

Hallituksen esitys Eduskunnalle yleisten alioikeuksien yhtenäistämistä koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan, että yleiset alioikeudet eli kihlakunnanoikeudet ja raastuvanoikeudet yhtenäistettäisiin ja muodostettaisiin kärjäoikeudeksi.

Kärjäoikeuden kokoonpano määräytyisi käsiteltävän asian laadun perusteella. Kärjäoikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon kuuluisi lainoppinut tuomari puheenjohtajana ja kolme luottamus miestä, joilla olisi yksilöllinen äänioikeus. Tässä kokoonpanossa käsiteltäisiin ne asiat, joiden osalta ei ole toisin säädetty. Yksinkertaiset ja helpot rikosasiat, joissa tuomittaisiin vain sakorangaistus, sekä riita-asiat myöhemmin käyttöön otettavaksi ehdotettavassa valmistelussa tai sen yhteydessä toimitettavassa pääkäsittelyssä voitaisiin käsitellä kärjäoikeudessa, kun siinä olisi puheenjohtaja yksin. Eräitä oikeudellisesti vaativia riita-asioita varten lakiin otettaisiin säännös kolmen lainoppineen tuomarin erityiskokoonpanosta. Myöhemmin säädettäisiin erikseen lailla, missä riita-asioissa tätä kokoonpanoa käytettäisiin.

Kärjäoikeuden lainoppineina tuomareina olisivat laamanni ja kärjätuomari. Laamanni olisi samalla tuomioistuimen päällikkö. Lisäksi eräissä suurissa kärjäoikeuksissa voisi olla osaston tai osastoryhmän puheenjohtajana vanhempi kärjätuomari. Luottamusmiehiä kutsuttaisiin edelleen lautamiehiksi.

Ehdotuksen mukaan kärjäoikeuden tuomiopiirinä olisi yksi tai useampi kunta. Kihlakunnanoikeuksien tilalle tulevien kärjäoikeuksien tuomiopiirijaotus rakentuisi nykyiselle tuomiokuntajaotukselle. Nykyisestä kärjäkuntajaotuksesta siten luovuttaisiin. Kärjäoikeuden istuntoja tultaisiin kuitenkin pitämään edelleen niillä paikkakunnilla, joilla kihlakunnanoikeuksien istuntoja nykyisin pidetään.

Esitys liittyy eduskunnalle samanaikaisesti erikseen annettavaan esitykseen yleisten alioikeuksien tuomareiden nimitysjärjestelmän uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi. Ehdotus liittyy myös oikeudenkäyntimenettelyn uudistamiseen, jota koskeva hallituksen esitys annetaan eduskunnalle myöhemmin.

Esityksessä ehdotetaan, että lakiehdotuksen voimaantulosta säädettäisiin erikseen lailla. Tarpeelliset voimaantulo- ja siirtymäsäännökset otettaisiin eduskunnalle myöhemmin annettavaan esitykseen alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyväksi yksityiskohtaisemmaksi lainsäädännöksi. Uudistus olisi tarkoituksenmukaisinta saattaa voimaan samanaikaisesti alioikeuksien tuomarien nimitysjärjestelmän ja oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen kanssa. Uudistus voisi tulla voimaan 1990-luvun alussa.

SISÄLLYSLUETTELO

	Sivu		Sivu
YLEISPERUSTELUT	3	5.3. Käräjäoikeuden toiminta tuomioistuimena ..	28
1. Tavoitteet	3	5.4. Käräjäoikeus virastona	28
2. Nykyinen tilanne ja asian valmistelu	5	6. Esityksen organisatoriset vaikutukset	28
2.1. Alioikeusjärjestelmän historiallinen kehitys ..	5	6.1. Organisaatiomuutokset	28
2.2. Voimassa oleva lainsäädäntö	6	6.2. Tuomiopiirit	29
2.2.1. Yleistä	6	7. Henkilöstövaikutukset	29
2.2.2. Kihlakunnanoikeus	6	7.1. Yleistä	29
2.2.3. Raastuvanoikeus	7	7.2. Tuomareiden lukumäärä	31
2.3. Henkilökunta ja asiamäärät	7	7.3. Avustava lainkäyttöhenkilökunta ja laki- miesharjoittelu	31
2.4. Aikaisemmat valmisteluvaiheet	8	7.4. Kunnallisneuvosmiehet	32
2.4.1. Tärkeimmät kokonaisuudistusehdo- tukset	8	7.5. Kansliahenkilökunta	32
2.4.2. Kannanottoja 1970-luvulla	9	8. Esityksen taloudelliset vaikutukset	32
2.4.3. Tuomioistuinuudistusta valmistel- leen hankeorganisaation ehdotus vuodelta 1980 ja siitä annetut lau- sunnnot	10	8.1. Nykyiset kustannukset	33
2.5. Esityksen valmistelu	11	8.2. Arvio ehdotuksen kustannusvaikutuksista ...	33
3. Alioikeuksien kokoonpanoon vaikuttavia tekijöitä	13	9. Esityksen yhteys muihin uudistuksiin	33
3.1. Yleistä	13	YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	34
3.2. Lainoppineiden tuomareiden merkitys	15	1. Lakiehdotuksen perustelut	34
3.3. Luottamusmiesten osallistuminen lainkäyt- töön	15	1 luku. Yleisistä tuomioistuinista	34
3.4. Äänestysäännöt	17	2 luku. Päätösvaltaisuudesta	35
4. Alioikeuksien kokoonpanon uudistamisvaihtoeht-	19	3 luku. Käräjäoikeudesta	39
4.1. Yleistä	19	6 luku. Raastuvanoikeudesta	40
4.2. Vaihtoehdot alioikeuden säännönmukaisek- si kokoonpanoksi	21	23 luku. Äänestämisestä	40
4.2.1. Yksi lainoppinut tuomari ja kaksi tai useampia luottamusmiehiä	21	2. Voimaantulo	41
4.2.2. Kaksi lainoppinutta tuomaria ja kol- me luottamusmiestä	23	LAKITEKSTI	42
4.2.3. Kolme lainoppinutta tuomaria	23	Laki oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta	42
4.3. Vertailu muihin pohjoismaihin	24	LIITE 1	44
4.3.1. Yleistä	24	Rinnakkaisteksti	44
4.3.2. Ruotsi	24	Laki oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta	44
4.3.3. Norja	25	LIITE 2	45
4.3.4. Tanska	25	Eräiden yleisessä alioikeudessa käsiteltävien asioiden määrän kehitys ja erityyppisten riita- ja rikosasioiden suhteellinen osuus	45
5. Ehdotettavan järjestelmän pääpiirteet	26	LIITE 3	47
5.1. Yleistä	26	Arvio ehdotuksen vaikutuksista	47
5.2. Käräjäoikeuden kokoonpano	26		

YLEISPERUSTELUT

1. Tavoitteet

Suomen tuomioistuinjärjestelmässä yleisillä tuomioistuimilla on tärkeä asema. Ne käsittelevät lähes kaikki riita- ja rikosasiat. Yleiset alioikeudet eli kihlakunnanoikeudet ja raastuvanoikeudet käsittelevät ensimmäisenä oikeusasteena kaikki ne oikeudenkäyntiasiat, joita ei ole säädetty muun tuomioistuimen toimivaltaan. Kihlakunnanoikeudella ja raastuvanoikeudella on erilainen kokoonpano ja niiden lainoppineet tuomarit nimetään tehtäviinsä toisistaan poikkeavassa järjestyksessä. Alioikeuksien kokoonpanon ja organisaation uudistamisen tavoitteena on kehittää alioikeuksien toimintaedellytyksiä ja sen sekä oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen avulla nostaa oikeudenkäytön tasoa ensimmäisessä oikeusasteessa. Uudistuksella pyritään siten kansalaisten oikeusturvan parantamiseen. Oikeudenkäyntimenettelyn uudistaminen on tarkoituksenmukaisimmin toteutettavissa alioikeuksien kokoonpanon ja organisaation uudistamisen yhteydessä.

Tuomioistuinlaitosta koskevien uudistusten eräänä keskeisenä päämääränä on jo pitkään pidetty maaseudun ja vuoden 1959 jälkeen perustettujen kaupunkien kihlakunnanoikeuksien sekä ennen vuotta 1959 perustettujen kaupunkien raastuvanoikeuksien yhtenäistämistä samantilaisiksi yleisiksi alioikeuksiksi. Raastuvanoikeuksien valtiollistaminen ja kaikkien alioikeustuomareiden siirtäminen kokonaispalkkaukseen on tehnyt mahdolliseksi muodostaa yhtenäinen alioikeusorganisaatio koko maahan. Alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyy myös alioikeuksien tuomareiden nimitysjärjestelmän yhdenmukaistaminen.

Yhteiskunnallinen kehitys maassa on yhdenmukaistanut kihlakunnanoikeuksien ja raastuvanoikeuksien tuomiopiirien asukas- ja elinkeinorakennetta. Tästäkään syystä kahden erilaisen yleisen alioikeuden säilyttämiselle ei enää ole

paikallisten olosuhteiden tai asioiden laadun perusteella aihetta.

Eräänä tavoitteena alioikeuden kokoonpanon uudistamisessa on säilyttää luottamusmiesten osallistuminen lainkäyttöön. Luottamusmiesten osallistuminen alioikeuden toimintaan perustuu meillä samoin kuin useissa muissa maissa pitkään perinteeseen. Alioikeuksissa luottamusmiehiä on tosin nykyisin vain kihlakunnanoikeuksissa, joissa luottamusmiehet muodostavat lautakunnan. Myös eräissä raastuvanoikeuksissa on jäseninä kunnallisneuvosmiehiä, joilta ei edellytetä lakimieskoulutusta. He ovat kuitenkin raastuvanoikeuden virkamiehiä eivätkä siten luottamusmiehiä sanan varsinaisessa merkityksessä. Alioikeuksien kokoonpanojen yhtenäistäminen merkitsee sitä, että luottamusmiehet osallistuvat lainkäyttötoimintaan myös niillä paikkakunnilla, joissa yleisenä alioikeutena nykyisin on raastuvanoikeus.

Luottamusmiesten kuuluminen tuomioistuimien kokoonpanoon merkitsee sitä, että kansalaiset voivat siten osallistua myös tuomiovallan käyttämiseen. Luottamusmiesten osallistumista lainkäyttöön voidaan perustella myös muilla yhteiskunnallisilla syillä. Luottamusmiesjärjestelmä edistää oikeudenkäytön julkisuutta ja on omiaan lisäämään luottamusta tuomioistuinlaitosta kohtaan. Luottamusmiesten osallistumista lainkäyttöön voidaan pitää tarpeellisena myös sen vuoksi, että näin ehkäistään muutoin ehkä syntyviä väärinkäsityksiä tuomioistuinten toiminnasta. Luottamusmiesten osallistumisella lainkäyttöön on merkitystä yksittäisessä oikeudenkäynnissä eri ratkaisuvaihtoehtoja punnittaessa.

Alioikeuksien kokoonpanoa uudistettaessa on kiinnitettävä huomiota myös siihen, että alioikeudessa on riittävä lainoppillinen asiantuntemus ja että alioikeuden kokoonpanoon siten aina kuuluu vähintään yksi lainoppinut tuomari. Kih-

lakunnanoikeuksissa on nykyisin vain puheenjohtaja lainoppinut. Raastuvanoikeudessa taas, lukuun ottamatta niitä raastuvanoikeuksia, joissa on kunnallisneuvosmiehiä, on aina kolme lainoppinutta tuomaria. Raastuvanoikeuksien kokoonpanossa oikeudellinen asiantuntemus on siten hyvin edustettuna. Alioikeuksien kokoonpanoa uudistettaessa ei ole mahdollista ilman huomattavaa voimavarojen lisäystä säilyttää kolmen lainoppineen tuomarin muodostamaa kokoonpanoa, joka käsittelee kaikenlaisia asioita niiden laadusta riippumatta. Tähän ei myöskään ole tarvetta. Suurin osa alioikeuksissa käsiteltävistä asioista on sellaisia, joissa oikeudellisen asiantuntemuksen tarve ei edellytä useamman kuin yhden lainoppineen tuomarin osallistumista asian käsittelyyn. Toisaalta eräät riita-asiat, joissa pääpaino on usein oikeudellisissa kysymyksissä, soveltuvat parhaiten käsiteltäviksi sellaisessa monijäsenisessä kokoonpanossa, johon kuuluu vain lakimiehiä.

Vaikka luottamusmiesten osallistumista pidetäänkin tärkeänä, ei kuitenkaan ole välttämätöntä, että luottamusmiehet osallistuisivat kaikkien alioikeudessa ratkaistavien asioiden käsittelyyn. Helpot ja yksinkertaiset asiat voidaan ratkaista sellaisessa kokoonpanossa, jossa alioikeuden muodostaa yksi lainoppinut jäsen. Tällaisissa asioissa oikeuskäytäntö on yleensä vakiintunutta eikä niissä esiinny sanottavia harkintakysymyksiä.

Suomessa kaikki oikeudenkäyntiasiat harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta on käsiteltävä raastuvanoikeuden tai kihlakunnanoikeuden täysilukuisessa kokoonpanossa. Uudemmassa lainsäädännössä on mahdollistettu eräiden asioiden käsittely tuomioistuimen istunnossa, jonka toimittaa lainoppinut tuomari yksin. Esimerkkinä tällaisesta voidaan mainita sakon muuntorangaisuksen määrääminen. Eduskunnalle aikaisemmin annetussa hallituksen esityksessä hakemusasioiden käsittelyä yleisessä alioikeudessa koskevaksi lainsäädännöksi (hall.es. 90/1985 vp.) ehdotetaan, että myös hakemusasiat käsittelee alioikeus kansliassa tai istunnossa useimmissa tapauksissa puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä.

Nykyistä järjestelmää, jossa lähes kaikki niin yksinkertaiset kuin vaikeatkin asiat käsitellään alioikeuden täysilukuisessa kokoonpanossa, on yleisesti pidetty kalliina ja joustamattomana. Oikeusvarmuus ei edellytä, että kaikki asiat käsiteltäisiin tällaisessa kokoonpanossa. Toisaalta nykyinen järjestelmä on johtanut siihen, että etenkin vaikeampien asioiden käsittelylle ei aina voida varata riittävästi aikaa ja voimavaroja. Näistä syistä on kokoonpanouudistuksen tavoitteena pi-

detty monissa maissa toteutettua järjestelmää, jossa asian käsittelevä kokoonpano voi asian laadun perusteella vaihdella.

Alioikeuden säännönmukainen kokoonpano käsittelee asiat, joita ei ole määrätty muun kokoonpanon käsiteltäväksi. Vähäisissä ja helppoissa rikosasioissa tuomioistuimen kokoonpano voisi olla suppeampi siten, että sen muodostaisi ainoastaan yksi lainoppinut jäsen. Myös riita-asian valmistelu, joka oikeudenkäyntimenettelyä uudistettaessa on tarkoitus ottaa käyttöön, toimitettaisiin yhden tuomarin kokoonpanossa. Tietyin edellytyksin riita-asia voitaisiin myös ratkaista tällaisessa kokoonpanossa valmistelussa tai sen yhteydessä pidettävässä pääkäsittelyssä. Eräissä riita-asioissa taas siihen kokoonpanoon, jossa valmistelun päätyttyä asian varsinainen käsittely eli niin sanottu pääkäsittely toimitetaan, voisi kuulua ainoastaan lainoppineita jäseniä.

Perusteina, joilla tuomioistuimen kokoonpano määräytyisi, voidaan pitää asian laatua, sen käsittelemisen vaatimaa aikaa, asian laajuutta esimerkiksi laajan oikeudenkäyntiaineiston johdosta ja rikosasioissa tuomittavaa seuraamusta sekä rikoksen rangaistusasteikkoa. Eräänä perusteena voisi tulla kysymykseen myös tuomioistuimen tietyissä rajoissa tapahtuva tapauskohtainen harkinta. Kokoonpanovaihtoehtojalla voidaan alioikeuksien voimavaroja niitä lisäämättä ohjata nykyistä tarkoituksenmukaisemmalla tavalla.

Alioikeuksien kokoonpanojen yhtenäistäminen on tarkoituksenmukaisimmin toteutettavissa oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen yhteydessä. Oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen tavoitteena on luoda mahdollisimman hyvät edellytykset oikeaan ratkaisuun päätymiselle. Oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen päämääränä on siten oikeusturvan parantaminen. Oikeudenkäyntimenettely tulisi olemaan pääsääntöisesti suullista, välitöntä ja keskitettyä. Mahdollisuudet tällaiseen oikeudenkäyntimenettelyyn luotaisiin ottamalla riita-asioissa valmistelu käyttöön. Myös rikosasioiden käsittelyä keskitettäisiin. Aikaisemmin annetussa hallituksen esityksessä esituskintaa ja pakkokeinoja rikosasioissa koskevaksi lainsäädännöksi (hall.es. 14/1985 vp.) ehdotetaan, että esitutkinta olisi toimitettava niin, että todistusaineisto olisi tuomioistuimen käytettävissä syytteen käsittelyn alkaessa. Esitutinnan keskeisenä tehtävänä olisi toimia rikosoikeudenkäynnin valmisteluna. Esitutinnan uudistaminen luokin edellytykset rikosasioiden keskitetylle käsittelylle.

Uudistuksella ei muuteta alioikeuksien valtiosäännön mukaista asemaa eikä niiden tehtäviä.

Uudistus ei vaikuta tuomioistuimien hallitusmuodon mukaiseen riippumattomaan asemaan.

2. Nykyinen tilanne ja asian valmistelu

2.1. Alioikeusjärjestelmän historiallinen kehitys

Tuomiovalta ei ollut alkuaan muusta vallankäytöstä eriytynyttä. Tuomiovaltaa käytti käräjille kokoontunut kansa. Tuomari oli kansan valitsema luottamusmies. Keskusvallan vaikutuksen voimistuessa keskiajan loppupuolella tuomari muuttui vähitellen kuninkaan virkamieheksi. Tuomiovallan käyttö samoin kuin myös hallinto kehittyi kaupungeissa eri tavalla kuin maaseudulla.

Keskiajan lopulla tuomiovaltaa harjoitettiin maaseudulla laamanninkäräjillä ja kihlakunnan käräjillä. Suomi oli 1350-luvulta lähtien omana laamannikuntanaan. Vuonna 1435 Suomi jaettiin kahteen laamannikuntaan. Kihlakuntajaotus toimeenpantiin asteittain 1400- ja 1500-luvuilla. Kihlakunnat jakautuivat käräjäkuntiin, jotka muodostuivat yhdestä tai useammasta pitäjästä. Sekä laamanninkäräjillä että kihlakunnankäräjillä oli lautakunta. Aluksi se oli vain todistuskeino, jolla jutun asiakysymys ratkaistiin. Lautakunta sai kuitenkin vähitellen erityisesti kihlakunnanoikeudessa laajempaa ratkaisuvalltaa ja siirtä muodostui tuomioistuimen kiinteä osa.

Kaupunkien lainkäytöstä ja hallinnosta huolehti 1200-luvulta lähtien raati. Siihen kuului yhden tai useamman pormestarin ja raatimiesten lisäksi 12-jäseninen lautakunta, jota aluksi käytettiin todistelussa. Lautakunta sulautui kuitenkin 1600-luvulla muuhun raatiin.

Ruotsi-Suomen tuomioistuinjärjestelmä vakiinutettiin ylintä oikeusastetta lukuun ottamatta vuoden 1734 lailla. Tähän säädökseen sisältyvät edelleen ali- ja ylioikeuksiamme koskevat perussäännökset lähes alkuperäisessä muodossa. Vuoden 1734 lain mukaiseen tuomioistuinjärjestelmään kuuluivat vielä kaupungeissa oikeusasteellisesti raastuvanoikeuden alapuolella olleet kemnerinoikeudet sekä maalla kihlakunnanoikeuden yläpuolella olleet laamanninoikeudet.

Suomen tultua liitetyksi Venäjän yhteyteen säilyi alioikeusjärjestelmämme ennallaan. Vuonna 1868 lakkautettiin kemnerinoikeudet sekä laamanninoikeudet. Samana vuonna raastuvanoikeuksien tuomionvoipa jäsenmäärä alennettiin viidestä kolmeksi. Kihlakunnanoikeuksien lauta-

kunnan jäsenten lukumäärää on alennettu vuonna 1969 niin, että kihlakunnanoikeus nykyisin on tuomionvoipa silloin, kun lautakunnassa on vähintään viisi ja enintään seitsemän lautamiestä. Aikaisemmin lautakunnassa tuli olla seitsemästä kahteentoista lautamiestä. Kihlakunnanoikeus oli kuitenkin tuomionvoipa, kun asian käsittelyyn osallistui vähintään viisi lautamiestä.

Vuoteen 1959 saakka alioikeusjärjestelmämme vuodelta 1868 peräisin oleva kaksijakaisuus oli selväpiirteinen. Kihlakunnanoikeuden tuomiopiiriin kuuluivat vain maalaiskunnat ja kauppalat. Kaupungin ja maaseudun oikeudenhoidon yhteisestä järjestämisestä eräissä tapauksissa vuonna 1959 annetun lain (20/59) mukaan lain voimaantulon jälkeen perustettu kaupunki kuuluu oikeudenhoidollisesti tuomiokuntaan. Kaikissa vuoden 1959 jälkeen perustetuissa kaupungeissa onkin alioikeutena kihlakunnanoikeus.

Alioikeuksien yhtenäistämisen kannalta merkittäviä toimenpiteitä ovat olleet niin sanottujen vanhojen eli ennen vuotta 1959 perustettujen kaupunkien raastuvanoikeuksien ylläpitovelvollisuuden lakkauttaminen ja raastuvanoikeuksien siirtäminen valtion haltuun vuonna 1978 sekä alioikeuksien tuomareiden palkkausjärjestelmän uudistaminen. Kihlakunnanoikeuden ja raastuvanoikeuden tuomareiden palkkaus oli pitkään järjestetty siten, että tuomarit saivat kiinteän palkkansa lisäksi virkasivutulaja. Virkasivutulot muodostuivat pääosin lunastusmaksuista, joita perittiin tuomioistuimien toimituskirjoista sekä tuomioistuimien kansliassa säilytettävistä asiakirjoista annetuista jäljennöksistä. Alioikeuksien tuomarien siirtäminen kokonaispalkkaukseen aloitettiin 1970-luvun alussa. Vuonna 1984 on kihlakunnanoikeuksien ja raastuvanoikeuksien tuomarien siirtäminen kokonaispalkkausjärjestelmään saatettu päätökseen.

Oikeudenkäymiskaaren 2 lukua on muutettu vuoden 1981 alussa voimaan tullella lailla (396/80) niin, että kihlakunnanoikeudessa on pidettävä istuntoja säännöllisin väliajoin. Ennen lainmuutosta kihlakunnanoikeuden istuntoja toimitettiin syys- ja talvikäräjissä ja välikäräjissä. Istunnot oli järjestetty siten, että asioita käsiteltiin perättäisinä päivinä ja istuntojen välinen aika saattoi eräissä kihlakunnanoikeuksissa venyä hyvinkin pitkäksi. Istuntojärjestelmän muuttaminen samantapaiseksi kuin raastuvanoikeuksissa on yhdenmukaistanut alioikeuksien toimintaa ja on siten omiaan helpottamaan niiden yhtenäistämistä.

Vuoden 1976 kunnallislaitilla (953/76) poistui-
vat kuntamuotoon perustuvat erot eri kuntien
välillä. Viime vuosina on eräiden pienten kau-
punkien raastuvanoikeudet lakkautettu ja kau-
pungit oikeudenhoidollisesti liitetty tuomiokun-
taan.

2.2. Voimassa oleva lainsäädäntö

2.2.1. Yleistä

Eräät tuomioistuinlaitosta koskevat perussään-
nökset ovat Suomen Hallitusmuodossa. Keskeisin
oikeudenhoitoa ja tuomioistuinlaitoksen toimin-
taa koskeva säädös on oikeudenkäymiskaari. Kih-
lakunnanoikeutta koskevia säännöksiä on erityi-
sesti oikeudenkäymiskaaren 1 ja 2 luvussa sekä
tuomiokuntain hoidosta annetussa laissa (220/
35) ja asetuksessa (394/43). Kihlakunnanoikeu-
den lautakunnasta on säädetty laissa kihlakun-
nаноikeuden lautakunnasta (322/69). Raastuvan-
oikeudesta on säännöksiä lähinnä oikeuden-
käymiskaaren 1 ja 6 luvussa sekä raastuvanoi-
keudesta annetussa laissa (351/76) ja asetuksessa
(179/78).

2.2.2. Kihlakunnanoikeus

Oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 1 §:n mukaan
yleisenä alioikeutena maalaiskunnassa ja tuomio-
kuntaan kuuluvassa kaupungissa on kihlakun-
nаноikeus. Sanotun luvun 2 §:n mukaan kihla-
kunnanoikeudessa on kihlakunnantuomari pu-
heenjohtajana ja lautakunta. Tuomiokuntien ko-
konaispalkkaukseen siirtämisen yhteydessä on
tuomiokuntiin 1970-luvun alusta lukien perus-
tettu käräjätuomarin virkoja. Nykyisin kaikissa
tuomiokunnissa on kihlakunnantuomarin lisäksi
yksi tai useampia käräjätuomareita. Tuomiokun-
tain hoidosta annetun lain 8 a §:n mukaan
käräjätuomarista on voimassa mitä kihlakunnan-
tuomarista on säädetty. Käytännössä käräjätu-
omarit toimivat kihlakunnanoikeuden puheenjohtajana useimmissa istunnoissa. Kihlakunnanoi-
keuden puheenjohtajana voi toimia hovioikeu-
den määräyksestä myös tuomioistuinharjoittelua
suorittava lakimies.

Oikeudenkäymiskaaren 23 luvun 1 §:n mu-
kaan kihlakunnanoikeus on tuomionvoipa, kun
siinä puheenjohtajan lisäksi on lautakunnassa
vähintään viisi ja enintään seitsemän jäsentä.
Kihlakunnanoikeuden lautakunnan jäsenillä on

yhteinen eli kollektiivinen äänioikeus. Jos lauta-
kunta yksimielisesti on eri kannalla kuin puheen-
johtaja, sen mielipide tulee päätökseksi. Muussa
tapauksessa päätökseksi tulee puheenjohtajan
mielipide.

Oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 1 §:n mukaan
kihlakunnanoikeuden tuomiopiirinä on käräjä-
kunta. Käräjäkuntaan voi kuulua yksi tai useam-
pia kuntia. Yksi tai useampi käräjäkunta puoles-
taan muodostaa tuomiokunnan. Tuomiokunta
on kihlakunnantuomarin ja käräjätuomarin
virka-alue.

Kihlakunnanoikeus käsittelee lainkäyttöasioita
istunnossa. Kihlakunnanoikeuden istuntoja on
oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 2 §:n mukaan
pidettävä säännöllisin väliajoin niin usein kuin
käsiteltävät asiat vaativat. Samanaikaisesti voi-
daan pitää useampia istuntoja. Luvun 3 §:n
mukaan kihlakunnantuomarin tehtävänä on ist-
untopäivien määrääminen.

Kihlakunnanoikeudella ei ole erillistä kansliaa.
Tarpeelliset hallintotohtävät hoidetaan tuomio-
kunnan kansliassa. Siellä käsitellään ja ratkais-
taan myös eräitä lainkäyttöasioita, esimerkiksi
lainhuudatus- ja kiinnitysasioita sekä maksamis-
määräys- ja rangaistusmääräysasioita. Tällaiset
asiat käsittelee ja ratkaisee kansliassa kihlakun-
nantuomari tai käräjätuomari taikka eräissä ta-
pauksissa tuomiokunnan notaari, joka on tuo-
mioistuinharjoittelua suorittava lakimies.

Kihlakunnantuomarin ja käräjätuomarin tulee
olla lakimiehiä eli oikeustieteen kandidaatin tai
sitä vastaavan aikaisemman tutkinnon suoritta-
neita. Lisäksi heiltä edellytetään kokemusta tuo-
marin tehtävissä. Laissa ei ole kuitenkaan nimen-
omaista säännöstä kihlakunnantuomarin ja kärä-
jätuomarin kelpoisuusehdoista.

Lautamiehet ovat maallikoita, joille ei ole
säädetty erityisiä pätevyysvaatimuksia. Lautamie-
het valitaan toimeensa samalla tavalla kuin kun-
nalliset luottamusmiehet. Kihlakunnanoikeuden
lautakunnasta annetun lain mukaan lautamiehen
tulee olla 25 vuotta täyttänyt nuhteeton kunnassa
asuva Suomen kansalainen, joka hallitsee itseään
ja omaisuuttaan. Eräissä oikeudenhoitoon liitty-
vissä tehtävissä toimivat henkilöt eivät kuiten-
kaan saa olla lautamiehinä. Tällaisia henkilöitä
ovat esimerkiksi syyttäjät ja asianajajat.

Tuomiokuntien toiminnasta ja hallinnosta sää-
detään tuomiokuntain hoidosta annetussa laissa
ja asetuksessa. Tuomiokunnan kanslian päällik-
könä on kihlakunnantuomari. Tuomiokunnassa
ei ole kollegista hallintoelintä. Tuomiokunnan
tuomareiden tehtävien jaosta ja eräistä muista

tuomiokunnan toimintaan liittyvistä seikoista määrätään tarkemmin hovioikeuden vahvistamassa kunkin tuomiokunnan työjärjestyksessä.

2.2.3. Raastuvanoikeus

Oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan raastuvanoikeus on yleisenä alioikeutena niissä kaupungeissa, jotka eivät kuulu tuomiokuntaan. Raastuvanoikeus on eräitä pienimpiä kaupunkeja lukuun ottamatta alioikeutena kaikissa niin sanotuissa vanhoissa kaupungeissa. Luvun 3 §:n mukaan raastuvanoikeuden jäseninä ovat pormestari ja neuvosmiehet. Puheenjohtajana raastuvanoikeuden istunnossa on pormestari tai oikeusneuvosmies. Raastuvanoikeuden tuomiopiiriin muodostaa se kaupunki, jossa raastuvanoikeus on. Raastuvanoikeuden tuomiopiirillä ei ole mitään erityistä nimeä.

Raastuvanoikeus käsittelee lainkäyttöasioita istunnossa. Oikeudenkäymiskaaren 23 luvun 1 §:n mukaan raastuvanoikeus on tuomionvoipa kolmijäsenisenä. Raastuvanoikeuden kaikilla jäsenillä on yksilöllinen äänioikeus. Äänestettäessä noudatetaan monijäsenisestä tuomioistuimesta annettuja säännöksiä. Raastuvanoikeudessa voi oikeudenkäymiskaaren 6 luvun 1 §:n mukaan olla useampia osastoja. Tarkemmat määräykset istuntojen pitämisestä, raastuvanoikeuden jäsenten tehtävistä ja eräistä raastuvanoikeuden toimintaan liittyvistä seikoista on kunkin raastuvanoikeuden työjärjestyksessä. Työjärjestyksen vahvistaa oikeusministeriö.

Raastuvanoikeuden kansliassa käsitellään ja ratkaistaan lainhuudatus- ja kiinnitysasioita sekä maksamismääräys- ja rangaistusmääräysasioita. Tällaiset asiat käsittelee ja ratkaisee yksi tuomari eikä siis raastuvanoikeus säännönmukaisessa kokoonpanossaan.

Raastuvanoikeudesta annetun lain 2 §:n mukaan pormestarin ja oikeusneuvosmiehen on oltava oikeustieteen kandidaatin tai sitä vastaavan aikaisemman tutkinnon suorittanut henkilö, jolla on tuomarin tehtävän hoitamiseen tarvittava kokemus. Eräiden raastuvanoikeuksien jäseninä on myös kunnallisneuvosmiehiä, joilta sanotun lainkohdan mukaan edellytetään sellaista taitoa ja kykyä kuin viran menestyksellinen hoitaminen edellyttää. Kunnallisneuvosmiehen ei siten tarvitse olla lakimies. Nykyisin myös raastuvanoikeudessa voi olla tuomioistuinharjoittelua suorittavia lakimiehiä. Nämä eivät kuitenkaan toimi raastuvanoikeuden puheenjohtajina.

