

**Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag
om ändring av lagen om länsrätterna**

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om länsrätter skall ändras så att vissa länsrätter skall ha gemensamma domkretsar.

Länsrättens domkrets är för närvarande länet. För att säkerställa att uppgifterna sköts ändamålsenligt och snabbt föreslås i propositionen att länsrätterna dessutom skall ha gemensamma domkretsar inom vilka ärenden kan överföras för handläggning till någon annan länsrätt. Västra Finlands, Mellersta Finlands och Norra Finlands domkrets omfattar två län. Östra Finlands domkrets

omfattar fyra län. Reformen gäller inte domkretsarna för länsrätten i Nylands län eller Ålands förvaltningsdomstol.

Av överdomarna i den gemensamma domkretsen skall den som förordnas av högsta förvaltningsdomstolen svara för att ärendena fördelar sig jämnt mellan länsrätterna för handläggning inom den gemensamma domkretsen.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

ALLMÄN MOTIVERING

1. Nuläge

1.1. Allmänt

Länsrätterna har den 1 november 1989 ombildats till självständiga och oberoende regionala förvaltningsdomstolar med egen personal genom lagen om ändring av lagen om länsrätterna (242/89). I regeringens proposition med förslag till lagstiftning om ombildande av länsrätterna till regionala förvaltningsdomstolar (reg.prop. 65/1988 rd) som reformen baserar sig på uppmärksammades funktionsdugligheten i de länsrätter som inrättades. I regeringspropositionen ansågs att alternativet var att bilda självständiga domstolar endast av de länsrätter som handlägger det största antalet ärenden medan domkretsen för övriga länsrätter skulle omfatta minst två län. Då ansågs likväl det senare alternativet medföra tilläggskostnader och svåra personalfrågor.

Länsrättens domkrets är länet enligt 1 § lagen om länsrätterna. Till länsrättens behörighet i sak hör enligt 2 § de förvaltningsrättsliga besvärärenden som den enligt sär-

skilda stadganden skall avgöra och undanröjande av beslut med anledning av processuell klagan. Vidare ingår i länsrättens behörighet att avgöra förvaltningsstvemål som inte enligt särskilda stadganden skall avgöras av någon annan myndighet samt övriga ärenden som den skall behandla enligt särskilda stadganden.

Ordförande vid länsrätten är överdomaren. Överdomaren och länsrättsdomarna som är ledamöter i länsrätten innehar ställning som domare. Rätten att kvarstå i tjänsten som domare som stadgas i regeringsformen gäller enligt 6 § 3 mom. lagen om länsrätterna också extraordinarie länsrättsdomare som utnämns för viss tid enligt 4 § 2 mom. Rätten att kvarstå i tjänsten som domare gäller också länsrättssekreterarna när de utövar sin tjänst med stöd av 10 § 3 mom. som ledamot i länsrätten i ärenden som de har föredragit.

1.2. Utvecklingen av antalet ärenden som inkommer till länsrätterna

År 1995 inkom ca 19 900 ärenden till

länsrätterna. Under de föregående fem åren (1990—1994) inkom årligen i medeltal ca 28 400 ärenden till länsrätterna. Under föregående tioårsperiod (1980—1989) var det årliga antalet inkommande ärenden i medeltal ca 37 800. Under tioårsperioden som föregick den (1970—1979) var det motsvarande årliga antalet ca 47 100 ärenden.

Minskningen av antalet ärenden som inkommit till länsrätterna beror på ändringar i lagstiftningen och på allmänna faktorer i samhällsutvecklingen. Naturen av inkommande ärenden har också förändrats så att andelen av sådana ärenden som berör den direkta beskattningen har minskat och andelen av sociala ärenden har ökat. Särskilt kraftig har denna ökning varit vid de länsrätter inom vilkas domkrets sysselsättningen är svag. Minskningen av antalet skatteärenden beror troligen utöver följdverkningarna av det ekonomiska läget också på ändringar i beskattningsförfarandet. Med hänsyn till medborgarnas rättssäkerhet är det positivt att felaktiga beskattningsbeslut rättas i ett tidigare skede än förut.

På senaste tid har granskningen av antalet ärenden i länsrätterna varit nödvändig från en annan synvinkel då det har uppstått anhopningar av skatteärenden som förlångt behandlingstiderna i vissa länsrätter. Riksdagens justitieombudsman tog fram de förlängda behandlingstiderna i länsrätterna i sitt förslag till statsrådet av den 3 oktober 1994. Riksdagens svar på regeringens proposition med förslag till lagstiftning om revidering av systemet för sökande av ändring i beskattningen (reg.prop. 143/1993 rd) riktade också uppmärksamheten på situationen i länsrätterna. I sitt uttalande förutsatte riksdagen bl.a. i anslutning till reformen av beskattningens rättsskyddssystem att länsrätternas resurser skall förstärkas vid behov.

I slutrapporten till ett projekt om produktivitet och kvalitet i länsrätterna som utarbetades av justitieministeriet (Justitieministeriets justitieförvaltningsavdelnings publikation 11.2.1994) klarläggs verksamhetens kvalitets- och kostnadsfaktorer i länsrätterna. Enligt rapporten finns det stora skillnader mellan länsrätterna i fråga om verksamhetens produktivitet och lönsamhet. Orsaker till skillnaderna ansågs i rapporten vara en ojämn fördelning av personalresurserna och en snedvridning av personalstrukturen.

