

Asia: VN3633/2018

Maaoykeusasioiden käsittelyn järjestäminen kärjääoykeuksissa

Lausunnonantajan lausunto

1. Olisiko maaoykeusasioiden käsittely tarkoituksenmukaista keskittää nykyistä harvempiin tuomioistuimiin?

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry (jäljempänä ”Tuomariliitto”) esittää lausuntonaan arviomuistiosta seuraavaa:

Tuomariliitto toteaa lausuntonsa lähtökohtana pitävänsä erittäin suotavana sitä arviomuiston lähtökohtaa, että maaoykeusasioiden keskittämistä nykyistä harvempiin tuomioistuimiin tulee arvioida kokonaisuutena ja että asiaa selvittämään olisi perusteltua asettaa erillinen työryhmä eikä ryhtyä muuttamaan maaoykeuksien rakennetta sattumanvaraisesti tapahtuvan maaoykeusinsinöörien eläköitymisen perusteella. Maaoykeuksien toiminta voi jatkua nykyisellään selvityksen ajan. Tuomariliitto toteaa lisäksi olevansa valmis osallistumaan sellaisen työryhmän työhön.

Tuomariliiton arvion mukaan maaoykeusasioiden keskittäminen nykyistä harvempiin tuomioistuimiin voisi olla mahdollista. Ratkaisun kannalta keskeistä on se, miten toiminta maaoykeusasioissa konkreettisesti organisoidaan ja miten niitä käsittelevien tuomioistuinten henkilöstön sijoittelu tapahtuu.

Maaoykeusasioiden käsittelyn sujuvuuden kannalta on olennaista pystyä välttämään se, että istunnot muodostuisivat kohtuuttoman pitkiksi. Koska maaoykeudessa toimitetaan pääkäsittelyn yhteydessä säännönmukaisesti katselmus kiinteistön sijaintipaikalla, maaoykeusasioita käsittelevien tuomareiden ja maaoykeusinsinöörien toimialueet eivät saisi muodostua liian laajoiksi. Muussa tapauksessa matkustamiseen kuluva aika syö itse asioiden käsittelyyn tarvittavaa työaikaa ja -panosta.

Katselmusten tarpeen vuoksi myöskään istuntoja ei voida toimittaa videoyhteyksin eikä digitalisaatio muutoinkaan ratkaise matkustamiseen liittyviä ongelmia. Päinvastoin tuleva AIPA-hanke ja pyrkimys kokonaan sähköisen oikeudenkäyntiaineiston käyttöön asettavat suuria haasteita maa oikeuksien ICT-valmiuksille. Tähän mennessä kuntien tiloissa, joissa huomattava osa maa oikeuksien istunnoista toimitetaan, on selvitty kannettavalla tietokoneella, jota on käytetty lähinnä perustekstinkäsittelyyn.

Pitkät istuntomatkat vähentävät myös väistämättä kiinnostusta maa oikeuden virkoihin. Työtehtävien kiinnostavuuden säilyttämiseksi maa oikeuden jäsenet tulisivat joka tapauksessa määrätä tietyllä työssäkäyntialueella sijaitsevaan toimipaikkaan pysyvästi.

2. Miten arvioitte mahdollisuuksia keskittää maa oikeusasiat valtakunnallisesti hoidettavaksi?

Jos maa oikeusasioiden keskittämisellä valtakunnallisesti hoidettaviksi tarkoitetaan järjestelmää, jossa olisi yksi maa oikeus, jonka käsiteltävät asiat jaettaisiin vuorojärjestyksessä sen maa oikeusinsinööreille ja maa oikeusasioiden vastuutuumareille jonkinlaisen valtakunnallisen työlistan avulla, Tuomariliitto ei voi kannattaa tuollaista järjestelmää. Se lisäisi maa oikeudessa pääsääntöisesti tarvittavien katselmusmatkojen pituutta ja vähentäisi maa oikeuksien työtehtävien kiinnostavuutta.