Raastuvanoikeus on virastona järjestetty toisin kuin kihlakunnanoikeus. Raastuvanoikeudesta annetun asetuksen 5 §:n mukaan hallinto- ja talousasioita käsittelevät yhteisraastuvanoikeus ja hallintojaosto, jotka ovat kollegisia hallintoelimiä, sekä pormestari.

2.3. Henkilökunta ja asemäärät

Vuoden 1985 alussa oli raastuvanoikeuksia 29. Tuomiokuntia oli 72, joissa toimi 147 kihlakunnanoikeutta. Näissä toimi kaikkiaan 462 lainoppinutta tuomaria. Tuomioistuinharjoittelua suorittavia lakimiehiä oli 215 ja kansliahenkilökuntaan kuuluvia 781.

Raastuvanoikeudessa ja kihlakunnanoikeudessa käsiteltävien asioiden määrät poikkeavat jossakin määrin toisistaan. Esityksen liitteenä on asemäärän kehitystä koskevia kuvioita.

Seuraava taulukko kuvaa raastuvanoikeuksien ja kihlakunnanoikeuksien henkilökunnan määriä vuonna 1985.

	raastuvan- oikeudet (29)	kihlakunnan- oikeudet (147)
pormestarit/ kihlakunnantuomarit ...	29	72
oikeusneuvosmiehet/ käräjätuomarit	218	128
sivutoimiset oikeusneuvosmiehet	15	—
notaarit	8	207
lautamiehet	—	2 072 ¹⁾
kunnallisneuvosmiehet .	32 ²⁾	—
kansliahenkilökunta	337	444

1) määrä on vuoden 1984 heinäkuulta

2) näistä 14 oli sivutoimisia

Maan väestöstä asui mainittuna aikana noin 3,0 miljoonaa asukasta kihlakunnanoikeuksien ja noin 1,8 miljoonaa asukasta raastuvanoikeuksien tuomiopiirien alueilla.

Istunnossa käsiteltävien asioiden lisäksi raastuvanoikeuden ja tuomiokunnan kansliassa otetaan vastaan ja ratkaistaan lainhuudatus- ja kiinnitysasioita sekä maksamismääräys- ja rangaistusmääräysasioita. Lisäksi kansliassa voidaan muun muassa antaa eräitä väliaikaismääräyksiä ja todistuksia, ratkaista isyyden tunnustamisen hyväksymistä koskevia asioita ja eräitä sakon muuntorangastusasioita sekä tarkastaa ja rekisteröidä perukirjoja. Seuraavasta taulukosta ilmenevät näiden raas-

tuvanoikeuksissa ja kihlakunnanoikeuksissa vuonna 1983 käsiteltyjen asioiden lukumäärät.

	raastuvan- oikeudet	kihlakunnan- oikeudet
istunnossa käsiteltyt asiat.	52 820 ¹⁾	55 302 ¹⁾
lainhuudot	11 890	73 690
kiinnitykset	40 481	155 681
rasitustodistukset	34 698	129 740
rangaistusmääräykset ...	114 010	158 712
maksamismääräykset	41 051	58 442
rekisteröidyt perukirjat .	19 176	26 983

1) Näiden lisäksi käsiteltiin alioikeuksien yhteydessä toimivissa kymmenessä asunto-oikeudessa 9 833 asiaa (vuonna 1982).

Kuten edellä esitetystä ilmenee, kihlakunnan-oikeuksien tuomiopiirien alueella asuu suurin osa väestöstä. Samoin on kihlakunnanoikeuksissa varsinkin kansliassa käsiteltäviä asioita lukumääräisesti enemmän kuin raastuvanoikeuksissa.

Alioikeuden kansliassa käsiteltävät asiat ratkaisee tuomari yksin. Vaikka alioikeuden kansliassa ratkaistavia asioita on lukumääräisesti eniten, alioikeuksien kokoonpanon uudistamisen kannalta alioikeuksien lainkäytössä merkittävimpiä asioita ovat ne, jotka ratkaistaan istunnossa. Niitä kutsutaan varsinaisasioiksi.

2.4. Aikaisemmat valmisteluvaiheet

2.4.1. Tärkeimmät kokonaisuudistusehdotukset

Tärkeimmät aikaisemmat ehdotukset oikeuslaitoksen kokonaisuudistukseksi ovat seuraavat:

1. Ehdotukset oikeudenkäyntilaitoksen uudistukseksi. Laatinut sitä varten asetettu komitea (R.A. Wrede — Oskar Wilskman — August Juselius). Komiteanmietinnöt 1901:8—11 (Wreden komitea).

2. Wreden komitean ehdotuksesta annetut lausunnot huomioon ottaen laadittu lainvalmistelukunnan ehdotus oikeudenkäyntilaitoksen uudistukseksi vuodelta 1908 (Karl Söderholm — Axel Charpentier — Kaarlo Ignatius, sekä lainvalmistelutyöhön osallistumaan kutsutut alioikeustuomarit E.A. Stigzelius, W.E. Wallden, J.R. Selin ja W.F. Heimburger).

3. Senaatin toimeksiannosta vuonna 1918 laadittu säännösehdotus lainvalmistelukunnan ehdotuksen pohjalta oikeudenkäyntilaitoksen uudistukseksi (K.G. Söderholm — O.Hj. Granfelt — B. Sjöström).

4. Professori Otto Hjalmar Granfeltin ehdotus oikeudenkäyntilaitoksen uudistamiseksi vuodelta 1923 (Granfeltin ehdotus).

5. Ehdotus oikeudenkäyntilaitoksen uudistamiseksi. Professori Granfeltin laatimaa ehdotusta tarkastamaan asetetun komitean mietintö (E.W. Sopanen — Hugo Malmberg — Ivar Björnvik, komiteanmietintö 1925:16).

6. Ehdotukset hallituksen esitykseksi eduskunnalle oikeudenkäyntilaitoksen uudistamisesta. Lainvalmistelukunnan julkaisut 1927:6 ja 1929:2 (K.J. Ståhlberg — C.G. Möller) sekä 1937:16 (K.J. Ståhlberg — H. Malmberg).

7. Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle oikeudenkäyntilaitoksen uudistamisesta 10.6.1939 (Onni Petäys — Wäinö Kannel — B. Sjöström).

Wreden komitean ehdotuksen mukaan alioikeutena maalla olisi ollut kihlakunnanoikeus ja omana tuomiopiirinään olevissa kaupungeissa raastuvanoikeus. Kihlakunnanoikeudessa olisi ollut kihlakunnantuomari ja seitsemänjäseninen lautakunta tuomionvoivan vähimmäismäärän ollessa viisi lautamiestä. Lautakunnalla olisi ollut yhteinen äänioikeus. Raastuvanoikeudessa olisi ollut puheenjohtajana kihlakunnantuomari ja kaksi luottamusmiesjäsentä, joilla olisi ollut yksilöllinen äänioikeus.

Wreden komitea ehdotti myös toista alioikeutusta, jonka nimenä olisi ollut laamanninoikeus. Se olisi käsitellyt vaikeat ja suuret asiat. Kihlakunnanoikeuden ja laamanninoikeuden toimivallan jako ehdotettiin määriteltäväksi yksityiskohtaisin säännöksin. Laamanninoikeuden olisi muodostanut lainoppinut laamanni puheenjohtajana ja kaksi laamanninoikeuden tuomiopiirin alioikeuden kihlakunnantuomaria sekä rikosasioissa lisäksi yksilöllisen äänioikeuden omaavat neljä lautamiestä.

Wreden ehdotuksessa oli myös vähäisiä rikosasioita koskeva yksinkertaistettu menettely, jolloin asiat olisi ratkaissut tuomari yksin. Samassa järjestyksessä olisi voitu myös antaa maksamismääräys.

Alioikeuksien maallikkojäsenet olisi valittu siten, että kunnan asukkaita tai heidän luottamusmiensä olisivat asettaneet ehdolle kolme miestä, joista kihlakunnantuomari olisi nimittänyt yhden. Raastuvanoikeuksien luottamusmiesjäsenet olisi valinnut kaupunginvaltuusto.

Kohdassa 2 ja 3 tarkoitetuissa ehdotuksissa ei esitetty Wreden komitean ehdotuksista merkittävästi poikkeavia esityksiä alioikeuksien kokoonpanon taikka äänestysääntöjen osalta.

Granfeltin kohdassa 4 tarkoitettun ehdotuksen mukaisesti alioikeuksien kokoonpano niin maaseudulla kuin kaupungeissakin olisi ollut samanlainen, mutta tuomioistuimen nimet kihlakunnanoikeus ja raastuvanoikeus olisivat säilyneet. Alioikeuden kokoonpanoon olisivat kuuluneet kihlakunnantuomari ja kolme lautamiestä, joilla olisi ollut yksilöllinen äänioikeus. Tuomioistuimen puheenjohtajalla olisi ollut oikeus yksin ratkaista eräitä vähäisiä riita- ja rikosasioita.

Granfeltin ehdotuksen mukaan laamanninoikeus olisi ollut muutoksenhakutuomioistuin, joka kuitenkin olisi voinut käsitellä ensimmäisenä asteena eräitä virkarikosasioita sekä eräitä riitaasioita. Toimivallan jako kihlakunnanoikeuden ja raastuvanoikeuden yhtäältä sekä laamanninoikeuden välillä toisaalta ehdotettiin järjestettäväksi siten, että eräitä erikseen lueteltuja riitaasioita lukuun ottamatta asianosaiset olisivat voineet sopia asian käsittelemisestä laamanninoikeudessa. Vaikkei sopimusta olisi tehtykään, laamanninoikeus olisi saanut käsitellä asian, jos vastaaja ei sitä vastustanut.

Laamanninoikeuteen olisivat kuuluneet puheenjohtaja ja kaksi jäsentä, jotka olisivat olleet lainoppineita. Rikosasioissa laamanninoikeudessa olisi ollut myös nelijäseninen lautakunta. Lautamiehillä olisi ollut yksilöllinen äänioikeus. Granfeltin ehdotuksen mukaan kihlakunnanoikeuden, raastuvanoikeuden ja laamanninoikeuden lautamiehet olisi valinnut kunnallisvaltuusto.

Edellä 5 kohdassa tarkoitettussa ehdotuksessa esitettiin Granfeltin ehdotuksesta poiketen luottamusmiesedustuksen järjestämistä osaksi eri tavoin. Laamanninoikeudessa ei ehdotuksen mukaan olisi ollut lainkaan luottamusmiehiä ja luottamusmiesten valinta olisi siirretty kunnallisla luottamuselimiltä tuomioistuimille.

Kohdassa 6 mainituissa eri ehdotuksissa esitettiin, että alioikeudet olisi yhtenäistetty ja niiden tuomionvoipana kokoonpanona olisi ollut kihlakunnantuomari sekä kolme lautamiestä, joilla olisi ollut yksilöllinen äänioikeus. Lautamiesten valinta olisi Granfeltin ehdotuksen mukaisesti kuulunut kunnallisille luottamuselimille. Ehdotusten mukaan tuomioistuimen puheenjohtajalla olisi ollut oikeus yksin käsitellä eräitä asioita yksinkertaistetussa menettelyssä.

Edellä 7 kohdassa tarkoitettussa esityksessä ehdotettiin muista kuluvan vuosisadan alkupuoliskolla tehdyistä ehdotuksista poiketen, että kihlakunnanoikeuden ja raastuvanoikeuden erot säilytettäisiin. Ehdotuksen mukaan pienten ja keskikokoisten kaupunkien raastuvanoikeudet olisi

kuitenkin lakkautettu ja kaupungit liitetty tuomiokuntiin. Raastuvanoikeudessa olisi ollut kolme lakimiesjäsentä. Kihlakunnanoikeudessa olisi lakimiespuheenjohtajan lisäksi ollut 5—7 jäsenen lautakunta. Lautakunnan mielipide olisi äänestyksessä voittanut puheenjohtajan mielipiteen, jos vähintään viisi lautamiestä olisi ollut yhtä mieltä ratkaisusta. Lautakunnan vaali olisi ehdotuksen mukaan uskottu kunnallisille luottamuselimille. Kihlakunnanoikeus ilman lautakuntaa samoin kuin raastuvanoikeus yhden lainoppineen jäsenen toimittamassa käsittelyssä olisi ollut oikeutettu ratkaisemaan eräitä yksinkertaisia asioita.

2.4.2. Kannanottoja 1970-luvulla

Valtioneuvosto antoi eduskunnalle vuonna 1971 selonteon oikeudenkäyntimenettelyn ja tuomioistuinlaitoksen uudistamisesta. Selonteossa pidettiin keskeisenä uudistamistavoitteena yhtenäisen alioikeuden luomista. Tuomioistuimen kokoonpano olisi asian laadun mukaan joko yksi tuomari tai yhden lakimiestuomarin ja maallikoiden tai vaikeammissa erikoislaatuissa siviiliasioissa kolmen lainoppineen jäsenen kollegio. Selonteossa ei otettu kantaa maallikkojäsenien äänioikeuteen.

Selonteossa katsottiin, että alioikeuksien tuomiopiirit olisi muodostettava sellaisiksi, että alioikeudessa olisi työtä vähintään kolmelle päätoimiselle tuomarille. Selonteon mukaan oli mahdollisimman nopeasti pyrittävä tuomioistuinlaitoksen perusteelliseen uudistukseen.

Oikeuslaitoksen ja oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisperiaatteita on käsitelty myös oikeuslaitostoimikunnan mietinnössä (komiteanmietintö 1971:B 112). Toimikunta katsoi, että oikeuslaitoksen kehittämisen tulee kytkeytyä läheisesti yleiseen tasa-arvopäämääriä toteuttavaan yhteiskuntapolitiikkaan. Toimikunta esitti tuomareiden nimitysvallan uudelleen järjestelyä, tuomioistuinten kokoonpanon uudistamista ja tuomareiden virkamiesoikeudellisen aseman tarkistamista. Tuomioistuinten kokoonpanoa olisi toimikunnan käsityksen mukaan muutettava siten, että alioikeudet yhtenäistetään ja maallikoiden osuutta ratkaisutoiminnassa lisätään.

Oikeusministeriön asettama alioikeuksien yhtenäistämistyöryhmä esitti mietinnössään (Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu 18/1973), että yhtenäistetyllä alioikeudella olisi peruskokoonpano, jossa tuomioistuin toimii, mikäli

toisin ei ole säädetty. Lisäksi tuomioistuimella voisi olla vaihtoehtoisia kokoonpanoja erikseen säädettyjä asioita varten. Peruskokoonpanon puheenjohtajana olisi aina lakimies. Peruskokoonpanoon kuuluisi työryhmän enemmistön käsityksen mukaan lakimiespuheenjohtajan lisäksi kaksi luottamusmiestä. Kokoonpanoa voitaisiin vaihdella ainakin yksinkertaisia ja helppoja sekä toisaalta erityisen vaikeita asioita varten. Ensiksi mainituissa asioissa alioikeus voisi toimia yhden miehen tuomioistuimena. Laajat ja vaikeat asiat taas voitaisiin käsitellä kokoonpanossa, johon kuuluu kolme lakimestuomaria ja 4–6 luottamusmiesjäsentä. Työryhmä ehdotti, että luottamusmiehille annettaisiin yksilöllinen äänioikeus. Luottamusmiehet valitsisi kunnallisvaltuusto määrääjäksi.

Alioikeuksien yhtenäistämistyöryhmän mietinnöstä annetuissa lausunnoissa mielipiteet alioikeuden peruskokoonpanosta hajaantuivat voimakkaasti. Peruskokoonpanoon ehdotettiin 1–2 lakimestä ja 2–5 luottamusmiestä. Eräät lausunnonantajat olivat kolmesta lakimiehestä koostuvan peruskokoonpanon kannalla.

Eduskunta hyväksyi 8 päivänä toukokuuta 1975 toivomuksen (toivomusaloitemietintö 4/1975 vp.), että hallitus valmistuttaisi suunnitelman, jonka mukaan tuomioistuinten kokoonpano ja organisaatio sekä oikeudenkäyntimenettelyä koskeva lainsäädäntö voitaisiin uudistaa järjestelmällisesti suhteellisen laajoja säännöskokonaisuuksia käsittävin osittaisuudistuksin.

Oikeusministeriö asetti vuonna 1975 työryhmän suunnittelemaan oikeudenkäyntimenettelyn ja tuomioistuinten uudistamista. Tämän työryhmän raportissa (Oikeusministeriön lainsäädäntöosaston julkaisu 2/1976) ehdotetaan, että alioikeuden peruskokoonpanon tulee edelleen olla monijäseninen. Yhden miehen kokoonpano otettaisiin alioikeudessa kuitenkin nykyistä laajempaan käyttöön. Työryhmä ehdotti myös, että alioikeudessa tulisi olla erityinen valituskokoonpano, jolta haettaisiin muutosta yhden miehen kokoonpanossa tehdyistä ratkaisuksista. Valituskokoonpanona voisi olla erikseen muodostettu kokoonpano taikka alioikeus peruskokoonpanossaan.

Työryhmä katsoi, että valmistelutyön mahdollisimman tarkoituksenmukainen järjestäminen vaati, että tietyistä uudistamistyön periaatteista ja tavoitteista päätettäisiin sitovasti. Tällaisina työryhmä esitti muun muassa alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyviä ratkaisuja alioikeuksien peruskokoonpanosta, jäsenten lukumäärästä ja ää-

nestyssäännoistä, luottamusmiesten valitsemistavasta sekä alioikeuden kokoonpanovaihteluista.

2.4.3. *Tuomioistuinuudistusta valmistelleen bankeorganisaation ehdotus vuodelta 1980 ja siitä annetut lausunnot*

Oikeusministeriö asetti 27 päivänä syyskuuta 1977 projektiorganisaation tuomioistuinten uudistamisen suunnittelua ja valmistelua varten (tuomioistuinuudistushanke). Toimeksiannon mukaan oli otettava huomioon, että alioikeuden peruskokoonpanon muodostaisivat ensisijaisesti lakimestuomari ja neljä luottamusmiestä taikka vaihtoehtoisesti kaksi lakimestuomaria ja kolme luottamusmiestä. Projektiorganisaation työn tuloksena on valmistunut muun muassa seuraavat kaksi tässä yhteydessä huomioon otettavaa ehdotusta.

1. Alioikeuksien yhtenäistämisen ja oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen suunnittelupöytäkirja. Oikeusministeriön asettaman työryhmän mietintö. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 6/1980 (Erik Svinhufvud — Kauko Kuisma — Per Lindholm — Paavo Nikula — Tuomo Rapola — Erkki Rintala — Juhani Hirvonen — Matti Lahti).

2. Ehdotus yhden tuomarin istuntoa ja riitaasian valmistelua koskeviksi säännöksiksi. Työryhmän mietintö. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 7/1980 (Paavo Salervo — Kauko Kuisma — Per Lindholm — Kaarlo L. Ståhlberg — Erik Svinhufvud — Juhani Hirvonen).

Kohdassa 1 mainitussa mietinnössä todetaan, että käsiteltäessä alioikeuksien uudistamiseen liittyviä keskeisiä kysymyksiä on käynyt selville, että alioikeuksien peruskokoonpanosta on olemassa edelleen erilaisia näkemyksiä. Kannanottojen saamiseksi peruskysymyksistä tuomioistuinuudistushanke valmisteli ehdotuksen lakiesitykseksi, joka sisälsi yleisten alioikeuksien yhtenäistämistä ja oikeudenkäyntimenettelyn uudistamista koskevat keskeisimmät suunnittelulähtökohdat. Ehdotuksen mukaan yhtenäistetyin alioikeuden nimi voisi olla käräjäoikeus. Sen peruskokoonpanon muodostaisivat kaksi lakimestuomaria ja kolme luottamusmiestä. Toinen lakimestuomareista toimisi peruskokoonpanossa puheenjohtajana. Käräjäoikeus käsitelisi peruskokoonpanossa ne asiat, joista ei olisi toisin säädetty. Jokaisella käräjäoikeuden jäsenellä olisi yksilöllinen äänioi-

keus. Käräjäoikeuden luottamusmiehet valitsisi ehdotuksen mukaan kunnanvaltuusto.

Peruskokoonpanon lisäksi käräjäoikeus voisi käsitellä asioita ehdotuksen mukaan myös muissa kokoonpanoissa. Näistä tärkein olisi yhden tuomarin kokoonpano. Siinä olisi ehdotuksen mukaan käsitelty määrällisesti eniten asioita. Yhden tuomarin istunnossa ratkaistaisiin ehdotuksen mukaan oikeudellisesti yksinkertaiset ja selvät asiat. Ehdotukseen sisältyneen arvion mukaan yli puolet alioikeuden istunnossa käsiteltävistä asioista siirtyisivät käsiteltäviksi yhden tuomarin istunnossa. Yhden tuomarin istunnossa ratkaistua asia voitaisiin saattaa valittamalla peruskokoonpanon ratkaistavaksi (sisäinen muutoksenhaku).

Peruskokoonpanon ja yhden tuomarin istunnon lisäksi alioikeudessa voisi olla vaikeimpia ja erikoislaatuista riita-asioita varten kolmesta lakimiehestä muodostettu kokoonpano. Tässä kokoonpanossa voitaisiin käsitellä muun muassa eräät kaupan alaa tai aineettomia oikeuksia koskevat asiat. Ehdotukseen ei sisältynyt yksilöityä ehdotusta siitä, miten alioikeuden toimivalta peruskokoonpanon ja kolmen tuomarin kokoonpanon välillä olisi järjestetty.

Kohdassa 2 mainittuun mietintöön sisältyivät ehdotus laiksi yhden tuomarin istunnossa käsiteltävistä alioikeudelle kuuluvista asioista sekä ehdotus laiksi oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta. Ensiksi mainittu lakiehdotus sisälsi tarkemmat säännökset yksinkertaisten riita- ja rikosasoiden käsittelemisestä yhden tuomarin istunnossa ja sisäisestä muutoksenhausta. Ehdotuksessa laiksi oikeudenkäymiskaaren muuttamiseksi ehdotettiin muun muassa riita-asiain valmistelun käyttöön ottamista sekä eräitä muita muutoksia riita-asiain oikeudenkäyntimenettelyyn. Riita-asiain valmistelun olisi ehdotuksen mukaan toimittanut alioikeuden lakimiesjäsen yksin.

Ehdotusten johdosta annetuissa lausunnoissa alioikeuksien yhtenäistämiseen suhtauduttiin myönteisesti. Mielipiteet siitä, mikä olisi alioikeuden peruskokoonpano, hajaantuivat. Esillä olleista vaihtoehdoista kannatettiin lausunnoissa eniten kahden lakimiestuomarin ja kolmen luottamusmiehen kokoonpanoa. Tätä kokoonpanoa kannattaneet olivat myös luottamusmiesten yksilöllisen äänioikeuden kannalla.

Selvästi suurin osa lausunnonantajista hyväksyi ehdotuksen yhden tuomarin istunnon käyttöön ottamisesta. Myös ehdotukseen laiksi yhden tuomarin istunnossa käsiteltävistä alioikeudelle kuuluvista asioista suhtautuivat lausunnonantajat suurimmaksi osaksi myönteisesti. Suurin osa lau-

sunnonantajista oli sitä mieltä, että yhden tuomarin istunnon toimivalta oli ehdotettu liian laajaksi. Ehdotukseen, jonka mukaan yhden tuomarin istunnossa tehdystä ratkaisusta pääsääntöisesti haettaisiin muutosta käräjäoikeuden peruskokoonpanolta, kaikki ehdotukseen kantaa ottaneet lausunnonantajat yhtä lukuun ottamatta suhtautuivat kielteisesti.

Ehdotus erityiskokoonpanon käyttöön ottamiseksi vaikeiden riita-asoiden käsittelyä varten sai varauksellisen vastaanoton lausunnonantajilta. Useissa lausunnoissa tosin katsottiin, että vaikeat tulisi käsitellä peruskokoonpanoa pätevämmässä kokoonpanossa. Mielipiteet erosivat kuitenkin siinä, minkälainen tämän erityiskokoonpanon tulisi olla. Osassa lausunnoista katsottiin, että myös erityiskokoonpanoon tulisi kuulua luottamusmiesjäseniä.

2.5. Esityksen valmistelu

Oikeusministeriö asetti 27 päivänä toukokuuta 1981 virkamiestyöryhmän valmistelemaan alioikeusmenettelyn uudistamista ja alioikeuksien yhtenäistämistä koskevaa lainsäädäntöä. Oikeusministeriö antoi työryhmälle 18 päivänä tammikuuta 1984 toimeksiannon, jonka mukaan työryhmän tuli valmistella ehdotus yhtenäisen alioikeuden kokoonpanoa koskeviksi säännöksiksi siltä pohjalta, että säännönmukaiseen kokoonpanoon kuuluisivat lakimiestuomari ja kolme luottamusmiesjäsentä ja että alioikeus voisi käsitellä ja ratkaista tietyntyyliset riita-asiat kolmen lakimiesjäsenen sekä riita-asiat ja vähäiset rikosasit eräissä tapauksissa puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä.

Työryhmässä on valmistunut 18 päivälle kesäkuuta 1985 päivätty ehdotus hallituksen esitykseksi alioikeuksien yhtenäistämistä koskeviksi lainsäädännöksi (Alioikeuksien yhtenäistäminen. Työryhmän ehdotus lainsäädännöksi. Oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisu 8/1985).

Esitysehdotuksen mukaan kihlakunnanoikeudet ja raastuvanoikeudet yhtenäistettäisiin ja niistä muodostettaisiin käräjäoikeuksia. Käräjäoikeuden kokoonpano määräytyisi käsiteltävän asian laadun mukaan. Käräjäoikeuden peruskokoonpanoon kuuluisi lainoppinut tuomari puheenjohtajana ja kolme luottamusmiestä, joilla olisi yksilöllinen äänioikeus. Tässä peruskokoonpanossa käsiteltäisiin kaikki ne asiat, joiden osalta ei ole toisin säädetty. Ehdotuksen mukaan yksinkertaiset ja helpot rikosasit sekä riita-asiat myöhem-

min käyttöön otettavaksi ehdotettavassa valmistelussa voitaisiin käsitellä yhden lainoppineen tuomarin muodostamassa kokoonpanossa.

Eräitä oikeudellisesti vaativia riita-asioita varten ehdotettiin otettavaksi käyttöön kolmen lainoppineen tuomarin muodostama erityiskokoonpano. Tässä kokoonpanossa käsiteltäisiin ehdotuksen mukaan riita-asiat, jos asiassa olisi sovellettava tekijänoikeuslakia (404/61) tai lakia oikeudesta valokuvaan (405/61), patenttilakia (550/67), mallioikeuslakia (221/71), tavaramerkkilakia (7/64) tai yhteismerkkilakia (795/80) taikka merilakia (167/39), tiekuljetussopimuslakia (345/79) tai ilmakuljetussopimuslakia (45/77). Ehdotuksen mukaan kolmen tuomarin kokoonpanossa olisi myös ollut käsiteltävä riita-asia, jossa on sovellettava osakeyhtiölakia (734/78), lakia asunto-osakeyhtiöistä (30/26) tai osuuskuntalakia (247/54) taikka muuta yksityisoikeudellista yhteisöä koskevaa säädöstä, sekä asianosaisten liiketoimintaan liittyvät asiat, jos tuomioistuin olisi katsonut, että asian käsitteleminen kolmen tuomarin kokoonpanossa olisi asian laatuun nähden perusteltua.

Työryhmän ehdotus pohjautui osaksi edellä jaksossa 2.4.3. mainitun tuomioistuinuudistusta valmistelleen hankeorganisaation ehdotukseen ja siitä annettuihin lausuntoihin. Ehdotukseen ei kuitenkaan enää sisältynyt ehdotusta sisäisen muutoksenhaun käyttööntottamisesta. Tämä osaltaan vaikutti siihen, että käräjäoikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon kuuluisi mainitun hankeorganisaation ehdotuksesta poiketen ainoastaan yksi lainoppinut tuomari.

Ehdotukseen ei myöskään sisältynyt esitystä erillisen lain säätämisestä yhden tuomarin istunnossa käsiteltävistä alioikeudelle kuuluvista asioista. Sitä vastoin oikeudenkäymiskaaren ehdotettiin sisällytettäväksi säännökset, jotka osoittaisivat käräjäoikeuden toimivallan silloin, kun käräjäoikeudessa on yksin puheenjohtaja ilman lautamiehiä.

Oikeusministeriön asettaman työryhmän ehdotuksen valmisteluun on osallistunut asiantuntijoita tuomioistuinlaitoksesta.

Työryhmän ehdotuksesta pyydettiin lausunnot 27 viranomaiselta, tuomioistuimelta ja järjestöltä. Useat lausunnonantajat katsoivat, että ehdotuksen arviointia ja toteuttamista vaikeutti se, ettei oikeudenkäyntimenettelyn uudistusta ollut vielä yksityiskohtaisesti valmisteltu. Alioikeuk-

sien yhtenäistämistä ei lausunnoissa asetettu kyseenalaiseksi. Käräjäoikeuden säännönmukaisen kokoonpanon, lainoppinut puheenjohtaja ja kolme luottamusmiestä, hyväksyi enemmistö niistä lausunnonantajista, jotka kysymyksen ottivat kantaa. Myös kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpanon käyttööntottamista pidettiin tarpeellisenä, mutta useimmat kysymyksen kantaa ottaneista katsoivat, että kokoonpanon toimivalta tulisi määritellä toisin. Käräjäoikeuden toimivaltaa silloin, kun käräjäoikeudessa on yksin puheenjohtaja ilman lautamiehiä, olisivat eräät lausunnonantajat halunneet ehdotettua laajemmaksi rikosasioissa.

Valtioneuvosto pyysi 10 päivänä lokakuuta 1985 lausunnon esitysehdotuksesta korkeimmalta oikeudelta. Korkein oikeus piti 4 päivänä joulukuuta 1985 antamassaan lausunnossa kihlakunnanoikeuksien ja raastuvanoikeuksien yhtenäistämistä käräjäoikeuksiksi tarpeellisenä ja katsoi, että edellytykset yhtenäistämislle ovat olemassa. Korkeimman oikeuden lausunnossa hyväksyttiin ehdotus siitä, että käräjäoikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon kuuluisivat lainoppinut tuomari puheenjohtajana ja kolme yksilöllisen äänioikeuden omaavaa lautamiestä. Korkein oikeus piti asianmukaisena myös yksinkertaisten ja helppojen asioiden käsittelemistä yhden tuomarin kokoonpanossa. Samalla se ehdotti yhden tuomarin kokoonpanon toimivaltaa koskevan säännöksen tarkentamista. Lausunnossaan korkein oikeus ehdotti, että kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpanon toimivaltaa koskeva säännös voitaisiin tässä vaiheessa rajoittaa sisältämään vain viittauksen myöhemmin annettavassa lainsäädännössä mainittaviin riita-asioihin, joissa tätä kokoonpanoa noudatettaisiin. Korkeimman oikeuden lausunnossa esitettiin lisäksi eräitä yksityiskohtia liittyviä huomautuksia.

Hallituksen esitys perustuu edellä mainittuun esitysehdotukseen. Esityksestä on jätetty pois kolmen tuomarin kokoonpanon toimivallan määrittelyä koskevat säännökset. Esityksen mukaan kolmen tuomarin kokoonpanon toimivallasta säädettäisiin erikseen. Tältä osin ehdotuksen tarkoituksena on, että kolmen tuomarin kokoonpanon käyttööntottamista voitaisiin erikseen harkita myöhemmin. Hallituksen esitykseen sisältyvässä lakiehdotuksessa on mahdollisuuksien mukaan otettu huomioon ne huomautukset, jotka lausunnonantajat esitysehdotuksesta ovat tehneet.

