

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till tingsrättslag

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att det stiftas en tingsrättslag. Propositionen utgör en del av underrättsreformen. År 1987 gavs en lag om ändring av rättegångsbalken, genom vilken de nuvarande häradsrätterna och rådstuvurätterna förenhetligas till tingsrätter, samt en lag om ändring av regeringsformen och två andra lagar, som gäller förenhetligandet av utnämning förfarandet för underrättsdomarna. År 1991 gavs fyra lagar om ändring av rättegångsbalken och åtta andra lagar genom vilka underrättsförfarandet i tvistemål förnyades. En proposition med förslag till lag om ikraftträdande av de lagar som hänför sig till underrättsreformen har separat avlåtits till riksdagen,

och enligt den avses reformen träda i kraft den 1 december 1993.

I den föreslagna tingsrättslagen ingår stadganden om behörighetsvillkor för domartjänster vid tingsrätter, samarbete med en annan tingsrätt med tanke på tredomarsammanträden, domstolspraktik, behörighet för nämndemän vid tingsrätter och val av dem samt grundläggande stadganden om tingsrätternas förvaltning. Dessutom ingår i förslaget stadganden om notariernas och byråpersonalens självständiga beslutanderätt.

Avsikten är att lagen skall träda i kraft den 1 december 1993 samtidigt som underrättsreformen.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Mål och medel

Innehållet i den föreslagna tingsrättslagen påverkas i väsentlig grad av de mål som har uppställts för den lagstiftning som har samband med underrättsreformen samt av statsförvaltningens allmänna framtidsutsikter, dvs. de ekonomiska och resultatmässiga krav som har ställts på ämbetsverkens verksamhet.

Genom underrättsreformen förenhetligas de nuvarande underrätterna den 1 december 1993 och blir tingsrätter.

I och med underrättsreformen kommer också olika domstolssammansättningar att tas i bruk vid avgörandena i underrätterna, så att domstolens sammansättning beror på vilket slag av ärende som behandlas. Avsikten är att arbetet i domstolen skall organiseras så att domstolens lagfarna medlemmar skall kunna

koncentrera sig på egentliga lagskipningsuppgifter i högre grad än vad som nu är fallet. Vid sammanträdena skall protokollföringen och vissa andra uppgifter i större utsträckning än tidigare kunna anförtros åt kanslipersonalen. På samma sätt skall vissa ärenden som avgörs genom ett summariskt förfarande i kansliet oftare kunna överlåtas på notariernas och den utbildade kanslipersonalens ansvar.

Revisionen av rättegångsförfarandet vid tvistemål, ibruktagandet av olika slag av domarsammansättningar samt överförandet av vissa nya uppgifter på byråpersonalen vid tingsrätterna leder till att också underrätternas domkretsar måste revideras. Målet för domkretsreformen är att få till stånd fungerande domstolar genom att bilda större domstolsenheter än de nuvarande. Underrätternas domkretsar har därför ändrats genom statsrådets

beslut om tingsrätternas domkretsar (1623/91) så att det i stället för de nuvarande 97 underrätterna kommer att finnas bara 70 när underrättsreformen har trätt i kraft. Statsrådets beslut träder i kraft samma dag som lagen om ändring av rättegångsbalken (354/87), och förslag om ikraftträdandet av nämnda lag framförs i regeringens proposition med förslag till lag om ändring av de lagar som hänför sig till underrättsreformen (RP 130/1992 rd).

Reformen förutsätter också att personalstrukturen, behörighetsvillkoren för personalen, beslutsfattandet och arbetsuppgifterna omorganiseras.

Den pågående förvaltningsreformen, som enligt statsrådets principbeslut innebär att man övergår till resultatstyrning och resultatbudgetering också inom justitieförvaltningen, kräver att domstolens interna förvaltning förnyas och dess administrativa självständighet ökas, varigenom den blir mindre bunden vid hovrätten och justitieministeriet. Förutsättningen för en starkt självständighet för tingsrätten och en starkare ställning för chefsdomaren är att ämbetsverkets chef har tillgång till medel med vilka de önskade ändringarna snabbt kan styras. Lagen bör därför vara rätt snäv och närmare bestämmelser om hur verksamheten skall organiseras bör ges genom förordning och i en arbetsordning. Härigenom betonas särskilt arbetsordningens ställning. Den är ett redskap med vilket ämbetsverkets ledning kan påverka ämbetsverkets verksamhet på ett konkret sätt. Genom lagen fastställs vissa grunder för fördelningen av befogenheter.

Trots att målet är att stärka tingsrättens självständiga ställning, är det inte meningen att inkräkta på hovrättens möjligheter att övervaka enhetligheten i lagskipningen eller på något annat sätt minska hovrättens andel av övervakningen av de domstolar som är underställda den. Det är i stället meningen att minska hovrättens del i utfärdandet av sådana administrativa bestämmelser för vilka hovrätten i praktiken endast har fungerat som registreringsmyndighet. Avsikten är att göra det möjligt för hovrätterna att följa med t.ex. tingsrättens sammanträden genom att i tingsrättsförordningen stadga om skyldighet för tingsrätterna att underrätta hovrätterna om sina sammanträden på det sätt som hovrätten särskilt stadgar.

Nämndemannasystemet kommer genom reformen att införas också i de tingsrätter som motsvarar de nuvarande rådstuvurätterna och

dess regionala användningsområde kommer härigenom att utvidgas. Nämndemannasystemet kommer att omfatta ytterligare ca 1,8 miljoner invånare. Nämndemännens deltagande i domstolens sammanträden kommer därmed att begränsas till enbart brottmål samt vissa civila mål, närmast familjerättsliga mål och mål som beror på hyresförhållanden.

Nämndemännen kommer också i fortsättningen att väljas av kommunfullmäktige.

Nämndemännen bör rättvisare än vad som nu är fallet representera ålders-, köns-, och yrkesfördelningen på den ort där de blivit valda. Nämndemännens deltagande i sammanträdena skall därför ordnas så att representationen i så stor utsträckning som möjligt genomförs enligt ovan nämnda princip. Var och en nämndeman skall därför delta i sammanträdena jämförelsevis sällan, enligt propositionen i medeltal högst en gång i månaden.

Det reviderade rättegångsförfarandet och ändringen av underrättsorganisationen leder till ett behov att ändra också stadgandena om domstolspraktik, dvs. auskultering.

Domstolspraktiken kommer att kvarstå i tingsrätterna. Auskulteringen har länge varit så gott som den enda utbildningsformen för unga jurister och utförd domstolspraktik har i regel varit en förutsättning för en domstolskarriär. Praktikanternas uppgifter skall organiseras så att de får en mångsidig bild av det arbete som utförs vid tingsrätten och så att de kan sätta sig in i domarbetet genom att tjänstgöra vid domstolens kansli och som domstolsmedlemmar. När praktikens innehåll utarbetas, skall målen både för tingsrättens verksamhet och för utbildningen under praktiken beaktas.

Det föreslås att grundläggande stadganden om möjligheten till domstolspraktik och de centrala principerna vid anordnandet av den skall intas i tingsrättslagen.

Närmare föreskrifter om praktikens innehåll och förutsättningarna för beviljande av vicehäradshövdingstiteln meddelas av hovrätten, som också utfärdar förordnanden till notarie och beviljar vicehäradshövdingstiteln. Härigenom har hovrätten möjlighet att påverka domstolspraktikens innehåll och följa med hur den utförs.

I rättegångsbalken ingår stadganden om rättegångsförfarandet och tingsrättens sammanställning. I tingsrättslagen, som ingår i denna proposition, och i den förordning som skall utfärdas med stöd av lagen intas stadganden

om tjänster vid tingsrätten, behörighetsvillkor, uppgifter, nämndemän, domstolspraktik och om ledning av tingsrätten och dess förvaltning.

2. Av Riksdagen godkända lagar om förenhetligande av underrätterna

Den första fasen i stiftandet av lagar om underrättsreformen utgjordes av en lag om ändring av rättegångsbalken. Lagen gäller förenhetligande av de nuvarande häradsrätterna och rådstuvurätterna (354/87), och enligt den är tingsrätterna allmänna underrätter. I lagens 2 § stadgas om tingsrättens lagfarna medlemmar, dvs. lagmannen och tingsdomaren. Övriga medlemmar är nämndemännen, som har individuell rösträtt.

År 1987 gavs också en sådan lag om ändring av Regeringsformen för Finland (637/87) som gäller en reform av systemet för utnämmande av domare i de allmänna underrätterna.

Enligt regeringsformen utnämner republikens president lagmän och tingsdomare i tingsrätterna på grundval av det tjänsteförslag på vilket hovrätten har uppfört tre av de sökande (87 § och 89 RF). Dessutom avger högsta domstolen utlåtande till republikens president om tjänsteförslaget. I regeringspropositionen föreslogs att kommunstyrelserna i kommunerna inom tingsrättens domkrets skall ges tillfälle att avge utlåtande om hovrättens tjänsteförslag rörande besättandet av en lagmanstjänst. I propositionen nämndes att detaljerade stadganden om detta kommer att intas i en proposition om hur förenhetligandet av underrätterna skall organiseras i detalj.