Situationen och förutsättningarna för arbetet i länsrätterna har dessutom undersökts i

högsta förvaltningsdomstolens promemoria om länsrätterna av den 20 december 1994. Nämda promemoria innehöll förslag om avveckling av anhopningarna genom att anställa ytterligare personal till länsrätterna i Tavastehus, Kymmene, Vasa och Uleåborgs län. På grundval av förslaget inrättades tjänster för viss tid under 1995 och 1996 i länsrätterna i Tavastehus och Kymmene län.

1.3. Handläggningstiderna i länsrätterna

I högsta förvaltningsdomstolens promemoria om länsrätterna föreslås som kortsiktigt mål att uppnå en genomsnittlig behandlingstid av skatteärenden som är påtagligt mindre än ett år (8—10 månader). Som långsiktigt mål eftersträvas behandlingstider av skatteärenden i länsrätterna som är i genomsnitt sex månader.

Den genomsnittliga behandlingstiden i länsrätterna var år 1995 för alla ärenden ca tio månader. Denna genomsnittliga behandlingstid eller kortare behandlingstid uppnåddes i nio länsrätter. I länsrätten i Kuopio län är behandlingstiden för skatteärenden likväl ännu 16,5 månader. I länsrätten i Kymmene län, där anhopningarna är stora, var behandlingstiden i skatteärenden 32,5 månader och i övriga ärenden nio månader år 1995. I länsrätten i Tavastehus län var den genomsnittliga behandlingstiden för alla ärenden 11,5 månader. Länsrätterna i Mellersta Finlands, Norra Karelen och S:t Michels län hade de kortaste behandlingstiderna. Till dessa länsrätter inkommer ett mindre antal ärenden än till de övriga länsrätterna. I de två förstnämnda länsrätterna var behandlingstiden i genomsnitt ca fyra månader och i länsrätten i S:t Michels län sex månader.

1.4. Undersökning enligt grupper av ärenden som inkommit till länsrätterna

En undersökning av antalet ärenden som inkommit till länsrätterna åren 1989—1995 granskas i bilaga 3. I de tre största länsrätterna, dvs. länsrätterna i Nylands, Åbo och Björneborgs samt Tavastehus län, inkom ca 61 % av alla mål år 1995 och i dem avgjordes ca 62 % av alla ärenden. I slutet av år 1995 var ca 63 % av alla ärenden anhängiga i dessa länsrätter.

Länsrätterna har som första allmänna besvärinstans behandlat och avgjort besvär över beslut av de kommunala organen. En-

ligt 90 § kommunallagen (365/95) som trädde i kraft i början av juli 1995 söks ändring i beslut som fattats av fullmäktige eller samkommunens organ som avses i 81 § 1 mom. samt i beslut som kommunstyrelsen eller en nämnd meddelat med anledning av ett rättelseyrkande hos länsrätten genom kommunalbesvär.

Skattebesvärsförfarandet reviderades genom lagar (693—716/94) som trädde i kraft den 1 december 1994 och som har påverkat länsrätternas arbete i första hand därför att omsättningsskatterätten indrogs och de ärenden som behandlades där jämte vissa ärenden som tidigare behandlades i tullstyrelsen överfördes till länsrätten i Nylands län. Omsättningsskatterättens personal överfördes samtidigt till länsrätten i Nylands län. Samtidigt blev besvär över länsstyrelsens beslut om beskattningen beroende av tillstånd.

Stadgandena om skatterättsnämnden fogades till beskattningslagen (482/58) genom en lag om ändring av beskattningslagen (963/93) som trädde i kraft från början av år 1994. Det första steget vid ändringssökande är att framställa ett rättelseyrkande till skatterättsnämnden innan ändring kan sökas i länsrätten. Rättelseförfarandet gäller också skattedagares ändringssökande. Ett rättelseyrkande som en skattskyldig framställer kan godkännas av skattebyrån i form av en rättelse som utförs av en tjänsteman. Rättelseyrkanden som förkastats i skatterättsnämnderna överförs inte längre automatiskt för behandling som skattebesvär i länsrätten utan besväret måste anföras inom utsatt tid för att saken skall prövas i länsrätten.

Den proportionella andelen av skatteärendena har minskat tydligt från början av detta årtionde. År 1990 utgjorde skatteärendena ca 71 % av alla ärenden som inkommit, år 1993 ca 61 %, år 1994 ca 53 % och år 1995 endast ca 43 %. Den proportionella andelen av skatteärendena har varierat i de olika länsrätterna.

Sociala ärenden och hälsovårdsärenden har vuxit till den näst största gruppen av ärenden. År 1990 var andelen av socialärenden något över tio procent av de ärenden som inkommit till länsrätterna. Därefter har andelen stigit till i genomsnitt ca 20 %. Den proportionella andelen av socialärenden varierar så att den är mindre i länsrätterna i södra Finland än i de övriga länsrätterna.

Andelen av kommunala ärenden och byggnadsärenden, inklusive miljöhälsovårdsären-

den, är oförändrad. Båda gruppernas andel är ca tio procent. Andelen av byggnadsärenden varierar i de olika länsrätterna.