3. Alioikeuksien kokoonpanoon vaikuttavia tekijöitä

3.1. Yleistä

Tuomiovallan käyttämisellä eli lainkäytöllä annetaan asianosaisille oikeussuojaa. Lainkäyttö kohdistuu yleensä johonkin tiettyyn yksittäiseen ristiriitatilanteeseen. Lainkäytölle on ominaista, että lainkäyttötointa harjoitetaan ainoastaan laissa säädettyssä menettelyssä, joka ratkaistavan kysymyksen laadun mukaan on voitu järjestää eri tavoin. Lainkäyttötointinnan kohteena olevissa riita- ja rikosasioissa asianosaisten edut ovat yleensä vastakkaiset. Tuomioistuin toimii eräänlaisena ulkopuolisena puolueettomana riidan ratkaisijana.

Tyypillistä lainkäyttötointinnalle on, että lainkäyttöviranomaisella on niin sanottu ratkaisupakko. Lainkäyttöviranomaisten on ratkaistava jokainen ratkaistavaksi saatettu asia. Näin on meneteltävä silloinkin, kun ei ole olemassa ratkaistavaa asiaa suoranaisesti koskevaa lainsäädäntöä.

Tuomioistuinten harjoittama lainkäyttötointinta on luonteeltaan lopullista. Ylimmän oikeusasteen ratkaisua ei voida enää saattaa muun ratkaisuelimen käsiteltäväksi. Osa tuomioistuinten ratkaisuista on myös täytäntöönpanokelpoisia. Täytäntöönpanoviranomaiset voivat siten tarpeen vaatiessa pakkoa käyttäen panna täytäntöön tuomioistuinten tällaisen ratkaisun.

Viranomaisten ratkaistavat yksittäiset oikeusasiat kuuluivat pitkään lähes yksinomaisesti yleisten tuomioistuinten toimivaltaan. Kuluvan vuosisadan aikana niiden rinnalle on muodostettu erikoistuomioistuimia. Erikoistuomioistuimissa ratkaisutoiminta on järjestetty lainkäyttötointinnan muodoissa tapahtuvaksi ja ne on organisatorisesti muodostettu tuomioistuimiksi. Myös välimiesmenettelyn käyttö riita-asioita ratkaistaessa on lisääntynyt jatkuvasti.

Ratkaisutoiminta on kuluvalla vuosisadalla hajautunut myös niin, että eri lautakuntatyypiset viranomaiset ovat saaneet ratkaistavikseen joitakin sellaisia asiaryhmiä, joissa on kysymys oikeussäännöstä yksittäistapaukseen soveltamalla tapahtuvasta ja välittömästi yksityisen kansalaisen oikeuksiin tai velvollisuuksiin vaikuttavasta päätöksenteosta. Tällainen viranomainen on esimerkiksi tapaturmalautakunta, joka on muutoksenhaku-elin tapaturmavakuutusasioissa.

Yleisiin tuomioistuintiin verrattuina kaikkien muiden edellä tarkoitettujen viranomaisten toimivalta on rajattu. Sitä vastoin yleisten tuomiois-

tuinten toimivalta on periaatteessa yleinen. Niille kuuluvat kaikki ne yksittäiset asiat, joita ei ole säädetty tai määrätty muiden elinten ratkaistaviksi.

Tuomioistuimet voidaan kokoonpanonsa puolesta jakaa eri tyyppisiin. Ensiksikin eräissä tuomioistuimissa on ainoastaan lakimiehiä. Toiseksi tuomioistuin voi muodostua lakimiehistä sekä jonkin tietyn alan asiantuntijoista. Kolmanteen tyyppiin kuuluvat lakimiehistä ja jonkin etupiirin edustajista eli niin sanotuista intressiedustajista koostuvat tuomioistuimet. Neljanteen tyyppiin taas kuuluvat sellaiset tuomioistuimet, joissa on sekä lakimiehiä että luottamusmiehiä. Näissä luottamusmiehillä tarkoitetaan sellaisia lainopillista koulutusta vailla olevia henkilöitä, joille ei ole vahvistettu erityisasiantuntemukseen perustuvia kelpoisuusehtoja. Viidentenä tyyppinä voidaan vielä mainita sellaiset tuomioistuimet, joissa on ainoastaan luottamusmiehiä. Tällaisia tuomioistuimia ei maassamme ole käytössä.

Erikoistuomioistuimia ja muita edellä tarkoitettuja erityisiä viranomaisia muodostettaessa on yleensä perusteluna niiden kokoonpanolle pidetty sitä, että tiettyjen asiaryhmien käsittely ja ratkaisu edellyttää erityisasiantuntemusta. Lisäksi on pyritty ottamaan huomioon eri etupiirien edustus silloin, kun kysymyksessä olevan viranomaisen toimivaltaan kuuluvien asioiden ratkaisemisen on katsottu tätä erityisesti edellyttävän.

Vaikka yleisten tuomioistuinten tosiasiallinen toimivalta muiden edellä tarkoitettujen viranomaisten muodostamisen myötä on kaventunut, alioikeuksien käsiteltäviksi saapuvien asioiden lukumäärä on jatkuvasti lisääntynyt. Tuomioistuinten asianmukaisen toiminnan ja oikeusvarmuuden turvaamiseksi on tästä syystä jouduttu lisäämään alioikeuksien henkilökuntaa.

Alioikeuksien kokoonpanoa koskevat nykyiset säännökset edellyttävät, että kaikki asiat käsitellään periaatteessa täysilukuisessa kokoonpanossa. Tämä on osaltaan vaikuttanut siihen, että varsinaisen oikeudenkäyntimenettelyn rinnalle on järjestetty erityisiä menettelylajeja. Tällaisille menettelylajeille on ominaista, että asiat niissä ratkaisee yksi tuomari. Tällaisia asioita on nykyisin lukumääräisesti suurin osa alioikeuksissa käsiteltävistä asioista. Näitä asioita ovat muun muassa maksamis- ja rangaistusmääräysasiat sekä lainhuudatus- ja kiinnitysasiat.

Uudemmassa lainsäädännössä on otettu huomioon kokoonpanovaihteluiden tarve. On tehty mahdolliseksi asioiden käsittely myös alioikeuden istunnossa yhden tuomarin muodostamassa ko-

koonpanossa. Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun asetuksen 6 luvun 7 §:n (595/77) mukaan tuomioistuin voi käsitellä sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian koonpanossa, jossa kihlakunnanoikeuden muodostaa sen puheenjohtaja ilman lautakuntaa ja raastuvanoikeuden yksi sen lainoppineista jäsenistä. Rikesakkolain (66/83) mukaan rikesakkomääräyksen saaneella on mahdollisuus saattaa asia tuomioistuimen tutkittavaksi. Tällaisen rikesakkoasian käsittelee lain 14 §:n mukaan yksi alioikeuden lakimiestuomari. Eduskunnalle aikaisemmin annetussa hallituksen esityksessä hakemusasioiden käsittelyä yleisessä alioikeudessa koskevaksi lainsäädännöksi ehdotetaan myös yhden tuomarin muodostaman alioikeuskokoonpanon käyttöönottamista hakemusasioiden käsittelyssä.

Eräät tuomioistuinasiat ovat laadultaan sellaisia, että niissä tarvitaan erityisasiantuntemusta. Esimerkkeinä tällaisista asioista voidaan mainita merioikeusasiat ja patenttiasiat, joissa tuomioistuimessa on läsnä kaksi näitä asioita tuntevaa ja niihin perehtynyttä asiantuntijaa. Erityisasiantuntemuksen saanti voidaan järjestää myös tuomioistuimen varsinaista kokoonpanoa koskevin säännöksin. Oikeudenkäynnistä huoneenvuokrasioissa annetun lain (650/73) mukaan asunto-oikeudessa on puheenjohtajan lisäksi kaksi jäsentä, joista toinen edustaa vuokranantajapiirejä ja toinen vuokralaispiirejä. Nämä jäsenet ovat samanaikaisesti sekä asiantuntijajäseniä että edellä mainittuja niin sanottuja intressiedustajia. Sotilasoikeudenkäyntilain (326/83) mukaan alioikeuden muodostavat sotilasoikeudenkäyntiasiaa käsiteltäessä puheenjohtaja ja kaksi sotilasjäsentä.

Erilaisten ratkaisukokoonpanojen tarve alioikeuksissa on ollut eräänä perusteena sekä erilaisten menettelylajien säätämiseksi tietyjä asiaryhmiä varten että järjestelyille, joiden tarkoituksena on erityisasiantuntemuksen turvaaminen tietyillä asioilla käsiteltäessä. Erilaisia ratkaisukokoonpanoja alioikeudessa voidaan perustella sillä, että käsiteltävien asioiden edellyttämän harkinnan monipuolisuus ja tutkinnan perusteellisuus eivät ole kaikissa asioissa samanlaista. Ratkaistavien asioiden vaikeusaste ja niiden merkitys asianosaisen sekä yhteiskunnan kannalta vaihtelee. Tästäkään syystä ei ole tarkoituksenmukaista, että merkitykseltään verrattain vähäiset taikka yksinkertaiset asiat käsitellään aina tuomioistuimessa samaa menettelyä noudattaen ja samanlaisessa kokoonpanossa kuin esimerkiksi törkeitä rikoksia

taikka poikkeuksellisen vaikeita yksityisoikeudellisia oikeuskysymyksiä koskevat asiat.

Riita-asioissa oikeudelliset ongelmat ovat yleisesti arvioitavissa jonkin verran vaikeammiksi kuin rikosasioissa. Useissa maissa alioikeuden kokoonpano onkin riita-asioissa ja rikosasioissa erilainen. Tähän ovat vaikuttaneet osaksi myös historialliset syyt. Suomessa tällaista erottelua ei ole tehty. Vaikka tuomioistuimen kokoonpano riita- ja rikosasioissa järjestetään samanlaiseksi, estettä ei ole sille, että eräät oikeudellisesti vaativat riita-asiat osoitetaan ratkaistaviksi sellaisessa erityiskokoonpanossa, johon kuuluu vain lainoppineita tuomareita.

Alioikeuksien nykyinen kokoonpano on säilynyt eräitä vähäisiä muutoksia lukuun ottamatta pääpiirteissään sellaisena, joksi se oli muodostunut jo ennen vuoden 1734 lakia. Tosin raastuvanoikeuden jäsenistä lainopillisen koulutuksen saaneiden osuus on kehityksen myötä suurentunut ja lainopillista koulutusta vailla olevien jäsenten osuus pienentynyt.

Alioikeuksien kokoonpanoa ratkaistaessa on kiinnitettävä huomiota lainkäyttötoiminnan tyyppisiin piirteisiin. Alioikeuksien kokoonpano on pyrittävä järjestämään sellaiseksi, että se on omiaan vähentämään tarvetta uusien erikoistuomioistuinten tai muiden erityisten ratkaisuelinten muodostamiselle. Kokoonpano on myös järjestettävä sellaiseksi, että voidaan välttää uusien erityisten menettelylajien säätämiseltä ainoastaan alioikeuden kokoonpanosta johtuvista syistä. Toisaalta on otettava huomioon, että alioikeuksien yleisestä toimivallasta seuraa, että alioikeuksien jäseniltä ei lainoppineita jäseniä lukuun ottamatta voida edellyttää minkään erityisen alan asiantuntemusta. Erityisasiantuntemuksen tarve tuomioistuimissa onkin tarkoituksenmukaisimmin otettavissa huomioon eri alojen aineellisen lainsäädännön uudistamisen yhteydessä eikä alioikeuden kokoonpanoa koskevia säännöksiä uudistettaessa. Asiantuntijoiden käyttöä tuomioistuimissa järjestettäessä jouduttaneen myös oikeudenkäyntimenettelyä koskevia säännöksiä tarkistamaan.

Alioikeuksien kokoonpanon uudistamisella ja yhtenäistämällä pyritään siihen, että käsiteltävän asian laatu lähinnä olisi perusteena määrättäessä, missä kokoonpanossa asia on ratkaistava. Tällä tavoin pyritään lisäämään alioikeuksien toiminnan joustavuutta. Samalla se edistää voimavarojen jakamista oikealla tavalla. Kokoonpanovaihtelujen toteuttaminen luo lisäksi hyvät edellytykset oikeudenkäyntimenettelyn kehittämiseksi

ja muun muassa riita-asiain valmistelun käyttöön ottamiselle.

Alioikeusjärjestelmän selkeys edellyttää, että erilaisia kokoonpanoja ei ole kovin monta. Kokoonpanouudistuksessa on kuitenkin kiinnitettävä huomiota myös siihen, että tuomioistuimen kokoonpano asian varsinaisen käsittelyn ajan pyysi muuttumattomana. Oikeudenkäyntimenettelyn uudistaminen nykyistä välittömämmäksi edellyttää, että tuomioistuimen jäsen ei kesken käsittelyn saisi vaihtua. Harkittaessa sitä, minkälaisessa kokoonpanossa erityisesti useita käsittelytilaisuuksia vaativat laajat asiat tullaan käsittelemään, tämän näkökohdan huomioon ottaminen on tärkeää.

3.2. Lainoppineiden tuomareiden merkitys

Harkittaessa sitä, minkälaiseksi alioikeuden kokoonpano tulee muodostaa, on kiinnitettävä huomiota siihen, että riittävä lainopillinen asiantuntemus on tuomioistuimessa edustettuna. Tämä merkitsee sitä, että alioikeuden kokoonpanossa on oltava lainoppinut tuomari. Alioikeuden lainoppinut tuomari toimii sen puheenjohtajana. Hänellä on oikeudenkäynnin johtamiseen ja oikeudenkäynnissä noudatettavien periaatteiden sekä oikeudenkäyntimenettelyn oikeaan toteuttamiseen tarvittava asiantuntemus. Edellä mainituista syistä ei voi tulla kysymykseen, että alioikeus muodostettaisiin sellaiseksi, että siinä ei olisi lainkaan lainoppineita tuomareita.

Vaikka yksimielisesti katsotaankin, että alioikeuden kokoonpanoon tulee kuulua lainoppinut tuomari, on eri mielipiteitä siitä, montako lainoppinutta tuomaria kokoonpanoon tulisi kuulua. Lainopillisen asiantuntemuksen tarve saattaa eri asioissa olla erilainen. Raastuvanoikeudessa käytössä olevan kokoonpanon kolme jäsentä ovat yleensä lainoppineita tuomareita. Valtaosassa tapauksia asia voidaan käsitellä ja ratkaista oikeusturvaa vaarantamatta sellaisessa kokoonpanossa, jossa lainoppineita tuomareita on vain yksi. Toisaalta on tarpeellista, että alioikeuden eri kokoonpanoja määritettäessä useamman kuin yhden lainoppineen tuomarin kuuluminen alioikeuden kokoonpanoon tehdään mahdolliseksi. Kokemukset raastuvanoikeuden kokoonpanosta puoltavat useamman lainoppineen tuomarin kokoonpanon säilyttämistä erityisesti eräiden vaativien riita-asioiden käsittelyä varten. Alioikeuksien kokoonpanojen yhtenäistäminen ei kuitenkaan välttämättä edellytä, että kolmen tuomarin

kokoonpanossa käsiteltävät riita-asiat jo tässä yhteydessä määriteltäisiin.

3.3. Luottamusmiesten osallistuminen lainkäyttöön

Tärkeä kysymys alioikeuden kokoonpanon yhtenäistämässä ja uudistamisessa on se, miten luottamusmiesten osallistuminen lainkäyttötoimintaan järjestetään. Kun alioikeuden toimivalta on yleinen, muiden kuin lakimiesten osallistuminen lainkäyttötoimintaan on tarkoituksenmukaisimmin järjestettävissä luottamusmiesedustuksen pohjalta. Alioikeuden kokoonpanoa uudistettaessa ei näin ollen tässä yhteydessä ole pidetty tarpeellisena harkita erityisasiantuntijoiden tai eri etupiirejä edustavien asiantuntijajäsenten osallistumista alioikeuksien toimintaan, koska se voi tulla kysymykseen lähinnä vain joissakin erityisissä asiaryhmissä. Erityisasiantuntijoiden tai intressiedustajien osallistuminen tuomioistuinten toimintaan on sen vuoksi selvitettävä ja ratkaistava siinä yhteydessä, kun eri alojen aineellista lainsäädäntöä uudistetaan.

Keskeisenä yhteiskunnallisena perusteena luottamusmiesten osallistumiselle lainkäyttötoimintaan on pidetty sitä, että kansalaiset siten voivat osallistua myös tuomiovallan käyttämiseen. Tämä on perusteltua siitäkkin syystä, että suurin osa oikeudenkäyntiasioista koskee välittömästi yksityistä kansalaista.

Luottamusmiesten osallistuminen alioikeuksien lainkäyttöön edistää oikeudenkäytön julkisuutta. Luottamusmiesten välityksellä muut kansalaiset saavat tietoa oikeudenkäytön periaatteista ja tuomioistuinten toimintatavoista. Luottamusmiesten osallistuminen on myös omiaan säilyttämään ja lisäämään luottamusta tuomioistuinlaitosta kohtaan.

Luottamusmiesten kuuluminen alioikeuden kokoonpanoon ja heidän sekä lainoppineiden tuomareiden yhteistyö alioikeudessa on omiaan monipuolistamaan asian käsittelyä ja tuomioistuimen näkemystä asiasta. Näin päätöksentekoon vaikuttavien tekijöiden määrä lisääntyy ja päätös perustuu monipuolisempaan harkintaan. Eri ratkaisuvaihtoehtojen ja perustelujen harkinta muodostuu perusteellisemmaksi, koska lainoppineen tuomarin on esiteltävä asiaan vaikuttavat säännökset ja niiden soveltamisedellytykset luottamusmiehille.

Harkittaessa luottamusmiesten edellytyksiä selviytyä tuomioistuimen jäsenen tehtävistä on otet-

tava huomioon, että kansalaiset yhteiskunnan kehityksen ja koulutustason nousun seurauksena pystyvät entistä paremmin osallistumaan päätöksentekoon. Lisäksi on otettava huomioon, että osassa käsiteltäviä asioita ei lainopillisella asian-tuntemuksella ole päätöksenteon kannalta ratkai-sevaa merkitystä. Ratkaisun teon kannalta keskei-sin kysymys monessa asiassa voi koskea seikkaa, jonka harkittamiseen luottamusmiehillä on yhtä hyvät edellytykset kuin lainoppineella tuomaril-lakin. Käytännössä luottamusmiehet useimmiten pystyvät muodostamaan käsityksen myös oikeu-dellisista kysymyksistä, kun lainoppinut tuomari selostaa ne heille.

Luottamusmiesten osallistuminen rikosasioiden käsittelyyn on painavammin syin perusteltavissa kuin se, että luottamusmiehet osallistuvat myös riita-asioiden käsittelyyn. Erityisesti rikosasioissa luottamusta tuomioistuimiin voidaan katsoa lii-säävän sen, että luottamusmiesten edustamat eri väestöryhmien erilaiset näkemykset ovat ratkai-sun teon pohjana lainoppineille tuomareille tyy-pillisten näkemysten lisäksi. Luottamusmiesten osallistumista puoltaa myös se, että se on omiaan vähentämään virkavaltaisuutta tuomioistuimien toiminnassa.

Luottamusmiesten osallistumisen yhtenä pe-rusteena voidaan viitata myös siihen, että luotta-musmiesten osallistuminen alioikeuksien lain-käyttöön kuuluu oikeusperinteeseemme. Kokemukset maallikoiden osallistumisesta ovat myönteisiä. Maan väestöstä enemmän kuin puolet asuu sellaisilla alueilla, jotka kuuluvat kihla-kunnanoikeuksien tuomiopiiriin. Myös nämä sei-kat tukevat luottamusmiesedustuksen säilyttämistä. Kun alioikeuksien kokoonpano yhtenäistetään, luottamusmiehet osallistuvat lainkäyttöön kaikissa alioikeuksissa.

Luottamusmiesten osallistumisen perusteita, jotka liittyvät luottamusmiesten merkitykseen yksittäisessä oikeudenkäynnissä, on useita. Eräänä keskeisenä perusteena on usein tuotu esiin luot-tamusmiesten merkitys todisteiden arvioinnissa. Useammat henkilöt kykenevät yleensä arvioi-maan todisteita monipuolisemmin ja varmem-min kuin yksijäseninen tuomioistuin. Luottamus-miesten suorittama todisteiden arviointi perustuu usein varsin monipuoliseen elämäkokemukseen ja käytännönläheiseen näkemykseen.

Luottamusmiesten merkitystä todisteiden har-kinnassa ei kuitenkaan tule yliarvioida. Vaikka todisteiden harkinta on yleensä perusteellisempaa

silloin, kun harkintaan osallistuu useampia hen-kilöitä ja myös luottamusmiehiä, voidaan erityi-sesti vaikeissa ja mutkikkaissa todistuskysymyksi-sä lainoppineella tuomarilla yleensä katsoa olevan parempi valmius eri tekijöiden vaikutusten ja keskinäisten yhteyksien arvioimiseen. Lainoppi-neella tuomarilla on myös yleensä ammattitaiton-sa perusteella paremmat edellytykset todistelun erittelyyn.

Oikeudenkäyntimenettelyn järjestämisellä voi-daan vaikuttaa siihen, minkälaiset tosiasialliset mahdollisuudet luottamusmiehillä on osallistua täysipainoisesti päätöksentekoon. Riita-asioissa luottamusmiehillä erityisesti sen jälkeen, kun riita- asioiden valmistelu ja keskitetty pääkäsittely on toteutunut, tulee olemaan siihen paremmat mahdollisuudet kuin nykyään. Oikeudenkäynnin keskittäminen sekä menettelyn suullisuuden ja välittömyyden lisääminen parantavat nykyiseen verrattuna tuntuvasti tilannetta myös rikosasioi-den käsittelyssä.

Toisaalta oikeudellisten ongelmien ja aineelli-sen lainsäädännön monimutkaistuminen vähen-tää luottamusmiesten mahdollisuuksia itsenäi-seen kannanmäärittelyyn. Se asettaa lainoppi-neelle tuomarille velvollisuuden entistä seikkape-räisemmin selostaa luottamusmiehille ratkaisun kohteena olevat kysymykset ja sovellettavat sään-nökset. Luottamusmiehet, joilla lainopillisen koulutuksen puuttumisen takia ei ole yhtä hyviä valmiuksia oikeuskysymysten ratkaisemiseen, jou-tuvat tällöin perustamaan ratkaisunsa melko suu-relta osin lainoppineen tuomarin erityisasiantun-temukseen. Tästä voi aiheutua luottamusmiesten tosiasiallista riippuvuutta lainoppineesta tuoma-rista. Toisaalta se, että lainoppinut tuomari jou-tuu tarkemmin kuin ehkä muutoin perustele-maan kantansa neuvotellessaan päätöksestä luot-tamusmiesten kanssa, edistää sitä, että kaikki asiaan vaikuttavat näkökohdat tulevat huomioon otetuiksi.

Tuomioistuimen harkintavalta on erilaisten kohtuusnormien yleistyessä lisääntynyt. Harkitta-essa rikosasiassa tuomittavaa rangaistusta tuomio-istuimen on otettava rangaistuskäytännön yhte-näisyyden lisäksi huomioon rangaistusta lieventä-vät ja koventavat perusteet sekä myös mahdolli-suus tuomita rangaistussäännöksessä säädettyä vä-himmäisaikaa lyhyempään vankeusrangaistuk-seen tai käyttää vankeusrangaistuksen asemesta sakkorangaistusta. Sen, että tuomioistuimen har-kintavalta on lisääntynyt ja monipuolistunut, on

katsottu edellyttävän, että tuomioistuimen kokoonpanoon kuuluu luottamusmiehiä. Harkintavallan käyttö voisi tällöin monipuolisesti heijastaa yhteiskunnassa vallitsevia erilaisia näkemyksiä.

Se, kuinka usein luottamusmiehet osallistuvat alioikeuden istuntoon, voi vaikuttaa siihen, minkälaisen merkityksen luottamusmiesten osallistuminen lainkäyttöön tosiasiasa saa. On esitetty mielipide, että luottamusmiesten tulisi olla alioikeuden jäsenenä vain verrattain harvoina päivinä. Näin tuomiovallan käyttämiseen voisi osallistua huomattavasti useampia kansalaisia kuin siinä tapauksessa, että samat luottamusmiehet usein osallistuisivat alioikeuden työskentelyyn. Jos luottamusmiehet joutuvat osallistumaan usein alioikeuden työskentelyyn, työssä käyvän väestön mahdollisuudet toimia luottamusmiehinä vähenyvät. Luottamusmiesten tulisi osallistua alioikeuden istuntoihin kuitenkin niin usein, että he saavuttavat tarpeellisen harjaantuneisuuden työskentelystä tuomioistuimissa. Muussa tapauksessa heidän osallistumisensa saattaa jäädä näennäiseksi. Luottamusmiesten perehdyttämisellä heidän tehtäviinsä voidaan myös edistää luottamusmiestä edustuksen päämäärien saavuttamista.

Kihlakunnanoikeuksien lautamiehet osallistuvat oikeusministeriössä vuonna 1984 suoritettujen selvitysten mukaan kihlakunnanoikeuden istuntoihin 2—4 istuntopäivänä kuukaudessa. Esimerkiksi Ruotsissa luottamusmiehet osallistuvat alioikeuden istuntoon noin kerran kuukaudessa.

Harkittaessa sitä, miten luottamusmiesten osallistuminen lainkäyttöön järjestetään, on kiinnitettävä huomiota luottamusmiesten osallistumisen perusteisiin ja päätettävä siitä, kuinka monta luottamusmiestä alioikeuden kokoonpanoon kuuluu. Jos luottamusmiesten lukumäärä on kovin alhainen, eri luottamusmiesten henkilökohtaisten ominaisuuksien merkitys luottamusmiestä edustuksen tavoitteiden toteutumista ajatellen saattaa suurentua. Jos taas luottamusmiesten lukumäärä on suuri, osallistumisen motivaatio saattaa heikentyä. Luottamusmiesten lukumäärä voi vaikuttaa myös siihen, minkälaiseksi tuomioistuimen äänestysäännöt olisi laadittava. Tässä yhteydessä on lisäksi todettava, ettei alioikeuden kokoonpanoon kuuluvien luottamusmiesten lukumäärästä päätettäessä ole tarpeellista eikä mahdollista pyrkiä siihen, että yhteiskunnan poliittiset voimasuhteet vaikuttaisivat siihen, ketkä luottamusmiehet kulloinkin ovat tuomioistuimen jäsenenä. Tuomioistuimissa käsiteltävät asiat eivät laadultaan ole poliittisia eivätkä niiden ratkaisuvaihtoehdot määräydy poliittisin perustein.

3.4. Äänestysäännöt

Pääsääntönä monijäsenisessä päätöksentekoliemessä on, että kullakin jäsenellä on yksilöllinen äänioikeus. Näin on silloinkin, kun osa jäsenistä on valittu erityisten kelpoisuusehtojen perusteella ja osa muilla perusteilla. Esimerkiksi työtuomioistuimessa jokaisella jäsenellä on yksilöllinen äänioikeus. Myös sotilasjäsenillä on yksilöllinen äänioikeus alioikeudessa silloin, kun se käsittelee sotilasoikeudenkäyntilain mukaan sotilasoikeudenkäyntiasioita. Asunto-oikeudessa eri etupiirejä edustavilla niin sanotuilla intressiedustajilla on niin ikään yksilöllinen äänioikeus. Raastuvanoikeudessa kaikilla jäsenillä on yksilöllinen äänioikeus, vaikka osa jäsenistä olisi kunnallisneuvosmiehiä, joilta ei edellytetä lainopillista koulutusta tai muuta erityistä kelpoisuutta.

Toisena vaihtoehtona voidaan pitää sitä, että muilla kuin lakimestuomareilla on yhteinen äänivalta. Tällainen järjestely on nykyisin voimassa kihlakunnanoikeudessa. Kihlakunnanoikeuden lautakunnalla on kollektiivinen äänivalta ja lautakunnan mielipide tulee kihlakunnanoikeuden päätökseksi vain silloin, kun lautakunta on yksimielinen ja eri kannalla kuin puheenjohtaja.

Kolmantena mahdollisuutena on sellainen äänioikeuden järjestely, että kullakin päätöksentekoliemen jäsenellä on yksilöllinen äänioikeus, mutta äänen painoarvo on erilainen. Painoarvo voi olla erilainen joko eri kysymysten osalta tai eri jäsenten osalta. Esimerkiksi sotilasoikeudenkäyntilain 17 §:n mukaan vastaajaa ei sotilasoikeudenkäyntiasiasa saa tuomita rangaistukseen vastoin puheenjohtajan mielipidettä.

Kihlakunnanoikeuden lautakunnan kollektiivista äänivaltaa ei enää voida pitää perusteltuna. Lautakunnan yhteinen äänivalta on perustunut osaksi siihen, että lautakunta alkuun on ollut todistelukeino. Yhteinen äänivalta sopii hyvin sellaiselle elimelle, jossa luottamusmiesten tehtävänä on ottaa kantaa vain johonkin kysymykseen, esimerkiksi asiassa esitettyyn näyttöön. Kun lautakunnan tehtävänä on nykyisin ottaa kantaa asiaan kokonaisuudessaan, sen on katsottu edustavan vallitsevaa kansalaismielipidettä. Myös tällä perusteella kollektiivista äänivaltaa on voitu puoltaa. Samasta syystä on pidetty tarpeellisena, että luottamusmiesten lukumäärä on sellainen, että lautakunnan voidaan katsoa edustavan tasapuolisesti kansaa.

Yhteinen äänivalta voi vaikuttaa heikentävästi lautakunnan jäsenten paneutumiseen asiaan ja siinä esitettyyn aineistoon. Järjestely, jossa mieli-

piteiden hajaantuessa vain puheenjohtajan kannalla on tosiasiallista merkitystä, ei vastaa nykyaikaista käsitystä päätöksentekomenettelystä. Epäkohtana voidaan pitää myös sitä, ettei lautamies kihlakunnanoikeudessa voi saada eriävää mielipidettä kirjatuksi. Verrattain yleisen käsityksen mukaan alioikeusuudistus tulisikin toteuttaa siten, että alioikeuden luottamusmiesjäsenille annettaisiin yksilöllinen äänioikeus.

Monijäsenisen päätöksentekuelimen eli kollegion pienin mahdollinen kokoonpano on kolme jäsentä. Jos siihen kuuluisi vain kaksi jäsentä, ei kysymys enää olisi kollegiosta. Jos tuomioistuinten kokoonpanoon kuuluu sekä lainoppineita tuomareita että luottamusmiehiä, luottamusmiesten osallistumisen perusteet puoltavat sitä, että luottamusmiehet muodostavat tuomioistuimen jäsenten enemmistön.

Monijäsenisten tuomioistuinten kokoonpano on yleensä pyritty saattamaan sellaiseksi, että äänten meneminen tasan voidaan estää. Tämä edellyttää sitä, että tuomioistuinten jäsenten lukumäärä on pariton. Siinä tapauksessa, että tuomioistuinten jäsenten lukumäärä olisi parillinen, on katsottu, että puheenjohtajan äänelle tulisi antaa ratkaiseva merkitys äänten mennessä tasan. Rikosasioissa voidaan kuitenkin tällöinkin noudattaa periaatetta, jonka mukaan lievempi ratkaisu voittaa. Lisäksi voitaisiin määrätä, että tuomio rikosasiassa ei voi olla langettava, jollei lainoppinut tuomari olisi sillä kannalla. Tällaisilla säännöillä voitaisiin varmistaa, että lainoppineiden tuomareiden ammatilliset näkökohdat ja luottamusmiesten näkökohdat tulevat tasapainoisessa suhteessa vaikuttamaan ratkaisun sisältöön myös äänestystilanteissa. Lainoppineiden tuomareiden ja luottamusmiesten äänten tasapainoinen suhde edellyttää myös, että luottamusmiesten lukumäärä ei ole kovin suuri. Jos luottamusmiehiä on kovin monta, mielipiteet saattaisivat sattumanvaraisesti liiallisesti hajaantua, mikä voisi johtaa epäyhtenäiseen oikeuskäytäntöön.

Alioikeuden luottamusmiesjäsenten yksilöllisen äänioikeuden toteuttamisen on katsottu edellyttävän samalla luottamusmiehen vastuun selkeää sääntelyä.