Vid beredningen av denna proposition har det emellertid ansetts ändamålsenligt att avstå från att föreslå det ovan nämnda förfarandet med utlåtande av kommunstyrelsen, emedan det passar illa ihop med det förfarande som tillämpas vid tjänsteförslag. Avsikten är att utlåtande ges sedan hovrätten har upprättat tjänsteförslaget och att utlåtandet endast skall gälla de sökande som har föreslagits eller som har överklagat tjänsteförslaget. Det ovan relaterade systemet för utnämning av lagmän ger en tillräcklig garanti för att de prövningsgrunder som är viktiga vid valet av lagmän och andra lagfarna medlemmar vid tingsrätterna beaktas också utan utlåtanden från kommunstyrelserna. Dessutom kan också negativa drag

anses hänga samman med förfarandet med utlåtanden. Så är fallet t.ex. när utnämningsbeslutet avviker från utlåtandet.

År 1991 gavs fyra lagar om ändring av rättegångsbalken (1052, 1056, 1064 och 1065/91). Lagarna gäller revidering av rättegångsförfarandet vid tvistemål, delgivning, tingsrättens protokoll och avgörande samt säkringsåtgärder.

3. Nuvarande läge och olägenheter

3.1. Underrättsorganisationen

Häradsrätternas och rådstuvurätternas verksamhet och sammansättning har behandlats i regeringspropositionen med förslag till lagstiftning om förenhetligande av de allmänna underrätterna (RP 28/1986 rd). Eftersom häradsrätterna och rådstuvurätterna, de sistnämnda belägna i s.k. gamla städer, har uppkommit som ett resultat av olika historiska skeenden, är de också olika till sin sammansättning, sina tjänstebestämmelser, sin personalstruktur och sin interna organisation.

Enligt 2 kap. 1 § rättegångsbalken utgörs häradsrättens domkrets av ett tingslag. Till ett tingslag kan höra en eller flera kommuner. Ett eller flera tingslag bildar å sin sida en domsaga. Domsagan är häradshövdingens och tingsdomarnas tjänsteområde, dvs. ett slags administrativ enhet med ett eget kansli. Vid domsagens kansli arbetar domsagens domare, byråpersonal och notarier. I kansliet bedrivs kundtjänst, tas emot och utfärdas handlingar, sammanställs protokoll osv.

Häradshövdingen är chef för domsagens kansli. Enligt 4 § lagen om domsagornas förvaltning leder och övervakar häradshövdingen domsagens förvaltning. Han skall även sörja för att notarierna får tillräcklig övning i skötseln av domaruppgifter.

Häradshövdingen skall å ena sidan i sin egenskap av chef för ämbetsverket leda domstolens verksamhet och å andra sidan är han den mest erfarna domaren vid domstolen, ett slags chefsdomare. Av tradition har häradshövdingens chefsställning endast ansetts gälla i förhållande till byråpersonalen, där emot har häradshövdingens ställning i förhållande till tingsdomarna inte alltid varit så klar.

En del av besluten om häradsrättens verksamhet fattas i hovrätten. Där förordnas t.ex.

vikarier för häradshövdingen och tingsdomaren för kortare tid än tre månader och utfärdas tingsförordnanden för notarierna. Hovrätten fastställer också domsagans arbetsordning. För att verksamheten vid tingsrätten skall kunna göras smidig, bör tingsrätten oftare än vad som nu är fallet själv kunna fatta beslut om hur verksamheten skall organiseras.

Domsagornas storlek varierar mycket. Det finns domsagor med en relativt stor personal, ämbetsverk med över 30 personer. Med undantag av häradshövdingens ställning är förhållandena mellan chefer och underlydande oreglerade. I en del domsagor fungerar avdelningssekreteraren som förman för byråpersonalen i vissa frågor som gäller den interna förvaltningen.

Också storleken på rådstuvurätterna i vårt land varierar mellan enheter på sex personer och ämbetsverk med närmare 300 tjänstemän. T.ex. vid den största rådstuvurätten, Helsingfors rådstuvurätt, finns det närmare 100 innehavare av domartjänster och byråpersonalen och stämmingsmännen uppgår till sammanlagt ca 200 personer.

Rådstuvurätterna avviker från domsagorna i fråga om sin förvaltning. Enligt 13 § förordningen om rådstuvurätt (179/78) är borgmästaren rådstuvurättens chef i förvaltningsfrågor. I de största rådstuvurätterna behandlas förvaltningsfrågor dessutom också av förvaltningsdivisionen och, om en sådan inte finns, av samfällda rådstuvurätten. Samfällda rådstuvurätten har dessutom egen självständig beslutanderätt i vissa frågor. Enligt förordningen om rådstuvurätt hör enbart domare till dessa förvaltningsorgan. Förvaltningsdivisionen eller samfällda rådstuvurätten avgör bl.a. frågor som gäller placering av rådstuvurättens medlemmar i tjänstgöring vid avdelningarna, grunderna för uppdelningen av skyldigheten att föra protokoll, utlåtanden och förslag i lagstiftningsfrågor, arbetsordningen, budgetförslag och fastställande av verksamhets- och ekonomiplanen. Övriga personalgrupper har lämnats utanför beslutsfattandet. Förfarandena enligt samarbetslagen iakttas emellertid och i många rådstuvurätter får representanter för andra personalgrupper vid behov delta i förvaltningsdivisionens sammanträden.

Förvaltningens basstruktur är densamma i alla rådstuvurätter, även om den till följd av domstolens storlek är mera differentierad i de större enheterna än i de mindre. Rådstuvurät-

terna är indelade i avdelningar och de största (Helsingfors, Tammerfors och Lahtis) dessutom i avdelningsgrupper.

Rådstuvurätterna står av historiska skäl inte i så nära förbindelse med hovrätterna som domsagorna. De har också i större utsträckning än domsagorna själva kunnat sköta sin egen förvaltning t.ex. i fråga om olika slag av tjänsteförordnanden. Justitieministeriet fastställer rådstuvurätternas arbetsordningar.

I samband med rådstuvurätterna verkar dessutom magistraterna, som fungerar bl.a. som överexekutor och notarius publicus samt för handelsregister och föreningsregister. Magistraterna kommer att indras i samband med underrättsreformen och uppgifterna kommer att överföras på andra myndigheter.

Enligt förordningen om domsagornas kansli- och tingslokaler (289/56) finns det för varje domsaga ett kansli och för varje tingslag en tingslokal. Platsen för dem bestäms av justitieministeriet, sedan hovrättens och häradshövdingens yttrande i saken inhämtats. Förordningen har utarbetats vid en tid då häradshövdingen själv anställde domsagans personal och fick sin huvudsakliga lön från lösenavgifter för expeditioner. Anskaffandet av en tingslokal och ett kansli var däremot statens uppgift. Stadgandena i förordningen är till största delen föråldrade, eftersom staten svarar för alla domstolsväsendets kostnader. En sådan detaljerad reglering som i den gällande förordningen är därför inte ändamålsenlig. Det föreslås att förordningen ersätts med att stadganden om bestämmande av platsen för kansliet och tingsrättens sammanträden intas i tingsrättslagen.

3.2. Nämndemannasystemet

Stadganden om nämndemännen ingår i lagen om nämnden vid häradsrätt (322/69). Dessutom tillämpas 15, 21, 28 och 29 §§ och 2 kap. kommunallagen (953/76) (val av kommuns förtroendevalda, betalning av arvoden och sökande av ändring i kommunal myndighets beslut) på nämndemännen.

Antalet nämndemän fastställs för varje tingslag av justitieministeriet. Som grund för fastställandet av antalet har hållits att i varje kommun skall väljas en nämndeman per påbörjat 2000-tal invånare. För närvarande finns det 2114 nämndemän i häradsrätterna. Där emot har rådstuvurätterna inga nämndemän.

Fullmäktige väljer nämndemännen för en period som motsvarar dess mandatperiod.

Till nämnden hör minst sju medlemmar. I sammansättning med nämndemän behandlas tvistemål och sådana brottmål som inte behandlas vid endomarsammanträden. Om det finns flera än sju nämndemän, skall häradshövdingen fördela sammanträdestureterna jämnt mellan nämndemännen och för varje sammanträde förordna det största domföra antalet (7) nämndemän. Nämnden är emellertid beslutförm med fem närvarande medlemmar.

Nämnden har kollektiv rösträtt, vilket innebär att endast en enhällig nämnd vinner över den åsikt som den domare som fungerar som ordförande uttalar, varvid nämndens åsikt blir häradsrättens beslut.