Antalet inkommande ärenden har minskat märkbart sedan 1994. Minskningen gäller särskilt skatteärenden. En bidragande orsak utöver förändringarna för sökande av ändring har även varit förändringarna i de materiella skatteförfattningarna. Särskilt fel som har uppstått vid beskattningen av personer kommer antagligen att rättas genom rättelseförfarandet. Beskattningen av personer har samtidigt förenklats genom gallringar i avdragssystemet. Ett förfarande har tagits i bruk som innebär att skattesedlarna avsänds tidigare och därigenom är det möjligt att rätta eventuella fel snabbare än tidigare genom rättelser som utförs av en tjänsteman. Uppgifterna om användbarheten av rättelseförfarandet antyder att rättelsen som utförs av en tjänsteman och som i olika skeden verkställs i skattebyråerna har en i praktiken stor betydelse vid rättelse av fel. Till den egentliga behandlingen i nämnden styrs ärenden av principiell natur, vilket för sin del inverkar på naturen av de skatteärenden som kommer till behandling i länsrätterna.

1.5. Verknningar av de aktuella projekten

När utvecklingen av antalet skattebesvär bedöms skall planerna på att förenkla beskattningsförfarandet som pågår i skatteförvaltningen beaktas. I 12 skattebyråer inleds år 1996 ett försök med beskattningsförslag vid personbeskattningen. Enligt försöket avger de skattskyldiga inte längre skattedeklaration utan de får ett beskattningsförslag på grundval av de uppgifter om betalningar som har registrerats hos skatteförvaltningen. Försöket omfattar inte i detta skede skattskyldiga som har ränteavdrag. I lagen om beskattningsförfarande (1558/95) som trädde i kraft 1 januari 1996 stadgas bl.a. att bankerna förpliktas att överföra ränteuppgifterna som direktöverföring till skatteförvaltningen, vilket gör det möjligt att i fortsättningen avstå från skattedeklarationsförfarandet även för dessa skattskyldiga. I detta sammanhang övergick man vid beskattningen av samfund till ett system där samfunden själva räknar sina skattebelopp.

I regeringens proposition med förslag till förvaltningsprocesslag och till lagstiftning som har samband med den (reg.prop. 217/1995 rd) föreslås bl.a. att besvär över

beslut av förvaltningsmyndighet som är underställd statsrådet i fortsättningen alltid skall anföras hos länsrätten om inte något annat stadgas om sökande av ändring. Förslaget innebär att en del av de ärenden som högsta förvaltningsdomstolen behandlar som enda domstolsinstans kommer att först behandlas i länsrätterna. Ändringen innebär således för länsrätterna att arbetsmängden ökar och att tyngdpunkten av ärendena som behandlas mera ligger på allmän förvaltning. T.ex. till länsstyrelsernas behörighet hör ett stort antal uppgifter inom olika förvaltningsområden som gäller tillstånd och övervakning och av dem riktas för det mesta besvären till länsrätterna.

Förslaget till förvaltningsprocesslag inverkar på arbetssituationen i länsrätterna också genom att antalet muntliga förhandlingar ökar. Enligt propositionen är länsrätten skyldig att hålla muntlig förhandling när det är nödvändigt för att utreda ett ärende. Enligt huvudregeln skall länsrätten hålla muntlig förhandling också på begäran av en enskild part.

2. Propositionens mål och de viktigaste förslagen

Propositionens mål är att förbättra länsrätternas förutsättningar att opartiskt se till medborgarnas rättsskydd. Nu varierar arbetssituationen och behandlingstiderna i de olika länsrätterna. Målet är att förbättra förutsättningarna för länsrätternas verksamhet så att ärenden som gäller den förvaltningsrättsliga lagskipningen kan skötas snabbt i alla län och att alla länsrätter har lika möjlighet att utveckla sina förfaranden bl.a. genom att öka andelen av de muntliga förhandlingarna. Dessutom skapar propositionen förutsättningar för vidareutveckling av länsrätterna så att de som allmänna förvaltningsdomstolar av första instans kan sköta olika grupper av ärenden i större utsträckning än nu.

Den föreslagna reformen innebär en utveckling av länsrätternas verksamhet genom att möjliggöra en utjämning av arbetsbördan mellan länsrätterna. Vid beredningen av propositionen har olika alternativ undersökts. Alternativ under beredningen var att överföra inkommande ärenden genom lag från vissa länsrätter till andra länsrätter, att samman slå länsrätter och att utveckla samarbetet mellan länsrätterna på annat sätt.

Överföring av inkommande ärenden

genom lag till annan länsrätt är lätt att genomföra som engångsåtgärd men som återkommande förfarande är detta alternativ inte flexibelt. Överföringen kan gälla t.ex. grupper av ärenden eller ärenden som inkommit under en viss tid. En reform av det här slaget tillgodoser varken en utveckling av länsrätternas verksamhet i allmänhet eller en snabb behandling av ärendena på lång sikt.

Det andra alternativet till reglering som togs upp under beredningen var en direkt sammanslagning av länsrätterna antingen så att länsrätternas verksamhet koncentreras till ett färre antal orter eller så att länsrätterna kan ha sektioner som är varaktigt eller tillfälligt verksamma på olika orter. I detta alternativ kan indelningen i domkretsar av förvaltningsdomstolar i första instans också utvecklas så att indelningen i domkretsar inte längre skall ha indelningen i län som utgångspunkt. Förvaltningsdomstolarnas antal och indelning i domkretsar bör utredas grundligt i detta alternativ. En lösning, där antalet förvaltningsdomstolar av första instans är mindre än det nuvarande och där förvaltningsdomstolarnas verksamhet koncentreras till vissa orter, innebär en väsentlig ändring av organisationen. Övergångsperioden skulle ställa stora krav på den nuvarande personalen vid länsrätterna.