Luottamusmiehen vastuu jakautuu rikosoikeudelliseen vastuuseen ja vahingonkorvausvastuuseen. Rikosoikeudellinen vastuu määräytyy alioikeuden luottamusmiesjäsenen samoin kuin muidenkin julkista asiaa toimittamaan valittujen luottamusmiesten osalta rikoslain yleisten säännösten ja virkarikoksia koskevan 40 luvun säännösten perusteella. Vahingonkorvausvastuusta

säädetään erityisesti hallitusmuodon 93 §:n 2 momentissa sekä vahingonkorvauslaissa (412/74).

Voimassa oleva laki ei sisällä kihlakunnanoikeuden lautamiesten kuten ei muidenkaan julkista asiaa toimittamaan valittujen luottamusmiesten osalta rikosoikeudellista vastuuta tai vahingonkorvausvastuuta rajoittavaa erityissäännöstä.

Erityissäännöstä siitä, että alioikeuden luottamusmiesjäsenen vastuu olisi samanlainen kuin puheenjohtajan vastuu, ei tarvita, koska vastuuta ei ole voimassa olevan lainkaan mukaan rajoitettu. Eräänä vaihtoehtona voisi tulla kysymyksen luottamusmiehen vastuun rajoittaminen selvällä säännöksellä.

Oikeuskirjallisuudessa on luottamusmiehen vastuun kannalta verrattu luottamusmiestä yleensä ja virkamiehtiä ja todettu, että luottamusmiehellä ei ole virkamieheen verrattuna vastaavalaista koulutusta, tietoa eikä kokemusta. Siitä huolimatta on katsottu, että luottamusmiehen vastuun rajoittamista lainsäädännössä esimerkiksi ainoastaan tahallisiin virheisiin ei voida pitää asiallisena. Harkittaessa alioikeuden luottamusmiesjäsenen vastuun järjestämistä voidaan kiinnittää huomiota myös siihen, ettei raastuvanoikeuden kunnallisneuvosmiehen eikä esimerkiksi asunto-oikeuden erityisasiantuntemusta ja eri eturyhmiä edustavien jäsenten vastuuta ole lainsäädännössä rajoitettu.

Parhaana vaihtoehtona onkin pidettävä sitä, että yksittäisen luottamusmiehen rikosoikeudellinen vastuu ja vahingonkorvausvastuu jää kussakin tapauksessa erikseen arvioitavaksi. Vastuun arvioimiseen vaikuttaa myös se, että puheenjohtajan tulee ehdotuksen mukaan selostaa luottamusmiehille asiassa esiin tulleet kysymykset ja niihin soveltuvat säännökset. Tältä osin voidaan kiinnittää huomiota korkeimman oikeuden viimeaikaiseen oikeuskäytäntöön (korkeimman oikeuden päätökset 30.12.1983 n:o 1534 ja 9.12.1985 n:o 3219). Edellisessä päätöksessä on katsottu, että tuomioistuimen päätöksenteossa sattuneesta virheestä rangaistusta määrättäessä on kiinnitettävä huomiota paitsi virheen laatuun myös tuomioistuinten jäsenten erilaisiin velvollisuuksiin päätöksenteossa. Jälkimmäisessä korkeimman oikeuden täysistunnossa tehdyssä ratkaisussa on katsottu, että raastuvanoikeuden kaikilla jäsenillä on samanlainen selonottovelvollisuus.

Lisäksi voidaan kiinnittää huomiota siihen, että oikeusministeriössä on vireillä virkarikoksia koskevan lainsäädännön uudistaminen. Tuon

työn yhteydessä saatetaan puuttua vähäisten virkarikosten rangaistavuuteen.

Kokemukset kihlakunnanoikeudesta osoittavat, että alioikeuden päätös säännönmukaisesti muotoutuu lainoppineen tuomarin ja lautamiesten vapaamuotoisen keskustelun ja yhteisen harkinnan tuloksena. Äänestäminen on varsin poikkeuksellista. Luottamusmiesten äänioikeuden muuttaminen yksilölliseksi, mikä vastaa yhteiskuntaelämän muilla aloilla tapahtunutta kehitystä, ei siten käytännössä ole niin merkittävä asia kuin periaatteellisesti.

4. Alioikeuksien kokoonpanon uudistamisvaihtoehdot

4.1. Yleistä

Alioikeuksien kokoonpanon uudistamisen yksi tavoite on se, että tuomioistuimen kokoonpano asioiden erilaisen laadun johdosta voisi vaihdella. Alioikeuksien kokoonpanoa koskevissa viimeisissä uudistusehdotuksissa on tuomioistuimen sitä kokoonpanoa, jossa se toimii, jollei toisin ole säädetty, kutsuttu peruskokoonpanoksi. Peruskokoonpanon toimivalta on yleinen. Muiden kuin peruskokoonpanon toimivalta perustuu erityissäännöksen. Siinä toimivalta voidaan määritellä joko ehdottomaksi tai siten, että erityiskokoonpanon toimivalta on vaihtoehtoinen peruskokoonpanon toimivallalle. Vaihtoehtoisina kokoonpanoina esillä ovat olleet yhden tuomarin kokoonpanon nykyistä olennaisesti laajempi käyttöön ottaminen sekä sellainen kokoonpano, jossa lainoppillinen asiantuntemus olisi hyvin edustettuna.

Tässä esityksessä ehdotetaan, että käräjäoikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon kuuluisivat lainoppinut puheenjohtaja ja kolme lautamiestä. Kuitenkin käräjäoikeus olisi päätösvaltainen esityksestä tarkemmin ilmenevissä tapauksissa, kun käräjäoikeudessa olisi yksin puheenjohtaja. Lisäksi käräjäoikeudessa olisi kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpano. Esityksessä ei eri kokoonpanoille ole annettu nimiä.

Vaikka alioikeuden kokoonpanon uudistamisen eräänä tavoitteena on luottamusmiesten osallistuminen lisääminen, se ei välttämättä edellytä, että luottamusmiehet osallistuisivat kaikkien asioiden ratkaisemiseen. Eri kokoonpanojen toimivaltaa rajattaessa tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota siihen, että luottamusmiesten osallistuminen lainkäyttötoimintaan ei käytännössä jää vähämerkitykselliseksi.

Sellaisina perusteina, joilla asioita osoitetaan erilaisiin ratkaisukokoonpanoihin, voidaan pitää muun muassa asian laatua, asian oikeudellista vaativuutta, oikeudellista tai taloudellista intressiä, asianosaisten tahtoa tai suostumusta, tuomarin tarkoituksenmukaisuusharkintaa, rikosasioissa syytetyn tunnustusta ja rikoksen rangaistusasteikkoa sekä siitä tuomittavaa seuraamusta. Se, mille sanotuista näkökohdista annetaan merkitystä, on oikeusturvan kannalta tärkeää, mutta myös tarkoituksenmukaisuuskysymys. Kysymystä harkittessa on lisäksi otettava huomioon käytettävissä olevien voimavarojen mahdollisimman tarkoituksenmukainen käyttö.

Suuri osa alioikeudessa käsiteltävistä asioista on sellaisia, että niissä näyttökysymys on jokseenkin selvä, oikeuskäytäntö vakiintunut ja ratkaisuvaihtoehtoja vähän. Alioikeuden ratkaisuista yli puolet koskee rikosasioita, jotka yleisesti vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan johtavat sakkorangaistukseen, tai sellaisia avio- tai asumuseroasioita, joissa ei ole riitaa lapsen huollosta, taikka hakemusasioita. Tällaiset asiat alioikeus voisi yleensä ratkaista oikeusturvaa vaarantamatta, vaikka alioikeudessa olisi yksin puheenjohtaja. Eduskunnalle erikseen annetussa hallituksen esityksessä hakemusasioiden käsittelyä yleisessä alioikeudessa koskevaksi lainsäädännöksi onkin ehdotettu, että alioikeus olisi tuomionvoipa useimmissa hakemusasioissa kokoonpanossa, jossa alioikeuden muodostaa yksi lainoppinut tuomari.

Rikosasioissa yhden tuomarin kokoonpanon toimivallan perusteena on ajateltu sekä rikoksen rangaistusasteikkoa että siitä tuomittavaa rangaistusseuraamusta. Eräänä perusteena voisi tulla kysymykseen syytetyn tunnustus tai suostumus. Vaikka syytetty tunnustaisikin tekemänsä rikoksen, hänellä saattaa esimerkiksi odotettavissa olevan muun kuin rangaistusseuraamuksen määräämisen kannalta olla perusteltu syy saada asia käsitellyksi kokoonpanossa, johon kuuluu myös luottamusmiehiä. Kokoonpanon määräytyminen tunnustuksen perusteella saattaisi johtaa aiheuttamaan tunnustukseen tai kiistämiseen. Tunnustuksen käyttämistä toimivallan määräytymisperusteena vaikeuttaisivat myös moninaiset tulkintakysymykset esimerkiksi tunnustuksen peruuttamisen yhteydessä. Vastaavia näkökohtia voidaan esittää myös sitä vastaan, että syytetyn suostumus voisi olla peruste eri kokoonpanojen toimivallan määräytymiselle. Erityisesti rikosasioissa onkin tarpeen laatia eri kokoonpanojen toimivaltaa koskevat säännökset mahdollisimman täsmällisiksi. Toisaalta tulee pyrkiä siihen, että rikosasia aina

käsiteltäisiin säännönmukaisessa kokoonpanossa, jos se asiassa esitetyn muun vaatimuksen kuin rangastusvaatimuksen takia tai muutoin asian laatuun nähden on perusteltua.

Riita-asioissa kokoonpanon määräytymiseen on ajateltu vaikuttavan asian laadun lisäksi oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvät seikat. Riita-asiaain oikeudenkäyntimenettely on tarkoitus muuttaa sellaiseksi, että yhden tuomarin toimittama valmistelu otetaan käyttöön pääsääntöisesti kaikissa riita-asioissa. Eräissä tapauksissa asia voitaisiin myös ratkaista valmistelun yhteydessä. Asiano-
saisten tahdolle on ajateltu annettavaksi merkitystä harkittaessa, voidaanko asia tällä tavoin ratkaista. Asia ratkaistaisiin tällöin alioikeudessa puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä. Silloin kun asiaa ei voitaisi ratkaista valmistelun yhteydessä, asiassa toimitettaisiin varsinainen pääkäsittely. Sen toimittaisi tuomioistuin säännönmukaisessa kokoonpanossaan. Joissakin myöhemmin erikseen määriteltävissä oikeudellisesti vaativissa asioissa pääkäsittely toimitettaisiin kokoonpanossa, johon kuuluu kolme lainoppinutta tuomaria.

Useissa riita-asioissa luottamusmiesten osallistumisella ratkaisun tekemiseen voi olla tärkeä merkitys. Heillä voi tällaisissa asioissa esille tulleisiin kysymyksiin ja ratkaisuvaihtoehtoihin nähden olla hyvät edellytykset täysipainoisesti vaikuttaa päätöksentekoon. Monissa riita-asioissa joudutaan kiinnittämään huomiota kohtuuskäyttöön. Usein riitakysymys sekä todistelu liittyvät sellaisiin seikkoihin, että luottamusmiehet oman elämäkokemuksensa perusteella vailla lainopillista tietoa pystyvät itsenäiseen kannanmäärittelyyn. Myös tuomioistuimia kohtaan tunnettavan luottamuksen turvaaminen sekä muut luottamusmiesten lainkäyttöön osallistumisen edellä jaksossa 3.3. selostetut yleiset syyt puoltavat sitä, että riita-asiat pääsääntöisesti käsitellään luottamusmiehiä sisältävässä kokoonpanossa silloin, kun asiassa toimitetaan varsinainen pääkäsittely.

Riita-asioita, joissa varsinainen pääkäsittely sanotuista syistä on aiheellista toimittaa luottamusmieskokoonpanossa, ovat erityisesti perheoikeudelliset asiat, perintöasiat, huoneenvuokrasuhteesta johtuvat riita-asiat, työoikeudelliset asiat ja kuluttajansuojaan liittyvät riita-asiat. Ne muodostavat nykyisin istunnossa käsiteltävistä riita-asioista valtaosan. Useimmissa muissakin riita-asioissa luottamusmiesten osallistumista asian käsittelyyn voidaan edellä mainituista syistä pitää perusteltuna.

Osa riita-asioista on kuitenkin sellaisia, että luottamusmiesten osallistumista niiden käsitte-
lyyn ei voida pitää aiheellisenä. Riita-asioiden erilaisen laadun vuoksi onkin asianmukaista, että osa riita-asioista voitaisiin ratkaista kokoonpanossa, johon kuuluu vain lainoppineita tuomareita.

Sellaisena kokoonpanona, jossa lainopillinen asiantuntemus on erityisen hyvin edustettuna, on pidetty raastuvanoikeuden nykyistä kolmen lainoppineen jäsenen muodostamaa kokoonpanoa. Se voisi tulla kysymykseen lähinnä riita-asioissa, joissa käsittelyn ja ratkaisemisen pääpaino on oikeudellisissa kysymyksissä. Esimerkkinä tällaisista asioista voidaan mainita eräiden erityislakien kuten patenttilain, tavaramerkkilain, mallioikeuslain ja merilain mukaan käsiteltävät asiat. Tällaisia asioita ovat myös eräät yhtiöoikeudelliset asiat. Näille asioille on yleensä tunnusomaista, että keskeinen ongelma on lain tai muun oikeusohjeen soveltaminen tapauksen tosiseikkoihin, mikä edellyttää sellaista lainopillista asiantuntemusta, jota tuomioistuimen lainoppineilla jäsenillä voidaan katsoa olevan. Tällaisissa asioissa tosiseikasto silloin, kun se on riidanalainen, on yleensä niin vaikeasti hahmoteltavissa, että lainoppineet tuomarit pystyvät koulutuksensa ja ammattikokemuksensa perusteella sen arvioimaan paremmin kuin luottamusmiehet. Luottamusmiesten osallistumisella lainkäyttöön ei näissä asioissa voidakaan katsoa saavutettavan niitä etuja, joita luottamusmiesedustuksella muunlaisissa asioissa tavoitellaan. Tästä huolimatta olisi mahdollista muodostaa sellainenkin kokoonpano, jossa kolmen lainoppineen tuomarin lisäksi olisi esimerkiksi kolme luottamusmiestä. Tällaisessa kokoonpanossa olisi kuitenkin niin monta jäsentä, että luottamusmiesten tosiasialliset vaikutusmahdollisuudet olisivat varsin vähäiset. Lisäksi luottamusmiehet joutuisivat tällaisissakin asioissa kantamaan vastuun tuomioistuimen ratkaisusta, mitä useinkaan tässä tarkoitettujen asioiden laatuun nähden ei voitaisi heiltä vaatia. Näin monijäseninen kokoonpano olisi käytännössä raskas ja kankea.

Kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpano olisi omiaan nostamaan ratkaisujen tasoa oikeudellisesti vaativissa ja tosiseikastoltaan mutkikkaissa riita-asioissa. Se edistäisi siten oikeusvarmuutta. Tällaisia asioita tulisi ilmeisesti olemaan vain vähäinen osa riita-asioiden kokonaismäärästä.

Lainoppineista tuomareista muodostuvan kokoonpanon toimivaltaa ei ole ajateltu ulotettavaksi koskemaan rikosasioita. Luottamusmiesten

lainkäyttöön osallistumisen perusteiden voidaan katsoa edellyttävän, että rikosasiat vähäisempiä rikosasioita lukuun ottamatta käsitellään aina kokoonpanossa, johon kuuluu luottamusmiehiä.

Alioikeuden säännönmukaisen kokoonpanon ja kolmen tuomarin erityiskokoonpanon välistä toimivallan jakoa koskevat säännökset olisi pyrittävä laatimaan sellaisiksi, että ne asiat, joissa luottamusmiesten osallistuminen asian käsittelyyn pääkäsittelyssä on aiheellista, ohjautuvat luottamusmiehiä sisältävään alioikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon, ja ne asiat, joissa lainoppineiden tuomarien muodostama kokoonpano on tarkoituksenmukainen, ohjautuvat kolmen tuomarin kokoonpanoon. Toimivallan jakoa koskevien säännösten tulisi olla myös mahdollisimman yksinkertaisia ja selkeitä niin, että niiden soveltaminen olisi helppoa ja yhdenmukaista eri alioikeuksissa.

Säännös kolmen tuomarin kokoonpanon toimivallasta on mahdollista laatia sellaiseksi, että se sisältää vain viittauksen myöhemmin annettavassa lainsäädännössä mainittaviin riita-asioihin, joissa tätä kokoonpanoa käytettäisiin. Myöhemmin annettava täydentävä yksityiskohtainen lainsäädäntö voisi olla joko yleistä, tuomioistuimia koskevaa tai se voisi sisältyä eri alojen aineelliseen lainsäädäntöön. Tällä saavutettaisiin se etu, että täydentävässä lainsäädännössä voitaisiin riittävän yksityiskohtaisesti määritellä kolmen tuomarin kokoonpanoa vaativat asiaryhmät ja siten vähentää tulkintavaikeuksia sekä supistaa vaara epäyhtenäisestä oikeuskäytännöstä mahdollisimman pieneksi. Lisäksi näin menetellen voitaisiin järjestelmä joustavasti sopeuttaa muuttuvan ja lisääntyvän aineellisen lainsäädännön asettamiin vaatimuksiin.

Alioikeuden säännönmukaista kokoonpanoa hahmoteltaessa on aikaisemmissa suunnitelmissa ollut esillä raastuvanoikeuden ja kihlakunnanoikeuden nykyisten kokoonpanojen lisäksi kokoonpano, johon kuuluisi lainoppinut tuomari puheenjohtajana ja hänen lisäksi joko kaksi, kolme tai neljä luottamusmiestä, sekä kokoonpano, johon kuuluisi kaksi lainoppinutta tuomaria ja kolme luottamusmiestä. Kaikki mainitut luottamusmiehiä sisältävät vaihtoehdot olisivat luottamusmiesenemmistöisiä ja luottamusmiehillä olisi niissä yksilöllinen äänioikeus. Seuraavassa jaksossa pyritään tarkastelemaan edellä mainittuja vaihtoehtoja ja tuomaan esille esitetyt tärkeimmät kutakin vaihtoehtoa puoltavat ja vastustavat näkökohdat.

4.2. Vaihtoehdot alioikeuden säännönmukaiseksi kokoonpanoksi

4.2.1. Yksi lainoppinut tuomari ja kaksi tai useampia luottamusmiehiä

Alioikeuksien yhtenäistämistä ja uudistamista koskeneissa aikaisemmissa ehdotuksissa ja kannanotoissa on alioikeuden kokoonpanoon yleensä ehdotettu kuuluvaksi yksi lainoppinut tuomari. Ainoastaan tuomioistuinuudistusta valmistelleen hankeorganisaation vuonna 1980 valmistuneessa mietinnössä ehdotettiin, että ehdotuksessa mainittuun alioikeuden peruskokoonpanoon kuuluisi kaksi lainoppinutta tuomaria. Tämä liittyi osaltaan ehdotukseen sisäisestä muutoksenhausta. Eri ehdotuksissa alioikeuden kokoonpanoon kuuluvien luottamusmiesten määrä on vaihdellut.

Kihlakunnanoikeus on oikeudenkäymiskaaren 23 luvun 1 §:n mukaan tuomionvoipa, kun siinä on puheenjohtajan lisäksi vähintään viisi ja enintään seitsemän lautamiestä. Luottamusmiesedustuksen tavoitteiden saavuttaminen ei edellytä, että luottamusmiesten lukumäärä olisi sama kuin nykyisin kihlakunnanoikeudessa. Päinvastoin voidaan katsoa, että luottamusmiesten paneutuminen tehtävään saattaisi olla täysipainoisempaa, jos heidän lukumääränsä olisi vähäisempi. Luottamusmiestehtävän arvostus saattaa myös olla suurempi kuin siinä tapauksessa, että luottamusmiesten lukumäärä on suuri. Jos luottamusmiehiä olisi yhtä monta kuin kihlakunnanoikeudessa on lautamiehiä, alioikeuden säännönmukainen kokoonpano olisi sen toimintaa ajatellen raskas ja lisäksi kallis.

Luottamusmiesedustuksen uudelleen järjestämistä valmisteltaessa on katsottu, että luottamusmiehillä tulee olla yksilöllinen äänioikeus. Luottamusmiesten yksilöllisestä äänioikeudesta seuraa, että harkittaessa luottamusmiesten lukumäärää arviointi on suoritettava eri perustein kuin siinä tapauksessa, että luottamusmiehillä on kollektiivinen äänivalta. Kun luottamusmiesten vaikutusmahdollisuudet yksilöllisen äänioikeuden seurauksena lisääntyvät, heidän lukumääränsä ei tarvitse olla yhtä suuri kuin kihlakunnanoikeuden lautakunnan jäsenten lukumäärä.

Pienin mahdollinen kokoonpano, jossa luottamusmiehet muodostaisivat alioikeuden enemmistön, olisi sellainen, jossa lainoppineen puheenjohtajan lisäksi olisi kaksi luottamusmiestä. Tällaista kokoonpanoa on ehdottanut oikeuslaitos-toimikunta vuonna 1971 sekä alioikeuksien yhte-

näistämistyöryhmän enemmistö työryhmän mieltäniössä vuodelta 1973. Luottamusmiesedustus jäisi tässä vaihtoehdossa kuitenkin verrattain vähäiseksi. Luottamusmiesten yksilölliset erityispiirteet saattaisivat myös kielteisesti korostua.

Samaa mieltä olevat kaksi luottamusmiestä voisivat ilman erityisiä äänestysääntöjä aina voittaa lainoppineen tuomarin mielipiteen äänestyksessä. Erityisesti silloin kun luottamusmiesten mielipide rikosasiassa johtaisi syytetyin tuomitsemiseen, olisi harkittava sellaista äänestysääntöä, jonka mukaan tuomitseminen vastoin puheenjohtajan mielipidettä ei olisi mahdollista.

Muina vaihtoehtoina, joissa alioikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon lainoppineen puheenjohtajan lisäksi kuuluu luottamusmiehiä, voivat tulla kysymykseen kolme tai neljä luottamusmiestä sisältävät kokoonpanot. Kokoonpanoa, johon kuuluisi kolme luottamusmiestä, on ehdotettu 1920-luvulla valmistuneissa ehdotuksissa.

Ruotsissa alioikeuden kokoonpanoa muutettiin 1 päivänä heinäkuuta 1983 voimaan tulleella lailla niin, että alioikeuden kokoonpanoon kuuluu lainoppinut puheenjohtaja ja kolme luottamusmiestä, joilla on yksilöllinen äänioikeus, käsiteltäessä rikosasioita, eräitä vakavampia rikoksia lukuun ottamatta, ja perheoikeudellisia riita-asioita. Ruotsissa uudistusta perusteltiin viittaamalla luottamusmiesedustuksen tehtävään. Sen kannalta useamman kuin kolmen luottamusmiehen osallistuminen lainkäyttöön ei ollut välttämätöntä. Toisaalta Ruotsissa todettiin, että luottamusmiesten lukumäärä perustui lähinnä subjektiivisiin arvostuksiin. Eri näkökantoja yhteen sovittaen oli päädytty kolmeen luottamusmieheen.

Myös tässä ehdotuksessa on päädytty siihen, että alioikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon kuuluisi kolme luottamusmiestä. Alioikeuden kokoonpanon saattamista Suomessa mahdollisimman samanlaiseksi kuin Ruotsissa voidaan monin syin perustella. Maittemme yhteiskunnallisten olojen samankaltaisuus sekä oikeuskehityksen ja koko oikeusjärjestyksen samanlaisuus puoltavat sitä, että myös tuomioistuininlaitos järjestetään yhdenmukaisin perustein.

Puheena olevassa vaihtoehdossa alioikeuden jäsenten lukumäärä olisi parillinen. Äänestettäessä kahden vaihtoehdon välillä puheenjohtajan mielipide tulisi tuomioistuimen ratkaisuksi, jos hänen kantaansa yhtyi yksi kolmesta luottamusmiehestä. Luottamusmiesten mielipide taas tulisi tuomioistuimen ratkaisuksi silloin, kun kaikki luottamusmiehet olisivat samaa mieltä ratkaisus-

ta. Rikosasioissa kahden luottamusmiehen mielipide tulisi tuomioistuimen päätökseksi, jos se olisi lievempi kuin puheenjohtajan ja yhden luottamusmiehen mielipide. Vaikka luottamusmiehillä olisikin yksilöllinen äänioikeus, niin äänestettäessä kahden vaihtoehdon välillä äänestystulos määräytyisi muissa kuin rikosasioissa samalla tavalla kuin siinä tapauksessa, että luottamusmiehillä olisi kollektiivinen äänivalta.

Alioikeuden kokoonpanoa koskevat säännökset on laadittava sellaisiksi, että tuomioistuin voi toimia kollegiona, vaikka luottamusmiehelle kesken käsiteltyin tulisi este. Tällainen este voi johtua esimerkiksi sairastumisesta tai käsiteltyin kuluessa havaitusta esteellisyydestä. Silloin kun luottamusmiehiä on kolme, tuomioistuin voisi esteen sattuessa toimia myös kokoonpanossa, johon lainoppineen puheenjohtajan lisäksi kuuluu kaksi luottamusmiestä.

Tuomioistuinuudistusta valmistelleen hankeorganisaation toimeksiannon mukaan yksi vaihtoehtoinen alioikeuden kokoonpano oli, että siihen lainoppineen puheenjohtajan lisäksi kuuluisi neljä luottamusmiestä. Hankeorganisaation vuonna 1980 valmistuneessa ehdotuksessa tätä kokoonpanoa ei kuitenkaan ehdotettu.

Tässä kokoonpanossa tuomioistuimen ratkaisu määräytyisi äänestystilanteessa kahden vaihtoehdon välillä luottamusmiesten kannan mukaisesti, mikäli heistä kolme olisi samalla kannalla. Lainoppineen tuomarin mielipide taas tulisi tuomioistuimen ratkaisuksi, jos hän saisi tuekseen kahden luottamusmiehen mielipiteen. Äänen meneminen tasan ei kahden vaihtoehdon välillä äänestettäessä olisi mahdollista.

Tarkasteltaessa kahta viimeksi käsiteltyä kokoonpanovaihtoehtoa on todettava, että neljän luottamusmiehen kuuluminen kärjäoikeuden kokoonpanoon saattaisi äänestystilanteessa kahden vaihtoehdon välillä olla selkeämpi, koska äänen meneminen tasan ei olisi mahdollista muutoin kuin silloin, kun tuomioistuimessa yhden luottamusmiehen esteen johdosta olisi kolme luottamusmiestä. Toisaalta luottamusmiesedustuksen tavoitteita ajatellen olennaista eroa ei ole sillä, kuuluuko kokoonpanoon kolme vai neljä luottamusmiestä. Kun kolmen luottamusmiehen kuuluminen kokoonpanoon on katsottava riittäväksi ja sitä muutoinkin on pidettävä tarkoituksenmukaisena kokoonpanona, ei neljän tai useamman luottamusmiehen kuulumista alioikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon kaikissa asioissa pidetä aiheellisenä ehdottaa. Tästä huolimatta on tarkoituksena, että alioikeudessa voisi

poikkeuksellisesti olla myös neljä luottamusmiehistä. Tällainen kokoonpano olisi tarpeellinen erityisesti silloin, kun asiaa arvioidaan käsiteltävän useana päivänä ja kun luottamusmiesten lukumäärä myös mahdollisen esteen johdosta halutaan säilyttää kolmena.

4.2.2. *Kaksi lainoppinutta tuomaria ja kolme luottamusmiestä*

Tuomioistuinuudistusta valmistellut hankeorganisaatio on vuonna 1980 ehdottanut kahden lainoppineen tuomarin ja kolmen luottamusmiehen muodostamaa peruskokoonpanoa. Tähän kokoonpanoon päätymiseen vaikutti osaltaan ehdotus sisäisestä muutoksenhausta. Ehdotuksen johdosta annetuissa lausunnoissa tätä kokoonpanoa on myös verrattain laajalti kannatettu.

Kahden lainoppineen tuomarin kuulumista peruskokoonpanoon voitaisiin puoltaa sillä, että lainopillinen asiantuntemus olisi silloin paremmin edustettuna kuin siinä tapauksessa, että peruskokoonpanoon kuuluu yksi lainoppinut tuomari. Laajoissa asioissa oikeudenkäyntiaineisto olisi paremmin hallittavissa, kun käsittelyyn osallistuu kaksi lainoppinutta tuomaria.

Äänestettäessä kahden mielipiteen välillä kolmen jäsenen muodostama enemmistön mielipide tulisi tuomioistuimen ratkaisuksi. Tämä enemmistö voisi koostua pelkästään luottamusmiehistä tai kahdesta lainoppineesta tuomarista ja yhdestä luottamusmiehestä taikka yhdestä lainoppineesta tuomarista ja kahdesta luottamusmiehestä. Riita-asioita ajatellen saattaa kolmen luottamusmiehen muodostama enemmistö kahden lainoppineen tuomarin mielipidettä vastaan oikeuskysymyksen ratkaisemisessa tuntua arveluttavalta. Myös siihen on kiinnitetty huomiota, että lainoppineiden tuomareiden ollessa oikeudellisesta kysymyksestä eri mieltä luottamusmiehille asetettaisiin kohtuuttomia vaatimuksia, kun heidän ratkaistavakseen jäisi lainoppineiden tuomareiden erimielisyyt. Toisaalta lainoppineiden tuomareiden keskustelu voisi parantaa luottamusmiesten mahdollisuuksia muodostaa jäsentynyt kokonaiskuva ratkaistavasta asiasta.

Puheena olevaa kokoonpanoa vastaan voidaan huomauttaa, että sen aiheuttamat kustannukset olisivat olennaisesti suuremmat kuin niissä kokoonpanoissa, joihin kuuluu yksi lainoppinut tuomari. Kahden lainoppineen tuomarin kuuluminen alioikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon kaikissa asioissa aiheuttaisi käytännössä

huomattavia järjestelyongelmia nykyisissä kihlakunnanoikeuksissa. Nämä ongelmat olisivat voitettavissa vain lisäämällä näissä tuomioistuimissa toimivien lainoppineiden tuomareiden lukumäärää. Myös muiden maiden alioikeuksien rakennetta tarkasteltaessa voidaan todeta, ettei sellaista kokoonpanoa juuri esiinny, jossa olisi kaksi lainoppinutta tuomaria.

Vaikka puheena olevaa kahden lainoppineen tuomarin ja kolmen luottamusmiehen muodostamaa kokoonpanoa ei voida pitää sopivana alioikeuden säännönmukaiseksi kokoonpanoksi kaikissa asioissa, lakiehdotuksen kokoonpanoa koskevat säännökset on laadittu sellaisiksi, että tuomioistuimen säännönmukaiseen kokoonpanoon voi puheenjohtajan lisäksi kuulua toinen lainoppinut jäsen, milloin tämä on perusteltua jutun laajuuden takia tai erityiset asianhaarat sitä muutoin vaativat. Samoin edellytyksen tuomioistuimella olisi valta myös harkita, onko kokoonpanon täydentäminen neljännellä luottamusmiehellä aiheellista.

Lisäksi on huomattava, että säännönmukaisen kokoonpanon käytössä olevaa lainopillista asiantuntemusta lisää osaltaan se, että tarpeellisista aputehtävistä, joista lainoppineet tuomarit nyt huolehtivat, esimerkiksi pöytäkirjan laatimisesta, voisi huolehtia notaari tai muu virkamies. Se, miten tällaisten tehtävien hoitaminen järjestettäisiin, olisi tarkoituksenmukaisinta ratkaista oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen ja alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyvän yksityiskohtaiseman lainsäädännön yhteydessä.