Nämndemännens sammanträdesfrekvens varierar avsevärt från domstol till domstol. Enligt en utredning som justitieministeriet utförde 1987 deltog ca 56 % av nämndemännen i sammanträden högst en gång i månaden. Ca 22 % deltog vid samma tidpunkt mera än en men högst en och en halv gång per månad. Ca 15 % av nämndemännen deltog i sammanträden mellan en och en halv och två gånger i månaden. Oftare än så deltog enligt utredningen ca 7 % av nämndemännen. Sammanträdesfrekvensen för nämndemännen har troligen ökat något sedan 1987, eftersom antalet mål i underrätterna årligen har ökat medan nämndemännens antal har förblivit detsamma. I detta nu finns det domstolar i vilka nämndemännen deltar i sammanträden upp till 7—10 gånger i månaden och ca 60—80 gånger om året.

Enligt lagen om nämnden vid häradsrätt betalas nämndemännen av kommunens medel arvode samt dagtraktamente och ersättning i enlighet med vad som stadgas i 21 § kommunallagen om arvoden och ersättningar som utgår till förtroendevald. Justitieministeriet fastställer emellertid grunderna för nämndemännens arvode, vilket innebär att ministeriet fastställer minimiarvodet för nämndemännen. Arvodena är olika i olika kommuner. De förmögnare kommunerna har betalat högre ersättningar än ministeriet har fastställt, med motiveringen att till nämndemännen skall betalas samma ersättningar på samma grunder som till andra medlemmar i kommunala nämnder. Detta har lett till att nämndemän som är medlemmar i samma nämnd kan få olika stora arvoden.

Det har i praktiken visat sig vara svårt att få

dem som deltar i arbetslivet att bli nämndemän, framför allt av den orsaken att de inte har möjlighet att frigöra sig från arbetet om sammanträdesfrekvensen är för hög. Nämndemännens medelålder är därför hög och pensionärernas andel överbetonad. Nämndemannuppdraget har i vissa fall kunnat bli en förvärvsliknande verksamhet.

3.3. Domstolspraktik

Stadgandena om domstolspraktik finns i lagen och förordningen (394/43) om domsagornas förvaltning samt i lagen (351/76) och förordningen (179/76) om rådstuvurätt.

Domstolspraktiken eller auskulteringen utförs genom att verka som notarie i en domsaga minst sex månader och högst ett år. Det är möjligt att utföra praktiken vid en rådstuvurätt genom att där verka som notarie i ett år.

Den som önskar bli praktikanter skall efter avlagd juris kandidatexamen anmäla sig som auskultant till hovrätten och därefter försöka bli antagen som notarie vid någon domsaga eller rådstuvurätt. Häradshövdingen eller borgmästaren väljer praktikanterna på basis av ansökningarna. Hovrätten utfärdar förordnandet till notariatjänsten.

Auskultanten sätter sig in i kansliarbetet vid domstolen, utför kundtjänstuppgifter, tar emot olika slag av handlingar, bl.a. lagfarts- och inteckningsansökningar, ger utdrag och kopior.

En notarie kan efter en viss tid beviljas självständig beslutanderätt bl.a. i fråga om avgörandet av ansökningsärenden samt i ärenden som gäller straff- och betalningsorder.

En av de viktigaste uppgifterna under auskulteringen är att öva sig i att fungera som ordförande vid häradsrättens sammanträden. I början skall notarien följa med sammanträdena och som biträde åt domaren utföra olika uppgifter som hör till sammanträdet, hjälpa till med att föra protokoll, fylla i blanketter osv.

På framställan av häradshövdingen kan hovrätten förordna en notarie som har fyllt 25 år och som har varit notarie i minst sex månader och följt med sammanträden i 20 dagar att fungera som ordförande för häradsrätten.

Auskulteringen vid en rådstuvurätt sker på nästan samma sätt som i domsagan, men i praktiken fungerar en auskultant som ordförande endast vid endomarsammanträden i ansökningsärenden och brottmål. Notarien kan

delta i kollegium som medlem av rådstuvurätten när han förordnats till vikarie för en justitierådman.

När auskultanten har avslutat sin praktik, kan hovrätten bevilja honom titeln vicehäradshövding.

Domstolspraktikanterna utgör en betydande del av domsagornas arbetskraft. Notariernas andel av domsagornas sammanträdesdagar är ca 25 %. Enligt utredningar som har gjorts måste notarierna ibland behandla mycket besvärliga tviste- och brottmål. Detta kan, med beaktande av notariens ställning, inte anses vara bra. Det är framför allt skäl att fästa uppmärksamhet vid att så gott som samtliga notariatjänster i dag finns i domsagorna. Av sammanlagt 235 notarie- och kanslinotariatjänster finns endast 15 i rådstuvurätterna.

Målen för domstolspraktiken är för närvarande inte definierade. Notariernas uppgifter har inte alltid planerats på ett ur utbildningsynpunkt ändamålsenligt sätt och domstolens ordinarie personal har inte alltid tillräckligt tid att utbilda dem.

4. Jämförelse med det svenska domstolsväsendet

I Sverige förenhetligades underrätterna i början av 1970-talet. Tingsrätten är allmän underrätt. En ny rättegångsbalk som avsåg att förnya rättegångsförfarandet gavs 1942 och trädde i kraft 1948. Underrättsreformen genomfördes alltså i Sverige, i motsats till vad som blir fallet i Finland, i två faser.

I Sverige varierar underrättens sammansättning beroende på arten av mål som skall behandlas. Nämndemännen deltar i lagskipningen i brottmål och vissa familjerättsliga mål och har individuell rösträtt.

Huvudprinciperna i det svenska rättegångsförfarandet är likartade som i det kommande finländska systemet och också en indelning i förberedelse och huvudförhandling har genomförts där. I tvistemål är tingsrätten beslutför med tre domare. Dessutom kan en endomarsammansättning användas för mindre tvistemål.

I brottmål består tingsrätten av en domare och tre nämndemän. I mål i vilka åtalet gäller ett brott för vilket stadgas strängare straff än fängelse i två år består sammansättningen av en domare och fem nämndemän. I vissa fall

kan dessa sammansättningar ytterligare förstärkas med en nämndeman.

Enligt förordningen om antalet nämndemän fastställer tingsrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö själva antalet nämndemän i sina domkretsar. Antalet nämndemän i de övriga tingsrätterna fastställs av respektive hovrätt på framställan av tingsrätten. Nämndemännen väljs av kommunfullmäktige för tre år. Om det hör flera kommuner till domkretsen, fördelar tingsrätten nämndemannaplatserna mellan kommunerna med beaktande av invånarantalet i kommunerna och av att minst en nämndeman skall väljas från varje kommun.

Valbar till nämndeman är varje svensk medborgare under 70 år som är mantalsskriven i kommunen. En domare eller befattningshavare i en domstol, åklagare, polis eller advokat eller någon annan person som har till uppgift att fungera som rättegångsombud får inte vara nämndeman.

Endast den som har fyllt 60 år eller har något annat godtagbart skäl får vägra ta emot nämndemannauppgiften. Den som tidigare har varit nämndeman är inte skyldig att bli det på nytt innan sex år har förflutit sedan utgången av den föregående perioden.

Nämndemännens sammanträdesarvoden betalas av statens medel. Dessutom betalas ersättning för inkomstbortfall. Ett tak, som i allmänhet inte kan överskridas, har fastställts för dessa ersättningar. Domstolsverket betalar ersättningarna.

I Sverige utför man sin domstolspraktik genom att arbeta som tingsnotarie i 2—2,5 år. En del av praktiken kan också utföras hos andra myndigheter inom justitieförvaltningen, såsom kronofogdeämbetet, åklagarämbetet osv.

Notarierna väljs centraliserat av notarie-nämnden, som verkar i anslutning till Domstolsverket. Vitsorden på examensbetyget utgör det enda valkriteriet.

Notariernas självständiga beslutanderätt är differentierad enligt praktiktidens längd. Efter sex månader kan en notarie förordnas bl.a. att behandla icke-tvistiga äktenskapskillnader, fastställa arvskatt och registrera bouppteckningar. Efter ett år kan han beviljas rätt att behandla ärenden som gäller lagsökning och betalningsorder. Efter ett och ett halvt år får en notarie behandla enklare tvistemål och vissa brottmål. Brottmål får notarien avgöra endast tillsammans med nämndemännen. Efter en

praktiktid på ett och ett halvt år får notarien i enstaka fall vara medlem i en tredomarsammansättning.

De grundläggande stadgandena om tingsrättens organisation finns i tingsrättsinstruktionen (SFS 1979:572). Lagmannen är administrativ chef för tingsrätt. Om indelningen av tingsrätten i avdelningar stadgas särskilt genom förordning. Chef för en avdelning är lagmannen eller en chefsrådman. Chefen leder och övervakar arbetet på avdelningen. Vid de största tingsrätterna finns det dessutom en administrativ enhet.

Tingsrättens organisation och verksamhet regleras också i arbetsordningar, som fastställs av hovrätten eller de största tingsrätterna själva. Lagskipningsärendena som tilldelas domarna fördelas på rotlar. Till varje rotel hör en ansvarig person samt ett visst antal domare och biträdande personal.

