Suomen tuomariliitto

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Asia: Lausunto VNS 4/2017 vp Valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2018 – 2021

Ongelmat ovat samat kuin ennenkin, eikä niitä ole korjattu. Vastausta siihen, miksi tuomioistuimet on jätetty harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan rahoituksen ulkopuolelle, ei ole annettu.

Oikeuslaitoksen käytettävissä oleviin määrärahoihin kohdistuu merkittäviä vähentämispaineita. Oikeusministeriön hallinnonalalla määrärahat laskevat kehyskauden aikana 914 miljoonasta 865 miljoonaan euroon. Tuomioistuinten määrärahat vähenevät oikeusministeriöstä saadun tiedon mukaan ensi vuonna vajaa 15 miljoonaa euroa ja vuoteen 2021 mennessä noin 30 miljoonaa euroa kuluvaan vuoteen verrattuna.

Leikkauksia vastaavia sopeuttamistoimia ei ole näköpiirissä vuonna 2018 eikä sen jälkeenkään

Tuomioistuinten toiminnan tasoon vaikuttavat leikkaukset ovat vuonna 2018 noin 5,8 miljoonaa euroa kuluvaan vuoteen verrattuna. Tähän sisältyy sakkomenettelyn käyttöalan laajentamisen johdosta tehtäviä leikkauksia 3,5 miljoonaa euroa jo vuodesta 2018 alkaen, vaikka selvää on, että säästöjä ei synny vielä vuonna 2018 jäljempänä kerrottavista syistä. Toiminnan tasoon vaikuttavat leikkaukset vuonna 2018 vastaavat 82 henkilötyövuotta laskettuna 70.000 euron palkkausmenolla.

Tuomioistuinlaitoksen perusrahoitus heikkenee edelleen lähivuosina

Ennen eduskuntavaaleja poliittisten puolueiden välillä oli suuri yksimielisyys oikeudenhoidon tarvitsemasta tasokorotuksesta. Käsiteltävänä oleva valtion talouden suunnitelma osoittaa, että parlamentaarisen työryhmän ehdotusten toteuttaminen on jäänyt puolitiehen (Parlamentaarisen työryhmän loppuraportti 6.3.2015).

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että tuomioistuinten toiminta on turvattava riittävällä ja vakaalla perusrahoituksella hankalassakin taloustilanteessa (esim. PeVM 2/2016 vp, PeVL 19/2016 vp, PeVL 14/2016 vp, PeVL 9/2016 vp, PeVL 9/2014 vp, PeVL 17/2014 vp ja PeVL 29/2014 vp).

Lakivaliokunta on useiden vuosien ajan kiinnittänyt vakavaa huomiota tuomioistuinten perusrahoituksen tilaan (esim. LaVL 15/2016 vp, LaVL 6/2015 vp, LaVL 6/2013 vp, LaVL 10/2012 vp, LaVL 5/2012 vp, LaVL 18/2011 vp, LaVL 17/2011 vp, LaVL 13/2010 vp ja LaVL 6/2010 vp).

Myös eduskunnan oikeusasiamies on toistuvasti pitänyt oikeuslaitoksen ministeriöjohtoisuutta ja aliresurssointia ongelmana tuomioistuinten rakenteellisen riippumattomuuden kannalta (esim. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomukset vuosilta 2015, 2014 ja 2013). Oikeudenhoidon asianmukaisista toimintaedellytyksistä huolehtiminen on yksi keskeisimmistä oikeusvaltion tehtävistä (Lakivaliokunnan Suomi 100 -juhlaseminaari 9.3.2017).

Valtion säästötalkoot kohdistuvat oikeudenhoidon ytimeen

Oikeudenhoito ja oikeusturvasta huolehtiminen ovat valtion ydintehtäviä. Tuomioistuinten tehtävät ovat tiukasti sidottuja lakiin ja tuomioistuinten työmäärä riippuu oleellisesti lain sisällöstä ja laatuvaatimuksista. Eduskunnan on mitoitettava resurssit siten, että tuomioistuimet pystyvät huolehtimaan tehtävistään perustuslain ja kansainvälisten ihmisoikeuksien edellyttämällä tavalla.

Leikkaukset ja resurssien riittämättömyys heijastuvat väistämättä asioiden käsittelyaikoihin ja laatuun ja vaarantavat kansalaisten ja yritysten oikeusturvan toteutumisen ja saatavuuden. Vastaavasti resurssien riittämättömyyden johdosta tuomioistuimissa on ollut jo pitkään paljon määräaikaisia tuomareita ja esittelijöitä, mitä on pidetty riippumattomuuden kannalta ongelmallisena.

Alenevaa kehystasoa ei ole mahdollista kompensoida pelkästään rakenteita, menettelyjä ja toimintatapoja kehittämällä ja tehostamalla. Tuomariliitto myös kyseenalaistaa näkemyksen, että asioita tuomioistuimista pois siirtämällä muille viranomaisille saataisiin aikaan todellisia tai merkittäviä säästöjä.