4.2.3. *Kolme lainoppinutta tuomaria*

Kolmesta lainoppineesta tuomarista muodostuva alioikeuden säännönmukainen kokoonpano vastaisi nykyistä raastuvanoikeuksien kokoonpanoa niitä raastuvanoikeuksia lukuun ottamatta, joissa kokoonpanoon kuuluu myös kunnallisneuvosmiehiä. Erityistä lakimieskokoonpanoa voidaan pitää tarpeellisena eräissä oikeudellisesti vaativissa riita-asioissa. Myös 1970-luvulla ja 1980-luvulla valmistuneissa ehdotuksissa on erityistä lakimieskokoonpanoa pidetty aiheellisena.

Harkittaessa sitä, minkälaisessa kokoonpanossa riita-asiat olisi käsiteltävä, on huomattava, että oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen yhteydessä on tarkoitus ottaa käyttöön riita-asian valmistelu. Sen toimittaisi alioikeudessa aina puheenjohtaja yksin. Valmistelun yhteydessä voitaisiin ilmeisesti ainakin asianosaisten pyynnöstä

ratkaista yksinkertaiset ja selvät asiat. Näin ollen riita-asian käsittely laajemmassa kokoonpanossa tulisi kysymykseen silloin, kun asiassa toimitetaan varsinainen pääkäsittely.

Monissa riita-asioissa luottamusmiesten osallistumisella asian käsittelemiseen on tärkeä merkitys. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi perhe- ja perintöoikeudelliset asiat, huoneenvuokrasuhteesta johtuvat riita-asiat, työoikeudelliset asiat ja kuluttajansuojaan liittyvät riita-asiat. Näissä asioissa heillä on hyvät edellytykset punnita erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja keskenään ja siten täysipainoisesti vaikuttaa päätöksentekoon. Tällaisia asioita on lukumääräisesti suurin osa riita-asioista. Koska riita-asiat ovat varsin erilaisia, on perusteltua, että osa riita-asioista ratkaistaisiin kokoonpanossa, johon kuuluu luottamusmiehiä, ja että osa voitaisiin ratkaista kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpanossa.

Kolmen lainoppineen tuomarin muodostamista riita-asioiden säännönmukaiseksi kokoonpanoksi ei näytä olevan perusteltua ehdottaa. Sen käsiteltäviksi tulisi lukumääräisesti huomattavasti vähemmän riita-asioita kuin luottamusmiehiä sisältävän kokoonpanon. Tällainen kokoonpano olisi kallis ja erityisesti pienissä alioikeuksissa vaikeasti järjestettävissä. Näistä syistä kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpano olisi muodostettava erityiskokoonpanoksi, jonka toimivalta olisi rajoitettu. Lakiehdotuksessa säännös kolmen tuomarin kokoonpanosta on laadittu sellaiseksi, että myöhemmin annettavassa lainsäädännössä mainittaisiin ne riita-asiat, joissa tätä kokoonpanoa käytettäisiin. Tarpeelliset säännökset voitaisiin sijoittaa joko oikeudenkäymiskaareen tai aineellisen lainsäädännön yhteyteen. Näitä säännöksiä harkittaessa tulee erityisesti kiinnittää huomiota siihen, missä riita-asioissa asian varsinainen pääkäsittely on tarpeen oikeusturvanäkökohtia painottaen toimittaa kolmen tuomarin kokoonpanossa.

Kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpanossa äänestäminen tapahtuisi samalla tavoin kuin nykyisin raastuvanoikeuksissa.

4.3. Vertailu muihin pohjoismaihin

4.3.1. Yleistä

Useissa maissa alioikeuden kokoonpano vaihtelee sen käsitellessä erilaisia asioita. Alioikeuden kokoonpanovaihtelut on usein toteutettu siten, että ainakin tiettyjen asioiden käsittelyyn osallis-

tuu myös luottamusmiehiä. Seuraavassa esitetään katsaus alioikeuden kokoonpanoista ja äänestys-säännöistä Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa.

4.3.2. Ruotsi

Ruotsissa alioikeuden (tingsrätt) kokoonpano vaihtelee käsiteltävien asioiden laadun perusteella siten, että rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden käsittelyyn osallistuu myös luottamusmiehiä.

Rikosasioiden käsittelyssä alioikeuden kokoonpanoon kuuluu lainoppineen puheenjohtajan lisäksi kolme lautamiestä (nämndeman). Käsiteltäessä sellaista rikosta, josta tapaukseen sovellettavassa rangaistussäännöksessä säädetty alin mahdollinen rangaistus on kaksi vuotta vankeutta, käsittelyyn osallistuu kuitenkin kolmen sijasta viisi lautamiestä. Kumpaakin kokoonpanoa voidaan lisäksi vahvistaa yhdellä lautamiehellä, mikäli käsiteltävän asian laajuus tai muu erityinen syy sitä vaatii. Toisaalta ne säilyttävät päätösvaltaisuutensa, kun niissä on, ensiksi mainituissa ainakin kaksi ja jälkimmäisessä ainakin neljä lautamiestä.

Riita-asian käsittelyssä alioikeus on tuomionvoipa, kun sen kokoonpanoon kuuluu kolme, eräissä tapauksissa neljä, lainoppinutta tuomaria. Poikkeuksen tästä riita-asian tuomionvoipaa jäsenmäärää koskevasta säännöstä muodostavat eräät perheoikeudelliset riita-asiat, jotka alioikeus käsittelee lainoppineen tuomarin ja kolmen tai, asian laajuuden tai muun erityisen syyn niin vaatiessa, neljän lautamiehen muodostamassa kokoonpanossa. Tällaisia riita-asioita ovat avioeroa, avioliiton pätevyyttä, pesäeroa, ositusta, elatuspua, isyyttä, lapsen huoltoa, tapaamisoikeutta ja elatusta sekä holhottavaksi julistamista ja sen kumoamista koskevat asiat. Säännökset siitä, että luottamusmiehiä sisältävä kokoonpano on toimivaltainen käsittelemään mainitut asiat, on sijoitettu sanottuja asioita koskevan aineellisen lainsäädännön eikä Ruotsin oikeudenkäymiskaaren (rättegångsbalken) yhteyteen.

Alioikeus on tuomionvoipa, kun siinä on yksi lainoppinut tuomari, jos asia ratkaistaan ilman pääkäsittelyä tai riita-asiaa käsitellään yksinkertaistetussa pääkäsittelyssä. Alioikeus voi tässä kokoonpanossa myös käsitellä syytteen rikoksesta, josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai kuusi kuukautta vankeutta ja josta ei tuomita ankarampaa rangaistusta kuin sakko. Lisäksi alioikeus käsittelee erikseen säädettyä menettelyä noudattaen tietyn arvorajan alittavat

riita-asiat kokoonpanossa, jossa tuomioistuimen muodostaa lainoppinut tuomari yksin.

Lautamiesten osallistuessa päätöksentekoon heillä on yksilöllinen äänioikeus. Äänestettäessä tulee päätökseksi se mielipide, jota kannattaa yli puolet tuomioistuimen jäsenistä. Äänen mennessä tasan tulee päätökseksi puheenjohtajan kannattama mielipide; rikosasioissa voittaa kuitenkin syytetylle lievin ratkaisu. Jos mitään ratkaisua ei voida pitää syytetylle lievimpänä, tulee päätökseksi puheenjohtajan kannattama mielipide. Lautamiesten vastuu tuomioistuimen ratkaisusta on periaatteessa samanlainen kuin lainoppineilla tuomareilla.

4.3.3. *Norja*

Norjassa rikasiat käsitellään alioikeudessa (herredsrett tai byrett) yhden lainoppineen tuomarin ja kahden luottamusmiehen (domsmann) muodostamassa kokoonpanossa, jossa sekä tuomarilla että luottamusmiehillä on yhtäläinen äänioikeus. Jos rikoksesta saattaa seurata yli viiden vuoden vankeusrangaistus, käsitellään sitä koskeva syyte suoraan muulloin muutoksenhakutuomioistuimena toimivassa lagmannsrett -nimisessä tuomioistuimessa, jonka kokoonpanoon tällöin kuuluu kolmen lainoppineen tuomarin lisäksi 10-jäseninen jury (lagrette). Lagrette ratkaisee vain syylisyyksikysymyksen tuomioistuimen lainoppineiden jäsenten päättäessä prosessuaalisista kysymyksistä ja rikoksen seuraamuksista.

Rikosiasiassa alioikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksi tuomari (forhørsrett), jos syytetty on tunnustanut syytteessä tarkoitetun teon ja suostuu asian käsittelyyn tässä kokoonpanossa ja jos syylisyyksikysymys on käytettävissä olevien selvitysten perusteella muutoinkin selvä.

Riita-asioissa alioikeus toimii pääsääntöisesti yhden lainoppineen tuomarin muodostamassa kokoonpanossa. Lainoppineen tuomarin lisäksi riita-asian käsittelyyn osallistuu kaksi yksilöllisen äänioikeuden omaavaa luottamusmiestä muun muassa kiinteää omaisuutta koskevista asioista, merilain tai merimieslain mukaan ratkaistavista asioista sekä muissa asioissa, jos joku asianosaisista niin pyytää tai tuomioistuin katsoo sen muuten tarpeelliseksi. Vekseliasioiden käsittelyyn luottamusmiehet eivät kuitenkaan saa osallistua.

Ennen riita-asian tuomioistuin käsittelyä asianosaisen on lain määräämissä tapauksissa saatettava asia kolmesta luottamusmiehestä muodostuvan sovittelulautakunnan (forliksråd) käsiteltä-

väksi. Lautakunnan tehtävänä on toimittaa sovittelu asianosaisen välillä. Lisäksi se voi tietyin edellytyksin ratkaista eräitä kiinteää omaisuutta ja rahamääräisiä vaatimuksia koskevia asioita. Lautakunnalla ei kuitenkaan ole ratkaisupakkoa.

Kun alioikeus toimii yksijäsenisenä, kutsutaan asian käsittelyä seuraamaan rettsvitne -niminen kansalaistodistaja, jonka tehtävänä on valvoa, että tuomari toimii lainmukaisesti; päätöksen tekoon hän ei osallistu.

4.3.4. *Tanska*

Tanskassa alioikeuden (byret) kokoonpanoon sen käsitellessä rikoksia kuuluu lainoppineen puheenjohtajan lisäksi pääsääntöisesti kaksi luottamusmiestä (domsmand), joilla on yksilöllinen äänioikeus. Alioikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksi tuomari, eräissä politia-asioissa, ehdollisen rangaistuksen saaneen ojentamista koskevista asioista sekä summaarisessa prosessissa rangaistusmääräysviranomaisena. Yksijäsenisenä alioikeus käsittelee myös syytetyn ja syyttäjän suostumuksella tunnustetun, muussa kokoonpanossa käsiteltäväksi kuuluvaa rikosta koskevan syytteen, kun käytettävissä olevat selvitykset vahvistavat tunnustuksen oikeellisuuden.

Vakavat rikasiat käsitellään ensimmäisessä asteessa muutoksenhakutuomioistuimena toimivassa landsret -nimisessä tuomioistuimessa, jonka kokoonpanoon tällöin kuuluu kolmen lainoppineen tuomarin lisäksi 12-jäseninen lautakunta. Lautakunta ratkaisee itsenäisesti syylisyyksikysymyksen ja osallistuu sen jälkeen yhdessä lainoppineiden tuomareiden kanssa seuraamuksen valintaa ja rangaistuksen mittaamista koskevien kysymysten ratkaisemiseen.

Lautakunnan jäsenten (nævninger) osallistues- sa päätöksen tekoon on mahdollisten virheratkaisujen syntyminen pyritty estämään tarjoilla äänestysäännoilla. Jotta syytetty voitaisiin tuomita rangaistukseen, tulee sekä lainoppineiden jäsenten että lautakunnan päätyä keskuudessaan langettavaan ratkaisuun. Jos lautakunta katsoo vastaajan syylisyyteen syytteessä tarkoitettuun tekoon, mutta lainoppineet jäsenet eivät pidä asiassa esitettyä näyttöä riittävänä, he voivat määrätä todistelumenettelyn uudistettavaksi. Lautakunnan syylisyyksikysymyksessä tekemä langettava ratkaisu jää merkityksettömäksi, jos lainoppineet tuomarit katsovat, että syytteessä tarkoitettu teko ei täytä rikostunnusmerkistöä. Seuraamuksen valinnassa ja rangaistuksen mittaamisessa on kulla-

kin lautakunnan jäsenellä yksi ääni siten, että heidän yhteenlaskettujen äänten painoarvo vastaa lainoppineiden tuomareiden yhteenlaskettua äänimäärää.

Alioikeudessa yksi lainoppinut tuomari käsittelee muun muassa tietyn arvorajan (200 000 kruunua vuonna 1984) alittavat riita-asiat, vekseli- ja velkakirjasaamista koskevat asiat sekä avioliittoa ja isyyttä koskevat asiat. Muut yleisiin tuomioistuimiin kuuluvat riita-asiat käsitellään ensimmäisessä asteessa landsret -nimisessä tuomioistuimessa, jonka kokoonpanon tällöin muodostaa kolme lainoppinutta tuomaria.

Meri- ja kauppaoikeudelliset riita-asiat (sø- og handelssager), joissa meri- tai kauppaoikeudellisella asiantuntemuksella harkitaan olevan merkitystä asian ratkaisemiselle, meriselitykset sekä rikosasiat, joissa merioikeudellisella asiantuntemuksella harkitaan olevan merkitystä asian ratkaisemiselle, käsitellään Kööpenhaminan meri- ja kauppaoikeudessa (Sø- og handelsretten i København). Sen tuomiopiirinä on Suur-Kööpenhaminan alue. Vaikka se ei olisikaan alueellisesti toimivaltainen, se voi kuitenkin käsitellä meri- ja kauppaoikeudelliset riita-asiat, jos asianosaiset ovat siitä yksimielisiä. Kaikkien edellä lueteltujen asioiden käsittelyssä meri- ja kauppaoikeuden kokoonpanoon kuuluu lainoppineen puheenjohtajan lisäksi kaksi asiantuntijaa. Asiantuntijoita voi olla myös neljä, jos asian laatu niin vaatii. Kööpenhaminan meri- ja kauppaoikeus voi lisäksi käsitellä mm. summaarisesti ratkaistavat politia-asiat ja tunnustettua rikosta koskevat asiat lainoppineen tuomarin yksin toimittamassa käsittelyssä.

Edellä mainittujen asioiden lisäksi Kööpenhaminan meri- ja kauppaoikeus käsittelee eräitä markkinointia koskevia asioita, jolloin sen tuomiopiirinä on koko maa. Näiden asioiden käsittelyyn osallistuu pääsääntöisesti myös asiantuntijoita, joista puolet edustaa elinkeinonharjoittajia ja puolet kuluttajia.

5. Ehdotettavan järjestelmän pääpiirteet

5.1. Yleistä

Tuomioistuinlaitosta koskevien uudistusten yhtenä tärkeänä päämääränä on pidetty kihlakunnanoikeuksien ja raastuvanoikeuksien yhtenäistämistä siten, että koko maassa toimisivat samanlaiset alioikeudet. Myös alioikeuksien toi-

mina niin tuomioistuimina kuin virastoinakin on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä siten, että oikeuspalvelut ja niiden saatavuus ovat samanlaisia maan kaikissa osissa.

Ehdotettavan uuden alioikeuden nimeksi tulisi kärjäoikeus. Kärjäoikeudella tarkoitettaisiin sekä tuomiovaltaa käyttävää alioikeuden kokoonpanoa että alioikeutta virastona. Kärjä -sana on vanhaa perua. Sen säilyttäminen kielenkäytössä on aiheellista. Sanan mielletään yleisesti liittyvän lainkäyttötoimintaan alioikeuksissa. Lisäksi kärjäoikeuden ruotsinkielinen nimi (tingsrätt) vastaa Ruotsin alioikeuden nimeä.

Kärjäoikeudessa ehdotetaan otettaviksi käyttöön erilaisia kokoonpanoja asioiden laadun mukaan. Luottamusmiesten osallistuminen lainkäyttöön ehdotetaan järjestettäväksi niin, että kärjäoikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon tulisi kuulumaan luottamusmiehiä. Luottamusmiehillä olisi yksilöllinen äänioikeus.

Lainsäädännöllisesti alioikeuksien yhtenäistämisen ehdotetaan toteutettavaksi siten, että tärkeimmät asiaa koskevat säännökset sijoitettaisiin oikeudenkäymiskaareen. Oikeudenkäymiskaaren ensimmäiseen lukuun tulisivat yleiset säännökset yleisistä tuomioistuimista ja niiden jäsenistä. Oikeudenkäymiskaaren toiseen lukuun otettaisiin säännökset kärjäoikeuden päätösvaltaisuudesta ja kolmanteen lukuun perussäännökset kärjäoikeuden toiminnasta tuomioistuimena. Oikeudenkäymiskaaren 23 lukuun otettaisiin tarpeelliset äänestämistä koskevat säännökset. Säännökset tuomioistuinten toiminnasta virastona tulisivat sisältämään myöhemmin annettavaan esitykseen alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyväksi yksityiskohtaisemmaksi lainsäädännöksi.

5.2. Kärjäoikeuden kokoonpano

Kärjäoikeuden kokoonpano ehdotetaan järjestettäväksi erilaiseksi siten, että erilaisten asioiden laatu parhaiten voidaan ottaa huomioon. Rikosoissa perusteena kokoonpanon valinnalle olisi rikoksen rangaistusasteikko ja rikoksesta tuomitava rangaistus sekä lisäksi asian laatu. Riita-asioissa kokoonpanon määräytymiseen vaikuttaisi se, ratkaistaisiinko asia valmistelun yhteydessä vai erikseen toimitettavassa pääkäsittelyssä. Kärjäoikeuden säännönmukaisessa kokoonpanossa voitaisiin ehdotuksen mukaan käsitellä kaikki ne asiat, joita ei ole määrätty muun kokoonpanon käsiteltäviksi.

Käräjäoikeuden säännönmukaiseksi kokoonpanoksi ehdotetaan puheenjohtajaa ja kolmea lautamiestä. Puheenjohtajana olisi aina käräjäoikeuden lainoppinut jäsen.

Ehdotuksen mukaan käräjäoikeuden lainoppineita jäseniä olisivat käräjäoikeuden päällikkö eli laamanni ja käräjätuomari. Nimikkeellä laamanni on historialliset perusteet. Vuoteen 1868 saakka maassamme oli laamanninoikeuksia, jotka käsittelivät muutoksenhakemuksia kihlakunnan-oikeuksien riita-asioissa antamiin tuomioihin. Lainkäytön muodot olivat samankaltaisia kuin kihlakunnanoikeudessa. Ruotsissa alioikeuden päällikkötuomaria kutsutaan myös laamanniksi. Laamanni on maassamme nykyisin yksinomaan arvonimi, joka myönnetään yleensä erityisen ansioituneille alioikeustuomareille.

Nimike käräjätuomari on otettu käyttöön 1970-luvulla perustettaessa kokonaispalkkauksen siirrettyihin tuomiokuntiin kihlakunnantuomarinvirkojen lisäksi muita tuomarinvirkoja. Osalla käräjäoikeuden käräjätuomareista voisi virkanimikkeenä olla vanhempi käräjätuomari. Vanhemman käräjätuomarin virkoja voitaisiin perustaa etenkin suurimpiin käräjäoikeuksiin. Tarpeelliset säännökset otettaisiin alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyvään yksityiskohtaisempaan lainsäädäntöön.

Käräjäoikeuden luottamusmiesjäseniä kutsutaisiin edelleen lautamiehiksi. Lautamiehet eivät kuitenkaan enää muodostaisi erityistä lautakuntaa, kuten nykyisin kihlakunnanoikeuksissa. Lautamiehillä olisi yksilöllinen äänioikeus.

Käräjäoikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon voisi puheenjohtajan ja lautamiesten lisäksi kuulua toinen lainoppinut jäsen, milloin se on perusteltua jutun laajuuden takia tai erityiset asianhaarat sitä muutoin vaativat. Käräjäoikeuden säännönmukaisen kokoonpanon täydentäminen selostetuin tavoin voi olla tarpeellista esimerkiksi siitä syystä, että asian oikeudenkäyntiaineisto on poikkeuksellisen laaja.

Tuomioistuimen jäsenelle saattaa kesken asian käsittelyn tulla este. Nykyisen oikeudenkäyntijärjestyksen vallitessa on mahdollista menetellä niin, että tuomioistuinta tällaisessa tapauksessa kesken käsittelyn täydennetään. Oikeudenkäyntimenettelyn uudistaminen välittömyysperiaatteen mukaisesti kuitenkin estää vastaavan menettelyn tulevaisuudessa. Myös tästä syystä toisen lainoppineen jäsenen ottaminen käräjäoikeuteen käsiteltäviä aloitettaessa saattaa olla asianmukaista silloin, kun asian laajuuden vuoksi voidaan arvioida, että käsittely vaatii useita käsittelytilaisuuksia.

Samasta syystä ehdotetaan lisäksi, että käräjäoikeus olisi säännönmukaisessa kokoonpanossa päätösvaltainen riita-asiaa silloinkin, kun siinä on vähintään kaksi lautamiestä, jos kolmas lautamies esteen vuoksi ei voi osallistua asian käsittelyyn. Ehdotuksen mukaan käräjäoikeuteen voidaan ottaa myös neljäs lautamies samoin edellytyksin kuin toinen lainoppinut jäsen. Käräjäoikeuden täydentäminen neljännellä lautamiehellä saattaa olla perusteltua laajassa asiassa erityisesti silloin, kun käräjäoikeutta täydennetään toisella lainoppineella jäsenellä.

Käräjäoikeuden säännönmukaisessa kokoonpanossa tulitaisiin ehdotuksen mukaan käsittelemään suurin osa käräjäoikeuden istunnossa käsiteltävistä riita- ja rikosasioista.

Ehdotukseen sisältyvät myös säännökset käräjäoikeuden toimivallasta, kun käräjäoikeudessa on yksin puheenjohtaja. Se, että käräjäoikeus voisi toimia yksijäsenisenä, perustuu siihen, että suurehko osa asioista on siinä määrin yksinkertaisia ratkaista, että useampaa päätöksentekijää ei oikeusturvanäkökohdatkaan huomioon ottaen tarvita.

Ehdotuksen mukaan käräjäoikeus olisi rikosasiassa päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja, jos syyte koskee rikosta, josta käräjäoikeus ei tuomitse sakkorangaistusta ankarampaa rangaistusta ja josta tapaukseen sovellettavassa rangaistussäännöksessä ei asiassa ilmenevien seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty muuta tai ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään yksi vuosi. Ehdotuksen mukaan asia olisi kuitenkin käsiteltävä säännönmukaisessa kokoonpanossa, jos se asiassa esitetyn muun vaatimuksen kuin rangaistusvaatimuksen takia tai muutoin asian laatuun nähden on perusteltua. Lisäksi asiat, joissa on sovellettava rikoslain 40 luvussa olevia rangaistussäännöksiä, olisi aina käsiteltävä säännönmukaisessa kokoonpanossa, jossa on myös lautamiehiä.

Kaikista alioikeuden istunnossa nykyisin käsiteltävistä rikosasioista yhden tuomarin kokoonpanossa ratkaistaisiin noin kolmasosa. Poikkeuksellisesti voi esiintyä tapauksia, joissa vasta rikosasian käsittelyn kuluessa käy ilmi, että asia olisi käsiteltävä käräjäoikeuden säännönmukaisessa kokoonpanossa, vaikka käsittely asianmukaisesti on aloitettu käräjäoikeuden puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä. Asia olisi kysymyksessä olevassa tilanteessa siirrettävä säännönmukaisen kokoonpanon käsiteltäväksi. Asian siirtämistä koskevat säännökset on tarkoitus sisällyttää oikeudenkäyntimenettelyn uudistamista kos-

kevaan myöhemmin erikseen annettavaan hallituksen esitykseen.

Yhden tuomarin kokoonpano tulisi kysymykseen myös riita-asioissa. Oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen yhteydessä riita-asioissa on tarkoitus ottaa käyttöön riita-asioiden valmistelu ja pääkäsittely. Ehdotuksen mukaan valmistelu ja sen yhteydessä pidettävä pääkäsittely toimitettaisiin kärjäoikeudessa, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Asiassa ei tällöin toimitettaisi varsinaista, erillistä pääkäsittelyä. Ne tilanteet, jolloin asia voitaisiin ratkaista valmistelun yhteydessä toimitettavassa pääkäsittelyssä, määriteltäisiin oikeudenkäyntimenettelyn uudistamista koskevalla lainsäädännöllä. Perusteina, jotka vaikuttaisivat siihen, voidaanko asia ratkaista muussa käsittelyssä kuin varsinaisessa pääkäsittelyssä, tulevat kysymykseen lähinnä asian laatu ja asianosaisten pyyntö.

Eräissä riita-asioissa ratkaistavat kysymykset ovat ensisijaisesti oikeudellisia tai muuten sellaisia, että lainopillista koulutusta vailla olevilla luottamusmiehillä ei ole riittäviä edellytyksiä itsenäisesti määritellä kantaansa niiden ratkaisemiseksi. Nämä asiat ovat usein niin mutkikkaita ja vaativia, että on pidetty tarpeellisena, että kärjäoikeudessa tällaiset asiat voitaisiin ratkaista kolmen lainoppineen tuomarin muodostamassa kokoonpanossa.

Säännös kolmen tuomarin kokoonpanosta ehdotetaan laadittavaksi sellaiseksi, että eri lainsäädännöllä myöhemmin ratkaistaisiin, missä riita-asioissa tätä kokoonpanoa käytettäisiin. Myöhemmässä lainsäädännössä puheena olevan kokoonpanon toimivaltaa koskevat säännökset voitaisiin sijoittaa joko oikeudenkäymiskaareen tai aineellisen lainsäädännön yhteyteen. Kolmen tuomarin kokoonpanossa tulaisiin ilmeisesti käsittelemään varsin harvoja asioita.

Eräissä asioissa alioikeuden käytössä on asiantuntijoita. Tällainen on mahdollista esimerkiksi merilain mukaan käsiteltävissä asioissa ja patenttiasioissa. Lakiehdotuksessa ei esitetä muutettaviksi tällaisten asiantuntijoiden käyttöä koskevia säännöksiä.

5.3. Kärjäoikeuden toiminta tuomioistuimena

Nykyisten alioikeuksien tuomiopiirien rakenne on erilainen. Kihlakunnanoikeuden tuomiopiirinä on kärjäkunta, johon voi kuulua yksi tai useampi kunta. Tuomiokuntaan voi kuulua yksi tai useampia kärjäkuntia. Tuomiokunta on tuo-

miopiirinä vain eräissä tuomiokunnan kansliassa käsiteltävissä hakemusasioissa. Raastuvanoikeuden tuomiopiirinä on aina yksi kaupunki.

Ehdotuksen mukaan kärjäoikeuden tuomiopiirinä olisi aina yksi tai useampi kunta. Tämä edellyttää nykyisten kihlakunnanoikeuksien tuomiopiirijaon uudistamista siten, että kärjäoikeuden tuomiopiirinä olisivat nykyisiä tuomiokuntia vastaavat alueet.

Ehdotuksen mukaan kärjäoikeuden on pidettävä istuntoja säännöllisesti niin usein kuin käsiteltävät asiat vaativat. Erityisiä säännöksiä vakinaisista ja ylimääräisistä istunnoista, joita nyt on olemassa kihlakunnanoikeuksien osalta, ei ehdotukseen sisälly.

Vaikka kärjäoikeuden tuomiopiirit kärjäkuntajaotuksesta luopumisen seurauksena tulevat kooltaan suurenemaan, tarkoituksena on, että kärjäoikeuden istutopaikat säilyvät entisellään. Siten kärjäoikeus voi toimittaa istuntoja edelleen eri paikkakunnilla yhtä usein kuin nykyisin. Oikeuspalvelujen saatavuus ei siten heikkenisi.

5.4. Kärjäoikeus virastona

Ehdotuksessa on lähdetty siitä, että kärjäoikeuden viroista ja toimista, kansliasta, jakautumisesta osastoihin ja muihin yksiköihin sekä hallintoasioista säädetään erikseen. Tarpeelliset säännökset kärjäoikeuden toiminnasta virastona sisällytetään eduskunnalle erikseen annettavaan esitykseen alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyväksi yksityiskohtaisemmaksi lainsäädännöksi.

6. Esityksen organisatoriset vaikutukset

6.1. Organisaatiomuutokset

Kihlakunnanoikeuden ja raastuvanoikeuden yhtenäistäminen kärjäoikeudeksi vaikuttaa oleellisesti siihen, minkälaisessa kokoonpanossa asiat käsitellään istunnossa. Kansliassa asiat nykyisinkin käsitellään suunnilleen samanlaista menettelyä noudattaen sekä kihlakunnanoikeuksissa että raastuvanoikeuksissa.

Esityksen vaikutusten arvioiminen edellyttää, että otetaan huomioon myös se, miten oikeudenkäyntimenettelyä on tarkoitus uudistaa. Lopullisessa muodossaan uudistus vaikuttaa alioikeuksien organisaatioon ja työskentelytapoihin. Pit-

källä aikavälillä tultaneen yhdenmukaistamaan nykyisiä raastuvanoikeuksia ja kihlakunnanoikeuksia vastaavien alioikeuksien henkilöstövarakennetta ja tasoittamaan henkilöstövoimavaroja.

Ehdotuksen mukaan käräjäoikeuden säännönmukaiseen kokoonpanoon, jossa asiat istunnossa käsiteltäisiin, kuuluisi lainoppinut puheenjohtaja ja kolme lautamiestä. Olennainen muutos olisi se, että lautamiehet tulisivat jäseniksi myös nykyisiä raastuvanoikeuksia vastaaviin käräjäoikeuksiin suuressa osassa asioista. Oleellista olisi myös se, että osa nykyisin täysilukuisen tuomioistuimen käsiteltävistä asioista siirrettäisiin käräjäoikeudessa yhden lainoppineen tuomarin käsiteltäviksi. Raastuvanoikeuksissa käytössä olevaa kolmen tuomarin kokoonpanoa vastaava kokoonpano voisi käsitellä eräitä oikeudellisesti vaativia riita-asioita. Tämän kokoonpanon toimivallasta säädettäisiin myöhemmin erikseen lailla.

6.2. Tuomiopiirit

Alioikeuksien piirijaon muotoutumiseen on vaikuttanut se, että alioikeudessa käsiteltävät asiat ovat aikanaan työllistäneet kihlakunnantuomarin ja hänen apunaan olleet tuomioistuinharjoittelua suorittavat lakimiehet. Alioikeuksien piirijakoa on kuitenkin muutettu verrattain vähän. Viime aikoina pienimpiä raastuvanoikeuksia on lakkautettu ja niiden tuomiopiiriin kuuluvat alueet on liitetty viereisen tuomiokunnan tuomiopiiriin. Tuomiokunnista ja raastuvanoikeuksista, joita on kaikkiaan 101, on 46 sellaisia, joissa on ainoastaan kaksi päätoimista lainoppinutta tuomaria. Niistä on tuomiokuntia 37 ja raastuvanoikeuksia 9.

Alioikeuksien piirijaon tulisi olla sellainen, että se luo edellytykset tuomioistuimen tehokkaalle työskentelylle ja takaa oikeudenkäyntinettelyn tavoitteiden saavuttamisen. Koska toisaalta on kuitenkin turvattava alioikeuksien palvelujen saatavuus ja kehitettävä maata tässä suhteessa alueellisesti tasapuolisesti, alioikeuspiirejä ei voida voimakkaasti laajentaa. Maamme maantieteellisen laajuuden ja eri alueiden erilaisen väestötiheyden sekä väestön kielellisen jakautuman vuoksi tuomioistuimen työskentelyn tarkoituksenmukaisen järjestelyn kannalta sopivan koosten alioikeuksien ja alioikeuspiirien muodostaminen osassa maata saattaa olla vaikeata. Sen vuoksi voi eräissä tapauksissa olla perusteltua, että alioikeuden tuomiopiiriä ei muodosteta kovin suureksi ja että sellaisessa alioikeudessa myös

vastedes olisi ainoastaan kaksi lainoppinutta tuomaria.