Vid beredningen av propositionen valdes i detta skede en lösning som baserar sig på samverkan mellan länsrätterna. Enligt propositionen är länsrättens domkrets länet men dessutom har flera länsrätter en gemensam domkrets. För en jämn fördelning av länsrätternas arbete är detta alternativ effektivare och mera flexibelt än att överföra ärenden genom lag till en annan länsrätt. Den föreslagna regleringen föranleder inte väsentliga ändringar i organisationen av länsrätter och därför är det i praktiken möjligt att genomföra den i brådskande ordning. Förslaget innebär inte att de allt starkare domkretsarna för förvaltningsdomstolarna av första instans som bildats utgående från länsrätterna också i framtiden skall ha länsindelningen som utgångspunkt.

Domkretsarna i västra Finland, mellersta Finland och norra Finland omfattar två län enligt propositionen. Domkretsen i östra Finland omfattar fyra län. Länsrätten i Nylands län och Ålands förvaltningsdomstol berörs inte av de gemensamma domkretsarna.

Till länsrätten i Nylands län inkom år 1995 ca 6 900 ärenden och i länsrätten av-

gjordes ca 10 400 ärenden. Länsrätten i Nylands län är indelad i sju sektioner så utjämningsen av arbetet är möjligt redan nu mellan länsrätternas sektioner. Något omedelbart behov av att överföra ärenden från eller till länsrätten i Nylands län föreligger inte.

Ålands förvaltningsdomstol är organisatoriskt verksam i anslutning till Ålands tingsrätt. Domstolarna har delvis gemensam personal så arbetet kan vid behov fördelas flexibelt mellan dem.

Västra Finlands domkrets omfattar enligt förslaget Åbo och Björneborgs län och Vasa län. Till länsrätterna i dessa län inkom år 1995 sammanlagt ca 4 200 ärenden. Mellersta Finlands domkrets omfattar Tavastehus län och Mellersta Finlands län. Till länsrätterna i dessa län inkom år 1995 sammanlagt ca 3 100 ärenden. Norra Finlands domkrets omfattar Uleåborgs län och Lapplands län. Till länsrätterna i dessa län inkom sammanlagt 2 100 ärenden. Östra Finlands domkrets omfattar Kymmene län, S:t Michels län, Kuopio län och Norra Karelen län. Till länsrätterna i dessa län inkom sammanlagt 3 600 ärenden år 1995.

Utgångspunkten för de gemensamma domkretsarna är de nuvarande länsrätterna som är baserade på länet. Utgångspunkten för utformningen av de gemensamma domkretsarna är antalet ärenden som inkommer till länsrätterna och länsrätternas geografiska läge. När den beräknade minimistorleken för en effektiv enhet inom länsrätten kan beräknas vara ca 800—900 avgjorda ärenden årligen, innebär reformen att minimiantalet ärenden kan säkerställas också i de små länsrätterna genom att arbetet fördelas mellan länsrätterna inom den gemensamma domkretsen.

För en jämn fördelning av ärenden som behandlas i länsrätterna inom den gemensamma domkretsen svarar den av länsrätternas överdomare inom den gemensamma domkretsen som förordnas till uppgiften av högsta förvaltningsdomstolen.

Förslaget gör det möjligt att fördela länsrätternas arbetsmängd jämnt och flexibelt mellan länsrätterna inom samma domkrets. I propositionen föreslås inte ändringar av länsrätternas grundorganisation och den innebär inte heller omfattande ändringar av lagstiftningen. Därför kan förslaget genomföras i brådskande ordning. Länsrätterna har fortfarande länet som utgångspunkt. Genom länsrätternas gemensamma domkretsar för-

bättras likställigheten i fråga om rättstjänsternas tillgänglighet och samtidigt bibehålls länsrätternas lokala sakkännedom.

Förvaltningsdomstolskommissionen som justitieministeriet tillsatte den 6 september 1995 utreder på lång sikt utvecklingen av de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans. Kommissionens tidsfrist går ut i slutet av 1996. Den föreslagna reformen begränsar inte möjligheterna att vidareutveckla systemet med allmänna förvaltningsdomstolar i första instans efter att en ändamålsenlig indelningen i domkretsar och övriga frågor som gäller organisationsreformen av förvaltningsdomstolarna i första instans har retts ut. Reformen, vars genomförande i brådskande ordning föreslås, skapar en utgångspunkt för ett fortsatt reformarbete av de allmänna förvaltningsdomstolarna i första instans och för en förstärkning av förvaltningsdomstolsväsendet.

3. Propositionens verkningar

Propositionen har inga direkta ekonomiska verkningar. Propositionen skapar förutsättningar för att ärenden behandlas snabbt och möjliggör därför vissa inbesparingar. Propositionen ger inte upphov till behov av att inrätta nya tjänster. Propositionen hindrar inte omorganiseringen av tjänster inom länsrätterna eller mellan olika länsrätter. Överföring av en tjänst som har besatts från en länsrätt till en annan förutsätter alltid samtycke av den berörda tjänstemannen.