Administrativa ärenden behandlas av tingsrätten i plenum, kollegium eller av lagmannen. Systemet motsvarar det system som tillämpas i rådstuvurätterna i Finland.

I plenum deltar lagmannen, domarämbetsinnehavarna och tingsfiskalerna. Kollegier, som motsvarar våra förvaltningsdivisioner, finns vid tingsrätterna i Stockholm, Göteborg och Malmö. Medlemmar i dem är lagmannen som ordförande, de tre chefsrådmän som är äldst i tjänsten och chefen för den administrativa enheten.

5. Propositionens organisatoriska verkningar

Genom statsrådets beslut den 19 december 1991 om tingsrätternas domkretsar har tingsrätternas antal fastställts till 70, vilket leder till att underrätternas domkretsar i regel växer i omfattning. Tingsrättens domkrets kan också i fortsättningen omfatta en eller flera kommuner, men indelningen i tingslag upphör.

Underrätternas nuvarande förvaltningsmodeller kan inte som sådana tillämpas på tingsrätterna, utan det bör skapas en ny organisation, som kännetecknas av sin karaktär av ämbetsverk med chefsystem samt av möjligheten att delegera och flytta beslutanderätten nedåt och göra beslutsprocessen enklare.

Närmare stadganden om tingsrättens organisation och förvaltning utfärdas genom förordning. Enligt förslaget bistås lagmannen i de

största tingsrätterna av ett samarbetsorgan för behandling och beredning av förvaltningsfrågor. Till det hör tingsdomare och annan personal enligt vad som bestäms i arbetsordningen. Beslutanderätten innehas emellertid av lagmannen. I de mindre tingsrätterna behövs inget sådant organ av "ledningsgruppstyp", utan personalmötet fungerar vid behov som forum för diskussioner mellan ledningen och personalen. Förvaltningsdivisionen och samfälliga rådstuvurätten upphör.

I förordning skall också konstateras att tingsrätten kan indelas i avdelningar. Till en avdelning kan höra ett i arbetsordningen fastställt antal domare, byråpersonal, notarier samt stämmingsmän. Om indelningen i avdelningar bestäms i arbetsordningen som tingsrätten fastställer.

6. Propositionens ekonomiska verkningar

Propositionen har i sig inga statsekonomiska verkningar. Däremot har de ändringar i personalstrukturen, de extra uppgifter och den nya teknik som genomförandet av underrättsreformen medför beräknats öka kostnaderna inom justitieministeriets förvaltningsområde med 30—40 miljoner mark under övergångsperioden.

Kostnaderna för nämndemannasystemet uppgår i detta nu till drygt 30 miljoner mark, som utgörs av nämndemännens sammanträdesarvoden, resekostnader och ersättningar för inkomstbortfall. Kostnaderna betalas med stöd av 16 § lagen om nämnden vid häradsrätt av kommunens medel. Enligt propositionen skall kommunerna betala de kostnader som nämndemannasystemet ger upphov till. Underrättsreformen innebär i regel en sänkning av kostnaderna i de kommuner som redan nu ingår i nämndemannasystemet. För de kommuner som nu ansluts till systemet medför nämndemannasystemet extra kostnader. Den sammanlagda utgiften för kommunerna har beräknats förbli på sin nuvarande nivå därför att bara tre nämndemän i framtiden kommer att höra till nämndemannasammansättningen och antalet nämndemannadagar kommer att minska i och med att nämndemännen endast deltar i behandlingen av vissa slag av ärenden.

För de s.k. gamla städerna innebär övergången till tingsrätt extra kostnader. T.ex. Helsingfors har beräknats behöva ca 470

nämndemän och deras arvoden och ersättningar för inkomstbortfall har beräknats uppgå till ca 4,5 miljoner mark per år. I Tammerfors och Åbo ökar kommunernas utgifter med ca 2 miljoner mark.

7. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts i den författningsarbetsgrupp som justitieministeriet har tillsatt för tingsrättsprojektet (tingsrättslagsarbetsgruppen), i vilken har ingått representanter för domarkåren samt tjänstemän vid justitieministeriets justitieförvaltnings- och lagberedningsavdelningar. I arbetsgruppens arbete har dessutom deltagit en representant för nämndemännens intresseorganisation Lautamiehet ry. och som sakkunnig har hörts Åbo hovrätts president.

Utlåtanden om arbetsgruppens betänkande begärdes av samtliga hovrätter och underrätter, personalorganisationerna inom domstolsväsendet, justitiekanslern vid statsrådet, finansministeriet och de kommunala centralorganisationerna. På basis av utlåtandena utarbetade arbetsgruppen den slutliga formuleringen av sitt förslag till tingsrättslag och tingsrättsförordning.

8. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

I anslutning till budgetförslaget för 1993 har

till riksdagen överlämnats en regeringsproposition med förslag till lag om ikraftträdande av de lagar som hänför sig till underrättsreformen (RP 130/1992 rd). Propositionen innehåller ett förslag till lag om ikraftträdande av de lagar som givits 1987 och 1991 och hänför sig till underrättsreformen. Dessa lagar skall enligt förslaget träda i kraft den 1 december 1993. Dessutom överlämnas en särskild proposition med förslag till övergångsstadganden i anslutning till underrättsreformen samt till sådana ytterligare ändringar i den övriga lagstiftningen som reformen kräver. Sådana stadganden är bl.a. stadgandena om ändring av underrätternas nuvarande domare till tingsrättsdomare samt stadgandena om när nu gällande lag skall tillämpas på behandlingen av ärenden som har anhängiggjorts innan underrättsreformen har genomförts.

Republikens President har den 9 oktober 1992 stadfäst lagen om ändring av 5 § lagen om nämnden vid häradsrätt (899/92), varigenom mandatperioden för de nuvarande nämndemännen vid häradsrätterna förlängs fram till dess underrättsreformen träder i kraft, dvs. den 1 december 1993.

Magistraterna skall enligt planerna indras i samband med underrättsreformen. I anslutning till budgetförslaget för 1993 har en särskild proposition med förslag till lagstiftning om indragning av magistraterna överlämnats (RP 131/1992 rd), enligt vilken magistraternas uppgifter överförs på andra myndigheter, framför allt domstolar och registerbyråer.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

Tingsrättens lagfarna medlemmar

1 §. I 1 mom. anges tingsrättens lagfarna medlemmars tjänster. Om tjänstebenämningarna stadgas i lagen om ändring av rättegångsbalken (354/87), om vars införande stadgas genom en särskild lag. Om övriga tjänster vid tingsrätten stadgas genom förordning.

I 2 mom. stadgas om behörighetsvillkoren för tingsrättens lagfarna medlemmar, som nämns i 1 mom.

Enligt 2 § i den gällande lagen om rådstuvurätt skall borgmästare och justitierådman ha avlagt juris kandidat- eller motsvarande tidigare examen och ha den erfarenhet som behövs i handhavandet av domarvärv. I lagen finns inga direkta stadganden om behörighetsvillkor för häradshövdingar och tingsdomare. Enligt det föreslagna 2 mom. är behörighetsvillkoren för tjänst som lagfaren medlem juris kandidatexamen samt den skicklighet som krävs för att sköta uppgiften och erfarenhet av domaruppgifter. Utnämningsgrunderna är de allmänna

befordringsgrunder som nämns i regeringsformen, dvs. förmåga, skicklighet och beprövad medborgerlig dygd. Kravet på erfarenhet av domaruppgifter innebär utförd domstolspraktik.

I behörighetsvillkoren har särskilt nämnts den skicklighet som behövs för att sköta uppgiften, med vilket avses sådana personliga egenskaper hos den som utnämns som gör att han kan klara av att sköta den tjänst som är i fråga. T.ex. vid utnämmandet av lagman vid tingsrätten skall, utöver kravet på att sökanden skall vara en skicklig domare, också hans personliga egenskaper och förutsättningar att leda ämbetsverket beaktas.

I 3 mom. konstateras lagmannens ställning som chef för ämbetsverket i förvaltningsfrågor. Enligt lagen om domsagornas förvaltning är häradsförvaltningschefen chef för domsagans kansli och leder och övervakar domsagans förvaltning. I förordningen om rådstuvurätt konstateras att borgmästaren är chef för ämbetsverket i förvaltningsfrågor. Borgmästaren är ordförande vid rådstuvurätten eller en av dess avdelningar samt följer med och övervakar lagskipningsverksamheten och dess enhetlighet.

I tingsrätten framhävs lagmannens ställning som chef för ämbetsverket genom att domstolen får större självständig beslutanderätt när resultatstyrning och resultatbudgetering införs. Lagmannen svarar för att tingsrätten sköts effektivt och ekonomiskt. Härigenom framhävs hans chefsställning också i förhållande till tingsdomarna i frågor som gäller förvaltning. Till tingsrättens förvaltning kan anses höra bl.a. att se till att domstolen alltid är klar för tjänstgöring, att handlingarna blir klara snabbt, att tingsrättens uppgifter sköts på ett ekonomiskt sätt osv.