Tuomariliitto on samaa mieltä oikeusasiamiehen kanssa, että kustannuksia sinänsä säästäviä ja asioiden käsittelyä jouduttavia menettelyuudistuksia ei pidä tehdä hinnalla millä hyvänsä. Uudistukset eivät saa vaarantaa prosessin perusperiaatteita eivätkä klassisia oikeudenmukaisuusarvoja, kuten yhdenvertaisuutta, ennustettavuutta ja suhteellisuutta (Lakivaliokunnan Suomi 100 -juhlaseminaari 9.3.2017).

Myös tuomioistuinlaitoksen määrärahoihin on saatava pysyvä tasokorotus harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan perusteella kuten syyttäjälaitoksellakin on

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan kannalta keskeistä on riittävien viranomaisresurssien turvaaminen sekä viranomaisten välisen yhteistyön helpottaminen. Tuomioistuinlaitoksen osalta talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaan osoitettu lisärahoitus päättyi vuonna 2015. Eduskunta osoitti vielä vuodelle 2016 lisämäärärahan, mutta tämän jälkeen rahoitusta ei ole jatkettu. Ei ole kestävää, että toimintaketjun alku- ja loppupäähän osoitetaan rahoitusta, mutta ratkaisuporras jätetään ilman.

Edellisen hallituksen viimeisessä kehyspäätöksessä huhtikuussa 2015 syyttäjälaitokselle osoitettiin harmaan talouden torjuntaan jatkorahoitus 3,3 miljoonaa euroa kehyskaudelle 2016-2019. Oikeusministeriöstä saadun tiedon mukaan syyttäjälaitokselle on sittemmin tehty mainittua lisämääräraha vastaava tasokorotus määrärahoihin harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan perusteella.

Toimintaketjun on oltava katkeamaton (veroviranomaiset, tulli, poliisi, syyttäjälaitos, tuomioistuinlaitos ja ulosottolaitos) ja torjuntaan osallistuvan koko viranomaisketjun voimavaroista huolehditaan, vallitsee laaja yksimielisyys (esim. VaVM 35/2016 vp, LaVL 15/2016 vp, LaVL 7/2016 vp), HAVL 16/2016 vp, LaVL 14/2015 vp, LaVL 6/2015 vp ja Parlamentaarisen työryhmän raportti 6.3.2015). Koska tuomioistuimet ovat prosessin loppupäässä, on väistämätöntä, että alkupäässä lisävoimavaroilla käsitellyistä asioista ainakin osa tulee tuomioistuinten käsiteltäviksi.

Sakkomenettelyn käyttöalan laajentamisen säästövaikutus on ennenaikainen vuoden 2018 osalta ja joka tapauksessa ylimitoitettu oikeusministeriön omienkin laskelmien mukaan

Sakkomenettelyn käyttöalan laajentamista koskevia määrärahavähennyksiä on pienettävä enemmän. Säästövaikutus on huomattavasti vähemmän kuin mitä hallitusohjelmassa ja 14.4.2016 kehyksessä on VM:n toimesta arvioitu. Oikeusministeriö on arvioinut, että sakkomenettelyn käyttöalan laajentamisen säästövaikutus olisi tuomioistuimissa 1,5 miljoonaa euroa vuonna 2018 ja tämän jälkeen 4,3 miljoonaa euroa. Tuomariliitto pitää ensinnäkin epärealistisena, että sakkomenettelyuudistus tulisi ottaen huomioon uudistuksen käsittelyvaihe ja sen lausuntokierroksella saama negatiivinen lausuntopalaute voimaan vielä vuonna 2018. Toisekseen uudistukseen liittyy merkittäviä perustuslaillisia ongelmia, minkä vuoksi Tuomariliitto pitää myös oikeusministeriön arvioita epärealistisina.

Poliisien saama lisärahoitus turvallisuuteen ja rikostorjuntaan heijastuu tuomioistuinlaitoksen työmäärään

Julkisen talouden suunnitelmassa on osoitettu poliisille yhteensä 37 miljoonaa euroa lisäystä toimintamenoihin. Oikeusministeriön edustajilla hallinnonalan yt-kokouksessa 10.5.2017 ei ollut vielä tietoa siitä, miten määrärahat kohdennetaan sisäasiainministeriössä. Julkisen talouden suunnitelmassa on mainittu muun muassa maahanmuutto, rajaturvallisuus, kyberturvallisuus, rikostorjunta ja terrorismin torjunta. Tämän vuoden budjettiin sisältyy poliiseille määräraha myös vihapuhetorjuntaan. Edellä mainitut asiaryhmät tulevat heijastumaan myös tuomioistuinlaitokseen lisääntyvänä työmääränä ja edellyttävät riittäviä henkilöstöresursseja, jotta asiat saadaan ratkaistua viivytyksettä ja tavoitteita rikosten ehkäisemiseksi ei menetetä. Toimintaketjun on oltava katkeamaton.

Turvapaikka-asiat ja toimeentuloasiat

Turvapaikka-asioiden käsittelyyn tulee jatkossakin varata riittävät voimavarat. Helsingin hallinto-oikeudesta saadun tiedon mukaan turvapaikka-asioita tulee vireille myös ensi vuonna ennakoitua enemmän. Myös suullisten käsittelyiden määrä on kasvanut, mikä pidentää huomattavasti asioiden käsittelyaikaa. Mikäli kielteisten päätösten määrä Migrissä pysyy vastaavalla tasolla kuin nyt, myös palautettavien turvapaikka-asioiden määrä kasvaa. Seuraava ruuhkahuippu ulkomaalaisasioissa liittyy nyt turvapaikan saaneiden perheiden yhdistämistä koskeviin oleskelulupahakemuksiin, mikä seikka tulisi huomioida ennakolta jo nyt resursseista päätettäessä.

Koska toimeentuloasiat ovat siirtyneet vuoden 2017 alusta lukien kansaneläkelaitoksen ratkaistaviksi, käsittelemättömien oikaisuvaatimusten määrä kansaneläkelaitoksessa on jo nyt huomattava. Ennakoitavissa on, että toimeentulotukiasioiden määrä kasvaa olennaisesti hallinto-oikeuksissa. Koska kysymys on viimesijaisesta perusturvasta, toimeentulotukiasioiden käsittely ei saa enää hallinto-oikeudessa tai korkeimmassa hallinto-oikeudessa viivästyä vastaavalla tavalla kuin on jo tapahtunut kansaneläkelaitoksessa. Ehdottoman tärkeää on, että toimeentulotukiasioiden käsittelyyn varataan riittävät resurssit.

Lainkäytön painopisteen on oltava alemmissa tuomioistuimissa

Vuosikausia on painotettu, että lainkäytön painopisteen on oltava alemmissa tuomioistuimissa. Tätä strategisesti tärkeää tavoitetta ei ole toteutettu kohdistamalla asianmukaisia voimavaroja käräjäoikeuksiin, kuten eduskunta on edellyttänyt muun muassa hovioikeuksien jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamisen johdosta (esim. LaVM 24/2014 vp, LaVL 6/2015 vp, LaVL 7/2016 vp ja LaVL 15/2016 vp). Myös hallinto-oikeuksien osalta on otettava huomioon, että korkein hallinto-oikeus on muuttumassa entistä enemmän valituslupatuomioistuimeksi (esim. ympäristöasiat) ja että valituslupamenettelyä on ehdotettu laajennettavaksi uudessa hallintoprosessilakiehdotuksessa. Hallinto-oikeuksille on siten varattava riittävästi resursseja, jotta niiden päätökset jäävät entistä enemmän pysyviksi.

Tuomarit ja muu henkilökunta uupuvat

Oikeusasiamies on tuomioistuimiin kohdistuneilla tarkastuksillaan kiinnittänyt huomiota siihen, että resurssien riittämättömyys suhteessa työmäärään on aiheuttanut tuomareiden ja muun henkilökunnan uupumista. Tämä vastaa myös Tuomariliiton kentältä saamia tietoja. Henkilöstön jaksamiseen ja työmäärään vaikuttavat myös jatkuvat lainsäädäntöuudistukset ja kehityshankkeet.

Tuomariliitto pitää erittäin epätyydyttävänä sitä kehitystä, että uudistusten taustalla olevia keskeisiä syitä -pyrkimystä taloudellisiin säästöihin ei avoimesti kerrota, vaan niitä pyritään perustelemaan oikeuspoliittisesti korrekteilla argumenteilla. Ongelma on, että argumentit eivät vakuuta henkilöstöä, mikä puolestaan vaikeuttaa muutosten läpiviemistä.

Tuomioistuinten rahapulaa olisi mahdollista helpottaa kanavavoimalla tuomioistuinmaksut tuomioistuimille ja lakkauttamalla lautamiesjärjestelmä ja käyttämällä siitä säästyvät varat käräjäoikeuksien lainkäyttöhenkilökunnan vahvistamiseen.

Tuomariliitto korostaa, että riippumattoman tuomioistuinviraston perustaminen on välttämätöntä.

Helsingissä 11.5.2017

Minna Hällström

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry:n varapuheenjohtaja

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry toimii tuomioistuinlaitoksen kehittämiseksi sekä sen merkityksen ja tuomarin riippumattoman aseman säilyttämiseksi yhteiskunnassa. Tuomarikunnan yhteisenä järjestönä Tuomariliitto valvoo ja edistää jäsentensä ammatillisia ja muita yhteisiä pyrkimyksiä.