Inom en gemensam domkrets kan ärenden överföras från en länsrätt till en annan. Härigenom kan den nuvarande personalen utnyttjas effektivt. Genom att stadganden om gemensamma domkretsar för länsrätterna utfärdas, förbättras möjligheten att fördela arbetet jämnare mellan länsrätterna. Propositionen gör det samtidigt möjligt att länsrätternas personal kan fortsätta i samma uppgifter och på samma orter som nu. I länsrätterna finns år 1996 sammanlagt 401 tjänster av vilka 11 överdomare, 112 länsrättsdomare, 134 länsrättssekreterare och 145 som hör till kanslipersonalen. Vidare finns det i länsrätterna i Kymmene och Tavastehus län sammanlagt 10 tjänster på viss tid för att minska antalet anhängiga ärenden. På längre sikt beror länsrätternas antal och personalbehov under de kommande åren på antalet inkommande ärenden.

De gemensamma domkretsarna skapar bät-

tre möjligheter att opartiskt se till medborgarnas rättsskydd. Särskilt har propositionen verkningar på verksamheten vid de små länsrätterna. En relativt liten ökning av inkommande ärenden eller en minskning av antalet disponibel personal också tillfälligt kan för närvarande ge upphov till en situation där länsrättens personalresurser inte räcker till för att behandla ärendena snabbt. I en motsatt situation kan resurser bli oanvända.

Genom de gemensamma domkretsarna är det dessutom möjligt att upprätthålla en god servicenivå i varierande förhållanden. Propositionen skapar möjlighet till kortare genomsnittliga behandlingstider vilket för sin del förbättrar medborgarnas rättsskydd. I och med att länsrätterna fortbestår kan också den nuvarande lokala sakkännedomen bibehållas i länsrätternas beslut.

4. Beredningen av propositionen

Propositionen baserar sig på ett förslag av förvaltningsdomstolskommissionen som är tillsatt av justitieministeriet och på utlåtanden som getts om den. Utlåtande om propositionen gavs av finansministeriet, skattesty-

relsen, social- och hälsoministeriet, högsta förvaltningsdomstolen, länsrätterna, vattenöverdomstolen, vattendomstolarna, länsstyrelserna, det finska kommunförbundet, Lääninoikeustuomarit ry., Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry. och Läänin hallinnon ja väestökirjanpidon henkilökuntaliitto LVL ry. Kommissionens förslag har fått allmänt stöd och önskemål har framförts om att det skall genomföras så snabbt som möjligt. Länsrätten i Lapplands län har dock i sitt utlåtande ansett saken vara en så viktig principfråga att den inte skall genomföras förhastat genom en delreform. Utlåtandena har tagit upp behörighetsfördelningen mellan länsrättsöverdomaren och den gemensamma domkretsens överdomare, tillkännagivande om överföringen av ärendet till parterna och till myndigheten som fattat det överklagade beslutet samt precisering av regleringen om forum i förvaltningstvistemål. Både länsstyrelsen och länsrätten i Vasa län anser att de mål som uppställts i mellanrapporten inte kommer att uppnås i Vasa län genom att utvidga domkretsen. Båda föreslår att ändringen inte skall genomföras för Vasa läns del. Vid den fortsatta beredningen har utlåtandena beaktats i mån av möjlighet.

DETALJMOTIVERINGEN

1. Motivering till lagförslaget

1 §. I paragrafens 2 mom. stadgas för närvarande att länsrättens domkrets är länet. Det föreslås att momentet upphävs eftersom länsrättens domkrets och länsrätternas gemensamma domkrets enligt förslaget fastställs i en ny 1 a §.

1 a §. Till paragrafens 1 mom. skall överföras det nuvarande stadgandet i 1 § 2 mom. enligt vilket länsrättens domkrets är länet.

I paragrafens 2 mom. skall stadgas om länsrätternas gemensamma domkretsar. Med länsrätternas gemensamma domkrets avses att ärenden kan överföras för behandling till en annan länsrätt inom den gemensamma domkretsen för att säkerställa att uppgifterna i länsrätterna sköts ändamålsenligt och snabbt. De gemensamma domkretsarna skall inte gälla länsrätten i Nylands län. Reformen skall inte heller gälla Ålands förvaltningsdomstol om vilken stadgas i lagen om Ålands förvaltningsdomstol (547/94).

Länsrätternas gemensamma domkretsar är

fyra. Åbo och Björneborgs län samt Vasa län utgör Västra Finlands domkrets. Tavastehus län och Mellersta Finlands län utgör Mellersta Finlands domkrets. Kymmene län, S:t Michels län, Kuopio län och Norra Karelen län utgör Östra Finlands domkrets. Uleåborgs län och Lapplands län utgör Norra Finlands domkrets.

Fördelningen av behandlingen av ärenden mellan länsrätterna i en gemensam domkrets skall inte framgå av lagen utan enligt 8 § 3 mom. i förslaget skall den av länsrätternas överdomare inom den gemensamma domkretsen som förordnas till uppgiften av högsta förvaltningsdomstolen svara för en jämn fördelning av ärendena mellan länsrätterna.