2 §. I 1 mom. konstateras att om utnämmandet av lagmän och tingsdomare stadgas särskilt. Stadgandena ingår i 87 och 89 §§ lagen om ändring av Regeringsformen för Finland (637/87). Om införandet av lagen stadgas genom en lag som ges särskilt.

I 2 mom. konstateras att domartjänsterna vid tingsrätten ledigförklaras av hovrätten. Tjänsterna förklaras lediga av den hovrätt till vars domkrets tingsrätten hör. Tjänsteansökningarna tillställs hovrätten direkt. Förfarandet motsvarar det förfarande som för närvarande tillämpas i fråga om domartjänster i domsagorna. Det föreslagna förfarandet medför knappast någon ökning av hovrätternas arbete

trots att domartjänsterna vid de tingsrätter som motsvarar rådstuvurätterna framgent skall sökas hos hovrätten. Avsikten är nämligen att den övriga förvaltning som hovrätterna sköter skall minskas genom att förordnandet av vikarier och beviljandet av tjänstledigheter för längre perioder än tidigare överförs till lagmannen med stöd av ett stadgande som införs i förordningen om tingsrätt.

3 §. I 1 mom. skall enligt förslaget intas möjligheten att anställa extraordinarie tingsdomare för en bestämd tid. Ett stadgande med motsvarande innehåll ingår i den nuvarande lagen om rådstuvurätt. Förutsättningarna för detta är desamma som i gällande lag, dvs. antalet och arten av ärenden som skall behandlas eller något annat särskilt skäl. En tillfällig tilläggsuppgift för domstolen kan vara ett sådant annat särskilt skäl. Det kan t.ex. vara fråga om uppgifterna i samband med införandet av fastighetsdatasystemet eller något annat motsvarande utvecklingsprojekt som inte kan förberedas med ordinarie domarresurser.

Enligt 2 mom. gäller för extraordinarie tingsdomare vad som är stadgat om tingsdomare i fråga om behörighet, utnämning, uppsägningskydd under den tid för vilken de är anställda samt avlöningsgrunder.

4 §. I domsagorna och rådstuvurätterna finns det ca 230 notarie- och kanslinotarietjänster avsedda för domstolspraktik. Enligt 1 mom. kan det finnas notarier i tingsrätten.

I propositionen föreslås att benämningen kanslinotarie skall avskaffas. De grunder på vilka kanslinotarietjänsterna i tiderna inrättades finns inte längre.

I 2 mom. stadgas om behörighetsvillkoren för notarie. Behörighetsvillkoren motsvarar de nuvarande. Domareden svärs eller en försäkran avges i hovrätten i samband med att man anmäler sig som auskultant.

5 §. Enligt 2 kap. 3 § rättegångsbalken är tingsrätten domför i andra ärenden än de som avses i 2 kap. 1 § när den består av tre lagfarna medlemmar. Brottmål och vissa familjerättsliga tvistemål avgörs i den sammansättning som anges i 1 § i nämnda kapitel. Övriga tvistemål behandlas sålunda vid huvudförhandling med en tredomarsammansättning.

Enligt det föreslagna stadgandet i 5 § 1 mom. skall i den tingsrättssammansättning som består av tre lagfarna medlemmar ordföranden och en av medlemmarna vara tingsrättens lagman eller en tingsdomare.

Paragrafens 2 mom. innehåller ett stadgande om hur en eller eventuellt två medlemmar förordnas till ovan nämnda sammansättning, om det inte finns ett tillräckligt antal medlemmar i vederbörande tingsrätt. Det är nödvändigt att inta ett specialstadgande om detta i lagen, eftersom 16 av tingsrätternas domkretsar är så små att de endast har två lagfarna medlemmar och tredomarenheterna också är synnerligen sårbara. Det föreslås därför att hovrätten, i praktiken förvaltningsdivisionen, skall kunna förordna en lagfaren medlem i en annan tingsrätt i samma domkrets eller en hovrättsfiskal som är behörig att fungera som adjungerad medlem, till ordförande eller medlem i en tredomarsammansättning. Fiskaler som är behöriga att vara adjungerade medlemmar är innehavarna av fiskalstjänster samt de som har skött en fiskalstjänst i minst tre år. Hovrätten utfärdar förordnandet på framställan av tingsrätten.

Då tingsrätterna med två domare alltid behöver en utomstående medlem för en tredomarsammansättning, är det ändamålsenligt att låta hovrätten enligt egen prövning utfärda också ett tillsvidare gällande förordnande för vissa tingsdomare i en viss tingsrätt att vara medlem i en tredomarsammansättning.

Enligt 3 mom. skall den domare och den tingsrätt förordnandet gäller ges tillfälle att bli hörda innan förordnandet utfärdas.

Nämndemännen vid tingsrätten

I 6 § 1 mom. ingår behörighetsvillkoren för nämndemännen. En nämndeman skall vara finsk medborgare och bosatt i en kommun som hör till tingsrättens domkrets. Han får inte vara försatt i konkurs och inte stå under förmynderskap. Dessutom skall han vara lämplig för nämndemannauppdraget. Avsikten med det sistnämnda kravet är att fästa framför allt väljarens uppmärksamhet vid nämndemannauppdragets betydelse. I tingsrättslagen kvarstår inte den nuvarande 25-års åldersgränsen och den som har fyllt 18 år kan följaktligen väljas till nämndeman. Det är då fullmäktiges uppgift att avgöra om han kan anses lämplig för uppgiften.

Paragrafens 2 mom. innehåller stadganden om den övre åldersgränsen för nämndemän och de uppgifter och yrken bland vilkas utövare en nämndeman inte kan väljas. För närvarande

kan den som har fyllt 70 år inte väljas till nämndeman. Nämndemännens åldersstruktur motsvarar av många orsaker inte åldersstrukturen i samhället. Enligt förslaget kan den som fyllt 63 år inte väljas till nämndeman. Sålunda kan en nämndeman fortsätta med uppgiften tills han fyller 67 år, vilket också motsvarar avgångsåldersgränsen för domare.

Domsrätten utövas av självständiga och oavhängiga domstolar. Avsikten har varit att klart skilja förundersökningsuppgifter och verkställighet av straff och domar från den dömande verksamheten. Det har därför ansetts önskvärdt att de som är anställda hos sådana myndigheter eller utövar sådana yrken att deras deltagande i den dömande verksamheten kunde äventyra förtroendet för domstolens opartiskhet inte skall få vara nämndemän. Stadgandet har utvidgats något jämfört med dess nuvarande lydelse, så att den som är anställd vid en allmän domstol eller vid en straffanstalt inte kan vara nämndeman, inte heller den som utför utsökningsuppgifter. Med det sistnämnda avses personer som sköter utsökningsuppgifter i länsmansdistrikten, exekutionsverken och länsstyrelserna. I detta nu får en medlem av en allmän domstol (domare) eller någon som verkställer straff (fångvaktare) inte vara nämndeman. I enskilda ärenden avgörs frågan om jäv på basis av stadgandena om jäv mot allmän domare (13 kap. RB).

Enligt 3 mom. skall en nämndeman som förlorar sin behörighet eller på annat sätt blir olämplig för uppgiften befrias från den av tingsrätten. Olämplig för uppgiften kan en nämndeman bli t.ex. genom att göra sig skyldig till en sådan straffbar gärning som är ägnad att minska medborgarnas förtroende för hans förmåga att verka med domaransvar som medlem av en domstol.

Beslutet enligt 3 mom. om befrielse av en nämndeman från hans uppdrag fattas med en tingsrättssammansättning som består av en lagfaren ordförande och tre nämndemän.

7 §. Enligt 1 mom. väljer kommunfullmäktige nämndemännen för en period som motsvarar fullmäktiges mandatperiod. Nämndemännens mandatperiod skall fortfarande vara fyra år.

Syftet med stadgandet i 2 mom. är att betona att nämndemännen bättre än vad som nu är fallet skall representera den ålders-, köns- och närings-/yrkesfördelning som råder i samhället. Nämndemännens medelålder är i dag synnerli-

gen hög och de yrkesarbetandes andel är mindre än i samhället i allmänhet.

För att ovan nämnda mål skall kunna uppnås får nämndemännens sammanträdesfrekvens inte bli för hög, så att också den del av befolkningen som deltar i arbetslivet kan verka som nämndemän utan att arbetet eller yrkesutövandet lider av det. Därför föreslås i 3 mom. att det skall stadgas genom förordning hur många sammanträden en nämndeman får delta i. Sammanträdesfrekvensen skall emellertid vara sådan att den väcker intresse för uppgiften.