Ehdotuksen mukaan käräjäoikeus voisi käsitellä kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpanossa erikseen säädettävällä lailla määriteltäviä riita-asioita. Niissä alioikeuksissa, joissa on ainoastaan kaksi lainoppinutta tuomaria, kokoonpanon käyttöönotto aiheuttaisi erityisjärjestelyitä. Vaikka kokoonpanon käyttämisestä säädettäisiin erikseen lailla, tulee turvata mahdollisuus muodostaa kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpano mihin tahansa alioikeuteen. Tämä voidaan toteuttaa muullakin tavoin kuin muodostamalla alioikeuspiirejä yhdistämällä suurempia alioikeusyksiköitä.

Ehdotuksen mukaan käräjäkuntajaotuksesta luovuttaisiin. Se merkitsisi samalla sitä, että käräjäoikeuden alueella nykyisin toimivista kihlakunnanoikeuksista muodostettaisiin yksi käräjäoikeus. Ehdotuksen tarkoituksena on kuitenkin, että oikeuspalvelujen saatavuus ei missään osassa maata huonone. Ehdotuksessa onkin lähdetty siitä, että käräjäoikeuden istuntoja edelleen pidettäisiin niillä paikkakunnilla, joilla kihlakunnanoikeuden istuntoja nykyisinkin pidetään. Tämä merkitsisi samalla sitä, että käräjäoikeudella voisi olla useita istuntopaikkoja. Lautamiesvuorot tulisi järjestää siten, että lautamiehinä toimisivat lähinnä istuntopaikkakunnan lautamiehet samalla tavoin kuin nykyisin käräjäkunnittain toimivissa kihlakunnanoikeuksissa.

Käräjäkuntajaotuksesta luopuminen merkitsisi näin ollen myös sitä, että se maantieteellinen alue, jota tarkoitetaan oikeudenkäymiskaaren oikeuspaikkasäännöksissä, tulee monessa tapauksessa alueellisesti nykyistä suuremmaksi ja käsittelee aina käräjäoikeuden koko tuomiopiirin.

Yksityiskohtaiset säännökset käräjäoikeuden organisaatiosta ja hallinnosta sekä edellä tässä jaksossa mainituista seikoista tullaan sisällyttämään myöhemmin annettavaan esitykseen alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyväksi yksityiskohtaisemmaksi lainsäädännöksi.

7. Henkilöstövaikutukset

7.1. Yleistä

Uudistus olisi tarkoituksenmukaisinta saattaa voimaan samanaikaisesti oikeudenkäyntinettelyn uudistamisen kanssa. Niin kuin edellä on todettu, uudistuksen henkilöstövaikutusten selvittäminen edellyttää sen arvioimista, miten eri

asiat ohjautuvat ehdotukseen sisältyvien eri kokoonpanojen käsiteltäviksi. Lisäksi on arvioitava, miten oikeudenkäyntimenettelyn uudistaminen vaikuttaa tuomarin työhön.

Vuonna 1980 valmistuneeseen työryhmän mietintöön sisältyi yksityiskohtainen laskelma ehdotuksen henkilöstövaikutuksista ja taloudellisista vaikutuksista. Laskelman tekeminen oli mahdollista sen vuoksi, että sanottuun mietintöön sisältyivät kokoonpanoa koskevien ehdotusten lisäksi myös itse menettelyä koskevat yksityiskohtaiset ehdotukset.

Mietinnössä tehdyn laskelman tulokset eivät kuitenkaan sovellu tämän ehdotuksen vaikutusten arvioimiseen sen vuoksi, että ehdotus poikkeaa eräiltä osin vuoden 1980 mietinnöstä. Viimeksi mainitun mietinnön mukaan yhden tuomarin toimivalta olisi ollut huomattavasti laajempi kuin nyt ehdotetaan. Toinen huomattava ero on, että aikaisempaa laskelmaa tehtäessä oletettiin monijäsenisessä kokoonpanossa käsiteltäviksi istuntopäivänä melko paljon enemmän asioita kuin nyt arvioidaan.

Nyt käsiteltävänä olevan ehdotuksen osalta ei vielä tässä yhteydessä ole mahdollista tehdä kovin yksityiskohtaisia arvioita henkilöstövaikutuksista ja taloudellisista vaikutuksista, kun menettelyä koskevat uudistusehdotukset eivät ole vielä täsmällisesti tiedossa. Siinä yhteydessä kun menettelyä koskevat uudistusehdotukset valmistuvat, myös yksityiskohtaisten laskelmien tekeminen on mahdollista.

Jäljempänä selostettavat arviot perustuvat oikeusministeriön oikeushallinto-osaston oikeushallintotilastoihin sekä tilastokeskuksen tuomioistuinten toimintaa ja tuomioistuinten tutkimia rikoksia koskeviin tilastoihin. Lisäksi eräitä yksityiskohtia on selvitetty tuomioistuinuudistushankkeen yhteydessä valmistellun laskentamallin avulla. Tilastoista saatuja lukuja ei ole voitu käyttää sellaisinaan, vaan niitä on käytetty useassa tapauksessa ainoastaan arvioinnin perusteena.

Nyt käsiteltävänä olevasta aineistosta on ollut mahdollista laskea ainoastaan valtakunnallisia keskiarvoja ja tehdä todennäköisyysarvioita niiden perusteella. Sen vuoksi ehdotuksen vaikutusta henkilöstön määrään on vaikea arvioida kovin täsmällisesti. Lisäksi arviointia vaikeuttaa se, että työ tuomioistuimissa muodostuu monesta osatekijästä, joista istunnossa tehtävä työ on vain yksi osa. Lisäksi on otettava huomioon, että esimerkiksi istunto- ja kansliatyön suhde on erilainen kihlakunnanoikeuksissa ja raastuvanoikeuksissa.

Yksi tuomareiden lukumäärään oleellisesti vaikuttava tekijä on myös se, kuinka monta istuntoa tuomari esimerkiksi viikon aikana voi pitää. Edellä selostetusta työn erilaisuudesta johtuu, että kaikkia tuomareita kohden istuntopäiviä on kihlakunnanoikeuksissa vähemmän kuin raastuvanoikeuksissa. Istuntopäivien erilaiseen lukumäärään vaikuttaa myös se, että istunnon toimittaminen yksin on vaikeampaa ja vaativampaa kuin yhdessä kahden muun jäsenen kanssa. Kokoonpanojen yhdenmukaistamisesta on seurauksena, että viikottaisten istuntopäivien lukumäärä kihlakunnanoikeuksia ja raastuvanoikeuksia vastaavissa käräjäoikeuksissa lähenee toisiaan. Siitä huolimatta, tehtävän työn erilaisuudesta johtuen, kaikkien tuomareiden osalta sanottu keskimääräinen viikottainen istuntopäivien lukumäärä saattaa jonkin verran vaihdella.

Lisäksi yksi arviointia vaikeuttava tekijä on se, että kihlakunnanoikeuksien istunnoista esimerkiksi vuonna 1983 noin kolmannes oli sellaisia, joissa tuomioistuinharjoittelua suorittava lakimies oli puheenjohtajana. Jos tuomioistuinharjoittelijat eivät vastaisuudessa toimi istuntojen puheenjohtajina, lisää se työvoiman tarvetta myös nykyisessä järjestelmässä.

Tuomioistuinuudistushankkeen yhteydessä uudistuksen vaikutukset arvioitiin alioikeuksittain ja näin saatujen yksityiskohtaisten tietojen perusteella tehtiin laskelmat uudistuksen valtakunnallisista vaikutuksista. Tuo menettely osoitti uudistuksen vaikutuksen eri yksiköihin olevan erilaisen. Sen vuoksi nyt tehtävää yleisarviota voidaan pitää ainoastaan suuntaa-antavana.

Jäljempänä esitettjä arvioita tehtäessä on oikeudenkäyntimenettelyä oletettu uudistettavaksi seuraavalla tavalla. Riita-asioiden osalta on arvioitu otettavaksi käyttöön valmistelu, jossa asia tietyin edellytyksin voitaisiin ratkaista puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä. Lisäksi on oletettu, että asia, jota ei ole ratkaistu valmistelussa, käsitellään pääkäsittelyssä, joka olisi suullinen, välitön ja keskitetty. Pääkäsittelylle asetettujen tavoitteiden toteuttaminen edellyttää, että pääkäsittelyssä käsiteltäisiin istuntopäivää kohti ainoastaan yksi tai kaksi riita-asiaa. Tämä johtuisi siitä, että pääkäsittely olisi yhtäjaksoinen oikeudenkäyntitilaisuus, jossa koko oikeudenkäyntiaineisto esitettäisiin samalla kertaa. Poikkeuksellisesti riita-asioita voitaisiin käsitellä istuntoa kohti enemmänkin, ilmeisesti ei kuitenkaan enempää kuin neljä.

Myös rikosasioiden käsittelyn oletetaan olevan nykyistä keskitetypää. Käsiteltäessä asiaa moni-

jäsenisessä kokoonpanossa on istuntopäivää kohti arvioitu käsiteltävän yleensä kahdesta kolmeen asiaa. Poikkeuksellisesti asioita voitaisiin käsitellä enemmänkin, mutta ilmeisesti ei kuitenkaan enempää kuin kuusi asiaa istuntopäivänä. Arvioinnissa ei ole otettu huomioon kolmen lainopineen tuomarin kokoonpanon merkitystä, koska kokoonpanon toimivalta määriteltäisiin ehdotuksen mukaan myöhemmin erikseen lailla.

Uudistuksen vaikutuksen arvioimiseksi tulee ensin arvioida, miten asiat jakautuvat ehdotettujen erilaisten kokoonpanojen käsiteltäviksi.

Erillisessä liitteessä (liite 3) selostettavien perusteiden voidaan arvioida, että asiat jakautuvat eri kokoonpanojen käsiteltäviksi seuraavasti:

Taulukko 1. Asioiden jakautuminen kokoonpanoittain

Kokoonpano	Riita-asiat	Rikosasiat
1 + 0	45—55 %	25—35 %
1 + 3	45—55 %	60—70 %
2 + 3	3—5 %	3—5 %

Kun istunto- tai työpäivänä yksinkertaisia puheenjohtajan yksin käsittelemiä asioita on arvioitu käsiteltävän enemmän kuin useampijäsenisessä kokoonpanossa käsiteltäviä vaikeampia asioita, on eri kokoonpanojen istuntoja arvioitu jouduttavan toimittamaan seuraavassa suhteessa.

Taulukko 2. Istuntopäivien jakautuminen kokoonpanoittain

Kokoonpano	Istunnot
1 + 0	20—25 %
1 + 3	60—70 %
2 + 3	7—13 %

Arvioinnissa on oletettu istuntopäivien kokonaislukumäärän pysyvän nykyisellään. Tähän on päädytty sillä perusteella, että niitä asioita, joita ei ole ratkaistu valmistelussa, käsiteltäisiin tuomioistuimen monijäsenisen kokoonpanon istuntopäivänä keskimäärin nykyistä vähemmän.

7.2. Tuomareiden lukumäärä

Edellä selostetuilla arviointiperusteilla on päädytty siihen, että kihlakunnanoikeuksia vastaavissa käräjäoikeuksissa lainoppineiden tuomareiden työvoiman tarve jossain määrin lisääntyy ja raastuvanoikeuksia vastaavissa käräjäoikeuksissa puolestaan vähenee.

Työvoiman tarpeen vaihtelut eivät kuitenkaan ole niin suuria, että uudistuksen toteuttaminen edellyttäisi lainoppineiden tuomareiden siirtämistä alioikeudesta toiseen. Pitkällä aikavälillä jouduttaneen kuitenkin muuttamaan alioikeuksien henkilöstörakennetta siten, että työvoima tasoittuu tarvetta vastaavaksi.

Tässä yhteydessä on edelleen kiinnitettävä huomiota siihen, että työvoiman tarpeeseen ratkaisevasti vaikuttaa se, miten asioiden kokonaislukumäärä vuosittain tuomioistuimissa kehittyy.

Istuntoja, joissa lautamiehiä olisi mukana, esimerkiksi vuonna 1982 oli 11 235. Ehdotetussa järjestelmässä lautamiesten arvioidaan olevan mukana kaikkiaan 16 000—17 000 istunnossa. Nykyisin lautamiehiä on kaikkiaan 2 072. Ehdotetussa järjestelmässä lautamiehiä tarvittaisiin noin 1 100, jos he osallistuvat istuntoon kerran viikossa, ja noin 4 900, jos he osallistuvat istuntoon kerran kuukaudessa.

7.3. Avustava lainkäyttöhenkilökunta ja lakimiesharjoittelu

Nykyisin tuomioistuimen jäsenten tehtäviin kuuluu pitää pöytäkirjaa ja täyttää erilaisia lomakkeita asioita istunnossa käsitellessään. Ehdotusta valmisteltaessa on tavoitteena ollut, että jäsenet vapautuisivat istuntoon liittyvistä teknisluontoisista tehtävistä ja voisivat keskittyä itse asian käsittelemiseen ja ratkaisemiseen. On ajateltu, että istunnossa olisi mukana sanottuja teknisluontoisia tehtäviä tekemässä käräjäoikeuden sihteeri. Käsiteltävän asian laadusta riippuisi, olisiko hän kansliahenkilökuntaan kuuluva vai lainopillisen koulutuksen saanut henkilö.

Edellä selostettu järjestely sitoisi tuomioistuimen henkilökuntaa sihteerin tehtäviin. Jos sihteerin oletetaan olevan mukana asian käsitellessä kaksi kertaa viikossa ja jos istuntopäivien kokonaismäärän oletetaan pysyvän ennallaan, tarvittaisiin heitä noin 200—250. Avustavissa lakimiestehtävissä on notaareita nykyisissä kihlakunnanoikeuksissa noin 200 ja raastuvanoikeuksissa 8. Onnistuminen sihteerin tehtävän hoitamisessa edellyttää tiettyä harjaantuneisuutta. Pitkällä aikavälillä etenkin raastuvanoikeuksia vastaaviin käräjäoikeuksiin, joissa nykyisin on hyvin vähän avustavaa lainkäyttöhenkilökuntaa, jouduttaneen ottamaan henkilöitä sihteerin tehtäviin. Avustavan henkilökunnan ja avustavan lainkäyttöhenkilökunnan tarve riippuu oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen lisäksi siitä, min-

käläisiksi eri tehtävät kansliassa ja istunnossa kehittyvät.

Kysymys avustavan henkilökunnan ja avustavan lainkäyttöhenkilökunnan järjestämisestä liittyy tuomioistuinharjoittelun järjestämiseen. Alioikeuksien tuomarin virkoihin nimitettäviltä lakimiehiltä on edellytetty tehtävän hoitamiseen tarvittavaa taitoa ja kokemusta. Nämä vaatimukset säilyisivät myös kärjäoikeuden tuomareiden kelpoisuusehtoina. Tämän johdosta muun muassa tuomarin tehtävissä tarvittavien ammattitekniisten valmiuksien hankkimiseksi tulee tuomioistuinharjoittelu jollakin tavoin järjestettynä säilyttää myös kärjäoikeudessa.

Tuomioistuinharjoittelun järjestäminen selvitetään ja harjoitteluun liittyvät tehtävät määritetään myöhemmin erikseen. Tuossa yhteydessä tulee harkittavaksi myös se, missä määrin harjoitteluun uudessa järjestelmässä voidaan kytkä oikeuden puheenjohtajana tai jonkin kokoonpanovaihtoehdon jäsenenä toimiminen. Samoin tulee harkittavaksi se, missä määrin tuomioistuinharjoittelija voi toimia kärjäoikeuden sihteerin tehtävissä. Sihteerin tehtävien vaativuutta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, että oikeudenkäyntimenettelyä uudistettaessa pöytäkirjaamista yksinkertaistettaisiin nykyisestä samalla kun laadittavan tuomion merkitys korostuu. Joka tapauksessa harjoittelijan hoidettaviksi voidaan antaa ainoastaan sellaisia tehtäviä, joiden hoitamiseen tarvittavan harjaantuneisuuden hän on saavuttanut. Esimerkkinä tuomioistuinharjoittelun järjestämisestä voidaan mainita, että Ruotsissa on tuomarin uralle aikoville luotu kaksivaiheinen, samalla myös alioikeuksien erilaisen lainoppineen työvoiman tarpeita palveleva tuomioistuinharjoittelu. Se koostuu yleisestä, 2,5 vuotta kestävästä käytännön lakimiehen tehtäviin harjaannuttavasta notaaripalvelusta sekä noin vuoden kestävästä viskaaliharjoittelusta hovioikeudessa. Hyväksytyn viskaaliharjoittelun jälkeen hovioikeudessa viskaalina toimivia lakimiehiä käytetään muun muassa hoitamaan lyhyehköjä alioikeuksien tuomarin viransijaisuuksia.

7.4. Kunnallisneuvosmiehet

Raastuvanoikeuksissa on tällä hetkellä 18 päätoimista ja 14 sivutoimista kunnallisneuvosmiestä. Kun alioikeuden kokoonpanoon ei uudistuksen jälkeen kuuluisi sellaisia lainopillista koulutusta vailla olevia pysyviä tuomioistuimen jäseniä, joita kunnallisneuvosmiehet ovat, tulisi kun-

nallisneuvosmiesten virat lakkauttaa. Näin on jouduttu jo menettelemään vuoden 1978 jälkeen 12 sivutoimisen kunnallisneuvosmiehen viran osalta, kun kuusi pienintä raastuvanoikeutta on lakkautettu.

7.5. Kansliahenkilökunta

Uudistus ei välttämättä lisäisi kansliatyövoiman tarvetta. Kansliatyövoiman tarpeeseen vaikuttaa se, millä tavoin oikeudenkäyntimenettely uudistetaan, miten pöytäkirjaamista koskevat säännökset uudistetaan, miten työskentely eri tehtävissä järjestetään ja siirretäänkö tehtäviä istunnosta kansliaan. Osa edellä mainituista seikoista vaikuttaa työvoiman tarpeen kannalta eri suuntiin ja kokonaisarvion tekeminen tässä vaiheessa on erittäin vaikeata.

8. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Alioikeuksien kokoonpanojen yhtenäistäminen ja oikeudenkäyntimenettelyn uudistaminen vaikuttavat yhdessä alioikeuksien tuomareiden, lautamiesten, notaarien, syyttäjäviranomaisten ja kansliahenkilökunnan tehtäviin sekä pitemmän ajan kuluessa heidän lukumääräänsä. Uudistuksella voi pitkällä aikavälillä olla vaikutusta myös alioikeuksien tilan- ja kalustontarpeeseen. Lisäksi uudistuksella voi olla taloudellisia vaikutuksia asianosaisille alioikeusmenettelyn ja tuomioistuinten toiminnan kehittyessä. Ehdotettavalla alioikeus uudistuksella pyritään oikeudenkäyntimenettelyn parantamiseen, alioikeuksien työskentelyolosuhteiden kehittämiseen ja alioikeuksien tehokkuuden turvaamiseen. Tästä seuraa, ettei alioikeuksien henkilökunnan työ määrää voida nykyisestäään lisätä, vaan sitä tulisi päinvastoin useissa tapauksissa vähentää, jotta paneutumiseen lainkäyttötehtäviin jäisi nykyistä enemmän aikaa.

Uudistus ehdotetaan toteutettavaksi siten, ettei se edellyttäisi lainoppineiden tuomareiden lisäämistä. Tämän tavoitteen asettamiseen vaikuttaa osittain se, että meillä on kansainvälisesti vertaillen melko paljon tuomareita alioikeuksissa väestöä kohden.

8.1. Nykyiset kustannukset

Alioikeuksista valtiolle vuonna 1984 aiheutuneet kokonaismenot olivat tulo- ja menoarvion mukaan oikeusministeriön hallinnonalalla noin 203 miljoonaa markkaa. Tähän sisältyvät palkkausmenot, muut kulutusmenot ja kaluston hankintamenot. Palkkausmenojen osuus oli noin 151 miljoonaa markkaa. Alioikeustuomareiden palkkausmenot olivat noin 64,5 miljoonaa ja notaarien palkkausmenot noin 13,5 miljoonaa markkaa. Lautamiehistä kunnille aiheutuneet kustannukset, jotka eivät sisälly edellä mainittuihin kokonaismenoihin, ovat vuosittain¹⁾ noin 20,3 miljoonaa markkaa. Yhteensä lainkäyttöhenkilökunnan palkkausmenoja on siis vuosittain noin 98,3 miljoonaa markkaa. Summaan eivät sisälly sijaisten palkkauksista aiheutuneet menot. Lisäksi kansliahenkilökunnan palkkausmenot olivat samana vuonna noin 44,2 miljoonaa markkaa.

Niistä maksuista, joita asianosaiset maksavat asioidessaan alioikeudessa, kertyy valtiolle vuosittain myös tuloja. Vuonna 1984 nuo tulot olivat yhteensä noin 100 miljoonaa markkaa.

Vuonna 1985 alioikeuksissa oli 447 päätoimista lainoppinutta tuomaria. Näistä 200 oli kihlakunnanoikeuksissa ja 247 raastuvanoikeuksissa. Kansliahenkilökuntaa alioikeuksissa oli vuonna 1985 kaikkiaan 781. Tuomiokunnissa oli 207 ja raastuvanoikeuksissa 8 kansliannotaaria tai notaaria sekä lisäksi oikeuden istuntoja toimittavia tuomioistuinharjoittelijoita. Kihlakunnanoikeuden istuntoja, joihin lautamiehet osallistuivat, oli noin 11 200 vuonna 1983. Raastuvanoikeuksissa oli lisäksi yhteensä 34 kunnallisneuvosmiestä, joista 14 sivutoimisia. Lisäksi raastuvanoikeuksissa oli 15 sivutoimista oikeusneuvosmiestä. Kihlakunnanoikeuksien tuomioistuinharjoittelijat esimerkiksi vuonna 1983 olivat puheenjohtajina noin 30 prosentissa kihlakunnanoikeuden istunnoista. Keskipitkän tähtäyksen taloussuunnitelman mukaan alioikeuksien tuomareita on arvioitu olevan vuonna 1988 kaikkiaan 456 päätoimista ja 5 sivutoimista lainoppinutta tuomaria. Notaareita olisi nykyisen 215 asemasta kaikkiaan 237.

1) Tieto vuodelta 1983

8.2. Arvio ehdotuksen kustannusvaikutuksista

Uudistus ei edellytä uusien tuomioistuinyksiköiden perustamista. Kuten edellä on selostettu, uudistus ehdotetaan toteutettavaksi siten, että se

ei edellytä myöskään lainoppineiden tuomareiden lisäämistä. Pitemmän ajan kuluessa jouduttaneen alioikeuksien henkilöstörakennetta tasoitamaan eri alioikeuksien tarvetta vastaavaksi. Tässä vaiheessa ei ole mahdollista riittävän täsmällisesti arvioida, vähentääkö ehdotettava uudistus yhdessä käyttöön otettavaksi ehdotettavien menettelyuudistusten kanssa lainoppineiden tuomareiden tarvetta.

Kuten edellä on selostettu, uudistus edellyttäisi noin 200—250 käräjäoikeuden sihteerä. Tuomioistuimien työn uudelleen järjestelyn kautta ainakin osa tuomioistuimen nykyisestä kansliahenkilökunnasta ja notaareista voisi toimia sanotuissa sihteerin tehtävissä. Vasta alioikeuksien yhtenäistämistä koskevan yksityiskohtaisemman lainsäädännön ja oikeudenkäyntimenettelyn uudistamista koskevan lainsäädännön valmistelun yhteydessä voidaan selvittää sihteerien ja kansliatyövoiman tarve.

Uudistuksen johdosta lautamiehistä yhteiskunnalle aiheutuvat kustannukset vähenisivät. Kun lautamiehistä aiheutuu nykyisin vuosittain noin 20,3 miljoonan markan kustannus, ehdotetussa järjestelmässä vastaava kustannus olisi noin 13 miljoonaa markkaa. Ehdotus tietäisi siis noin 7 miljoonan markan säästöä lautamieskustannuksissa. Niiden kuntien osalta, jotka nykyisin ovat vastanneet lautamieskustannuksista, säästö on suhteellisesti huomattavasti suurempi. Niin sanottujen vanhojen kaupunkien osalta, joissa aikaisemmin ei ole ollut lautamiehiä, lautamiehistä aiheutuvat kustannukset olisivat arviolta vuosittain noin 5,0—5,5 miljoonaa markkaa.

9. Esityksen yhteys muihin uudistuksiin

Alioikeuksien uudistaminen on tarkoitus toteuttaa useilla eri lainsäädäntöhankkeilla. Eduskunnalle on annettu keväällä 1985 alioikeus uudistuksen ensimmäisenä vaiheena hallituksen esitys eduskunnalle hakemusasioiden käsittelyä yleisessä alioikeudessa koskevaksi lainsäädännöksi. Mainittu hallituksen esitys muodostaa alioikeus uudistuksen ensimmäisen vaiheen. Se on kuitenkin samalla itsenäinen ja toteutettavissa ennen muita uudistushankkeita.

Samanaikaisesti nyt käsilä olevan hallituksen esityksen kanssa annetaan eduskunnalle esitys yleisten alioikeuksien tuomareiden nimitysjärjestelmän uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi. Myöhemmin annetaan eduskunnalle esitys alioi-

keuksien yhtenäistämiseen liittyväksi yksityiskoh-
taisemmaksi lainsäädännöksi ja oikeudenkäynti-
menettelyn uudistamiseksi.

Vaikka alioikeusuudistus onkin jaettu eri vai-
heisiin, tarkoituksena on, että alioikeusuudistus
hakemusasioiden käsittelyä koskevaa uudistusta
lukuun ottamatta saatettaisiin voimaan samanaikaisesti. Alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyvän
esityksen yhteydessä annettaisiin myös esitys ali-

oikeusuudistuksen voimaantuloa koskeviksi sään-
nöksiksi, joka sisältäisi muun ohella säännöksen
voimaantuloajankohdasta sekä tarpeelliset siirty-
mäsäännökset.

Voimaantuloa koskevien säännösten valmiste-
lun yhteydessä ennen niitä koskevien esitysten
antamista selvitetään koko uudistuksen henki-
löstö- ja muut taloudelliset vaikutukset.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1 luku. Yleisistä tuomioistuimista

Yleisiä tuomioistuimia ovat nykyisin kihlakun-
nanoikeus, raastuvanoikeus, hovioikeus ja kor-
kein oikeus.

Oikeudenkäymiskaaren 1 luvussa on nykyisin
kihlakunnanoikeutta koskevia säännöksiä 1 §:n 1
momentissa ja 2 §:ssä sekä raastuvanoikeutta
koskevia säännöksiä 1 §:n 2 momentissa ja 3
§:ssä. Hovioikeutta koskee luvun 5 §. Luvun
muissa pykälissä (6—12 §) säädetään muun muassa
tuomarin valasta.

Kun kihlakunnanoikeudet ja raastuvanoi-
keudet yhtenäistetään, on 1 lukuun otettava
näitä tuomioistuimia koskevien säännösten tilalle
käräjäoikeutta koskevat vastaavat säännökset. Lu-
kuun sisältyisi hovioikeutta koskevan säännöksen
lisäksi myös säännös korkeimmasta oikeudesta,
jotta koko oikeusastejärjestys kävisi ilmi. Oikeu-
denkäymiskaaren 3 lukuun ehdotetaan otettaviksi
muun muassa käräjäoikeuden tuomiopiiriä
sekä käräjäoikeuden istuntojen pitämistä koske-
vat säännökset. Tarkemmat käräjäoikeutta koske-
vat säännökset tullaan antamaan yhtenäistämiseen
liittyvän yksityiskohtaisemman lainsäädän-
nön yhteydessä. Tuossa yhteydessä annetaan tar-
kemmat säännökset esimerkiksi tuomiopiireistä,
istutopaikoista sekä viroista ja toimista.

1 §. Luvun rakennetta on muutettu ottamalla
luvun alkuun 1 §:ään luettelo yleisistä tuomiois-
tuimista alioikeudesta ylimpään tuomioistuimeen
siten, että oikeusastejärjestys kävisi samalla ilmi.
Lukuun on otettu siis myös korkeinta oikeutta
koskeva säännös. Tarkemmat säännökset muu-
toksenhausta sisältyvät voimassa olevaan 25, 30 ja
31 lukuun. Yleisenä alioikeutena olisi ehdotuk-

sen mukaan käräjäoikeus. Se olisi, niin kuin
kihlakunnanoikeus ja raastuvanoikeus nykyisin,
ensimmäinen oikeusaste niissä asioissa, jotka ei-
vät kuulu erikoistuomioistuinten toimivaltaan tai
joita hovioikeus tai korkein oikeus ei erityissään-
nöksen perusteella käsittele ensimmäisenä oi-
keusasteena.

2 §. Pykälä sisältää säännökset käräjäoikeuden
jäsenistä ja puheenjohtajasta. Vastaavat säännök-
set kihlakunnanoikeuden osalta ovat voimassa
olevan 1 luvun 2 §:ssä ja raastuvanoikeuden
osalta 3 §:ssä. Nykyisin kihlakunnanoikeudessa
on puheenjohtajana kihlakunnantuomari tai kä-
räjätuomari. Kihlakunnanoikeudessa on myös
lautakunta, jossa on 5—7 lautamiestä. Raastu-
vanoikeuden jäseninä ovat pormestari ja neuvos-
miehet. Osa neuvosmiehistä on lainopillista kou-
lutusta vaille olevia kunnallisneuvosmiehiä. Is-
tunnon puheenjohtajana raastuvanoikeudessa
toimii pormestari tai oikeusneuvosmies. Kihla-
kunnanoikeuden puheenjohtajana ja raastuvanoi-
keuden jäsenenä voi olla tuomioistuinharjoittelua
suorittava lakimies.

Nyt pykälässä ehdotetaan, että käräjäoikeudes-
sa olisi lainoppineita jäseniä sekä lautamiehiä.
Lainoppineina jäseninä olisivat ehdotuksen mu-
kaan laamanni, joka olisi käräjäoikeuden päällik-
kö, sekä käräjätuomari. Lautamiehet eivät muo-
dosta lautakuntaa, vaan he olisivat tuomiois-
tuimen jäseniä. Puheenjohtajana voisi toimia
ainoastaan käräjäoikeuden lainoppinut jäsen.

Pykälässä mainittujen lainoppineiden tuoma-
reiden lisäksi saattaa osoittautua tarpeelliseksi
vanhemman käräjätuomarin virkojen perustami-
nen suurien käräjäoikeuksien osastojen tai osasto-
ryhmien puheenjohtajia varten. Säännökset tästä
otettaisiin yhtenäistämiseen liittyvään yksityis-
kohtaisempaan lainsäädäntöön.

Käräjäoikeuden lainoppineiden jäsenten nimityksistä säädetäisiin erikseen annettavassa esityksessä yleisten alioikeuksien tuomareiden nimitysjärjestelmän uudistamiseksi. Lautamiesten valintamenettely säilytettäisiin kunnallisilla elimillä. Säännöshdotukset siltä osin sisältyisivät myöhemmin annettavaan esitykseen alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyväksi yksityiskohtaisemmaksi lainsäädännöksi.

3 §. Pykälästä ilmenevät hovioikeuden jäsenet. Hovioikeuden jäsenistä on nykyisin säännöksiä myös hovioikeuden viroista ja toimista annetussa laissa (319/76) ja hovioikeuksista annetussa asetuksessa (288/52). Siitä huolimatta, että ehdotuksella ei muuteta voimassa olevan lain sisältöä ja että viroista on jo lainsäädännössä säännöksiä, tarkoituksenmukaisena on pidetty koota tuomioistuimia ja niiden jäseniä koskevat säännökset oikeudenkäymiskaaren alkuun ja ottaa kaikista oikeusasteista suunnilleen samansisältöiset säännökset.

4 §. Samalla perusteella kuin edellisessä pykälässä hovioikeuden osalta, ehdotetaan tähän pykälään otettavaksi säännös, josta käy ilmi korkeimman oikeuden jäsenet. Vastaavanlaiset säännökset korkeimman oikeuden jäsenten osalta ovat hallitusmuodon 54 §:n 1 momentissa ja Korkeimmasta oikeudesta annetun lain 2 §:n 1 momentissa (804/49).