Sikäli kuin kysymys olisi yhdeksi valtakunnalliseksi virastoksi organisoidusta tuomioistuimesta, jossa kuitenkin henkilökunta olisi sijoitettuna pysyvästi useampiin toimipisteisiin, Tuomariliitto viittaa jäljempänä kohdassa 5 lausuttuun.

3. Miten arvioitte mahdollisuuksia luopua erillisistä maa oikeusinsinöörien viroista ja järjestää maa oikeuksissa tarvittava erityisasiantuntemus asiantuntijajäseniä hyödyntämällä?

Tuomariliitto ei pidä mahdollisena erillisistä maa oikeusinsinöörin viroista luopumista.

Jo maa oikeusasiavalitusten käsittelyn valmisteluvaihe edellyttää erityistä perehtyneisyyttä kiinteistönmuodostamislakiin ja maanmittauskäytäntöön mukaan luettuna kiinteistönarviointitekniikat. Maa oikeusasioita käsittelevillä tuomareilla ei koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella ole sellaista perehtyneisyyttä. Mikäli maa oikeusinsinöörin viroista luovuttaisiin, pääpaino valitusten käsittelyssä varsinkin valmisteluvaiheessa kohdistuisi väistämättä lähinnä selviin muodollisiin virheisiin eikä asianosaisille tärkeisiin aineellisoikeudellisiin harkintakysymyksiin voitaisi täysimääräisesti puuttua. Asianmukaisen valmistelun merkitystä korostaa se, että valmistelu maa oikeudessa tapahtuu pääsääntöisesti kirjallisessa menettelyssä, jonka jälkeen juttu siirretään kiinteistönmuodostamislain 259 §:n mukaisesti suoraan pääkäsittelyyn. Valmistelun puutteellisuus olisi omiaan johtamaan sellaisiin prosessiekonomian ja asianosaisten oikeusturvan kannalta erittäin epätoivottaviin tilanteisiin, joissa asian ratkaisemisen kannalta keskeiset kysymykset nousisivat riittävästi esille vasta pääkäsittelyssä. Tällöin voisi syntyä tarvetta

pääkäsittelyn lykkäämiseen tai, milloin laissa säädetyt edellytykset siihen täyttyvät, täydentämiseen kirjallisia lausumia pyytämällä.

Tuomariliitto ei kannata edellä mainitun asiantuntemuksen hankkimista käyttämällä sivutoimisia asiantuntijajäseniä seuraavassa esitettävistä syistä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sinänsä eräissä tapauksissa pitänyt hyväksyttävänä käyttää sivutoimisia tai määräaikaisia oikeuden jäseniä, mikäli näillä on katsottava olevan riittävän riippumaton asema. Tuomariliitto ei pidä suotavana kehityssuuntaa, jossa kiistattoman riippumattomassa asemassa oleva oikeuden jäsen korvattaisiin vähemmän riippumattomalla jäsenellä.

Lisäksi on otettava huomioon, että nykyisten maa-oikeusinsinöörien lisäksi tosiasiasa vain Maanmittauslaitoksessa toimivilla toimitusinsinööreillä on käytännössä riittävä pätevyys maa-oikeusasioiden käsittelyyn. Jos toimitusinsinöörit välillä kävisivät sivutoimisina asiantuntijajäseninä käsittelemässä maa-oikeusvalituksia oman organisaationsa Maanmittauslaitoksen toimituksista, se olisi ulkoisesti vähemmän uskottavaa kuin nykyinen päätoimisiin maa-oikeusinsinööreihin perustuva järjestelmä. Kysymys taustaviran vaikutuksesta esteellisyyteen on tullut esille korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2015:39 ja 73 sekä korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä KHO 2018:116 määräaikaisen hallinto-oikeuden esittelijän esteellisyydestä.