8 §. Enligt paragrafen skall lagmannen se till att nämndemännen deltar i tingsrättens sammanträden i tur och ordning. Systemet skall å ena sidan säkerställa slumpmässigheten i tingsrättens sammansättning och å andra sidan garantera att nämndemännen i god tid vet när de har en sammanträdesdag, så att de t.ex. kan ordna med ledighet från arbetet. I praktiken blir det troligen byråpersonalen vid tingsrätten som organiserar nämndemännens sammanträdesturer på basis av lagmannens anvisningar. Ändringar i ordningsföljden kommer dessutom troligen att inträffa rätt ofta till följd av sjukdoms-, arbets- och andra dylika hinder. Härigenom kommer också nämndemannasammansättningarna att variera och inga permanenta nämnder uppstå.

9 §. Stadgandena i 18 och 19 §§ kommunallagen tillämpas på valet av nämndemän och på en vald nämndemans rätt att vägra ta emot uppdraget samt om handhavande av uppdraget när besvär har anförts mot valet. Paragrafen motsvarar stadgandena i nuvarande lag.

10 §. Stadgandena i 13 kap. rättegångsbalken tillämpas på jäv för nämndemän.

11 §. Om en nämndeman förlorar sin behörighet enligt 6 § eller på annat sätt blir olämplig för uppgiften och tingsrätten på denna grund har befriat honom från den, har nämndemannen rätt att söka ändring i tingsrättens beslut genom att anföra besvär hos hovrätten på det sätt som besvär anförts mot ett underrättsbeslut. Tingsrättens beslut skall emellertid verkställas oberoende av besvären.

12 §. En nämndeman har rätt till sammanträdesarvode för sitt uppdrag. Arvodets storlek fastställs genom justitieministeriets beslut. Nämndemännens resekostnader ersätts enligt vad som avtalats beträffande ersättningar för resekostnader till statens tjänstemän. Nämndemännen har också rätt till ersättning för inkomstbortfall enligt vad som närmare stad-

gas genom förordning. Nämndemannens sammanträdesarvoden och ersättningar betalas av den kommuns medel som har valt honom.

13 §. En nämndeman som länge och förtjänstfullt har verkat som nämndeman i en tingsrätt kan genom lagmannens beslut tilldelas titeln häradssdomare. Enligt nu gällande lag har titeln häradssdomare beviljats efter ca 10 år som nämndeman. I framtiden torde titeln åtminstone inte kunna beviljas efter kortare tid än 10 år, eftersom antalet sammanträden som nämndemännen årligen kommer att delta i blir mindre än nu.

Domstolspraktik i tingsrätten

14 §. Enligt paragrafen är det möjligt att utföra domstolspraktik i tingsrätten genom att verka som notarie under en viss tid. Kanslinotarietjänsten föreslås bli slopad. Förutsättningen för att få bli praktikant är avlagd juris kandidatexamen. Närmare bestämmelser om förfarandet vid val av praktikant samt förutsättningarna för att beviljas titeln vicehäradshövding utfärdas genom förordning. Hovrätten utfärdar bestämmelser och anvisningar om praktikanternas uppgifter och förutsättningarna för beviljande av vicehäradshövdingstitel. I lagen intas emellertid stadganden om de uppgifter inom lagskipningen som en notarie kan utföra självständigt.

15 §. Förordnandet till notarie ges av hovrätten på framställan av lagmannen. Enligt ett stadgande som skall intas i förordningen är den praktiktid som titeln vicehäradshövding förutsätter ett år. Ett notarieförordnande kan ges för ett år åt gången eller för kortare perioder.

16 §. Domstolspraktiken är fortbildning i form av praktisk övning som utförs genom arbete vid tingsrätten. Notariens arbetsuppgifter skall därför vara ändamålsenliga och meningsfulla också ur utbildningssynpunkt. Notarien skall sätta sig in i tingsrättens uppgifter så mångsidigt som möjligt. Uppmärksamhet skall fästas vid innehållet i praktiken också av den anledningen att det inte för närvarande finns någon annan förberedande utbildning för domaruppgifter och enligt lagens 1 § 2 mom. är erfarenhet av domaruppgifter en av förutsättningarna för att få en domartjänst.

När riksdagens lagutskott behandlade regeringens proposition med förslag till lagstiftning om förenhetligande av de allmänna underrät-

terna (RP 28/1986 rd) konstaterade det i sitt betänkande LaUB 11/1986 rd att också dömande verksamhet måste ingå i praktiken. Enligt förslaget skall praktikanten få erfarenhet av domaruppgifter. Detta förutsätter att notarierna anförtros självständig beslutanderätt i vissa enklare ärenden samt att de fungerar som ordförande för tingsrätten så som i 17 § närmare stadgas.

17 §. Arrangerandet av notariernas uppgifter enligt de mål som har uppställts i 16 § kräver att notarierna kan anförtros självständig avgöranderätt i lagskipningsärenden. Eftersom frågan delvis gäller överföring av domsrätten från ordinarie domare till domstolspraktikanter, är det nödvändigt att i lag stadga om grunderna för notariernas avgöranderätt.

Enligt 1 mom. är det lagmannen som förordnar notarien att självständigt avgöra sådana ärenden som nämns i paragrafen, eftersom lagmannen och domstolen i allmänhet har de bästa förutsättningarna att avgöra notariens förmåga och lämplighet att utföra ovan nämnda uppgifter. Utfärdandet av ett sådant förordnande är beroende av prövning och tiderna som anges i paragrafen är minimitider.

Vid överföringen av avgöranderätten har man följt principen att notarien, allteftersom han blir mera rutinerad, kan avgöra mera krävande ärenden. Därför har tidsgränserna på två och fyra månader tagits i bruk. Principen har också varit den att avgöranderätt ges notarierna i ärenden som är av central betydelse med tanke på syftet med praktiken och som de i själva verket redan nu utför synnerligen självständigt trots att expeditionerna undertecknas av en ordinarie domare. Ärendena som nämns i 1 mom. 1 punkten utgör en betydande del av domstolens hela arbetsmängd.

Enligt 1 mom. 1 punkten kan den som har tjänstgjort som notarie i två månader förordnas att behandla och avgöra fastighetsärenden i kansliet. Notarien kan ta emot lagfarts- och in-teckningsansökningar, bevilja lagfart och in-teckning samt utfärda gravationsbevis.

Notarien kan avgöra ansökningsärenden i kansliet. Med ansökningsärenden avses här också andra än sådana ärenden som avses i lagen om behandling av ansökningsärenden vid allmän underrätt (307/86), t.ex. lagfarts- och in-teckningsärenden.

Notarien kan också avgöra sådana mål enligt 5 kap. 3 § rättegångsbalken som gäller en fordran på ett visst belopp, återställande av

besittning eller ett rubbat förhållande eller vräkning liksom också sådana mål enligt 5 kap. 14 § som gäller en fordran grundad på en löpande förbindelse.

I 1 mom. 2 punkten stadgas om notariens rätt att fungera som ordförande för tingsrätten. En notarie som varit i tjänst i fyra månader kan på förordnande av lagmannen fungera som ordförande för tingsrätten i endomarsammansättningar vid behandling av ansökningsärenden samt sådana brottmål i vilka det strängaste straff som kan utdömas för brottet är fängelse i 1,5 år men för vilket endast bötesstraff utdöms. Dessutom kan notarien fungera som ordförande vid förberedelse och huvudförhandlingen som hålls i samband med förberedelsen av enkla ärenden som gäller fordringar.

I 2 mom. stadgas om notariens rätt att vara medlem i olika tingsrättssammansättningar och att fungera som ordförande i andra sammansättningar än de som nämns i 1 mom. Ett sådant förordnande ges alltid för enskilda fall enligt lagmannens prövning. När förordnandet utfärdas skall uppmärksamhet fästas vid målets art och notariens förutsättningar att fungera som medlem eller ordförande.

Lagmannen kan på de grunder som anges i 2 kap. 2 § rättegångsbalken förordna en notarie att i något enskilt fall fungera som den ena lagfarna medlemmen i en nämndemannasammansättning. Dessutom kan notarien fungera som medlem eller adjungerad medlem enligt 6 kap. 1 § rättegångsbalken. En notarie kan förordnas till ordförande i en nämndemannasammansättning också i brottmål, dock inte i ett mål i vilket den åtalade är häktad eller vilket under de omständigheter som framgår i målet kan leda till något annat eller strängare straff än böter eller fängelse i två år. En notarie får inte förordnas att ensam eller såsom ordförande för tingsrätten behandla ett mål som på grund av sin art eller omfattning måste anses vara svårt att avgöra.

Tingsrättens kansli och sammanträdesplats

18 §. I 1 mom. konstateras att justitieministeriet bestämmer platsen för tingsrättens kansli och sammanträden. En tingsrätt kan ha flera sammanträdesplatser, som också kan vara belägna utanför kansliorten. Vid fastställandet av tingsrätternas domkretsar har det föreslagits att ett s.k. sidokansli skall finnas kvar på vissa

orter där tidigare självständiga underrätter dras in till följd av domkretsregleringen. Justitieministeriet fastställer antalet och läget också för sådana sidokanslier.