2 luku. Päätösvaltaisuudesta

Oikeudenkäymiskaaren 2 luvussa on nykyisin kihlakunnanoikeuden tuomiopiiriä sekä istuntojen ja tuomiokirjan pitämistä koskevia säännöksiä. Vastaavat säännökset käräjäoikeuden osalta tullaan sijoittamaan 3 lukuun ja yhtenäistämiseen liittyvään yksityiskohtaisempaan lainsäädäntöön.

Ehdotuksen mukaan 2 lukuun otettaisiin yleisten tuomioistuinten päätösvaltaisuutta koskevat säännökset. Esityksessä ehdotetaan voimassa olevan lain käsite tuomionvoipaisuus korvattavaksi nykyaikaista kielenkäyttöä paremmin vastaavalla sanalla päätösvaltaisuus. Sanaa päätösvaltaisuus on lainsäädännössä käytetty tuomionvoipaisuuden asemesta esimerkiksi työtuomioistuimesta annetun lain 8 §:n 1 momentissa (1007/82) ja markkinatuomioistuimesta annetun lain (41/78) 5 §:n 2 momentissa. Nykyisin päätösvaltaisuutta koskevat säännökset ovat tuomionvoipaisuutta ja äänestämistä koskevassa 23 luvussa. Siten 23

lukuun jäisivät ainoastaan äänestämistä koskevat säännökset.

Päätösvaltaisuutta koskevien säännösten ottamista oikeudenkäymiskaaren alkuosaan puoltaa se, että säännökset liittyvät kiinteästi tuomioistuinten yleistä järjestysmuotoa koskevien säännösten yhteyteen.

1 §. Pykälän mukaan käräjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on puheenjohtaja ja kolme lautamiestä. Puheenjohtajana 1 luvun 2 §:n perusteella toimisi käräjäoikeuden lainoppinut jäsen. Hänellä ja lautamiehillä olisi kullakin yksilöllinen äänioikeus. Tämä ilmenee 23 luvun säännöksistä.

Lautamiesten osallistumista koskevat tarkemmat säännökset otettaisiin sanottuun yhtenäistämiseen liittyvään yksityiskohtaisempaan lainsäädäntöön. Tarkoituksena on, että lautamiehet osallistuisivat istuntoihin vuorojärjestyksessä. Samojen lautamiesten tulisi kuitenkin osallistua saman asian koko käsittelyyn silloinkin, kun asiaa joudutaan käsittelemään useammin kuin yhdessä käsittelyssä. Tärkeätä olisi myös muodostaa lautamiehen tehtävästä sellainen, että lautamiehiksi valikoituisi henkilöitä, jotka mahdollisimman hyvin edustavat tuomioistuimen alueen väestöä. Osaltaan tätä turvaisi se, että lautamiehet eivät osallistuisi istuntoon liian usein.

Pykälän 2 momentti sisältää säännöksen käräjäoikeuden säännönmukaisen kokoonpanon täydentämisestä toisella lainoppineella jäsenellä tai neljännellä lautamiehellä.

Uudistettaessa oikeudenkäyntimenettelyä riita-asioissa käsittely on tarkoitus jakaa valmisteluun ja pääkäsittelyyn. Pääkäsittely tulisi olemaan suullinen, välitön ja keskitetty. Pääkäsittelyn välittömyydellä tarkoitetaan sitä, että asian ratkaisemiseen saisi osallistua ainoastaan sellainen tuomioistuimen jäsen, joka on osallistunut koko asian käsittelemiseen. Säännös tästä tulisi sisällyttämään myöhemmin annettavaan riita-asioiden oikeudenkäyntimenettelyn uudistamista koskevaan ehdotukseen.

Keskitetty pääkäsittely on tarkoitus toteuttaa ensi vaiheessa vain riita-asioissa. Tulevaisuudessa olisi myös rikosasioiden osalta pyrittävä siihen, että asian ratkaisemiseen voisivat aina osallistua vain sellaiset tuomioistuimen jäsenet, jotka ovat koko ajan olleet mukana asian käsittelyssä. Rikosasioiden osalta ei kuitenkaan vielä olisi estettä sille, että sen tilalle, jolle on tullut este, otettaisiin uusi jäsen. Tämä johtuu siitä, ettei oikeudenkäyntimenettelyä rikosasioissa vielä ehdotettaisi uudistettavaksi.

Silloin kun asia joudutaan käsittelemään useamassa pääkäsittelytilaisuudessa, saattaa jollekulle tuomioistuimen jäsenelle tulla este. Esteellä tarkoitetaan sitä, että tuomioistuimen jäsenelle tulee este sairauden tai muun sellaisen pakottavan syyn vuoksi tai hän tulee esteelliseksi oikeudenkäymiskaaren 13 luvun 1 §:ssä mainitun seikan perusteella. Jos puheenjohtajalle tulee este asian käsittelyn aikana, tuomioistuimen olisi aloitettava pääkäsittely uudestaan esteettömän puheenjohtajan johdolla. Lautamiehelle tulleen esteen vaikutuksesta tuomioistuimen kokoonpanoon riita-asioiden osalta sisältyy säännös 3 momenttiin.

Laaja asia saatetaan joutua käsittelemään useassa pääkäsittelytilaisuudessa. Mitä useamman kerran asiaa joudutaan käsittelemään pääkäsittelyssä, sitä suurempi on mahdollisuus, että jollekin tuomioistuimen jäsenistä voi tulla este.

Jotta asiaa ei edellä mainituista syistä tarvitsisi käsitellä uudelleen, pykälässä ehdotetaan, että kärjäoikeudessa voi olla lisäksi toinen lainoppinut jäsen, milloin se on perusteltua asian laajuuden takia tai erityiset syyt sitä muutoin vaativat. Samoin edellytyksin kärjäoikeudessa voi olla neljäs lautamies. Mahdollisuus lautamiesten lukumäärän lisäämiseen turvaisi luottamusmiesten vaikutuksen päätöksenteossa.

Kokoonpanon täydennykseksi kutsutun jäsenen tulee olla mukana koko käsittelyn ajan. Riita-asioiden osalta ehdotus tarkoittaa sitä, että pykälän 1 momentissa mainitussa kokoonpanossa lainoppinut puheenjohtaja voisi jatkaa asian käsittelyä, vaikka toiselle lainoppineista tuomareista olisikin tullut este. Jos puheenjohtajalle on tullut este, voisi toinen lainoppinut jäsen jatkaa asian käsittelyä puheenjohtajana. Sellaisen jäsenen tilalle, jolle on tullut este osallistua riita-asian käsittelyyn, ei siis voitaisi ottaa uutta jäsentä.

Ehdotuksen mukaan kärjäoikeuden jäsenten lukumäärän lisääminen on mahdollista, jos se on perusteltua asian laajuuden takia tai kun erityiset syyt sitä muutoin vaativat. Asian laajuus jäsenten lisäämisen perusteena johtuu siitä, että laajaa asiaa voidaan joutua käsittelemään useassa istunnossa ja siitä, että laajan oikeudenkäyntiaineiston jäsentämistä ja arvioimista helpottaa se, että mukana on useampia jäseniä. Asian laajuus voi perustua esimerkiksi asianosaisten tai käsiteltävien kysymysten lukumäärään taikka muuten laajaan oikeudenkäyntiaineistoon. Kärjäoikeuden jäsenten lisäämisen perusteena mainittu erityinen asianhaara voi olla esimerkiksi käsiteltävän asian poikkeuksellinen vaikeus.

Riita-asian osalta voitaisiin valmistelun päättyessä ratkaista, tuleeko kärjäoikeuden jäsenten lukumäärää lisätä. Jäsenten lukumäärään voidaan ottaa kantaa myös pääkäsittelyn alussa.

Rikosasioiden ohjautuminen tuomioistuimen eri kokoonpanojen käsiteltäviksi tapahtuisi samalla tavalla kuin nykyisin asioiden määrääminen eri istuntopäiville. Käsittelyn alussa voitaisiin ottaa kantaa siihen, tulisiko lisäjäsen ottaa mukaan asian käsittelyyn.

Asian laajuuden ja erityisten asianhaarojen arvioiminen on usein melko vaikeata. Asian uudelleen käsittelemisestä aiheutuvien haittojen välttämiseksi olisi tärkeätä, että uudelleen käsitteleminen tulisi kysymykseen mahdollisimman harvoin. Sen vuoksi tuomioistuimen tulisi epäselvissä tapauksissa, ottamalla lisäjäsen kokoonpanoon, turvata se, että asiaa ei tarvitsisi käsitellä uudelleen. Jäsenten lukumäärän lisääminen ei voi kuitenkaan olla mahdollista, ellei se ole perusteltua. Yhtenäisen käytännön turvaamiseksi tulisi kärjäoikeuksien laamannien antaa yleisohteet jäsenten lukumäärän lisäämisestä. Säännös tästä otettaisiin alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyvään yksityiskohtaisempaan lainsäädäntöön.

Pykälän 3 momentin mukaan kärjäoikeus on päätösvaltainen, jos lautamiehelle on tullut este riita-asian pääkäsittelyn aloittamisen jälkeen, kun lautamiehiä on vähintään kaksi. Sellaisen lautamiehen tilalle, jolle on tullut este asian käsittelyyn osallistumiseen, ei siis otettaisi uutta lautamiestä, koska riita-asian saisivat edellisessä momentissa selostetun pääsäännön mukaan ratkaista ainoastaan sellaiset tuomioistuimen jäsenet, jotka ovat olleet mukana koko käsittelyn ajan. Siten riita-asia voidaan joutua ratkaisemaan myös kokoonpanossa, jossa on lainoppinut puheenjohtaja ja kaksi lautamiestä taikka kaksi lainoppinutta tuomaria ja kaksi lautamiestä. Momentissa säännelty mahdollisuus on tarkoitettu niitä poikkeuksellisia tilanteita varten, jolloin ei ole voitu ennalta arvioida, että lautamiehelle tulee este. Näin voitaisiin välttää se, että asia sanotussa tilanteessa jouduttaisiin käsittelemään pääkäsittelyssä kokonaisuudessaan uudelleen.

Momentin sallima poikkeus lautamiesten säännönmukaisesta lukumäärästä koskee vain riita-asioita. Kun käsittelyn välittömyyttä rikosasioiden osalta ei vielä toistaiseksi voitaisi toteuttaa, rikosasioiden osalta ei olisi tarvetta pykälässä säänneltyyn poikkeamiseen lautamiesten lukumäärän pääsäännöstä.

2 §. Pykälän mukaan riita-asian valmistelussa ja sen yhteydessä toimitettavassa pääkäsittelyssä

käräjäoikeudessa on vain puheenjohtaja. Pykälä liittyy myöhemmin annettavaan esitykseen oikeudenkäyntimenettelyn uudistamista koskeviksi säännöksiksi. Tuossa esityksessä on tarkoitus ehdottaa, että riita-asian käsittelyssä otettaisiin käyttöön valmistelu, jossa selvitettäisiin muun muassa asianosaisten vaatimukset ja niiden perustelut.

Ottamalla valmistelu käyttöön voidaan riita-asiaa toteuttaa keskitetty pääkäsittely. Valmistelu olisi pääsääntöisesti suullista käsittelyä. Joissakin tapauksissa valmistelu voisi poikkeuksellisesti olla myös kirjallista. Suullinen valmistelu olisi nykyistä istuntokäsittelyä joustavampi tapa oikeudenkäynnin alussa selvittää riidan kohdetta ja vaatimuksia.

Jotta riita-asian valmistelu voitaisiin toteuttaa tarkoitettussa muodossaan, valmistelun toimittaisi käräjäoikeudessa puheenjohtaja yksin. Valmistelun yhteydessä tulisi olla myös mahdollista ratkaista asia tietyin edellytyksin. Asian jättäminen tutkimatta tai sillensä sekä yksipuolisen tuomion antaminen ovat yleensä sellaisia ratkaisuja, jotka tehdään käsittelyn alussa. Sellaiset ratkaisut voitaisiin tehdä käyttöön otettavassa valmistelussa.

Asia voitaisiin ratkaista valmistelun yhteydessä myös muilla edellytyksillä. Esimerkiksi Ruotsissa, jossa riita-asian valmistelu on ollut käytössä jo vuodesta 1949, on mahdollista ratkaista asia valmistelussa, jos kanne on myönnetty oikeaksi, jos asia on selvä taikka jos asianomaiset pyytävät valmistelijaa ratkaisemaan asian.

Liitteessä 2 olevassa taulukossa I on esitetty yleisimpien riita-asioiden ja niissä annettujen yksipuolisten tuomioiden taikka tutkimatta tai sillensä jättämistä koskevien ratkaisujen suhteellinen osuus.

3 §. Pykälän 1 momentissa määritellään ne rikosasiat, joissa käräjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Momentissa tarkoitettu kokoonpano on vaihtoehtoinen 1 §:ssä tarkoitettun kokoonpanon kanssa. Viimeksi mainitussa kokoonpanossa voitaisiin jatkaa esimerkiksi sellaisen rikosasian käsittelemistä, joka vaatimuksesta luopumisen johdosta on muuttunut sellaiseksi, että se itse asiassa olisi käsiteltävissä momentissa tarkoitettussa kokoonpanossa. Tässä momentissa tarkoitettu asia saatetaan joskus, esimerkiksi asian kiireellisyyden vuoksi, määrätä sellaiselle istuntopäivälle, jolloin on 1 §:ssä tarkoitettun kokoonpanon istunto. Myös tällöin viimeksi mainittu kokoonpano olisi momentin mukaan toimivaltainen käsittelemään asian.

Rangaistukseksi voitaisiin yhden tuomarin kokoonpanossa tuomita korkeintaan sakkorangaistus. Ehdotusta laadittaessa on katsottu, että vankeusrangaistukseen tuomitsemisessa on aina kysymys sellaisesta harkinnasta, jossa lautamiesten tulee olla mukana.

Harkittaessa sitä, minkälaisia rikosasioita puheenjohtaja voisi yksin käsitellä, esillä on ollut vaihtoehtona myös rikokset, joista tekoon sovellettavan rangaistusasteikon mukaan voitaisiin tuomita sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Tällöin käräjäoikeus voisi ratkaista puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä kuitenkin myös muun muassa pahoinpitely-, varkaus-, kavallus- ja petosrikokset sekä törkeät rattijuopumukset. Pykälässä tarkoitettun kokoonpanon toimivalta määräytyisi sellaisessa vaihtoehdossa kovin laajaksi ja sen käsiteltäväksi tulisi lähes puolet nykyisin istunnossa käsiteltävistä rikosasioista, mitä ei voida pitää asianmukaisena.

Ehdotuksen mukaan käräjäoikeus voisi puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä tuomita sakkorangaistuksen rikoksesta, josta tapaukseen sovellettavassa rangaistussäännöksessä ei asiassa ilmenevien seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty muuta tai ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään yksi vuosi. Tyypillisimpiä tällaisia rikoksia ovat liikenteen vaarantaminen silloin, kun ei samanaikaisesti ole aiheutettu ruumiinvammaa tai kuolemaa, rattijuopumus, kulkuneuvon luovuttaminen juopuneelle, vahingoteko ja näpistys.

Päätösvaltaisuuksien kannalta ratkaiseva olisi siis se rangaistussäännös, jota tekoon, siinä muodossa kuin se on tehty, on sovellettava. Esimerkiksi yksityisen asiakirjan väärentämisestä on rikoslain 36 luvun 5 §:n perusteella tuomittava vähintään kuuden kuukauden ja enintään neljän vuoden vankeusrangaistus. Kuitenkin jos asianhaarat ovat olleet erittäin lieventävät, rangaistukseksi voidaan tuomita enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus tai sakko. Siten käräjäoikeus voisi puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä tuomita sakkorangaistuksen esimerkiksi erittäin lieventävien asianhaarojen vallitessa tehdystä yksityisen asiakirjan väärentämisestä.

Sen sijaan rangaistuksen yleiset vähentämisperusteet eivät vaikuta pykälässä tarkoitettussa kokoonpanossa käsiteltävien asioiden piiriin. Puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä ei voida käsitellä myöskään sellaista rikosasiaa, jossa sakkorangaistus tuomitaan rikoslain 3 luvun 5 §:n 2 momentin perusteella, jos tekoon sovellet-

tavan rangaistussäännöksen mukaan sellaista rangaistusta ei voida tuomita.

Rikosasiassa tuomittu menettämisseuraamus ja määrätty ajokielto eivät ole rangaistuksia, joten ne voidaan tuomita tässä pykälässä tarkoitettussa kokoonpanossa, jollei asiaa muusta syystä ole käsiteltävä kokoonpanossa, johon kuuluu lautamiehiä.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säänneltäväksi ne perusteet, milloin asia on kuitenkin aina käsiteltävä 1 §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa. Momentin mukaan 1 §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa on ensinnäkin käsiteltävä rikosasia, jos se asiassa esitetyn muun vaatimuksen kuin rangaistusvaatimuksen vuoksi on perusteltua. Tällainen muu vaatimus voi olla esimerkiksi korvausvaatimus, jolla vaatimuksen suuruuden vuoksi voi olla asianosaiselle suuri merkitys. Korvausvaatimuksen merkitystä on arvioitava kaikkien asianosaisten kannalta. Esimerkiksi silloin, kun syytetty suostuu maksamaan asianomistajan vaatiman korvauksen, ei yleensä liene estettä käsitellä asiaa käräjäoikeuden puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä.

Asia on käsiteltävä 1 §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa myös, jos se muutoin asian laatuun nähden on perusteltua. Sellainen peruste voi olla esimerkiksi asiassa tuomittava huomattava menettämisseuraamus. Myös sellainen asia, jossa esitetään laajaa todistelua, voi olla perusteltua asian laatuun nähden käsitellä 1 §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa.

Asia on pykälän 2 momentin mukaan käsiteltävä 1 §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa myös, jos rikoksesta on säädetty seuraamus rikoslain 40 luvussa. Täten 1 §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa käsiteltävien asioiden piiriin kuuluisivat virkarikosten lisäksi myös sellaiset rikosasiat, joissa julkisyhteisöön työsuhteessa olevat ovat tehneet sellaisen rikoksen, josta on säädetty rangaistus rikoslain 40 luvussa. Asiaa ei kuitenkaan tarvitsisi käsitellä sanotussa kokoonpanossa sillä perusteella, että siinä on sovellettava myös rikoslain 40 luvun 22 §:ää.

Koska joitakin virkarikoksia koskevat rangaistussäännökset ovat muualla kuin rikoslain 40 luvussa, pykälään on otettu säännös, että käräjäoikeus ei voi puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä käsitellä rikosasiaa, jos rikoksesta on säädetty muu rangaistus kuin sakko tai vankeutta. Siten syytetty sellaisesta rikoksesta, josta rangaistukseksi muualla kuin rikoslain 40 luvussa on säädetty viraltapano, virantoimitusero tai varoitus, ei jo 1 momentin perusteella saa käsitellä

tässä kokoonpanossa. Asia olisi käsiteltävä 1 §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa myös silloin, kun sakko tai vankeusrangaistus voidaan rikoslain 2 luvun 9 §:n nojalla tuomita viraltapanon taikka virantoimituksesta erottamisen sijasta.

Rikosasian määräämisessä eri kokoonpanojen käsiteltäväksi noudatettaisiin nykyisin alioikeudessa vallalla olevaa käytäntöä rikosasioiden määräämisestä eri istuntopäiville. Syyttäjä huolehtisi siten vastaajien haastattamisesta tuomarilta saamiensa ohjeiden mukaisesti niihin istuntoihin, jotka tuomari on määrännyt. Silloin kun ei ole selvää, voidaanko asia käsitellä puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä, asia olisi määrättävä käsiteltäväksi 1 §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa.

Liitteen 2 taulukossa II on esitetty eri rikosten ja niistä tuomittujen rangaistuksien suhteelliset osuudet.

4 §. Pykälä sisältää säännöksen käräjäoikeuden päätösvaltaisuudesta, kun käräjäoikeudessa on puheenjohtaja ja kaksi lainoppinutta jäsentä. Niin kuin yleisperusteluissa on todettu, alioikeuksien kokoonpanon uudistamisella pyritään siihen, että erilaisten asioiden laatu ja vaikeusaste voitaisiin mahdollisimman hyvin ottaa huomioon. Eräissä riita-asioissa ratkaistavat kysymykset ovat ensisijaisesti oikeudellisia tai muuten sellaisia, että lautamiehillä, joilla ei ole lainopillista koulutusta, ei ole riittäviä edellytyksiä määritellä kantaansa niiden ratkaisemiseksi. Sen vuoksi ei voida vaatia, että he osallistuisivat sellaisten asioiden käsittelemiseen ja ratkaisemiseen. Näistä syistä ehdotetaan, että käräjäoikeudessa olisi myös kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpano.

Puheena oleva kokoonpano voisi ehdotuksen mukaan tulla kysymykseen vain riita-asioissa. Oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen yhteydessä on tarkoitus, kuten edellä on todettu, ottaa käyttöön riita-asian valmistelu, jonka käräjäoikeus toimittaisi puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä. Jos riita-asiaa ei voitaisi ratkaista valmistelun yhteydessä, asiassa olisi toimittava pääkäsittely. Pääkäsittely olisi välitön, suullinen ja keskitetty. Pykälässä tarkoitettu kokoonpano voisi tulla käyttöön eräiden riita-asioiden pääkäsittelyssä.

Jotta pykälässä tarkoitettussa kokoonpanossa käsiteltävät asiat voitaisiin määritellä riittävän yksityiskohtaisesti, ehdotetaan, että kokoonpanon päätösvaltaisuudesta säädetään erikseen lailla. Tällainen yksityiskohtainen sääntely vähentäisi

mahdollisia tulkintavaikkeitä ja epäyhtenäisen oikeuskäytännön vaaraa.

Siinä yhteydessä, kun säädetään niistä asioista, jotka käsitellään pykälässä tarkoitettussa kokoonpanossa, voi osoittautua tarpeelliseksi säätää, että kokoonpanoon voidaan tietyin edellytyksin ottaa neljäs lainoppinut tuomari.

Siitä riippuen, miten pykälässä tarkoitettua kokoonpanon toimivaltaa säädetään, saatetaan lakiin joutua ottamaan myös säännös siitä, että se kokoonpano, joka on asianmukaisesti aloittanut asian käsittelemisen, saa käsitellä asian loppuun, vaikka asia käsittelyn aikana olisikin muuttunut sellaiseksi, että asia olisi käsiteltävä käräjäoikeuden muussa kokoonpanossa. Tämä on tärkeätä sen vuoksi, että ei tehtäisi riitakysymystä pelkästään siitä, mikä kokoonpano sellaisessa tilanteessa on oikea, ja että ei sillä perusteella syntyisi tarvetta palauttaa asiaa alioikeuteen.

5 §. Pykälässä on säännös hovioikeuden päätösvaltaisuudesta. Momentti vastaa sisällöltään oikeudenkäymiskaaren voimassa olevan 23 luvun 1 §:n viimeistä virkettä. Momentissa mainittu kokoonpano on hovioikeuden säännönmukainen kokoonpano. Asian käsittelemisestä hovioikeudessa viisijäsenisessä kokoonpanossa ja täysistunnossa sisältyvät säännökset hovioikeuksista annettuun asetukseen.

6 §. Pykälässä on viittaussäännös siitä, että korkeimman oikeuden päätösvaltaisuudesta on säädetty erikseen. Säännökset korkeimman oikeuden tuomionvoivasta kokoonpanosta sisältyvät Korkeimmasta oikeudesta vuonna 1918 annettuun lakiin ja asetukseen.

7 §. Pykälässä on viittaus eri laeissa oleviin yleisten tuomioistuinten kokoonpanoa koskeviin säännöksiin.

Rangaistusten täytäntöönpanosta annetun asetuksen 6 luvun 7 §:n mukaan tuomioistuin voi käsitellä sakon muuntorangaistuksen määräämistä koskevan asian myös kokoonpanossa, jossa kihlakunnanoikeuden muodostaa sen puheenjohtaja ilman lautakuntaa ja raastuvanoikeuden yksi sen lainoppineista jäsenistä.

Rikesakkolain (66/83) 14 §:n 2 momentin mukaan rikesakkoasian käsittelee yksi alioikeuden lainoppinut tuomari, jota laissa kutsutaan rikesakkotuomariksi.

Hallituksen esityksessä hakemusasian käsittelyä yleisessä alioikeudessa koskevaksi laiksi ehdotetaan, että hakemusasia voitaisiin käsitellä sanotussa laissa mainituin edellytyksin myös tuomioistuimen kansliassa tai istunnossa kokoonpanossa, jossa kihlakunnanoikeuden muodostaa puheen-

johtaja ilman lautakuntaa ja raastuvanoikeuden yksi sen lainoppineista jäsenistä.

Tuomioistuimen kokoonpanosta sotilasoikeudenkäyntiasioissa on säädetty sotilasoikeudenkäyntilain (326/83) 3 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan yleisen alioikeuden käsitellessä sotilasoikeudenkäyntiasiaa oikeudessa on puheenjohtaja ja kaksi sotilasjäsentä. Puheenjohtajana toimii raastuvanoikeudessa pormestari tai oikeusneuvosmies ja kihlakunnanoikeudessa kihlakunnantuomari tai käräjätuomari. Silloin kun sotilasoikeudenkäyntiasia käsitellään muussa kokoonpanossa kuin sanotussa erityiskokoonpanossa, asia käsitellään sotilasoikeudenkäyntilain 8 §:n 3 momentin mukaan tuomioistuimen säännönmukaisessa kokoonpanossa. Käräjäoikeuden säännönmukainen kokoonpano rikosasioissa on 1 §:ssä tarkoitettu kokoonpano lainkohdan sallimine kokoonpanomuutoksineen.

Sotilasoikeudenkäyntilain 3 §:n 2 ja 3 momentissa on säännökset hovioikeuden ja korkeimman oikeuden kokoonpanosta sotilasoikeudenkäyntiasioissa. Hovioikeudessa ja korkeimmassa oikeudessa kokoonpanoon kuuluu säännönmukaisen kokoonpanon lisäksi kaksi sotilasjäsentä, korkeimmassa oikeudessa ei kuitenkaan silloin, kun asia käsitellään kolmijäsenisessä kokoonpanossa.

Asunto-oikeuden kokoonpanosta on säädetty oikeudenkäynnistä huoneenvuokra-asioissa annetun lain (650/73) 4 §:ssä sekä 6—8 §:ssä. Asunto-oikeudessa on kolme jäsentä. Lainoppinut tuomari toimii puheenjohtajana sekä jäsenenä on yksi vuokranantajapiirejä ja yksi vuokralaispiirejä edustava henkilö, joiden tulee olla kelpoisia lautamiehen toimeen. Säännös hovioikeuden kokoonpanosta käsiteltäessä huoneenvuokra-asioita sisältyy viimeksi mainitun lain 29 §:n 1 momenttiin. Sen mukaan hovioikeudessa muutoksenhaun käsittelyyn huoneenvuokrasuhteesta johtuvassa riita-asiaassa tulee laissa säädetyn tuomionvoivan jäsenmäärän lisäksi osallistua kaksi asiantuntijajäsentä.

3 luku. Käräjäoikeudesta

1 §. Pykälä sisältää käräjäoikeuden tuomiopiiriä koskevan säännöksen.

Kihlakunnanoikeuden tuomiopiiriä koskeva säännös sisältyy nykyisin oikeudenkäymiskaaren voimassa olevan 2 luvun 1 §:ään. Kihlakunnanoikeuden tuomiopiiri on nykyisin yhden tai useamman kunnan muodostama käräjäkunta. Jokaisessa käräjäkunnassa toimii oma kihlakunnanoikeu-

tensa. Tuomiokunta, jossa on yksi tai useampi kärjäkunta, on sen sijaan kihlakunnantuomarin ja kärjätuomarin virka-alue.

Raastuvanoikeuden tuomiopiiri on aina yksi kunta. Se on samalla raastuvanoikeuden tuomarin virka-alue.

Kärjäoikeuden tuomiopiirinä olisi ehdotuksen mukaan yksi tai useampi kunta. Tuomarin virka-alue ja kärjäoikeuden tuomiopiiri olisivat siten samat. Ehdotus merkitsisi muutosta sellaisten tuomiokuntien osalta, joissa nykyisin on useampia kärjäkuntia. Sellaisten kärjäkuntien kihlakunnanoikeuksien tilalle tulisi ainoastaan yksi kärjäoikeus, jonka tuomiopiirinä olisi koko tuomiokunnan alue. Näissä tapauksissa kärjäoikeuksien tuomiopiirit olisivat maantieteellisesti suurempia kuin nykyisten kihlakunnanoikeuksien tuomiopiirit.

Ehdotuksen tarkoituksena ei kuitenkaan ole vähentää istuntopaikkojen lukumäärää. Kärjäoikeuden istuntoja pidettäisiin edelleen samoilla paikkakunnilla kuin nykyisin. Tarkoituksena on, että asianomaisen istuntopaikan lähialueeseen tavalla tai toisella liittyvät asiat yleensä käsiteltäisiin sanotulla istuntopaikalla ja että lautamiehinä istunnossa olisivat yleensä sen paikkakunnan lautamiehet, missä istunto pidetään.

Ehdotus selkeyttää käsitteistöä. Käsitteistä tuomiokunta ja kärjäkunta luovuttaisiin tarpeettomina. Kärjäoikeudet yksilöitäisiin, kuten nykyiset kihlakunnanoikeudetkin, paikkakunnan nimen perusteella. Kärjäoikeuksien nimistä säädettäisiin myöhemmin yhtenäistämiseen liittyvän yksityiskohtaisemman lainsäädännön yhteydessä.

2 §. Kärjäoikeus käsittelee lainkäyttöasioita istunnossa ja kansliassa. Säännös tästä sisältyy pykälän 1 momenttiin. Pykälän 2 momentti sisältää säännöksen istuntopäivien määräämisen perusteista. Kihlakunnanoikeuksien osalta istuntojen pitämisestä on säännös voimassa olevan 2 luvun 2 §:ssä ja raastuvanoikeuksien osalta 6 luvun 2 §:ssä. Ehdotuksen mukaan kärjäoikeuden on pidettävä istuntoja säännöllisin väliajoin ja niin usein kuin käsiteltävät asiat vaativat. Säännös vastaa nykyistä käytäntöä.

6 luku. Raastuvanoikeudesta

Oikeudenkäymiskaaren 6 luvussa on raastuvanoikeuden toimintaa koskevia säännöksiä sekä perussäännökset raastuvanoikeudessa pidettävistä pöytäkirjoista. Luku ehdotetaan tässä yhteydessä kumottavaksi. Vastaavat säännökset kihlakunna-

noikeuksista sisältyvät nykyisin oikeudenkäymiskaaren 2 lukuun, joka ehdotetaan kokonaan muutettavaksi. Siihen ehdotetaan nyt otettaviksi kärjäoikeuden päätösvaltaisuutta koskevat säännökset. Kärjäoikeuden toimintaa koskevat säännökset ehdotetaan puolestaan sijoitettaviksi 3 lukuun sekä myöhemmin annettavaan esitykseen alioikeuksien yhtenäistämiseen liittyväksi yksityiskohtaisemmaksi lainsäädännöksi. Pöytäkirjojen pitämistä koskevat perussäännökset on tarkoitus ottaa oikeudenkäyntimenettelyn uudistamista koskevaan niin ikään myöhemmin annettavaan esitykseen.

Oikeudenkäymiskaaren eräissä muissakin luvuissa on yksittäisiä kihlakunnanoikeutta ja raastuvanoikeutta koskevia säännöksiä, jotka myöhemmin joudutaan joko kumoamaan tai muuttamaan. Tässä yhteydessä on kuitenkin pidetty tarpeellisena kumota vain 6 luku, kun taas yksittäiset kihlakunnanoikeutta ja raastuvanoikeutta koskevat säännökset ehdotetaan kumottaviksi tai muutettaviksi alioikeuksien yhtenäistämistä koskevan yksityiskohtaisemman lainsäädännön yhteydessä.