Trots den gemensamma domkretsen skall länsrätternas egentliga domkrets vara länet såsom hittills. Domkretsen nämns t.ex. i 3 § 1 mom. lagen om länsrätterna enligt vilket förvaltningstvistemål handläggs av länsrätten i den domkrets där den part mot vilken ett yrkande riktas har sin hemort. Enligt paragrafens 2 mom. får målet i vissa fall även

väckas i den länsrätt inom vars domkrets sökanden har sin hemort. Enligt 3 § lagen om länsrätterna och i motsvarande stadganden som ingår i annan lagstiftning avses fortfarande med nämnda domkrets länsrättens egentliga domkrets, dvs. länet. Förvaltningsstvemålen kan överföras till en annan länsrätt inom den gemensamma domkretsen på samma sätt som övriga ärenden.

I fråga om vissa grupper av ärenden koncentreras sökande av ändring till en enda länsrätt. T.ex i ärenden som berör tillämpningen av renskötsellagen (848/90) skall ändring sökas enligt 45 § renskötsellagen hos länsrätten i Lapplands län. Eftersom den uttryckliga avsikten med specialstadganden av detta slag är att koncentrera behandlingen av besvären till en viss länsrätt är det inte ändamålsenligt att överföra dessa grupper av ärenden till en annan länsrätt inom domkretsen. Därför stadgas i paragrafens 3 mom. att ärenden inte kan överföras i sådana fall.

I praktiken är det inte heller ändamålsenligt att överföra grupper av ärenden då lokalkännedom är av stor betydelse för deras avgörande eller då det finns något motsvarande skäl för att inte överföra en grupp av ärenden.

Reformen berör inte utformningen av besvärssundervisningar. Enligt 12 § lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden skall besvärsmyndigheten anges i besvärssundervisningen. Reformen gäller inte frågan vilken länsrätt som skall anses vara den rätta besvärsmyndigheten.

Enligt 10 § lagen om ändringssökande i förvaltningsärenden skall besvärsskrift inom besvärstiden inges till besvärsmyndigheten. Om besvaret inlämnas inom besvärstiden till en annan länsrätt innebär det att besvärstiden överskrids om besvaret inte inges på tjänstens vägnar till vederbörande länsrätt inom besvärstiden. Reformen gäller inte frågan hos vilken länsrätt besvärsskriften skall inlämnas inom besvärstiden.

I paragrafens 3 mom. skall stadgas om tillkännagivande av att ärendet överförs. Överföring av ett ärende för behandling till en annan länsrätt inom den gemensamma domkretsen skall ges ändringssökanden och andra parter till känna antingen omedelbart då besvaret inkommit eller i samband med hörande av parterna vid behandlingen av besvaret. Också överföring av andra anhängiga ärenden än besvär skall underrättas den som har anhängiggjort ärendet. Enligt läns-

rättens prövning kan också den myndighet vars beslut är föremål för besvaret underrättas om överföringen. Det är ändamålsenligt att göra ett sådant tillkännagivande alltid när nämnda myndighet är skyldig att handla i ärendet utan att vara egentlig part.

8 §. I paragrafens 1 mom. stadgas för närvarande allmänt om uppgifterna som länsrättsöverdomaren svarar för. Han svarar för att länsrätternas uppgifter sköts ändamålsenligt och snabbt samt för utvecklingen av länsrättens verksamhet. Det föreslås att till paragrafen fogas ett nytt 3 mom. enligt vilket den av överdomarna inom länsrätternas gemensamma domkrets som förordnas till uppgiften av högsta förvaltningsdomstolen skall svara för att ärendena fördelas jämnt mellan länsrätterna för behandling. Högsta förvaltningsdomstolen kan även utse vikarie för överdomaren som svarar för fördelningen av ärenden.

Ansvar för en jämn fördelning av ärenden nämns i det föreslagna momentet. En jämn fördelning av ärenden skall innebära att alla länsrätters verksamhet som allmänna förvaltningsdomstolar skall tryggas vid fördelningen av ärenden. Sälunda skall koncentring av olika grupper av ärenden till vissa länsrätter undvikas vid fördelningen av ärenden.

Frågorna som gäller fördelningen av ärenden hör till den gemensamma domkretsens förvaltning och de skall beredas i länsrätternas gemensamma ledningsgrupp enligt 12 a § 1 mom. i utkastet till ändring av förordningen om länsrätterna som ansluter sig till propositionen. Överdomaren som svarar för en jämn fördelning av ärenden inom den gemensamma domkretsen skall besluta om fördelningen av ärenden på grundval av en diskussion i den gemensamma ledningsgruppen.

Enligt utkastet till förordning skall till den gemensamma ledningsgruppen höra länsrättsöverdomarna och förvaltningscheferna i den gemensamma domkretsen. Till ledningsgruppen kan höra också andra ledamöter enligt vad som den överdomare som avses i 8 § 3 mom. lagen om länsrätterna förordnar. Det är ändamålsenligt att sammansättningen av den gemensamma ledningsgruppen är så liten som möjligt eftersom det i detta skede närmast gäller en jämn fördelning av ärendena mellan länsrätterna inom den gemensamma domkretsen.

2. Närmare stadganden och bestämmelser

Enligt 32 § lagen om länsrätterna utfärdas närmare stadganden angående verkställigheten och tillämpningen av lagen genom förordning. I förordningen om länsrätterna stadgas för närvarande närmare bl.a. om sammansättning, om behandling av frågor som gäller länsrättens förvaltning och om personalens uppgifter.

Till förordningen om länsrätter fogas stadganden om den gemensamma domkretsens ledningsgrupp. I förordningen stadgas också om uppgifterna för den domare som avses i 8 § 3 mom. lagen om länsrätterna.

