ROVANIEMEN HOVIOIKEUS
Valtakatu 10-12, 96200 Rovaniemi
Puh. 029 564 1800, Fax 029 564 1850
rovaniemi.ho@oikeus.fi

26.9.2018 47/2018

Eduskunnan lakivaliokunta
LaV@eduskunta.fi

Viite Lausuntopyyntönne 14.9.2018

Asia Rovaniemen hovioikeuden lausunto valtion talousarvioesityksestä vuodelle 2019

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Rovaniemen hovioikeudelta lausuntoa vuoden 2019 valtion talousarviota koskevasta hallituksen esityksestä eduskunnalle.

Hovioikeus lausuu kunnioittaen talousarvioesityksen pääluokan 25 osalta seuraavaa.

Oikeusministeriön hallinnonalan toimintaympäristö ja määrärahat

Talousarvioesityksen mukaan korkealaatuinen ja tehokas oikeuslaitos lisää hyvinvointia sekä yhteiskunnan kilpailukykyä ja hallinnon toimivuutta. Se myös säästää kustannuksia muilla hallinnonaloilla ja edistää yhteiskunnan taloudellista toimivuutta ja voi myös osaltaan estää syrjäytymiskehitystä. Talousarvioesityksen johtoajatuksena on, että oikeuslaitoksen toimintakyvystä huolehditaan.

Oikeusministeriön hallinnonalan määrärahat suhteessa sen yhteiskunnalliseen vaikuttavuuteen ja merkitykseen ovat erittäin pienet. Koko hallinnonalan osuus esitetyistä valtion menoista on ainoastaan alle 1,8 prosenttia, mikä on vähemmän kuin esimerkiksi valtionvelan korkojen osuus. Tuomioistuinten ja oikeusavun määrärahojen osuus oikeusministeriön hallinnonalan menoista on alle puolet ja valtion menoista ainoastaan alle 0,8 prosenttia.

Suomen tuomioistuimet toimivat eurooppalaisittain vertailtuna vähin resurssein. Siitä huolimatta oikeuslaitos toimii Suomessa keskimäärin hyvin ja pystyy vastaamaan siihen kohdistuviin oikeusturvaodotuksiin. Jotta tämä voidaan jatkossakin varmistaa, tuomioistuinten toimintaedellytyksiin on kiinnitettävä erityistä huomiota toteutettujen ja vireillä olevien kehittämishankkeiden yhteydessä.

On myös huomattava, kuten talousarvioesityksessä todetaan, että tuomioistuinlaitoksen toimintaympäristön ulkoiset muutokset, kuten kansainvälistyminen ja monikulttuuristuminen, yhä monimutkaistuvampi oikeudellinen sääntely, EU-oikeuden merkityksen lisääntyminen tuomioistuinten toiminnassa ja erityisalojen syvällistä asiantuntemusta vaativien asioiden lisääntyminen asettavat tuomioistuinten toiminnalle suuria haasteita. Nämä asiat edellyttävät tuomioistuinten henkilökunnan kouluttamista ja sitä, että osallistuminen koulutuksiin mahdollistetaan tuomioistuinten riittävällä resursoinnilla.

Tuomioistuinten kehittämishankkeista

Tuomioistuinlaitokseen liittyvät viime aikojen merkittävimmät uudistamishankkeet pohjautuvat pitkälti vuosille 2013 – 2025 laadittuun oikeudenhoidon uudistamisohjelmaan.

Käräjäoikeusverkoston uudistus tulee voimaan vuoden 2019 alusta lukien, jolloin käräjäoikeuksien määrä vähenee 27:stä 20:een sekä samalla kanslioiden ja istuntopaikkojen määrä vähenee. Käräjäoikeuksien tosiasiallinen yhdistäminen ja uudistuksen tavoitteet jäävät osittain saavuttamatta, koska yhdistetyille yksiköille ei ole yhdistämisen edellyttämiä toimitiloja. Teoriassa rakenneuudistus toteutetaan, mutta tosiasialliset puitteet puuttuvat.

Tuomioistuinten toimintaan kohdistuu tällä hetkellä lukuisa määrä muitakin kehittämishankkeita. Vaikka hankkeiden odotetaan tehostavan tuomioistuinten toimintaa, ne yleensä lisäävät kehittämis- ja käyttöönottovaiheessa tuomioistuinten työmäärää ennen kuin hankkeista saatavat edut alkavat vaikuttaa. Työmäärän lisäys hoidetaan tuomioistuimissa muiden virkatehtävien ohessa.