Kokemus on sitä paitsi osoittanut, että uudella maa-oikeusinsinöörillä kestää vuodesta pariin orientoitua muutoksenhakutuomaroin rooliin, toisin sanoen keskittyä pohtimaan sen sijasta, miten olisi itse tehnyt valituksenalaisen toimituksen, sitä onko valituksenalainen ratkaisu siinä määrin virheellinen, että sitä on syytä muuttaa.

Vielä Tuomariliitto toteaa, että nykyinen rekrytointijärjestelmä, jossa Maanmittauslaitos antaa maa-oikeusinsinöörin viran hakijoista lausunnon, on johtanut siihen, että Maanmittauslaitoksen piirissä arvostusta nauttiviin maa-oikeusinsinöörin virkoihin on yleensä valikoitunut kokeneita ja päteviä henkilöitä.

4. Miten arvioitte maa-oikeusinsinöörien ja maa-oikeusasioiden vastuutuumareiden lukumäärää?

Kysymystä tulee tarkastella maa-oikeusinsinöörien riittävästä työmäärästä lähtien, kuitenkin niin, että juttumäärien vuosittainen vaihtelu sekä esteellisyytilanteet ja muu ”särkymävara” otetaan huomioon. Määrää ei saisi päästää niin pieneksi, että riittävä osaaminen ei säily. Vaikka nykyisen työmäärän perusteella viisi (5) maa-oikeusinsinöörin virkaa näyttäisi riittävältä määrältä, Tuomariliitto katsoo, että maa-oikeusinsinöörien määrän tulisi olla vähintään kuusi (6). Ei voida kokonaan sulkea pois sitäkään mahdollisuutta, että maa-oikeusasioiden määrä tulevaisuudessa lähtisi

yleisesti ottaenkin nousuun. Myös lainsäädännön muutokset, esimerkiksi uuden yksityistielain säätäminen, saattavat lisätä asioita, joissa tarvitaan maa- ja metsätalouden osaamista. Kokemus muilta hallinnonaloilta on osoittanut, että tietyn kapasiteetin alaraja on huomattavasti helpompaa kuin sen elvyttäminen uudelleen.

Maa- ja metsätalouden vastuutuomareiden määrä voisi nykyjärjestelmässä, jossa maaoikeudet toimivat osana käräjäoikeuksia, olla suurempi kuin maaoikeusinsinöörien määrä, koska heidän työpanostaan on mahdollista käyttää myös käräjäoikeuksissa käsiteltävissä muissa asiaryhmissä. Tuomariliitto viittaa lisäksi jäljempänä kohdassa 5 lausuttuun.

5. Pidätkö tarpeellisenä tarkistaa maaoikeuksien tuomiopiirejä tai insinöörien yhteistoiminta-alueita ja millä tavoin?

Tuomariliitto ei tässä vaiheessa halua ottaa kantaa siihen, miten maaoikeuksien tuomiopiirejä tai maaoikeusinsinöörien yhteistoiminta-alueita tulisi tarkistaa. Mainittujen kysymysten selvittäminen kuuluu luontevasti ehdotetun erillisen työryhmän tehtäviin.

Tuomariliitto pitää tärkeänä, että työryhmä lähtee työssään ennakkoluulottomasti pohtimaan maaoikeusasioiden käsittelyä tulevaisuudessa siten, että toisaalta varaudutaan siihen, että maaoikeusasioiden määrä jatkossakin laskee tai pysyy nykyisellä tasolla, mutta otetaan huomioon mahdollisuus siihenkin, että niiden määrä voisi noustakin. Sen vuoksi tulisi selvittää organisatorisesti mahdollisimman joustavaa järjestelmää, joka mahdollistaisi virkojen sijoittamisen pysyvän työmäärän mukaiseen tarkoituksenmukaiseen paikkaan sekä mahdollisimman vahvan osaamisen säilyttämisen. Myös tarpeettoman pitkiä katselmusmatkoja tulisi voida välttää.