Enligt 2 mom. bestäms frågan om hur arbetet organiseras vid tingsrättens sidokansli enligt tingsrättens arbetsordning. Verksamheten vid sidokanslierna skall organiseras så att de såvitt möjligt skall erbjuda alla de tjänster som domstolen erbjuder. Detta förutsätter att en jurist som också utför domaruppgifter skall finnas i sidokansliet.

19 §. Ett av målen för tingsrättsreformen är att utveckla personalens arbetsuppgifter och arbetsfördelningen så att domarna i större utsträckning än tidigare kan koncentrera sig på avgörandet av juridiska tvister. Detta förutsätter att vissa rutinartade, stora grupper av ärenden i mån av möjlighet överförs till andra personalgrupper. Domstolarna utför för närvarande många sådana registreringsuppgifter som har ansetts höra till de ärenden som domstolen skall avgöra men som knappast alls kräver juridisk prövning vid avgörandet. Det är då inte alltid ändamålsenligt att alla dessa ärenden avgörs genom en lagfaren medlems beslut. I syfte att åstadkomma en klar och ändamålsenlig arbetsfördelning föreslås att byråpersonalen ges självständig beslutanderätt i sådana ärenden på vilka ett summariskt förfarande tillämpas och i vilka kanslipersonalen redan nu utför så gott som hela arbetet, dock utan avgöranderätt.

Enligt 1 mom. krävs alltid ett skriftligt förordnande av lagmannen när beslutanderätten i fråga om någon viss ärendegrupp skall överföras. Villkoret för att ett sådant förordnande skall kunn ges är att den som förordnas har den utbildning som behövs för uppgiften och annars har visat en sådan skicklighet och omdömesförmåga som skötseln av uppgiften kräver. Med omdömesförmåga avses här framför allt förmågan att särskilja icke-tvistiga ärenden från sådana som är svåra att avgöra och som skall överföras till en notarie eller en lagfaren medlem för avgörande. Detta särskilt av den anledningen att det bland ärendena i 1 mom. kan förekomma också svåra juridiska frågor.

De uppgifter i vilka beslutanderätten kan överföras kan t.ex. gälla det summariska förfarande i fordringsmål som avses i 5 kap. 3 § rättegångsbalken och som motsvarar betalnings-

orderförfarandet, avgörandet av lagfarts- och inteckningsärenden samt vissa registreringsuppgifter osv.

Enligt 2 mom. stadgas genom förordning om byråpersonalens självständiga beslutanderätt i ärenden som inte gäller lagskipning.

20 §. Paragrafen innehåller stadganden om fora för tjänsteåtal. Om tjänsteåtalsforum för lagmannen och tingsdomaren stadgas enligt 1 mom. särskilt i rättegångsbalken.

I 2 mom. ingår ett stadgande om notariernas tjänsteåtalsforum. Notarier åtalas för tjänstefel i hovrätten, eftersom hovrätten också utfärdar notarieförordnanden.

Nämndemän åtalas för tjänstefel i hovrätten.

Den som hör till kanslipersonalen åtalas för tjänstefel som han begått vid utförandet av de uppgifter som anges i 19 § i respektive tingsrätt.

Närmare stadganden

21 §. I 1 mom. föreslås de ärenden om vilka närmare stadganden kan utfärdas genom förordning.

Enligt 2 mom. innehåller arbetsordningen, som fastställs av tingsrätten genom lagmannens beslut, mera detaljerade stadganden om organiserandet av arbetet i tingsrätten och tingsrättens förvaltning.

2. Närmare stadganden och föreskrifter

Stadganden om fördelning av ärenden på tingsrättens lagfarna medlemmar, andra tjänster än domar- och notarietjänster vid tingsrätten och behörighetsvillkoren för dem, nämndemännen vid tingsrätten samt domstolspraktik och annan verkställighet av tingsrättslagen intas i den tingsrättsförordning som skall utfärdas enligt 21 § tingsrättslagen. Övriga stadganden om verksamheten intas i arbetsordningen som fastställs av lagmannen vid tingsrätten.

Eftersom tingsrätten kommer att vara ett chefsdominerat ämbetsverk när det gäller andra än lagskipningsfrågor, betonas i förordningen lagmannens beslutanderätt i förvaltningsfrågor och ekonomiska frågor samt åläggs honom skyldighet att övervaka tingsrättens verksamhet.

De största tingsrätterna kan ha ett organ av ledningsgruppstyp som bistår lagmannen vid

behandlingen av förvaltningsfrågor och ekonomiska frågor. I organet ingår tingsdomare och annan tingsrättspersonal enligt vad som bestäms i arbetsordningen. Det ersätter den nuvarande förvaltningsdivisionen vid rådstuvurätterna och den samfälliga rådstuvurätten.

Lagmannen utnämner tjänstemännen vid tingsrätten.

Eftersom målet är att öka tingsrätternas självständighet, är det logiskt att öka tingsrätternas beslutanderätt också i fråga om beslut om tjänstledighet.

Enligt förordningen fastställs antalet nämndemän av justitieministeriet när det har fått de berörda kommunernas och tingsrättens uttalande i saken.

För att kunna göra nämnderna representativa och nå också de andra mål som har uppställts för nämndemannasystemet är det nödvändigt att bestämma hur många gånger per år en nämndeman kan delta i sammanträdena. Enligt stadgandet i förordningen kan en nämndeman i regel delta i sammanträden under 12 dagar per kalenderår. Förordningen innehåller också ett stadgande om forumet för tjänsteåtal mot nämndemän.

Närmare stadganden om valet av domstolspraktikanter och praktikanternas uppgifter samt om beviljandet av titeln vicehäradshövding intas i tingsrättsförordningen. Praktikanterna utför sin domstolspraktik genom att fungera som notarie vid en tingsrätt under ett år. Stadganden om notariens, dvs. praktikanternas, befogenhet inom lagskipningen ingår i tingsrättslagen.

I tingsrättens arbetsordning intas bestämmelser om tingsrättens ledningsgrupp, indelningen av tingsrätten i avdelningar och i ansvarsområden för de lagfarna ledamöterna. Då arbetsordningen innehåller bestämmelser också om behandlingen av ärenden och fördelningen av målen, är det ändamålsenligt för tingsrätten att ge de åklagare vilkas verksamhet påverkas av arbetsordningen tillfälle att bli hörda i saken.

3. Ikraftträdande

22 §. Denna proposition hänför sig till underrättsreformen och stiftandet av lagen förutsetter att lagen om införande av underrättsre-

formen har godkänts innan denna proposition godkänns.

Avsikten är att lagen skall träda i kraft samtidigt som underrättsreformen, dvs. den 1 december 1993.

4. Lagstiftningsordning

I 19 § föreslås att lagmannen under vissa i lag stadgade förutsättningar skall kunna förordna en tingsrättstjänsteman som hör till kanslipersonalen att utföra vissa lagskipningsuppgifter. Som sådana uppgifter kan nämnas t.ex. avgörandet av lagfarts- och inteckningsärenden, meddelandet av treskodomar i sådana enkla fordringsmål som motsvarar det nuvarande betalningsorderförfarandet.

Enligt 2 § regeringsformen handhas domaremakten av oberoende domstolar. Överföringen av beslutanderätten i ovan nämnda ärenden kan väcka frågan om överföringen innebär en avvikelse från principen i 2 § regeringsformen, varvid den lagstiftningsordning som enligt 67 § riksdagsordningen gäller beträffande grundlag skall iakttas när tingsrättslagen stiftas.

Inom juridiken anses, lätt generaliserande, att domstolarnas avgöranden i brott- och tvistemål med en enskild medborgare som part innebär utövande av domsrätt. I dessa mål kommer tydligt till synes både syftet att ge rättsskydd och att auktoritativt fastställa lagens innehåll i ett enskilt fall. De grupper av ärenden som enligt förslaget skall avgöras av byråpersonalen kan inte entydigt anses falla inom ramen för utövande av domsrätt, utan de är huvudsakligen registreringsåtgärder, som avgörs genom ett summariskt förfarande. I dessa fall finns inte heller någon kårande eller svarande utan endast en sökande, med undantag av fordringsärendena i 5 kap. 3 § rättegångsbalken. I det sistnämnda fallet förutsätter alltid meddelandet av en treskodom att svaranden förhåller sig passiv, och han har rätt att söka återvinning mot treskodomen.

På grund av ovan nämnda orsaker kan stiftandet av tingsrättslagen troligen ske i vanlig lagstiftningsordning. Då frågan kan vara föremål för olika tolkningar är det skäl att inbegära ett utlåtanden av grundlagsutskottet.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Tingsrättslag

I enlighet med Riksdagens beslut stadgas:

Tingsrättens lagfarna medlemmar

1 §

Vid tingsrätten finns lagmans- och tingsdomartjänster.

Lagmannen och tingsdomare skall ha avlagt juris kandidatexamen och ha den skicklighet som behövs för att sköta uppgiften samt erfarenhet av domaruppgifter.

Lagmannen är chef för ämbetsverket i administrativa frågor.

2 §

Om utnämmande av lagmännen och tingsdomarna stadgas särskilt.