On myös niin, että kaikki kehittämishankkeet eivät vaikuta tuomioistuinten työmääriin tai niiden vaikutus on hyvin vähäinen. Joissakin tapauksissa kehittämistyön tuloksena tuomioistuinten työmäärä on lisääntynyt. Esimerkkinä voisi mainita rikostuomiosovellus Ritun käyttöönoton vuonna 2013. Käyttöönotto oli hyvin ongelmallinen ja erityisesti alkuvaiheessa se lisäsi tuomioistuinten työmääriä ja hankaloitti työskentelyä. Vielä viime talvena oikeuskanslerin tekemän selvityspyynnön yhteydessä ilmeni, että Ritu-järjestelmän ohjelmointivian vuoksi järjestelmä ei ollut välittänyt tietoja täytäntöönpanoon kaikista ratkaisuista siitä huolimatta, että tuomiolauselmat oli asianmukaisesti laadittu ja vapautettu tuomioistuimessa.

Toisena esimerkkinä voisi mainita Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskus Palkeiden roolin kasvun tuomioistuinten toiminnassa. Tuomioistuimista on keskitetty muun muassa palkanmaksu ja lukuisia henkilöstöhallinnon tehtäviä palvelukeskuksen hoidettavaksi. Keskittämisen seurauksena tuomioistuinten työmäärä näissä asioissa on kasvanut.

Esimerkiksi väärin kirjattujen menojen korjaamiseen sekä nimikirjanotteiden ja muiden henkilöstöhallintoon liittyvien virheiden korjaamiseen voi kulua useita kuukausia ja niiden aikana palvelukeskukselle on tehtävä lukuisia korjauspyyntöjä. Virheitä on jatkuvasti lukuisia ja niitä koskeviin korjauspyyntöihin usein vastataan uusilla virheillä. Yhteydenpito ja asiakaspalvelu tuomioistuimiin päin on hoidettu äärimmäisen heikosti. Ongelmat ovat vuosikausia jatkuttuaan turhauttaneet tuomioistuinten henkilökuntaa ja lisänneet heidän työmääräänsä merkittävästi.

Hovioikeuksien asia- ja työmäärät

Hovioikeuksissa käsiteltävien asioiden määrät ovat useamman vuoden ajan olleet hieman laskussa. Muutos asiamäärissä on liittynyt muun muassa hovioikeuksien jatkokäsittelylupajärjestelmään, jonka tavoitteena oli siirtää asioiden käsittelyn painopistettä käräjäoikeuksiin. Käsittelyajat hovioikeuksissa ovat yleisesti ottaen kohtuullisella tasolla.

Pelkästään tuomioistuinten asiamäärien kehitys ei kerro koko totuutta tuomioistuinten työmääristä. Tuomioistuimissa on ollut suuntauksena jo jonkin aikaa, että käsiteltävät asiat ovat entistä laajempia, vaikeampia ja työläämpiä. Asiakanta hovioikeuksissa on muuttunut merkittävästi. Asioissa on aiempaa enemmän asianosaisia ja syytekohtia. Asioiden istuntokäsittelyt myös näistä syistä kestävät aiempaa pidempään. On entistä tavallisempaa, että tuomioistuimessa käsiteltävän asian istuntokäsittely kestää useita viikkoja tai jopa kuukausia. Pelkästään yhden asian käsitteleminen voi sitoa useiden henkilöiden työpanoksen pitkäksi aikaa.

Esimerkiksi laajojen, useita viikkoja kestävien huumausaine- ja talousrikosten, rikollisjärjestöjä koskevien asioiden sekä sopimus- ja vahingonkorvausoikeutta koskevien valitusasioiden määrä ja ennen kaikkea niiden vaatima työmäärä on kasvanut merkittävästi. Näin erityisesti Helsingin hovioikeudessa, mutta muissa hovioikeuksissa. Alueellisesti vaikuttavana tekijänä Rovaniemen hovioikeuden tuomiopiirissä huumausaineita ja rikollisjärjestöjä koskevien asioiden määrä ja erityisesti työmäärä on korkea ottaen huomioon, että vaativien rikosten tutkintaa on keskitetty Lapin ja Oulun poliisille ja että tuomiopiirissä on keskeinen huumausaineiden kuljetusreitti Tornion rajanylityspaikan kautta sekä Oulussa aktiivisesti toimivia rikollisjärjestöjä.