3. Ikraftträdande

För närvarande är arbetssituationen i de skilda länsrätterna varierande. Detta innebär bl.a. att behandlingstiderna i olika länsrätter

varierar. I några länsrätter har ärendena under behandling anhopats medan antalet inkommande ärenden i vissa länsrätter är mindre än minimiantalet ärenden som en effektivt fungerande länsrättsenhet förutsätter.

För att säkerställa att uppgifterna i länsrätterna sköts ändamålsenligt och snabbt skall förslaget genomföras i brådskanie ordning. Reformförslaget innebär inte ändringar i länsrätternas grundorganisation och innehåller inte omfattande ändringar av lagstiftningen. Därför föreslås att lagen träder i kraft under så snart som möjligt efter att den har antagits och blivit stadfäst.

Förslaget innehåller inget särskilt övergångsstadgande. De nya stadgandena kan tillämpas även vid behandlingen av ärenden som inkommit innan lagen trätt i kraft.

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

Lag

om ändring av lagen om länsrätterna

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen den 31 december 1974 om länsrätterna (1021/74) 1 § 2 mom. sådant det lyder i lag av den 10 mars 1989 (242/89), samt *fogas* till lagen en ny 1 a § och till 8 §, sådan den lyder i nämnda lag av den 10 mars 1989, ett nytt 3 mom. som följer:

1 a §

Länsrättens domkrets är länet.

Följande länsrätter har dessutom, så som nedan anges, en gemensam domkrets inom vilken ärenden, för tryggnad av en ändamålsenlig och snabb skötsel av länsrättens uppgifter, kan hänskjutas till en annan länsrätt:

1) för länsrätten i Åbo och Björneborgs län samt för länsrätten i Vasa län är Åbo och Björneborgs län samt Vasa län gemensam domkrets (*Västra Finlands domkrets*),

2) för länsrätten i Tavastehus län och länsrätten i Mellersta Finlands län är Tavastehus län och Mellersta Finlands län gemensam domkrets (*Mellersta Finlands domkrets*),

3) för länsrätten i Kymmene län, länsrätten

i S:t Michels län, länsrätten i Kuopio län och länsrätten i Norra Karelens län är Kymmene län, S:t Michels län, Kuopio län och Norra Karelens län gemensam domkrets (*Östra Finlands domkrets*), samt

4) för länsrätten i Uleåborgs län och länsrätten i Lapplands län är Uleåborgs län och Lapplands län gemensam domkrets (*Norra Finlands domkrets*).

Sådana ärenden om vilka stadgas att de skall behandlas av en viss länsrätt kan likväl inte hänskjutas för att handläggas av en annan länsrätt. Överföringen skall tillkännages den som anhängiggjort ärendet och de övriga parterna samt enligt länsrättens prövning den myndighet vars beslut är föremål för besväret.

8 §

len svara för att ärendena fördelas jämnt mellan länsrätterna.

I länsrätternas gemensamma domkrets skall den länsrättsöverdomare som förordnas till uppgiften av högsta förvaltningsdomsto-

Denna lag träder i kraft den 199 .

Helsingfors den 26 april 1996

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Justitieminister *Kari Häkämies*

Lag

om ändring av lagen om länsrätterna

I enlighet med riksdagens beslut upphävs i lagen den 31 december 1974 om länsrätterna (1021/74) 1 § 2 mom. sådant det lyder i lag av den 10 mars 1989 (242/89), samt fogas till lagen en ny 1 a § och till 8 §, sådan den lyder i nämnda lag av den 10 mars 1989, ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

Länsrätts domkrets är länet.

(2 mom. upphävs)

1 a §

Länsrättens domkrets är länet.
Följande länsrätter har dessutom, så som nedan anges, en gemensam domkrets inom vilken ärenden, för tryggande av en ändamålsenlig och snabb skötsel av länsrättens uppgifter, kan hänskjutas till en annan länsrätt:

1) för länsrätten i Åbo och Björneborgs län samt för länsrätten i Vasa län är Åbo och Björneborgs län samt Vasa län gemensam domkrets (Västra Finlands domkrets),

2) för länsrätten i Tavastehus län och länsrätten i Mellersta Finlands län är Tavastehus län och Mellersta Finlands län gemensam domkrets (Mellersta Finlands domkrets),

3) för länsrätten i Kymmene län, länsrätten i S:t Michels län, länsrätten i Kuopio län och länsrätten i Norra Karelen län är Kymmene län, S:t Michels län, Kuopio län och Norra Karelen län gemensam domkrets (Östra Finlands domkrets), samt

4) för länsrätten i Uleåborgs län och länsrätten i Lapplands län är Uleåborgs län och Lapplands län gemensam domkrets (Norra Finlands domkrets).

Sådana ärenden om vilka stadgas att de skall behandlas av en viss länsrätt kan likväl inte hänskjutas för att handläggas av en annan länsrätt. Överföringen skall tillkännages den som anhängiggjort ärendet och de övriga parterna samt enligt länsrättens prövning den myndighet vars beslut är föremål för besväret.

8 §

I länsrätternas gemensamma domkrets skall den länsrättsöverdomare som förordnas till uppgiften av högsta förvaltningsdomstolen svara för att ärendena fördelas jämnt mellan länsrätterna.