Hovrätten förklarar tjänsterna i 1 mom. lediga.

3 §

På grund av antalet eller arten av de mål som skall behandlas eller av något annat särskilt skäl kan extraordinarie tingsdomare förordnas till tingsrätten för en viss tid.

För extraordinarie tingsdomare gäller vad som stadgats om tingsdomare i fråga om behörighet, utnämning, uppsägningsskydd under den tid för vilken de har utnämnts samt i fråga om avlöningsgrunder.

4 §

Vid tingsrätten kan dessutom finnas notarier.

Notarierna skall ha avlagt juris kandidatexamen och de skall avlägga domared eller motsvarande försäkran.

5 §

I den sammansättning som anges i 2 kap. 3 § rättegångsbalken skall ordföranden och en av medlemmarna vara tingsrättens lagman eller tingsdomare.

Hovrätten kan vid behov på framställning av tingsrätten förordna en lagfaren medlem av en annan tingsrätt i samma hovrättsdistrikt eller, en hovrättsfiskal som är behörig att verka som adjungerad medlem, till ordförande eller medlem i den sammansättning som avses i 1 mom.

Innan förordnandet ges skall den som förordnas till uppgiften och den tingsrätt som förordnandet gäller få tillfälle att bli hörda.

Nämndemännen vid tingsrätten

6 §

En nämndeman skall vara finsk medborgare och bosatt i en kommun som hör till tingsrättens domkrets. Han skall råda över sig själv och sin egendom och han skall anses vara lämplig att verka som nämndeman.

Den som har fyllt 63 år får inte väljas till nämndeman. Den person som innehar en tjänst vid en allmän domstol eller en straffanstalt eller som i sin tjänst utför utsökningsuppgifter, förundersökning av brott, tull- eller polisbevakning, får inte vara nämndeman, och inte heller en allmän åklagare, advokat eller någon som yrkesmässigt bedriver advokatverksamhet.

Om en nämndeman förlorar sin behörighet eller annars blir olämplig att sköta ett nämndemannauppdrag, skall tingsrätten befria honom från hans uppdrag eller bestämma att han inte på en viss tid får sköta nämndemannauppdraget.

7 §

Kommunfullmäktige väljer nämndemännen för en period som motsvarar kommunfullmäktiges mandatperiod.

Om flera nämndemän väljs i kommunen, skall de så rättvist som möjligt representera kommuninvånarnas ålders-, närings- och könsfördelning.

Genom förordning stadgas hur många sammanträden en nämndeman får delta i under ett kalenderår.

8 §

Lagmannen skall se till att nämndemännen deltar i tingsrättens sammanträden i tur och ordning.

9 §

På val av nämndemän, en vald nämndemans rätt att vägra ta emot uppdraget samt skötseln av nämndemannauppdraget under behandlingen av besvär och under val tillämpas vad som i kommunallagen (953/76) stadgas om kommunala förtroendevalda.

10 §

Om jäv för nämndemän gäller vad som stadgas om domarjäv.

11 §

Ändring i tingsrättens beslut enligt 6 § 3 mom. om befrielse från nämndemannauppdraget eller fortsatt skötsel av uppdraget får sökas av nämndemannen i fråga genom besvär hos hovrätten. Beslutet skall iaktas oberoende av besvären.

12 §

Till nämndemännen betalas av kommunens medel arvode samt dagtraktamente och ersättning enligt vad 21 § kommunallagen stadgar om arvoden och ersättningar till förtroendevalda. Justitieministeriet fastställer dock arvodets belopp.

13 §

Lagmannen kan tilldela en nämndeman som erkänsla för lång och förtjänstfull verksamhet i tingsrätten häradsdomartitel.

Domstolspraktik i tingsrätten

14 §

Den som har avlagt juris kandidatexamen kan ges möjlighet att utföra domstolspraktik i tingsrätten genom att arbeta som notarie under en viss tid.

15 §

Förordnandet till notarie utfärdas av hovrätten på framställning av lagmannen.

16 §

Notariens uppgifter skall ordnas så att han blir förtrogen med tingsrättens verksamhet och får erfarenhet av domaruppgifter.

17 §

Lagmannen kan förordna:

1) den som tjänstgjort som notarie i två månader att i tingsrättens kansli behandla och avgöra:

- a) lagfarts- och inteckningsärenden,
- b) ansökningsärenden och
- c) mål som avses i 5 kap. 3 och 14 §§ rättegångsbalken, samt

2) den som tjänstgjort som notarie i fyra månader att fungera som ordförande i tingsrätten:

a) vid sammanträden med en domare i ansökningsärenden,

b) vid sammanträden med en domare i brottmål, dock inte vid behandling av häktnings- och reseförbudsärenden enligt tvångsmedelslagen (450/87), och

c) vid den muntliga förberedelsen och huvudförhandlingen i samband med förberedelsen av ett enkelt ärende som gäller en fordran.

Dessutom kan lagmannen förordna den som tjänstgjort som notarie i fyra månader att av särskilda skäl i enskilda fall fungera som:

1) medlem enligt 2 kap. 2 § rättegångsbalken,

2) medlem i fall som avses i 6 kap. 1 § rättegångsbalken,

3) medlem i sammansättning enligt 2 kap. 3 § rättegångsbalken eller

4) ordförande i sammansättning enligt 2 kap. 1 § rättegångsbalken, dock inte i brottmål i vilka den åtalade är häktad eller vilka, under de omständigheter som framgår i målet, kan leda till något annat eller strängare straff än böter eller fängelse i två år. En notarie får inte heller förordnas att ensam eller såsom ordförande för tingsrätten behandla ett mål som på grund av sin art eller sin omfattning bör anses vara svårt att avgöra.

Tingsrättens kansli och sammanträdesplats

18 §

Tingsrätten har ett kansli. Justitieministeriet bestämmer platsen för tingsrättens kansli och sammanträden. Justitieministeriet kan vid behov bestämma att tingsrätten skall ha flera kanslier och sammanträdesplatser.

Om organiserandet av arbetet i en sådan tingsrätt som har flera än ett kansli bestäms i arbetsordningen.

19 §

Lagmannen kan skriftligen förordna någon som hör till kanslipersonalen och som har svurit domareden eller avlagt motsvarande försäkran samt har den utbildning som uppgiften kräver och tillräcklig skicklighet för uppgiften:

- 1) att avgöra lagfartsärenden,
- 2) att avgöra inteckningsärenden,

3) att meddela tredskodomar i mål enligt 5 kap. 3 § rättegångsbalken,

4) att registrera förmynderskap,

5) att registrera bouppteckningsinstrument,

6) att registrera äktenskapsförord samt

7) att bevilja förlängningar av bouppteckningstiden.

Är ett ärende som avses i 1 mom. omfattande eller svårt att avgöra, skall det överföras till en notarie eller en lagfaren medlem av tingsrätten för avgörande.

Om ärenden utöver i 1 mom. nämnda uppgifter som en medlem av tingsrättens kanslipersonal kan avgöra självständigt i kansliet stadgas genom förordning.

20 §

Om tjänstefel som begås av en lagfaren medlem av tingsrätten stadgas särskilt.

En notarie åtalas för tjänstefel i hovrätten.

En nämndeman åtalas i hovrätten för tjänstefel som han har begått vid utförandet av sitt uppdrag. Hovrätten bestämmer om nämndemannen kan kvarstå i sitt uppdrag under den tid tjänsteåtalet är anhängigt.

Den som hör till kanslipersonalen åtalas för tjänstefel i tingsrätten i fråga.

Närmare stadganden

21 §

Genom förordning utfärdas närmare stadganden:

1) om andra tjänster vid tingsrätten än de

som anges i 1 och 4 §§ och om behörighetsvillkoren för dem samt om förfarandet vid besättandet av dem,

2) om tingsrättens lagfarna medlemmars och andra tjänstemäns uppgifter,

3) om nämndemännen vid tingsrätten samt

4) om övrig verkställighet av denna lag.

Närmare föreskrifter om organiserandet av arbetet vid tingsrätten samt om tillämpningen av tingsrättslagen och tingsrättsförordningen meddelas i arbetsordningen som fastställs av lagmannen.

Ikraftträdande

22 §

Denna lag träder i kraft den 199 .

Genom denna lag upphävs följande lagar och förordningar, lagarna och den förordning som nämns i 5 punkten jämte senare ändringar:

1) lagen den 7 juni 1969 om domsagornas förvaltning (220/35),

2) lagen den 23 maj 1969 om nämnden vid häradsrätt (322/69),

3) lagen den 23 april 1976 om rådstuvurätt (351/76),

4) förordningen den 19 december 1980 om häradsrätts sessionsdagbok (901/80), samt

5) förordningen den 11 maj 1956 om domsagornas kansli- och tingslokaler (289/56).

Åtgärder som verkställigheten av lagen försätter får vidtas innan den träder i kraft.

Helsingfors den 23 oktober 1992

Republikens President

MAUNO KOIVISTO

Justitieminister *Hannele Pokka*