23 luku. Äänestämisestä

Voimassa olevassa 23 luvussa on tuomionvoipaisuutta ja äänestämistä koskevat säännökset. Tuomionvoipaisuutta koskevat säännökset ehdotetaan siirrettäviksi 2 lukuun. Siten lukuun jäisivät ainoastaan äänestämistä koskevat säännökset. Luvun otsikko ehdotetaan vastaavalla tavalla muutettavaksi.

Lukuun ehdotetaan tässä vaiheessa tehtäviksi ainoastaan sellaiset muutokset, jotka alioikeuksien yhtenäistämisen ja lautamiehen yksilöllisen äänioikeuden toteuttamisen vuoksi ovat välttämättömiä. Tämä johtuu siitä, että luvun äänestämistä koskeviin säännöksiin on viitattu useissa eri säännöksissä. Esimerkiksi valtioneuvoston ohjesäännön 53 §:n 1 momentissa (656/70) sekä väl miesmenettelystä annetun lain (46/28) 18 §:ssä on viitattu tämän luvun säännöksiin.

Kun oikeudenkäyntimenettely tullaan uudistamaan, jouduttaneen luvun muihinkin säännöksiin tekemään eräitä muutoksia.

Kysymystä lautamiehen vastuun osalta on tarkasteltu yleisperusteluissa jaksossa 3.4. Tuossa yhteydessä on todettu, ettei erillistä säännöstä lautamiehen vastuun osalta tulisi ottaa lakiin.

1 §. Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännös kärjäoikeuden puheenjohtajan velvollisuudesta

päätösneuvottelun yhteydessä selostaa lautamiehille asiassa esiin tulleet kysymykset ja niihin soveltuvat säännökset. Vastaavanlainen säännös on kihlakunnantuomarin osalta voimassa olevan 2 §:n alussa. Tähän velvollisuuteen ei siis ehdoteta muutoksia silloin, kun kokoonpanoon kuuluu lautamiehiä.

2 §. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi, että äänestäminen käräjäoikeudessa tapahtuisi samalla tavoin kuin yleensäkin monijäsenisessä tuomioistuimessa. Jokaisella käräjäoikeuden jäsenellä olisi siis yksi ääni. Äänestysjärjestys lakimiesjäsenten kesken määräytyy voimassa olevan 5 §:n mukaan. Lainkohdan mukaan sanoo mielipiteensä, silloin kun kokoonpanossa on useampia lainoppineita tuomareita, ensin virkaiältään nuorin ja sitten kukin virkaiältään vuorojärjestyksessä.

Lautamiesten osalta pykälässä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi, että äänestettäessä lautamiehet lausuvat kuitenkin mielipiteensä viimeiseksi. Tätä osin säännös vastaisi nykyisin kihlakunnanoikeudessa noudatettua menettelyä.

2. Voimaantulo

Lakiehdotuksen mukaan lain voimaantulosta säädettäisiin erikseen lailla. Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa annetaan eduskunnalle esitys yleisten alioikeuksien tuomareiden nimitysjärjestelmän uudistamista koskevaksi lainsäädännöksi. Molemmissa esityksissä olevat ehdotukset olisi tarkoituksenmukaisinta saattaa voimaan samanaikaisesti oikeudenkäyntimenettelyä koskevan uudistuksen kanssa, jota koskeva esitys tullaan antamaan myöhemmin. Lisäksi tullaan myöhemmin antamaan esitys yhtenäistämiseen liittyväksi yksityiskohtaisemmaksi lainsäädännöksi. Tuossa yhteydessä annettaisiin myös esitys, joka sisältäisi yhtenäistämisen voimaantuloa koskevien säännösten ohella säännöksen voimaantuloajan kohdasta ja tarpeelliset siirtymäsäännökset. Uudistus voisi tulla voimaan 1990-luvun alussa.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 5 § ja 6 luku,

sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 5 § 27 päivänä huhtikuuta 1868 annetussa laissa ja 6 luku 23 päivänä huhtikuuta 1976 annetussa laissa (350/76),

muutetaan 1 luvun 1—3 § ja 2 luku sekä 23 luvun otsikko ja 1 ja 2 §,

sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 1—3 § mainitussa 23 päivänä huhtikuuta 1976 annetussa laissa, 2 luku 30 päivänä toukokuuta 1980 annetussa laissa (396/80) sekä 23 luvun otsikko ja 1 § 23 päivänä toukokuuta 1969 annetussa laissa (323/69) ja 2 § mainitussa 27 päivänä huhtikuuta 1868 annetussa laissa, sekä

lisätään 1 lukuun siitä mainitulla 23 päivänä huhtikuuta 1976 annetulla lailla kumotun 4 §:n tilalle uusi 4 § sekä lakiin siitä mainitulla 27 päivänä huhtikuuta 1868 annetulla lailla kumotun 3 luvun tilalle uusi 3 luku seuraavasti:

1 luku

Yleisistä tuomioistuimista

1 §

Yleisiä tuomioistuinta ovat alioikeutena kärjäoikeus, ylioikeutena hovioikeus ja ylimpänä oikeusasteena korkein oikeus.

2 §

Kärjäoikeudessa on lainoppineina jäseninä laamanni ja kärjätuomari sekä muina jäseninä lautamiehiä. Kärjäoikeuden puheenjohtajana toimii lainoppinut jäsen.

3 §

Hovioikeudessa on presidentti ja muina jäseninä hovioikeudenneuvoksia.

4 §

Korkeimmassa oikeudessa on presidentti ja muina jäseninä oikeusneuvoksia.

2 luku

Päätösvaltaisuudesta

1 §

Kärjäoikeus on päätösvaltainen, kun siinä on puheenjohtaja ja kolme lautamiestä.

Kärjäoikeudessa voi olla lisäksi toinen lainoppinut jäsen, milloin se on perusteltua asian laajuuden takia tai milloin erityiset syyt sitä muutoin vaativat. Samoin edellytyksin kärjäoikeudessa voi olla neljäs lautamies.

Jos lautamiehelle on tullut este riita-asian pääkäsittelyn aloittamisen jälkeen, kärjäoikeus

on päätösvaltainen, kun lautamiehiä on vähintään kaksi.

2 §

Riita-asian valmistelussa ja sen yhteydessä pidettävässä pääkäsittelyssä kärjäoikeudessa on vain puheenjohtaja.

3 §

Rikosasiassa kärjäoikeus on päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja, jos syyte koskee rikosta, josta tapaukseen sovellettavassa rangaistussäännöksessä ei asiassa ilmenevien seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty muuta tai ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään yksi vuosi. Tällöin rangaistukseksi ei voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin sakko.

Asia on kuitenkin käsiteltävä 1 §:ssä tarkoitetussa kokoonpanossa, jos se asiassa esitetyn muun vaatimuksen kuin rangaistusvaatimuksen takia tai muutoin asian laatuun nähden on perusteltua. Jos syyte koskee rikosta, josta rangaistus on säädetty rikoslain 40 luvussa, asia on aina käsiteltävä 1 §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa.

4 §

Kärjäoikeuden päätösvaltaisuudesta riita-asia, kun kärjäoikeudessa on puheenjohtaja ja kaksi lainoppinutta jäsentä, säädetään erikseen lailla.

5 §

Hovioikeus on päätösvaltainen kolmijäsenisenä.

6 §

Korkeimman oikeuden päätösvaltaisuudesta on säädetty erikseen.

7 §

Yleisten tuomioistuinten päätösvaltaisuudesta eräissä asioissa on säädetty erikseen.

3 luku

Käräjäoikeudesta

1 §

Käräjäoikeuden tuomiopiirinä on yksi tai useampi kunta.

2 §

Käräjäoikeus käsittelee asioita istunnossa ja kansliassa.

Käräjäoikeuden on pidettävä istuntoja säännöllisesti ja niin usein kuin käsiteltävät asiat vaativat.

23 luku

Äänestämisestä

1 §

Kun käräjäoikeus tekee ratkaisun, puheenjohtajan on selostettava lautamiehille asiassa esiin tulleet kysymykset ja niihin soveltuvat säännökset.

2 §

Jos käräjäoikeuden jäsenet eivät pääse neuvottelussa ratkaisusta yksimielisyyteen, äänestys suoritetaan siten, kuin muista tuomioistuimista on tässä luvussa säädetty. Äänestettäessä lautamiehet lausuvat kuitenkin mielipiteensä viimeiseksi.

Tämän lain voimaanpanosta säädetään erikseen.

Helsingissä 21 päivänä maaliskuuta 1986

Tasavallan Presidentti

MAUNO KOIVISTO

Oikeusministeri *Christoffer Taxell*

Laki

oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan oikeudenkäymiskaaren 1 luvun 5 § ja 6 luku, sellaisena kuin ne ovat, 1 luvun 5 § 27 päivänä huhtikuuta 1868 annetussa laissa ja 6 luku on 23 päivänä huhtikuuta 1976 annetussa laissa (350/76),

muutetaan 1 luvun 1—3 ja 2 luku sekä 23 luvun otsikko ja 1 ja 2 §, sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 1—3 § mainitussa 23 päivänä huhtikuuta 1976 annetussa laissa, 2 luku 30 päivänä toukokuuta 1980 annetussa laissa (396/80) sekä 23 luvun otsikko ja 1 § 23 päivänä toukokuuta 1969 annetussa laissa (323/69) ja 2 § mainitussa 27 päivänä huhtikuuta 1868 annetussa laissa, sekä

lisätään 1 lukuun siitä mainitulla 23 päivänä huhtikuuta 1976 annetulla lailla kumotun 4 §:n tilalle uusi 4 § sekä lakiin siitä mainitulla 27 päivänä huhtikuuta 1868 annetulla lailla kumotun 3 luvun tilalle uusi 3 luku seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

23 luku.

Tuomionvoipaisuudesta ja äänestämisestä

1 §

Kihlakunnanoikeus on tuomionvoipa silloin, kun lautakunnassa on vähintään viisi ja enintään seitsemän lautamiestä. Raastuvanoikeus on tuomionvoipa kolmen jäsenen osallistuessa istuntoon. Hovioikeudessa on kolme jäsentä tuomionvoipa määrä.

2 §

Kun tuomio on Kihlakunnankäräjissä tehtävä, antakoon Kihlakunnantuomari Lautakunnalle tiedon asiasta ja sen perusteista, ja myös mitä laki sellaisessa tilassa sanoo. Jos Lautakunnalla on toinen mieli kuin Kihlakunnantuomarilla; noudatettakoon sitä ajatusta, joka Lautakunnalla on, ja vastatkoon tämä tuomionsa. Jollei koko Lautakunta ole yksimielinen, pysyttäköön siinä, minkä Kihlakunnantuomari oikeaksi tutkii.

23 luku

Äänestämisestä

1 §

Kun käräjäoikeus tekee ratkaisun, puheenjohtajan on selostettava lautamiehille asiassa esiin tulleet kysymykset ja niihin soveltuvat säännökset.

2 §

Jos käräjäoikeuden jäsenet eivät pääse neuvottelussa ratkaisusta yksimielisyyteen, äänestys suoritetaan siten kuin muista tuomioistuimista on tässä luvussa säädetty. Äänestettäessä lautamiehet lausuvat kuitenkin mielipiteensä viimeiseksi.

Tämän lain voimaanpanosta säädetään erikseen.

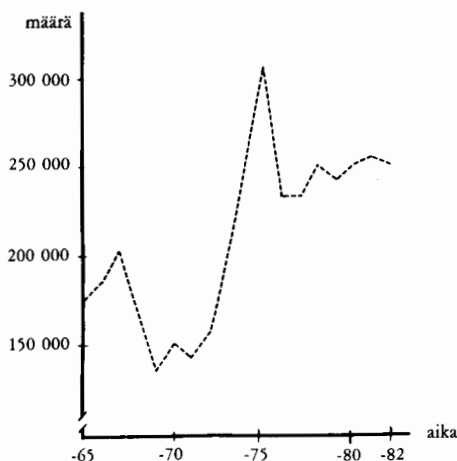
Eräiden yleisissä alioikeuksissa käsiteltävien asioiden määrän kehitys ja erityyppisten riita- ja rikosasioiden suhteellinen osuus

Seuraavassa on kuvattu alioikeusuudistuksen kannalta tärkeimpien alioikeuksissa käsiteltävien asioiden lukumäärän kehittymistä. Tämä on tehty esittämällä kuviot kansliassa summaarisesti käsiteltävien sekä istunnossa käsiteltävien riita- ja rikosasioiden määrän kehittymisestä pidemmällä aikavälillä. Vaikka kuvattava ilmiö ei ole jatkuva suure, on kuvioissa havainnollisuuden vuoksi päädytty käyttämään käyriä.

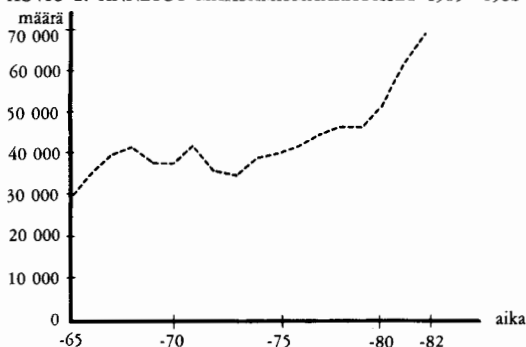
Kuvioiden perusteena olevat tiedot on koottu tilastokeskuksen julkaisemista tilastoista Tuomioistuinten toiminta 1955—1969, Suomen virallinen tilasto XXIII C:88 — Tuomioistuinten toiminta 1982, Suomen virallinen tilasto XXIII C:100. Kuvioissa asiämäärien kehitystä on seurattu vuodesta 1965 alkaen, koska tuosta ajankohdasta lähtien on suoraan tilastoista saatavissa eri asioiden vuosittain eriteltyt lukumäärät.

Kuvio 1 kuvaa yleisissä alioikeuksissa annettujen rangaistummääräysten ja kuvio 2 puolestaan yleisissä alioikeuksissa annettujen maksamismääräysten lukumäärän kehittymistä. Kuvioista käy ilmi, että sekä annettujen rangaistus- että maksamismääräysten lukumäärä pidemmällä aikavälillä on huomattavasti noussut.

KUVIO 1. ANNETUT RANGAISTUSMÄÄRÄYKSET 1965—1982



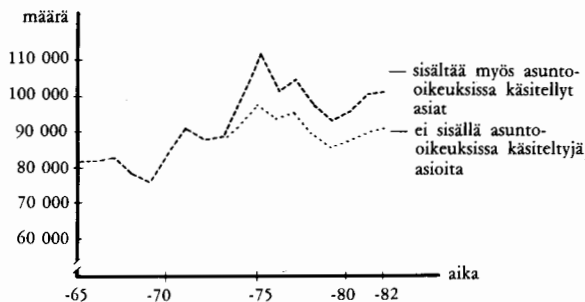
KUVIO 2. ANNETUT MAKSAMISMÄÄRÄYKSET 1965—1982



Kuvio 3 kuvaa yleisissä alioikeuksissa loppuun käsiteltävien riita- ja rikosasioiden määrän kehittymistä. Koska vuonna 1974 perustettiin eräisiin yleisiin alioikeuksiin asunto-oikeudet, on tuosta ajankohdasta lähtien piirretty kaksi käyrää, joista toisessa on jätetty huomiotta asunto-oikeuksissa käsitellyt asiat. Kuvion 3 perusteena käytetyissä tilastotiedoissa on tilastoyksikkönä ollut tuomioistuimissa käsitelty asia, joten esimerkiksi rikosasioiden osalta ei syytettyjen lukumäärää ole mitenkään huomioitu.

Kuviosta käy ilmi, että istunnossa käsiteltävien riita- ja rikosasioiden määrä on tarkasteltuna ajanjaksona jonkun verran noussut. Nousu ei kuitenkaan suhteellisesti ole samaa luokkaa kuin summaarisesti käsiteltävien asioiden osalta.

KUVIO 3. YLEISISSÄ ALIOIKEUKSISSA LOPPUUN KÄSITELLYT RIITA- JA RIKOSASIAT 1965—1982



Seuraavassa taulukossa on esitetty yleisimpien riita-asioiden ja niissä annettujen yksipuolisten tuomioiden taikka tutkimatta tai sillensä jättämistä koskevien ratkaisujen suhteellinen osuus.

Taulukko I. Eri riita-asioiden ja niissä annettujen ratkaisujen suhteellinen osuus vuosittain

	Eri asioiden osuu kaikista asioista	Yksipuolinen tuomio, sovittu sillensä tai tutkimatta	Muu ratkaisu	Yhteensä
Perheoikeudelliset riita-asiat	60 %	12 %	88 %	100 %
Velkasuhde	12 „	70 „	30 „	100 „
Huoneenvuokra	10 „	55 „	45 „	100 „
Irtain omaisuus	5 „	75 „	25 „	100 „
Työ- ja palvelussuhde	4 „	40 „	60 „	100 „
Muut	9 „	35 „	65 „	100 „
Yht.	100 „			

Seuraavassa taulukossa on esitetty eri rikosten ja niistä tuomittujen rangaistusten suhteelliset osuudet.

Taulukko II. Alioikeuden istunnossa käsiteltyjen eri rikosasioiden ja niissä tuomittujen rangaistusten suhteellinen osuus

Rangaistus-asteikko	Rikosasioiden suhteellinen osuus %:na	Rangaistusten suhteellinen osuus %:na		
		Sakko	Vankeus	Yht.
Sakko tai enintään 1 v. vank.	Liikenne rikokset	98	2	100
	Rattijuopumus ja kulkun. luovutt. juopuneelle	97	3	100
	Vahingonteko	96	4	100
	Näpistys	100	—	100
	Muu rikos	98	2	100
	Yht.	38		
Ankarampi kuin sakko tai enintään 1 v. vank.	Muu omaisuusrikos kuin edellä ...	55	45	100
	Törkeä rattijuopumus	5	95	100
	Pahoinkäpely	80	20	100
	Liikenteen vaarantaminen ja ruumiinvamman tai kuoleman tuottamus	97	3	100
	Muu rikos	50	50	100
	Yht.	62		
	Yht.	100		

ARVIO EHDOTUKSEN VAIKUTUKSISTA

1. Arvio asioiden jakautumisesta eri kokoonpanojen käsiteltäviksi

1. Yleistä

Ehdotuksen mukaan tuomioistuimen kokoonpanoina olisivat riita- ja rikosasioissa kokoonpanot 1 + 0 (2 luvun 2 ja 3 §), 1 + 3 ja 2 + 3 (2 luvun 1 §). Kokoonpanon 3 + 0 käytöstä säädetäisiin myöhemmin erikseen lailla.

Uudistuksen henkilöstövaikutusten arvioimiseksi tulee ensin arvioida, kuinka asiat jakautuvat eri kokoonpanojen käsiteltäviksi. Sen jälkeen tulee vielä arvioida, kuinka paljon työtä eri kokoonpanojen istuntojen toimittaminen aiheuttaa. Vaikka vaikeita asioita on vähän, aiheuttavat ne suhteellisesti enemmän työtä kuin helpot asiat.

1.2. Riita-asiat

1 + 0

Ehdotuksen 2 luvun 2 §:n mukaan kokoonpanossa 1 + 0 käsiteltäisiin riita-asia valmistelussa ja sen yhteydessä pidettävässä pääkäsittelyssä. Menettelyä koskevasta säännöksistä jää riippumaan, paljonko riita-asioista ratkaistaan valmistelun yhteydessä. Ruotsissa, jossa on jo vuodesta 1948 ollut voimassa suunnitteen meilläkin toteutettavaksi aiotun tyyppinen riita-asian valmistelu, keskimäärin noin 60 prosenttia kaikista riita-asioista ratkaistaan valmistelun yhteydessä. Noin 40 prosenttia istunnossa ratkaistusta riita-asioista on meillä sellaisia, että ne on jätetty sillensä tai tutkimatta taikka niissä on annettu yksipuolinen tuomio. Jos tutkimatta ja sillensä jättämistä sekä yksipuolisen tuomion antamista koskevien ratkaisujen lisäksi asia voitaisiin tietyin edellytyksin

ratkaista myös asianosaisen pyynnöstä, valmistelussa voitaisiin arvioida ratkaistavan meillä keskimäärin noin 50 prosenttia nykyisin istunnossa ratkaistavista asioista.

Arvioitaessa ehdotuksen vaikutusta työmäärään on kiinnitettävä huomiota siihen, että nekin asiat, jotka ratkaistaisiin monijäsenisessä tuomioistuimessa pidettävässä varsinaisessa pääkäsittelyssä, valmisteltaisiin ennen pääkäsittelyä kokoonpanossa 1 + 0.

1 + 3 ja 2 + 3

Riita-asia, jota ei ole ratkaistu valmistelun yhteydessä, ratkaistaisiin ehdotuksen mukaan pääkäsittelyssä, joka voitaisiin toimittaa asian laadusta riippuen kokoonpanossa 1 + 3 tai 2 + 3.

Kokoonpanossa 1 + 3 ratkaistaisiin kaikki ne asiat, joita laissa ei ole säädetty muussa kokoonpanossa ratkaistaviksi.

Asia ratkaistaisiin kokoonpanossa 2 + 3, milloin se on perusteltua asian laajuuden takia tai kun erityiset asianhaarat sitä muutoin vaativat. Asian laajuus ja erityiset syyt eivät ole kovin täsmällisiä arviointiperusteita. Asian laajuus saattaa perustua oikeudenkäyntiaineiston laajuuteen tai asianosaisten lukumäärään. Myös osaa nykyisin istunnossa useaan kertaan käsitellyistä asioista voidaan pitää laajoina.

Eri perusteilla voidaan arvioida, että kokoonpanossa 2 + 3 käsiteltäisiin noin 3—5 prosenttia riita-asioista.

Voidaan siis arvioida, että riita-asiat jakautuvat eri kokoonpanojen käsiteltäviksi seuraavassa suhteessa:

Taulukko 3. Riita-asoiden jakautuminen kokoonpanoittain

Kokoonpano	Riita-asiat
1 + 0	45—55 %
1 + 3	45—55 %
2 + 3	3— 5 %

Eri kokoonpanoissa käsiteltävien asioiden osuus vaihtelee tuomioistuimittain. Jos asioita jossakin tuomioistuimessa käsitellään esimerkiksi puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä vähemmän kuin keskimäärin muualla, käsitellään niitä vastaavasti enemmän monijäsenisessä kokoonpanossa.

1.3. Rikosasiat

1 + 0

Ehdotuksen 2 luvun 3 §:ssä on määritelty niiden rikosasioiden piiri, jotka tuomioistuin voisi ratkaista kokoonpanossa 1 + 0. Ehdotuksen mukaan sanotussa kokoonpanossa voitaisiin tuomita sakkorangaistus esimerkiksi rattijuopumuksesta, kulkuneuvon luovuttamisesta juopuneelle, liikenteen vaarantamisesta silloin, kun ei ole aiheutettu ruumiinvammaa tai kuolemaa, sekä vahingonteosta ja näpistyksestä. Edellä mainitut rikosasiat olisivat tyypillisimpiä yhden tuomarin kokoonpanossa käsiteltäviä rikosasioita. Nykyisin istunnossa käsiteltävistä rikosasioista käsiteltäisiin puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä arviolta noin 30 prosenttia.

1 + 3 ja 2 + 3

Kokoonpano 1 + 3 on se kokoonpano, jossa rikosasia säännönmukaisesti käsiteltäisiin. Kokoonpanossa 2 + 3 käsiteltäisiin asia, milloin se on perusteltua asian laajuuden takia tai kun erityiset asianhaarat sitä muutoin vaativat. Samoin kuin riita-asoiden osalta, tässäkin kohdassa on eri perustein arvioitu, että kokoonpanossa 2 + 3 käsiteltäisiin vuosittain noin 3—5 prosenttia rikosasioista. Edellä selostetuilla perusteilla voidaan arvioida, että rikosasiat jakautuisivat eri kokoonpanojen kesken käsiteltäviksi seuraavasti:

Taulukko 4. Rikosasioiden jakautuminen kokoonpanoittain

Kokoonpano	Rikosasiat
1 + 0	25—35 %
1 + 3	60—70 %
2 + 3	3— 5 %

1.4. Kaikki asiat

Kaikkien istunnossa nykyisin käsiteltävien riita- ja rikosasioiden osalta vastaavat suhdelluvut olisivat:

Taulukko 5. Kaikkien asioiden jakautuminen kokoonpanoittain

Kokoonpano	Kaikki asiat
1 + 0	35—45 %
1 + 3	50—60 %
2 + 3	3— 5 %

Kuten alussa on todettu, arviot on laskettu valtakunnallisten keskiarvojen perusteella. Niistä ei voida tehdä kovinkaan täsmällisiä johtopäätöksiä yksittäisten alioikeuksien osalta. Tämä johtuu siitä, että eri alioikeuksissa käsiteltävät asiat ovat hyvin erilaisia. Asioiden vaikeusaste ja käsittelyn vaatima aika saattavat huomattavastikin poiketa toisistaan. Valmistelun yhteydessä ratkaistavien asioiden sekä pääkäsittelyssä monijäsenisessä kokoonpanossa käsiteltäviksi ohjautuvien asioiden määrä saattaa lisäksi jonkin verran tulla vaihtelevaan tuomioistuimittain.

Edellä selostetun perusteella voidaan arvioida, että kun lautamiehet osallistuvat nykyisin koko valtakunnassa istunnossa käsiteltävistä asioista asian käsittelyyn noin 50 prosentissa asioista, vastaava luku uudistuksen jälkeen olisi noin 50—65 prosenttia. Ilman lautamiehiä puheenjohtajan yksin toimittamassa käsittelyssä ratkaistaisiin noin 35—45 prosenttia asioista.

Lisäksi voidaan todeta, että noin 3—5 prosenttia asioista on sellaisia, jotka käsitellään kokoonpanossa 2 + 3. Kihlakunnanoikeuksia vastaavien käräjäoikeuksien osalta se tietää lisää työtä. Raastuvanoikeuksia vastaavien käräjäoikeuksien osalta voidaan taas todeta, että suurin osa asioista käsiteltäisiin kokoonpanossa, jossa on nykyistä vähemmän jäseniä.

2. Arvio työmäärän jakautumisesta eri kokoonpanojen kesken

Eri kokoonpanojen istuntojen aiheuttama työ riippuu siitä, miten oikeudenkäyntimenettely tullaan uudistamaan.

Jotta suullinen, välitön ja keskitetty pääkäsitteily olisi mahdollista toteuttaa, tulisi monijäsenisessä tuomioistuimessa istuntopäivänä käsitellä huomattavasti nykyistä vähemmän asioita. Nykyisin istunnossa käsitellään keskimäärin 5—7 asiaa. Puheenjohtajan yksin toimittamassa käsitelyssä käsiteltävät asiat ovat keskimäärin helpompia kuin nykyisin istunnossa käsiteltävät asiat. Sen vuoksi niitä voitaisiin käsitellä yhtenä päivänä 6—8.

Kokoonpanottain voidaan asioita arvioida käsiteltävän istuntopäivänä seuraavasti:

Taulukko 6. Istuntopäivänä käsiteltävien asioiden määrä

Kokoonpano	Riita-asiat ¹⁾	Rikosasiat
1 + 0	6—8	6—8
1 + 3	2—4	3—6
2 + 3	1—2	1—2

¹⁾ Kokoonpanossa 1 + 0 voidaan riita-asioita ratkaista kansliassa tai suullisen valmistelun yhteydessä pidettävässä istunnossa.

Kun edellisessä jaksossa mainittu asioiden suhteellinen jakauma muunnetaan edellä mainittujen käsittelykertojen perusteella istuntopäivien suhteelliseksi jakaumaksi, saadaan seuraavat suhdet:

Taulukko 7. Eri kokoonpanojen istuntojen suhteellinen osuus

Kokoonpano	Riita-asiat	Rikosasiat	Kaikki asiat
1 + 0	25—30 %	15—25 %	20—25 %
1 + 3	55—65 %	65—75 %	60—70 %
2 + 3	6—12 %	5—10 %	5—10 %

Yleisarviona edellisestä voidaan todeta, että sellaisia istuntopäiviä, jolloin lautamiehet ovat mukana, olisi kaikkiaan noin 65—80 prosenttia kaikista istuntopäivistä.

Ehdotetussa järjestelmässä voimassa olevaan järjestelmään verrattuna vähentää istuntopäivien määrää se, että osa riita-asioista ratkaistaisiin valmistelun yhteydessä jo kansliassa. Istuntopäivien määrää taas puolestaan lisää se, että monijä-

senisessä kokoonpanossa käsiteltäisiin ja ratkaistaisiin nykyistä vähemmän asioita istuntopäivää kohden. Täsmällisiä arvioita uudistuksen vaikutuksista on lähes mahdotonta tehdä. Tässä arvioinnissa on oletettu, että vastakkaisiin suuntiin vaikuttavat tekijät kumoaisivat toisensa ja istuntopäivien kokonaismäärä pysyisi suunnilleen ennallaan.

3. Arvio tuomareiden lukumäärästä

3.1. Lainoppineet tuomarit

Eri tuomioistuinten keskinäinen vertailu osoittaa, että suurissa alioikeuksissa on keskimäärin enemmän laajoja ja vaikeita asioita kuin pienissä alioikeuksissa. Tästä johtuen on todennäköistä, että kokoonpano 2 + 3 on käytössä enemmän suurissa kuin pienissä tuomioistuimissa. Seuraavassa esitetyt arviot ovat vain keskimääräisiä arvioita.

Kihlakunnanoikeuksia vastaavien käräjäoikeuksien osalta uudistus merkitsee sitä, että kokoonpanon 2 + 3 istuntopäivät, joita olisi noin 5—10 prosenttia istuntopäivistä, edellyttävät lisätyövoimaa, jos istuntopäivien kokonaismäärän oletetaan pysyvän nykyisenä.

Raastuvanoikeuksia vastaavien käräjäoikeuksien osalta uudistus merkitsee sitä, että noin 85 prosenttia istuntopäivistä olisi sellaisia, joihin kokoonpanossa nykyisen kolmen lainoppineen tuomarin asemesta olisi yksi lainoppinut tuomari joko yksin tai lautamiesten kanssa. Kaksi lainoppinutta tuomaria olisi mukana 5—10 prosentissa istuntopäivistä. Jos istuntopäivien kokonaismäärän oletetaan pysyvän nykyisellään, olisi raastuvanoikeuksia vastaavissa käräjäoikeuksissa voimavaroja yli tarpeen.

3.2. Lautamiehet

Nykyisin lautamiehiä on kaikkiaan 2 072. Istuntoja, joissa lautamiehet olivat mukana, oli esimerkiksi vuonna 1982 kaikkiaan 11 235. Lautamiestyöpäiviä oli samana vuonna siten kaikkiaan noin 78 500.

Ehdotetussa järjestelmässä istuntoja, joissa lautamiehet ovat mukana, olisi kaikkiaan noin 16 000—17 000, jos istuntojen kokonaismäärän arvioidaan pysyvän ennallaan. Siten lautamiespäiviä olisi vuosittain, kun kokoonpanoon kuu-

luu kolme lautamiestä, kaikkiaan noin 48 000—51 000.

Se, kuinka paljon lautamiehiä kaikkiaan tulisi valita, riippuu siitä, kuinka usein heidän oletetaan olevan mukana istunnossa. Nykyisin suurin osa lautamiehistä osallistuu istuntoon keskimäärin kerran viikossa.

Jos lautamiehet osallistuisivat istuntoon keskimäärin kerran viikossa heitä tulisi valita kaik-

kiaan 1 000—1 200. Jos he osallistuisivat tuomioistuimen työskentelyyn keskimäärin kerran kuukaudessa, heitä tarvittaisiin noin 4 800—5 100. Edellä mainitulla tavalla laskien esimerkiksi Helsingissä tarvittaisiin noin 130—150 lautamiestä, jos he olisivat mukana noin kerran viikossa, ja noin 600—700 lautamiestä, jos he olisivat mukana noin kerran kuukaudessa.