Työmäärien osalta muun muassa valtakunnansyyttäjä Raija Toiviainen kertoi Syyttäjälaitospäivän tilaisuudessa joulukuussa 2017, että vaativien rikosasioiden työmäärä on kaksinkertaistunut ja että sen ennustetaan jatkuvan. Valtakunnansyyttäjän mukaan vaativien asioiden käsittely vie jo nyt lähes 60 prosenttia syyttäjien henkilötyövuosista.

Jopa 4 – 10 viikon pääkäsittelyn toimittamista vaativien poikkeuksellisen laajojen asioiden määrä on selvästi kasvussa. Esimerkkeinä näistä Rovaniemen hovioikeudessa voidaan mainita vuonna 2017 käsitelty ns. Talvi-

vaaran rikosasia ja juuri toimitettu neljän viikon huumausainerikosoikeudenkäynti Oulun vankilassa. Parhaillaan Lapin käräjäoikeudessa käsitellään ns. Kittilän virkarikosvyyhteä, joka muutoksenhakuasiana tulee mahdollisesti vuonna 2019 vireille hovioikeudessa. Alueellisesti vaikuttavana työmäärätekijänä voidaan mainita Vaasan ja Rovaniemen hovioikeuden toimittamat matkakäräjät, jotka matkoineen lisäävät resurssien tarvetta.

Entistä laajempiin rikosasioihin liittyy monenlaisia resurssiongelmia. Rovaniemen hovioikeudessa toimitettiin alkusyksyllä 2018 neljän viikon pääkäsittely Oulun vankilan liikuntasalissa, ei turvallisuuskysymysten, vaan riittävän suurten tilojen vuoksi. Samasta syystä Oulun käräjäoikeus istui jutun vankilan tiloissa. Ylimääräiset kustannukset pöytien, tilojen suojauksien, vartioinnin ja simultaanitulkkauslaitteen osalta ovat tuossa jutussa nousseet molemmissa tuomioistuimissa yhteensä noin 40 000 euroon. Lukuisten ja harvinaisten kielten tulkkeja tarvitaan tässä ja vastaavissa asioissa jo poikkeuksellisen paljon, mikä kustannusten lisäksi hidastaa merkittävästi oikeudenkäyntien kulkua.

Tietojärjestelmät ja ICT-laitteet

Tuomioistuinten käytössä olevat tietojärjestelmät ja ICT-laitteet ovat olleet pitkään vanhanaikaisia. Viime vuosien aikana niitä on pyritty nykyaikaistamaan. Joissakin tuomioistuimissa istuntosalitekniikkaa on uudistettu oikeustalojen saneerausten ja jälleenrakentamisten yhteydessä. Suuressa osassa tuomioistuimia salitekniikka on kuitenkin todella vanhentunutta.

Digitalisaatio on ollut yksi nykyhallituksen kärkihankkeista ja siihen liittyen muun muassa videokuulemisten määrää on pyritty lisäämään. Vuoden 2019 alusta lukien tulee voimaan oikeusprosessien keventämiseen liittyvää lainsäädäntöä, jolla muun muassa merkittävästi laajennetaan tuomioistuinten mahdollisuutta kuulla pääkäsittelyssä vastaajaa, hänen avustajaansa, syyttäjää ja muita oikeudenkäynnin osapuolia videoyhteyden kautta.

Tuomioistuinten tietojärjestelmien käytettävyydessä, käyttövarmuudessa ja yhteistoiminnallisuudessa on kuitenkin merkittäviä heikkouksia. Laitteistojen ikääntymisestä johtuen pääkäsittelyiden videokuulemisissa yhteydet katkeilevat, mikä hidastaa, haittaa ja jopa estää kuulemisen. Järjestelmät eivät tue digitaalista työskentelyä sillä tavalla ja tasolla, jolla niiden pitäisi olla. Päivittäisiä ongelmia esiintyy monissa tuomioistuimissa varsinkin istuntosalitekniikan toimintavarmuudessa ja ongelmat haittaavat merkittävässä määrin jokapäiväistä toimintaa. Näin on myös hallinnon järjestelmissä.

Yrityksistä huolimatta Valtori ei näytä saavan istuntosalitekniikan ongelmia ratkaistuiksi, eikä siihen näytä olevan riittäviä resursseja. Valtorin vasteajat istuntoihin liittyviin korjauspyyntöihin ovat aivan liian pitkiä.