Selvittää voitaisiin jopa maaoikeusasioiden keskittämistä yhteen maaoikeuteen, jossa maaoikeusinsinöörien ja vastuutuomareiden virkoja ja sijoittelupaikkoja hallinnoitaisiin keskitetysti. Tuollainen maaoikeus sopii huonosti yhden käräjäoikeuden hallinnoitavaksi, joten mainittuun vaihtoehtoon päädyttäessä luontevaa olisi tuolloin palauttaa maaoikeus omaksi erilliseksi virastokseen.

Ajateltavissa voisi olla myös malli, jossa maaoikeuksia olisi kolme (esimerkiksi läntinen, itäinen ja pohjoinen), jolloin maaoikeudessa maaoikeusinsinöörejä ja vastuutuomareita olisi kumpiakin kaksi, mikä vahvistaisi maaoikeuden sisäistä osaamista ja sisäistä keskustelukulttuuria sekä helpottaisi maaoikeuksissa palautusmenettelyä usein aiheutuvien esteellisyytilanteiden joustavaa hoitamista. Suurempi tuomiopiiri, jolloin yhtä maaoikeutta kohti tulisi noin 100-150 juttua vuodessa, mahdollistaisi myös keskitettyjen maaoikeuskäräjien toimittamisen, jolloin matka-aika kutakin yksittäistä juttua kohden vähenisi.

Työryhmän tulisi toki pohtia myös nykyisenkaltaisen järjestelmän säilyttämistä mahdollisesti tarpeineen supistaa maaoukeuksien määrää maltillisesti. Jos taas alueellisesti haluttaisiin säilyttää riittävän kattava maaoukeusverkko, eräs mahdollisuus olisi selvittää maaoukeusinsinöörien yhteistoimintamenettelyä siten, että edellä kerrottujen kuuden (6) maaoukeusinsinöörin kapasiteetti jaettaisiin nykyisten kahdeksan (8) maaoukeuden kesken. On huomattava, että maaoukeudet ovat ns. pienten ihmisten tuomioistuimia, joissa monesti varsin iäkkäät ja sähköiseen asiointiin tottumattomat asianosaiset hoitavat asioitaan itse ja ainakin osassa maaoukeuksia myös maaoukeuden kansliassa henkilökohtaisesti asioiden.

6. Mahdolliset muut asiaa koskevat huomionne.

Maaoukeusasioiden vastuutuomarin virat

Edellä kohdassa 3 kerrotusta kannasta maaoukeusinsinöörin virkoihin seuraa johdonmukaisesti, että toimiakseen tasapainoisesti maaoukeuden kollegio tarvitsee päätoimisen vakinaisen tuomarin, joka sitoutuu maaoukeusasioiden vaatiman erityisen oikeudellisen tietämyksen hankkimiseen ja säilyttämiseen. Vain tuollainen lainoppinut jäsen pystyy asianmukaisesti johtamaan maaoukeusprosessia katselmuksineen sekä päätösneuvotteluissa arvioimaan ja tarvittaessa tasavertaisesti myös kyseenalaistamaan maaoukeusinsinöörin kannanotot. Yleisen siviilioikeudellisen osaamisen säilyttämiseksi on kuitenkin suotavaa, että maaoukeusasioiden vastuutuomari käsittelee myös muita asioita, erityisesti laajoja riita-asioita. Tämä näkökohta puoltaa maaoukeuksien nykyistä organisointitapaa osana kärjäoukeuksia.

Lausunnon valmistelu

Lausunnon valmistelusta ovat vastanneet kärjäouemari, maaoukeusasioiden vastuutuomari Pekka Louhelainen ja hovioikeudenneuvos Kimmo Vanne. Lausuntoasiaa on käsitelty Kärjäoukeustuomarit ry:n hallituksen kokouksessa 28.9.2018 sekä Tuomariliiton oikeuspoliittisessa valiokunnassa 5.10.2018 ja Tuomariliiton hallituksessa 24.10.2018.

Vanne Kimmo
Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry