Suomen tuomariliitto

EDUSKUNNAN KUNTA- JA TERVEYSJAOSTOLLE

Asia: Lausunto Hallituksen esityksestä (HE 123/2018 vp) eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2019

OIKEUSVALTIO JA OIKEUSTURVA

Tuomioistuinviraston perustaminen on osa oikeusvaltioperiaatteen toteuttamista ja tuomioistuinten riippumattomuuden vahvistamista

Tuomioistuinvirasto aloittaa toimintansa vuonna 2020. Tuomioistuinvirastolla on oltava riittävät resurssit ja toimivalta tehtäviensä hoitamiseksi ja toimintansa käynnistämiseksi.

Oikeusministeriö on esittänyt keskeisten toimivaltuuksien (virkojen perustaminen, siirtäminen ja lakkauttaminen sekä palkkaus) säilyttämistä itsellään. Tämä on ristiriidassa tuomioistuinten riippumattomuuden vahvistamista koskevan tavoitteen ja Tuomioistuinviraston tehtävien kanssa. Nämä toimivaltuudet tulee siirtää heti tai hyvin lyhyen laissa määritellyn siirtymäajan kuluessa Tuomioistuinvirastolle.

Hallituksen esityksessä Tuomioistuinviraston toimintamenoiksi on arvioitu vuosittain noin 4 miljoonaa euroa. Henkilöstön määrä (45 henkilötyövuotta) on arvioitu aivan liian alhaiseksi viraston tehtäviin nähden ja verrattuna muihin vastaaviin virastoihin kansainvälisesti. Siirrettäviin tehtäviin oikeusministeriöstä arvioidaan sitoutuvan vain noin 15-20 henkilötyövuotta. Julkisen talouden suunnitelmassa varattua 1,7 miljoonan euron erillismäärärahaa on korotettava huomattavasti.

Tuomioistuinvirasto ei saa merkitä tuomioistuinten lainkäyttöhenkilökuntaan tai määrärahoihin kohdistuvia vähennyksiä, koska tuomioistuinlaitos on jo ennestään aliresursoitu (esim. LaVL 22/2018 vp). Tuomioistuinten hallinnollisten tehtävien vähentymisestä vapautuvat määrärahat on kohdennettava tuomioistuinten perustehtävien hoitoon.

Arvokeskustelu oikeusvaltion asemasta, merkityksestä ja rahoituksesta on aloitettava viipymättä

Lakivaliokunta peräänkuuluttaa yhteiskunnallista arvokeskustelua oikeusvaltion asemesta, merkityksestä ja rahoituksesta (LaVL 22/2018 vp). Lakivaliokunta on painottanut, että oikeusturvan ei tule olla riippuvainen talouden suhdanteista, vaan se on turvattava kaikkina aikoina.

Tuomariliitto on myös jo pitkään kaivannut avointa arvokeskustelua oikeusturvasta ja tuomioistuinten tulevaisuudesta. Viime kädessä tuomioistuin-, syyttäjä- ja oikeusapulaitosten rahoituksessa on kyse poliittisten päättäjien arvovalinnoista. Tuomariliitto on ehdottanut oikeusministerille (2015 ja 2018), että perustettaisiin parlamentaarinen työryhmä jatkamaan edellisen eduskunnan aloittamaa työtä. Parlamentaarisen työryhmän ehdotusten toteuttaminen jäi puolitiehen (Parlamentaarisen työryhmän loppuraportti 6.3.2015).

Arvokeskustelun välttämättömyyttä osoittaa, että oikeusministeriö on virkatyönä valmistelussa tulevaisuuskatsauksessa 4.6.2018 esittänyt, että säilyttämällä vähintään nykyiset voimavarat, turvataan oikeudenhoidon toimijoiden voimavarat hoitaa tehtävänsä laadukkaasti ja huolehtia oikeusturvan toteutumisesta (Valtioneuvoston julkaisusarja 14/2018).

Tuomioistuinlaitoksen perusrahoituksen pitää olla riittävällä tasolla

Oikeudenhoidosta ja oikeusturvasta huolehtiminen ovat valtion ydintehtäviä.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitykseen oikeusvaltion kulmakivinä (PeVL 12/2017 vp, PeVL 14/2016 vp, PeVL 29/2014 vp).

Perustuslakivaliokunta on myös useita kertoja korostanut, että tuomioistuinten voimavaroista on huolehdittava myös taloudellisesti niukkoina aikoina (esim. PeVM 2/2016 vp, PeVL 19/2016 vp, PeVL 14/2016 vp, PeVL 9/2016 vp ja PeVL 29/2014 vp). Oikeusturvan tason on vastattava perustuslain ja Suomea velvoittavien ihmisoikeussopimusten vaatimuksia (PeVM 2/2016 vp).

Lakivaliokunta on toistuvasti huomauttanut tuomioistuinten perusrahoituksen liian kireästä tilasta (esim. LaVL 22/2018 vp, LaVL 4/2018 vp, LaVL 13/2017 vp, LaVL 7/2017 vp, LaVL 15/2016 vp, LaVL 6/2015 vp, LaVL 6/2013 vp, LaVL 10/2012, LaVL 5/2015 vp, LaVL 17/2011 vp, LaVL 18/2011 vp, LaVL 13/2010 vp ja LaVL 6/2010 vp).

Eduskunnan oikeusasiamies on jo vuosia pitänyt oikeuslaitoksen ministeriöjohtoisuutta ja aliresursointia ongelmana tuomioistuinten rakenteellisen riippumattomuuden ja käsittelyaikojen kannalta (esim. Oikeusasiamiehen toimintakertomukset vuosilta 2013-2017 ja Lakivaliokunnan Suomi 100 juhlaseminaari 9.3.2017).

Suomen taloudellinen panostus oikeudenhoitoon on alhaisella tasolla verrattunsa esimerkiksi Ruotsiin

Suomen tuomioistuimet toimivat eurooppalaisittain vertailtuna vähin resurssein. Viimeisimmän vuoden European Judicial Systems 2016 -tutkimuksen tulosten perusteella esimerkiksi Ruotsissa käytetään vuodessa oikeudenhoitoon (tuomioistuimet, syyttäjät, oikeusapu) 103,20 euroa per capita ja Suomessa 71,10 euroa. Ruotsissa oikeudenhoidon osuus bruttokansantuotteesta on 0,24 prosenttia ja Suomessa 0,19 prosenttia.

Tuomioistuinlaitoksen toimintaan vaikuttavat määrärahat vähenevät edelleen tulevina vuosina

Hallituksella ja eduskunnalla on perustuslaillinen velvollisuus järjestää oikeudenhoito niin, että järjestelmän toimintakyky vastaa perus- ja ihmisoikeuksien asettamia vaatimuksia.

Perusrahoituksen tilannetta ei ole korjattu eduskunnan ja oikeusasiamiehen toistuvista huomautuksista huolimatta.

Vaikka tuomioistuinten määrärahat ovat ensi vuonna suuremmat kuin kuluvana vuonna lukuun ottamatta korkeinta hallinto-oikeutta, se johtuu palkkojen tarkistuksista ja WinCapitaan liittyvien korvausten maksatuksesta eikä perusrahoituksen korjaamisesta.

Tuomioistuimille osoitetaan ensi vuonna 2 miljoonan euron lisämäärärahaa ylivelkaantuneiden velkomusasioiden joutuisaan käsittelyyn ja noin 0,5 miljoonan euron lisämääräraha uuden tiedustelulainsäädännön perusteella. Vaikka edellä mainitut lisämäärärahat ovat myönteisiä, niissä on pitkälti kyse määrärahalisäyksistä, joilla kompensoidaan lainsäädäntömuutosten ja lisääntyneiden juttumäärien aiheuttamia resurssitarpeita (LaVL 22/2018 vp). Toisekseen ne käytännössä kompensoivat yleisiin tuomioistuimiin kohdistuvia henkilöstövähennyksiä.

Oikeusministeriöstä saadun laskelman mukaan toiminnan tehostamista edellyttävät leikkaukset/säästöt ovat ensi vuonna noin 7,8 miljoonaa euroa kuluvaan vuoteen verrattuna (Tuomioistuinten vuoden 2019 tulosneuvotteluiden lähtökohdat). Oikeusministeriössä on arvioitu, että leikkaukset on mahdollista toteuttaa toimintaa tehostamalla. Tuomariliiton saaman tiedon mukaan oikeusministeriö aikoo myös käyttää siirtomäärärahoja kattamaan leikkauksia. Oikeusministeriössä on laskettu säästömahdollisuudeksi esimerkiksi toimitilasäästöjen osalta noin 1,5 miljoonaa euroa, rangaistusmääräysten käyttöalan laajentumisesta 1,25 miljoonaa euroa ja asiamäärien vähentämisestä KHO:ssa ja hallinto-oikeuksissa 1-1,5 miljoonaa euroa.

Talousarvioesityksen mukaan tuomioistuinten henkilöstömäärän vähenee 3 300 henkilötyövuodesta 3 250 henkilövuoteen vuonna 2019 verrattuna kuluvaan vuoteen.

Tulosneuvottelut on käyty tuomioistuinten kanssa vuoden 2019 osalta lukuun ottamatta korkeimpia tuomioistuimia. Oikeusministeriöstä saadun tiedon mukaan muiden tuomioistuinten osalta on vuodelle 2019 sovittu yhteensä 3 025 henkilötyövuotta (käräjäoikeudet 1 892,9, hovioikeudet 432, erityistuomioistuimet 161,4 ja hallinto-oikeudet 538,3 henkilötyövuotta), johon sisältyy 14 uutta koulutusvirkaa. Korkeimpien tuomioistuinten henkilötyövuosimäärä on kuluvan vuoden osalta sovittu olevan 75 henkilötyövuotta KKO:ssa ja 133 henkilötyövuotta KHO:ssa. Tämän pohjalta vuotta 2019 koskeva arvio on yhteensä noin 3 235 henkilötyövuotta.

Oikeusministeriöstä saadun tiedon mukaan talousarvioesityksen muutoksessa (- 50 htv) on otettu huomioon

- - 70 htv hallintotuomioistuimissa turvapaikkajuttujen vähentyessä
- + 6 htv yleisiin tuomioistuimiin tiedustelulainsäädännöstä aiheutuviin juttuihin
- + 35 htv yleisiin tuomioistuimiin velkomusasioiden joutuisaan käsittelyyn
- loput - 21 htv aiheutuu hallintotuomioistuimiin ja yleisiin tuomioistuimiin kohdistuvista säästöistä

Vaikka lakivaliokunta (LaVL 22/2018 vp) on lausunut, että ensi vuodesta selvitään oikeusministeriön hallinnonalalla, Tuomariliitto on huolissaan leikkausten vaikutuksista tuomioistuinten toimintakykyyn, kansalaisten oikeusturvaan ja henkilökunnan jaksamiseen ensi vuonna ja jatkossa. Tosiasiassa useat tuomioistuimet ovat vuoden 2019 tulosneuvotteluissa esittäneet henkilöstöä enemmän kuin mitä on lopulta sovittu. Eräissä tuomioistuimissa on koettu, että tulosneuvotteluissa on esitetty henkilöstön lisäresurssitarve alhaisempana kuin mitä se todellisuudessa on. Toisekseen Tuomariliitto on eri mieltä siitä, että uudistuksista olisi mahdollista saada laskennallisia säästöjä ensi vuonna niin paljon kuin on oikeusministeriössä arvioitu.

Hallitus on tänä vuonna päättänyt laajentaa ns. JTS miljardisäästön koskemaan koko julkista sektoria vuodesta 2020 alkaen. JTS-Säästövaatimus korvaa käytännössä vuonna 2019 päättyvän tuottavuusvähennyksen. Tuomioistuimissa säästö on 653 000 euroa vuonna 2020, 1,3 miljoonaa euroa vuonna 2021 ja 1,9 miljoonaa euroa vuonna 2022. Oikeusministeriön hallinnonalalla säästö on vuonna 2029 yhteensä 18 miljoona euroa ja tuomioistuimissa yhteensä 6,5 miljoonaa euroa.

Oikeusministeriö on hallinnonalan yt-kokouksessa viime keväänä ilmoittanut, että JTS-Säästövaatimus tulee merkitsemään henkilöstön vähentämistä, koska muita säästökohteita ei ole. Väistämätöntä on, että tämä vaikuttaa asioiden käsittelyaikoihin. Kuten lakivaliokunta on ilmaissut asian, tilanne on erittäin huolestuttava.

Valtion säästötalkoot kohdistuvat oikeudenhoidon ytimeen

Leikkaukset ja riittämättömät resurssit heijastuvat väistämättä käsittelyaikojen pitenemiseen ja laatuun sekä mahdollisuuksiin tarjota täydennyskoulutusta.

Ruuhkaisten tuomioistuinten tilanne ei ole muuttunut. Saapuvien rikosasioiden määrä on kasvanut vuodesta 2016. Kasvu on keskittynyt erityisesti Etelä-Suomen tuomioistuimiin. Esimerkiksi Helsingin käräjäoikeudessa rikosasioiden lukumäärän (pois lukien pakkokeinoasiat) ennustetaan kasvavan kuluvan vuoden loppuun mennessä noin 15 prosenttia verrattuna vuoteen 2016 (7 586->9 476). Myös summaaristen riita-asioiden määrän ennustetaan kasvavan Helsingin käräjäoikeudessa vuoden loppuun mennessä noin 10 000 verrattuna vuoteen 2016 (45 591-> 55 000).

Vaativien rikosasioiden määrä on kasvanut ja kasvaa edelleen (Oikeusministeriön tulevaisuuskatsaus). Tämä vastaa myös valtakunnansyyttäjä Raija Toiviaisen käsitystä joulukuussa 2017, että vaativien rikosasioiden työmäärä on kaksinkertaistunut ja niiden käsittely vie jo nyt lähes 60 prosenttia syyttäjien henkilötyövuosista.

Tuomariliitto pystyy käytännössä ottamaan kantaa vain hyvin yleisellä tasolla, miten määrärahojen riittämättömyys vaikuttaa käsittelyaikoihin. Niissäkin tuomioistuimissa, missä on oikeasuhtaisesti voimavaroja, työmäärä voi vaihdella paljon. Koska määrärahoihin ei sisälly liikkumavaraa, useat samanaikaiset sairaslomat saattavat aiheuttaa viivästystä.

Suuren työmäärän vuoksi osa tuomareista ei ehdi osallistua koulutukseen tai joutuu käytännössä kompensoimaan sen omalla ajalla.

Tulosneuvotteluita ja tilastoja vääristää, että tulosta tehdään ja oikeusturvaa annetaan oman vapaa-ajan ja venymisen kustannuksella.

Eräissä tuomioistuimissa määräaikaiset tuomarit ja esittelijät jatkomääräyksen toivossa kokevat tulevansa painostetuiksi tekemään enemmän töitä kuin heiltä voitaisiin kohtuudella edellyttää. Tämä ei koske pelkästään määräaikaisia, vaan myös alemmassa pakkaluokassa olevia.

Esimerkiksi Helsingin käräjäoikeudessa tavanomaisten rikosasioiden käsittelyaika voi työtilanteesta johtuen olla yli vuoden ja riita-asian käsittelyaika useita vuosia. Rikososastoilla on aivan tavanomaista sopia istuntoajankohta yli puolen vuoden päähän.

Lainkäyttöhenkilöstön (esittelijöiden määrän puolittuminen) vähentämisen ja laajojen juttujen suuren määrän vuoksi työpaine hovioikeuksissa on merkittävästi lisääntynyt.

Resurssitilanne vaikuttaa myös vahvennettujen kokoonpanojen käyttöön. Vahvennettuja tuomarikokoonpanoja ei käytetä kaikissa käräjäoikeuksissa resurssien vuoksi niin usein kuin asioiden laatu ja laajuus vaatisivat. Tämän on tuonut esille myös Helsingin käräjäoikeus 27.9.2017 antamassaan lausunnossa Lakivaliokunnalle. Esimerkiksi jossain tilanteessa kokoonpanoa ei ole vahvennettu toisella tuomarilla edes 1- 3 kuukautta kestävissä rikosasioissa resursseihin vedoten.

Ensi vuoden alusta voimaan tuleva lain muutos lisää kokoonpanovaihtoehtoja ja laajentaa yhden tuomarin kokoonpanon käyttöalaa. Muutos on kannatettava, mutta Tuomariliitto on huolissaan siitä, johtaako uudistus resurssien vuoksi siihen, että nykyisin lautakunnan kanssa käsiteltävät talousrikokset käsitellään jatkossa pääsäännössä yhden tuomarin kokoonpanossa ja että kolmen tuomarin kokoonpanossa käsitellyt asiat käsitellään kahden tuomarin kokoonpanossa. Tuomariliiton tiedossa ei ole, että lautamieskokoonpanojen käytön vähenemisestä syntyviä säästöjä olisi kohdennettu käräjäoikeuksiin talousarvioesityksessä.

Henkilökunnan eläköityminen vaikuttaa vielä lähivuosina. Uusien työntekijöiden kouluttaminen vie myös osan työntekijöiden työpanoksesta.

Tuomioistuinten ydintehtävien toteuttamiseen vaikuttavat kuormittavasti tällä hetkellä ja lähivuosina useat sinänsä tarpeelliset uudistukset ja hankkeet.

Tuomioistuimissa on vireillä useita organisaatioon ja työmenetelmien (digitalisaatio) kehittämiseen liittyviä muutoksia. Ne edellyttävät henkilökunnalta monenlaista suunnittelu- ja kehitystyötä, joka on otettava huomioon tuomioistuinten henkilöresursseissa. Uudet organisaatiot ja työmenetelmät eivät synny itsestään, vaan ne ovat lainkäyttötyöstä pois.

Käräjäoikeuksien yhdistämisen aiheuttama suunnittelutyö on jätetty huomioimatta yhdistyvien tuomioistuinten resursoinnissa. Yhdistämisestä aiheutuva ylimääräinen työ jatkuu myös vuonna 2019.

Tuomareiden palkkausjärjestelmään liittyy periaatteellisia ja rakenteellisia ongelmia, joiden ratkaisemiseen olisi varauduttava myös taloudellisesti jo vuonna 2019

Tuomioistuinten virkojen pitää olla vakinaisia

Rahoitustilanne vaikuttaa myös virkasuhteisiin, sillä useat tuomioistuimet ovat olleet pitkään riippuvaisia määräaikaisesta rahoituksesta. Tuomioistuimissa työskentelee paljon määräaikaisia tuomareita ja esittelijöitä siitä huolimatta, että tarve on ollut jo pitkään pysyvä. Sen lisäksi, että määräaikaisuudet ovat riippumattomuuden kannalta ongelma, määräaikaisten vuosia kestävä ketjutus on laitonta, mitä erityisesti tuo-

mioistuimissa tulisi välttää. Myönteistä on, että ensi vuonna niin sanotut määräaikaiset budjettivirat vähentyvät jonkin verran kuluvaan vuoteen verrattuna. Sen sijaan erittäin ikävä kehitys on, että vakinaisia virkoja on runsaasti rakenteellisten uudistusten vuoksi määräaikaisesti täytettynä. Oikeusministeriön mukaan mikäli työtilanne ja tulevat kehitysnäkymät osoittavat pysyvää tarvetta, määräaikaiset virat voidaan täyttää vakinaisesti kehyksen puitteissa.

Oikeudenkäynnin painopisteen muuttaminen ensimmäiseen oikeusasteeseen ei ole toteutunut käytännössä

Vuosikausia on painotettu, että oikeudenkäynnin painopisteen tulee olla ensimmäisessä oikeusasteessa ja että ylimpien oikeusasteiden toiminnan tulisi painottua ennakkoratkaisuihin. Myös talousarvioesityksessä on tuotu esiin tämä strategisesti tärkeä tavoite.

Alempien oikeusasteiden toiminta vaikuttaa merkittävästi ylimpään oikeusasteeseen. Sen toteutuminen, että lainkäytön painopiste on ensimmäisessä oikeusasteessa ja että kummallakin muutoksenhakuasteella on oma erillinen tehtävänsä, asettaa entistä suurempia vaatimuksia lainkäytön laadulle alemmissa oikeuksissa ja edellyttää tuomioistuinten riittävää rahoittamista ja lainkäyttäjien kouluttamista. Lainkäytön laadukkuutta tukee henkilöstön mahdollisuus ammattitaitonsa kehittämiseen, mutta jäljempänä ilmenevin tavoin tuomareille suunnattua koulutusta ei ole lisätty.

Lainkäytön painopisteen siirtämistä käräjäoikeuksiin on toteutettu laajentamalla jatkokäsittelylupaa hovioikeuksissa. Jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamisen yhteydessä on edellytetty laajennettujen tuomarikokoonpanojen käytön lisäämistä. Edellä selostetuin tavoin tämäkään ei ole käytännössä toteutunut. Käräjäoikeuksiin ei ole myöskään kohdennettu lisävoimavaroja, vaikka eduskunta on sitä edellyttänyt (esim. LaVM 24/2014 vp, LaVL 6/2015, LaVL 7/2016 vp ja LaVL 15/2016 vp).

Jotta resurssit eivät vaikuttaisi kokoonpanon määräytymiseen, oikeudenkäymiskaareen pitäisi lisätä selvä säännös, jossa säädettäisiin, että rikosasiassa valmistelusta vastaava tuomari päättää, millaisessa kokoonpanossa yksittäinen tapaus on tarpeen käsitellä.

Myös hallintotuomioistuinten osalta on otettava huomioon, että valituslupamenettelyä on ehdotettu laajennettavaksi uudessa hallintoprosessilakiehdotuksessa (HE 29/2918).

Tietojärjestelmähankkeet, videoyhteyksien käytön laajentaminen ja toimitilat

Oikeusministeriön hallinnonalan määrärahojen aleneminen johtuu osaltaan tietojärjestelmähankkeiden lisärahoituksen vähenemisestä. Yleisten tuomioistuinten ja syyttäjien tieto- ja asianhallintajärjestelmähankkeelle (AIPA) osoitettu rahoitus on osoittautunut riittämättömäksi ja ennakoitu aikataulu on pettänyt. Tilanne on huolestuttavana, koska hankkeen onnistumisella on erittäin suuri merkitys työn tekemiseen.

AIPA-hanke tulee maksamaan huomattavasti aiemmin arvioitua enemmän. Tämän hetken arvion mukaan se maksaa ilman istuntosali-infrasta aiheutuvia kustannuksia 57 miljoonaa euroa eli 22,6 miljoonaa euroa enemmän kuin vuonna 2012 (57 milj. - 34,4 milj. euroa). Vuonna 2012 investointitarpeeksi oli arvioitu 34,4 miljoonaa euroa, josta VM:n erillisrahoituksen osuudeksi oli sovittu 24,6 miljoonaa euroa. Tietotekniset investoinnit pitää rahoittaa kokonaan erillisrahoituksella tai ainakaan lisäkustannuksia ei voida kattaa oikeusministeriön toimintamäärärahoista vaarantamatta oikeudenhoitoa.

AIPA-tietojärjestelmä tulee tämänhetkisen tiedon mukaan vaiheittain käyttöön vuoden 2021 loppupuolelle saakka. Sen jälkeenkin tullaan käyttämään rinnakkain useita asianhallintajärjestelmiä. Varsinaisen AIPA-järjestelmän tuomasta työn tehostumisesta saadaan hyötyä vasta siirtymäajan jälkeen. Siihen saakka ei ole odotettavissa merkittäviä säästöjä. Lainkäyttöhenkilöstön resursointiin ei siten voida puuttua digitalisaatioon viitaten vielä vuosiin.

Käräjäoikeusverkoston uudistus tulee voimaan vuoden 2019 alusta lukien, jolloin käräjäoikeuksien määrä vähenee 27:stä 20:een ja samalla kanslioiden ja istuntopaikkojen määrä vähenee. Käräjäoikeuksien tosiasiallinen yhdistäminen ja uudistuksen tavoitteet jäävät osittain saavuttamatta, koska yhdistetyille yksiköille ei ole yhdistämisen edellyttämiä toimitiloja. Jos halutaan toimiva tuomioistuinverkosto, on investoitava toimitiloihin. Tällä hetkellä näyttää selvältä, että istuntosaleja ja työtiloja ei tule tarpeeksi, koska mitoitus on laskettu säästöpaineita silmällä pitäen.

Oikeusturvanäkökohdat edellyttävät tuomioistuinten ja valtion yhteispalvelupisteiden voimakasta sähköisten palveluiden, videotekniikan, salivarustelun ja turvapalveluiden kehittämistä tuomioistuinverkoston harventamisen (LaVM 2/2018 vp) ja etäyhteyksien käytön laajentamisen vuoksi.

Turvapaikka-asioiden käsittelyn lisäksi on turvattava riittävät voimavarat muidenkin asioiden käsittelyyn hallintotuomioistuimissa

Turvapaikka-asioiden käsittelyyn tulee jatkossakin varata riittävät ja oikea-aikaiset voimavarat. Helsingin hallinto-oikeudesta saadun tiedon mukaan suullisten käsittelyiden määrä on kasvanut, mikä pidentää huomattavasti asioiden käsittelyaikaa. Kirjallista prosessia täydentäviä suullisia käsittelyitä järjestetään hallinto-oikeuksissa lähinnä lastensuojeluasioissa ja ulkomaalaisasioissa. Viime aikoina suullisia käsittelyitä on järjestetty erityisen paljon turvapaikka-asioissa. Vuonna 2018 Helsingin hallinto-oikeudessa pidettävien suullisten käsittelyiden määräksi arvioidaan lähes 300, joista noin 200 turvapaikka-asioissa.

Turvapaikka-asioiden ruuhka jatkuu korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Näiden asioiden käsittelyyn tulee varata riittävät resurssit niin, ettei asioiden käsittely viivästy. Lisäksi korkeimmassa hallinto-oikeudessa on vireillä runsaasti lastensuojeluasioita, joiden käsittelyyn tulisi saada lisäresursseja.

Säästömahdollisuudet asiamäärien vähentämiseksi KHO.sa ja hallintotuomioistuimissa ovat enintään 1-1, 5 miljoonaa euroa oikeusministeriönkin arvion mukaan, vaikka talousarvioesityksessä sen perusteella ollaan leikkaamassa yli 3,2 miljoonaa euroa hallitusohjelman perusteella.

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan perusteella on osoitettava tuomioistuimille pysyvä tasokorotus

Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan on useita vuosia kohdennettu erillisiä määrärahoja. Tuomioistuimille lisärahoitusta ei ole osoitettu missään muodossa vuoden 2016 jälkeen. Syyttäjälaitokselle on vuonna 2016 tehty pysyvä tasokorotus harmaan talouden torjunnan perusteella. Sen sijaan tuomioistuimille ei ole tehty vastaavaa pysyvää tasokorotusta määrärahoihin.

Ei ole kestävää, että toimintaketjun alku- ja loppupäähän osoitetaan rahoitusta, mutta ratkaisuporras jätetään ilman. Toimiva oikeudenhoito edellyttää, että kaikki oikeudenhoidon prosessin osatekijät toimivat ja ovat asianmukaisesti resursoitu (veroviranomaiset, tulli, poliisi, syyttäjälaitos, tuomioistuinlaitos ja ulosottolaitos). Koko viranomaisketjun voimavaroista on huolehdittava. Tästä vallitsee laaja yksimielisyys, mutta käytännössä eduskunnan huomautukset eivät ole johtaneet tilanteen korjaamiseen (esim. LaVL 22/2018 vp, LaVM 4/2018, 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).

Oikeusministeriö on tulevaisuuskatsauksessa painottanut, että koko rikosoikeudenhoidon viranomaisketjun toimintaedellytykset ja voimavarat sekä sujuva viranomaisyhteistyö on turvattava kokonaisuutena. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunta osoittaa, että oikeusministeriö ei toimi käytännössä niin kuin se esittää.

Turvallisuuden ja rikostorjunnan lisärahoitus heijastuu tuomioistuinlaitoksen työmäärään ja koulutustarpeeseen

Poliisin toimintamenoihin on osoitettu huomattavasti lisärahoitusta, jotta se pystyy huolehtimaan tehtävistään ja toimintakyvystään. Myös syyttäjälaitokselle on osoitettu lisämäärärahaa terrorismin torjuntaan ja rikosvastuun kohdentamiseen. Tämä lisää tuomioistuinten työtä, minkä vuoksi voimavaroja on lisättävä myös tuomioistuimissa.

Sakkomenettelyn käyttöalan laajentamisen perustella tehtävät määrärahaleikkaukset ovat ennenaikaiset vuoden 2018 osalta kokonaan ja osittain vuoden 2019 osalta ja lisäksi ylimitoitetut

Laki tulee voimaan 1.6.2019. Säästöt toteutuvat siten aikaisintaan vasta vuoden 2019 lopussa, mutta määrärahoja on leikattu jo kuluvana vuonna 1,75 miljoonaa euroa uudistuksen perusteella. Laskennallinen säästövaikutus on lisäksi ylimitoitettu. Resursseja ollaan leikkaamassa, vaikka hallituksen esityksen perustelujen mukaan ne olisi ollut tarkoitus kohdentaa niihin asioihin, joiden käsittely on tarpeen tuomioistuimissa (HE 103/2017 vp s. 4). Kuluvan vuoden leikkaukset pitäisi palauttaa, koska työmäärä vähenee

vasta voimaantulon jälkeen. Joka tapauksessa mahdolliset säästöt pitää kohdentaa tuomioistuinten toimintakyvyn parantamiseen.

Tuomareiden ja esittelijöiden koulutuksen kehittämisen määrärahat ovat riittämättömät

Tuomareiden koulutusjärjestelmää on uudistettu vuonna 2017. Täydennyskoulutustarjontaa ei ole pystytty lisäämään tai kehittämään. Riittämättömän rahoituksen vuoksi tuomioistuimet ja oikeusministeriön koulutusyksikkö ovat tehneet tuomarinkoulutuslautakunnalle kuuluvia tehtäviä. Ylimääräisillä tehtävillä on ollut heijastusvaikutus jopa nimitysmenettelyyn lausuntojen antamisen pitkittymisen vuoksi eräässä hovioikeudessa.

Tuomioistuinlain valmistelun aikana useat eri tahot kuten oikeusasiamies ja korkein oikeus ovat pitäneet epärealistisena tuomarinkoulutuslautakunnan mahdollisuuksia suoriutua tehtävistään oikeusministeriön esittämällä lisäpanostuksella. Tuomariliitto on jo kuluvan vuoden talousarvioesityksen yhteydessä tuonut esille, että koulutukseen käytettävissä olevat voimavarat ovat riittämättömät ja sen seuraukset. Myönteistä on, että lakivaliokunta on nyt talousarvioesityksen yhteydessä päätynyt samaan johtopäätökseen ja esittänyt, että voimavarojen tulisi olla huomattavasti korkeammat (LaVL 22/2018 vp). Myös koulutuslautakunta on Tuomioistuinvirastoa koskevan hallituksen esityksen asiantuntijakuulemisessa painottanut rahoituksen riittämättömyyttä kehittää ja lisätä täydennyskoulutusta.

Laadukas oikeusturva edellyttää, että tuomareiden ja muun henkilökunnan koulutukseen investoidaan. Tuomarin ammatti on vaativa ja laaja-alaista osaamista edellyttävä. Koulutuslautakunnan mahdollisuudet huolehtia tehtävistään on varmistettava. Resursseissa on otettava huomioon, että koulutukseen osallistuminen ja edellä kerrotut tehtävät ovat pois lainkäyttötoiminnasta. Tuomareiden koulutus edellyttää sen merkittävyyden vuoksi todellista taloudellista panostusta.

Tuomarit ja muu henkilöstö 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 käsitystä. Muun muassa aluehallintoviraston Helsingin käräjäoikeudessa vuonna 2016 ja Helsingin hovioikeudessa vuonna 2017 tekemien työsuojelutarkastusten tulokset osoittavat, että tilanne on huolestuttava. Henkilöstön jaksamiseen ja työmäärään vaikuttavat myös jatkuvat lainsäädäntöuudistukset ja kehityshankkeet.

Tuomariliitto on selvittänyt tammikuussa 2018 tuomareiden, esittelijöiden ja valmistelijoiden työn tekemiseen käyttämää aikaa. Valtaosa tekee jatkuvasti niin sanottua harmaata ylityötä. Työnantajan velvollisuus olisi valvoa ja puuttua tähän.

Lainkäyttöhenkilöstön työhyvinvointia jaksamista on selvitetty tarkemmin vuonna 2009 korkeimman oikeuden toimeksiannosta. Kentältä tulleiden yhteydenottojen ja tietojen johdosta olisi välttämätöntä, että vastaavanlainen seurantatutkimus tehtäisiin sen selvittämiseksi, onko tilanne huonontunut, kuten se Tuomariliitosta näyttäisi.

Kuten lakivaliokunta on todennut, tuomioistuinten rahapulaa olisi mahdollista helpottaa kanavoimalla tuomioistuinmaksut tuomioistuimille (LaVL 13/2017 vp). Epäjohdonmukaista on, että vain perimättä jääneet tuomioistuinmaksut jäävät tuomioistuinten kustannuksiksi.

Lausunnon on valmistellut käräjätuomari Minna Hällström ja se on käsitelty Tuomariliiton hallituksessa sähköpostitse.

Helsingissä 12.11.2018

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.