Työvälineet täytyy saada kunnolla toimimaan.

Oikeusministeriössä on käynnissä istuntosalivarusteluprojekti salien esitysteknisestä toteutuksesta. Sen toteuttaminen kuitenkin vaikuttaa hitaalta ja laahaa merkittävästi jäljessä siitä, minkälaisen tekniikan hyödyntämisen lainsäädäntö mahdollistaisi.

Henkilökunnan työhyvinvointi ja jaksaminen

Tuomioistuinten tavoitteiden saavuttamiseen liittyvinä riskeinä voidaan pitää henkilöstöresurssien riittävyyttä sekä henkilökunnan jaksamista. Hovioikeuksien käytettävissä olevat henkilöstöresurssit ovat niukat. Erityisesti henkilökunnan jaksamisesta olisi huolehdittava niin, että uudet tietojärjestelmät ja muut työvälineet olisivat toimivia ja tehokkaita sekä niissä mahdollisesti ilmenevät puutteet korjattaisiin välittömästi. Olisi myös huolehdittava, että esimerkiksi edellä mainitussa keskitetyssä talous- ja henkilöstöhallinnossa tehtäviä hoitaa ammattitaitoinen henkilökunta.

AIPA-hanke on edistynyt ja se otetaan käyttöön vaiheittain. Salaiset pakkokeinot on jo viety järjestelmään ja hakemusasiat otettaneen käräjäoikeuksissa käyttöön keväällä 2019. Näitä seuraavat riita- ja rikosasiat sekä järjestelmän käyttöönotto muissakin oikeusasteissa. Useampia vuosia jatkuva perehtyminen ja kouluttautuminen eri asiaryhmiä koskeviin käyttöönottoihin jokapäiväisen työn ohella tulee merkittävästi vaikuttamaan henkilökunnan jaksamiseen ja työhyvinvointiin.

Hovioikeuksien henkilökunnan vaihtuvuus on ollut viime vuosina huomattavan suuri ja tilanne tulee jatkumaan tällaisena lähivuosina. Vaihtuvuus sekä ammattitaitoisen henkilökunnan rekrytointi, koulutus ja tehtäviin perehdyttäminen sitovat resursseja.

Yhteenveto tuomioistuinten toimintaedellytyksistä

Kaikki edellä selostetut tekijät vaikuttavat työn tekemiseen ja työmäärään tuomioistuimissa ja ovat selkeitä toimintaan liittyviä riskitekijöitä. Huolimatta riskitekijöistä tuomioistuinten tilanne on tällä hetkellä kokonaisuudessaan kohtalaisen hyvä. Tuomioistuinten toimintakyky, asioiden läpivirtaus, lainkäytön laatu, käsittelyajat ja taloudellinen tehokkuus edellyttävät kuitenkin, että toimintaedellytykset varmistetaan riittävällä resursoinnilla ja tarvittavien uudistusten jatkamisella.

Tuomioistuinvirasto ja korkeimpien oikeuksien organisatorinen yhdistäminen

Tuomioistuinviraston toiminta käynnistetään näillä näkymin 1.1.2020. Viraston toiminnan aloittamiseen on aikaa runsas vuosi. Asiantuntevan

henkilökunnan rekrytointi on haasteellinen tehtävä. Viraston perustamistyöhön, henkilökunnan rekrytointiin ja koulutukseen sekä viraston toiminnan käynnistämiseen tulisi varata riittävät voimavarat. Hankkeen onnistuminen on ensiarvoisen tärkeää koko tuomioistuinlaitoksen toiminnalle.

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa on esitetty korkeimpien oikeuksien organisatorisen yhdistämisen hyötyjen ja haittojen selvittämistä, joita arvioineen työryhmän mietintö on valmistunut tammikuussa 2015. Työryhmä on katsonut, että korkeimpien oikeuksien yhdistäminen selkeyttäisi tuomioistuinlaitoksen rakennetta ja muutoksenhakuteitä sekä mahdollistaisi myös asiantuntemuksen tehokkaamman käytön yli tuomioistuinlinjarajojen ja vahvistaisi eri prosessilajien tasapainoista kehittymistä. Näiden kannanottojen perusteella yhdistämisprojektia tulisi pikaisesti jatkaa.

Presidentti Marianne Wagner-Prenner

Kansliapäällikkö Hannu Gyldén