*Denna lag träder i kraft den
199 .*

Förordning

om ändring av förordningen om länsrätterna

På föredragning av justitieministern
fogas till förordningen den 2 juni 1989 om länsrätterna (522/89) nya 12 a och 14 a §§ som följer:

12 a §

Ledningsgruppen för länsrätternas gemensamma domkrets bereder de ärenden som gäller förvaltningen av den gemensamma domkretsen.

Till den gemensamma domkretsens ledningsgrupp hör länsrättsöverdomarna och de tjänstemän som verkar som förvaltningschef om sådana har förordnats. Till ledningsgruppen kan höra även annan personal vid länsrätten i enlighet med vad den länsrättsöverdomare som avses i 8 § 3 mom. lagen om länsrätterna förordnar.

Ordförande för ledningsgruppen är den länsrättsöverdomare som avses i 8 § 3 mom. lagen om länsrätterna. Ordföranden be-

stämmer de ärenden som skall behandlas i ledningsgruppen för de gemensamma domkretsarna.

14 a §

Den länsrättsöverdomare som avses i 8 § 3 mom. lagen om länsrätterna skall, utöver vad som annars stadgas eller bestäms, fastställa grunderna för arbetsmängden i länsrätterna i den gemensamma domkretsen så att uppgifterna fördelar sig jämnt mellan länsrätterna i den gemensamma domkretsen och så att ärendena kan avgöras snabbt.

Denna förordning träder i kraft den 199 .

*Bilaga 3**Inkomna, avgjorda och överförda ärenden i länsrätterna under åren 1989-1995*

	Inkomna	Avgjorda	Överförda
1989	29 226	29 844	25 106
1990	27 398	28 523	23 981
1991	26 183	28 247	21 970
1992	30 709	29 526	23 160
1993	32 159	29 603	25 720
1994	25 437	30 042	20 892
1995	19 852	28 561	12 047

Inkomna ärenden år 1995 länsrättsvis

	Inkomna ärenden	Procentuell andel
Nylands LR	6895	34,7 %
Åbo och Björneborgs LR	2891	14,6 %
Tavastehus LR	2309	11,6 %
Vasa LR	1367	6,9 %
Uleåborgs LR	1295	6,5 %
Kuopio LR	1233	6,2 %
St Michels LR	860	4,3 %
Kymmene LR	847	4,3 %
Lapplands LR	753	3,8 %
Mellersta Finlands LR	749	3,8 %
Norra Karels LR	653	3,3 %

Till Ålands förvaltningsdomstol, som stannar utanför denna betraktelse, inkom år 1995 sammanlagt 142 ärenden.

Skattebesvärens procentuella andel av de till länsrätterna inkomna ärendena under åren 1990-1995

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Nylands LR	72 %	62 %	63 %	64 %	58 %	51 %
Åbo och Björneborgs LR	74 %	65 %	67 %	65 %	62 %	49 %
Tavastehus LR	77 %	71 %	68 %	62 %	54 %	41 %
Vasa LR	69 %	58 %	62 %	58 %	59 %	39 %
Uleåborgs LR	66 %	53 %	59 %	49 %	56 %	44 %
Kuopio LR	71 %	58 %	67 %	62 %	53 %	29 %
Kymmene LR	72 %	59 %	65 %	59 %	49 %	41 %
Lapplands LR	66 %	58 %	66 %	64 %	55 %	44 %
St Michels LR	67 %	58 %	61 %	54 %	45 %	21 %
Mellersta Finlands LR	63 %	62 %	55 %	48 %	42 %	27 %
Norra Karels LR	66 %	58 %	59 %	55 %	54 %	35 %
Alla länsrätter	71 %	62 %	64 %	61 %	53 %	43 %

Bilaga 4

**ARBETSLÄGET FÖR DE GEMENSAMMA DOMKRETSARNA 1996
UTGÅENDE FRÅN DE UPPSKATTNINGAR SOM GJORTS I SAMBAND MED
RESULTATUNDERHANDLINGARNA HÖSTEN 1995**

Domkrets:	Överförda ärenden 1995/96 (uppskatt- ning)	Inkomna ärenden -96 (uppskatt- ning)	Avgjorda ärenden -96 (uppskatt- ning)	Överförda ärenden 1996/97	Tjänster
Nylands länsrätt	4 100	7 500	9 100	2 500	135
Västra-Finlands domkrets	2 500	4 600	5 800	1 300	87
Åbo och Björneborgs länsrätt	650	3 000	3 700	850	54
Vasa länsrätt	850	1 600	2 100	500	33
Mellersta-Finlands domkrets	2 100	3 250	4 250	1 100	62
Tavastehus länsrätt	1 900	2 300	3 300	800	44*
Mellersta Finlands länsrätt	200	950	950	200	18
Norra-Finlands domkrets	800	2 200	2 600	400	48
Uleåborgs länsrätt	500	1 400	1 650	200	31
Lapplands länsrätt	300	800	950	150	17
Östra-Finlands domkrets	2 520	3 580	4 850	1 250	69
Kymmene länsrätt	1 350	880	1 950	300	19*
St Michels länsrätt	300	800	800	200	15
Kuopio länsrätt	750	1 200	1 400	650	21
Norra Karels länsrätt	120	700	700	80	14

* Dessutom finns det år 1996 vid Tavastehus länsrätt tre och vid Kymmene länsrätt sju tidsbundna tjänster.