Presidentti Kari Kuusiniemi

23.10.2019

Eduskunnan lakivaliokunnalle

LISÄSELVITYS / HE 29/2019 VP BUDJETTI JA JTS

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt korkeimmalta hallinto-oikeudelta kuulemistilaisuuden 18.10.2019 jälkeen lisätietoja. Korkein hallinto-oikeus on aikaisemmin toimittanut asiassa kirjallisen lausuntonsa.

Lisätietopyynnön johdosta korkein hallinto-oikeus esittää täydentävänä lausuntonaan seuraavan:

Talousarvioesityksessä korkeimmalle hallinto-oikeudelle on osoitettu 11 600 000 euroa, josta 1 455 000 euroa ns. turvapaikkarahoitusta. Korkein hallinto-oikeus on työtilanteen ja asiamääräkehityksen perusteella arvioinut vuoden 2020 toimintamenoiksi noin 13 550 000 euroa, mikäli ratkaistavien asioiden määrä ja käsittelyajat halutaan säilyttää nykyistä vastaavalla tasolla. Toimintamenoista noin 2 400 000 euroa kohdistuisi tällöin ns. turvapaikkarahoitukseen. Tuloksellisuuden säilyttäminen merkitsisi näin ollen aiemmilta vuosilta siirtyvän määrärahan hupenemista tavalla, jota ei ole mahdollista ylläpitää tulevina vuosina.

Talousarvioesityksen ja arvioitujen toimintamenojen välinen erotus 1 950 000 euroa ilmentää sitä lisärahoitusta, joka on tarpeen, mikäli korkeimmalle hallinto-oikeudelle halutaan turvata työmääräennusteisiin perustuva rahoituksen taso. Kuten korkein hallinto-oikeus on lausunnossaan todennut, tilapäinen rahoitus ei ole kestävä tapa pidemmällä tähtäimellä rahoittaa korkeimman hallinto-oikeuden toimintaa. **Tuomioistuinten toimintaedellytykset tulisi lähtökohtaisesti turvata riittävällä perusrahoituksella.**

Sitä, miten korkeimman hallinto-oikeuden määrärahoissa tulisi huomioida maahanmuuttovirastolle osoitettu lisärahoitus, on vaikea luotettavasti arvioida. Lisärahoituksen suhdetta hallintotuomioistuinten turvapaikkarahoituksen perusteisiin ja kehitykseen ei ole avattu talousarvioesityksessä tai suunnitelmassa. Todennäköistä kuitenkin on, että maahanmuuttovirastolle ruuhkanpurkuun osoitettu lisärahoitus ei vielä vuoden 2020 aikana kanavoidu aiempia arvioita merkittävästi suurempana asiamääränä korkeimpaan hallinto-oikeuteen saakka. Mikäli sen perusrahoitusta edellä esitetyn mukaisesti oikaistaan kestävämmälle tasolle, pystyy korkein hallinto-oikeus suoriutumaan mahdollisista vuoden 2020 puolella maahanmuuttoviraston ruuhkanpurusta johtuen saapuvista asioista siirtyvien määrärahojen turvin. Vuoden 2021 rahoitustarvetta voidaan tällöin arvioida hallinto-oikeuksien työtilanteen kehittymisestä saadun tiedon perusteella.

Korkeimman hallinto-oikeuden henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan liittyvät tiedot ovat saatavilla www.kho.fi
Uppgifter gällande behandlingen av personuppgifter i högsta förvaltningsdomstolen och dataskydd finns tillgängliga på www.hfd.fi

Ensi asteen hallinto-oikeuksien rahoituksessa on sen sijaan tärkeää ottaa jo vuonna 2020 huomioon maahanmuuttoviraston lisärahoituksen mahdollistama ruuhkanpurku, jotta asioiden kokonaiskäsittelyaika saadaan pidettyä mahdollisimman lyhyenä.

Korkeimman hallinto-oikeuden kannalta **erityisen vahingollinen** on vuodesta 2020 alkaen suunniteltu vuosittainen säästötavoite, **ns. JTS-miljardi**. Säästö ei perustu kustannusten todelliseen kehitykseen tai asiamäärien muutokseen, vaan on yksipuolinen kustannusten karsimiseen liittyvä säästötoimi. Tällainen säästötoimi vaikuttaa erityisesti tuomioistuimiin, koska niiden toimintamenot koostuvat valtaosin henkilöstökustannuksista, joihin ei voida toimintaa supistamatta vaikuttaa. Tuomioistuimilla on perustuslaillinen ja ihmisoikeussopimuksista johtuva velvoite käsitellä kaikki niille saapuvat asiat oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden ja kuhunkin asiaryhmään sovellettavien prosessisäännösten mukaisesti. Suomen Euroopan unionissakin korostaman oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti riippumattomille tuomioistuimille on taattava riittävät ja vakaat voimavarat niiden häiriöttömän toiminnan turvaamiseksi.

Julkisen talouden suunnittelu ilmentää kyseenalaista pyrkimystä ulottaa hallintoa koskevat säästötavoitteet ja -ohjelmat sellaisinaan tuomioistuimiin. Tuomioistuinten perustuslaissa säädetyn riippumattomuuden kannalta on välttämätöntä, että toiminnan rahoitus vastaa todellista tarvetta ja toiminta järjestetään hallinnosta poikkeavin perustein.

JTS-miljardiin viitaten talousarvioesityksessä ja julkisen talouden suunnitelmassa tehty kumulatiivinen muutos korkeimman hallinto-oikeuden rahoituksessa on suuruudeltaan (1 000 euroa):

2020	2021	2022	2023
-26	-52	-78	-104

Korkeimman hallinto-oikeuden rahoitusta on vuodesta 2019 vähennetty myös asiamäärien vähentämiseen viittaavilla perusteilla. Sekä vähennyksen määrä että sen taustalla oleva oletus asiamäärien ja työmäärän välisestä suhteesta on todellisuutta vastaamaton. Asiamäärien kehityksestä on esitetty tilastoja korkeimman hallinto-oikeuden lausunnossa lakivaliokunnalle. **Kokonaiskehityksen arvioidaan olevan pikemmin työmäärää lisäävä kuin sitä vähentävä.** Asiamäärien vähentymisen perusteella vuonna 2019 tehty leikkaus on ollut suuruudeltaan 700 000 euroa.

Sitä, missä määrin ja millä aikajänteellä **valituslupajärjestelmän** laajennus mahdollistaa toiminnan kehittämisen niin, että siitä syntyy suoranaisia säästöjä, on vaikea tässä vaiheessa ennakoida. Uudistuksessa on lähtökohtaisesti kyse mahdollisuudesta kohdentaa samat voimavarat nykyistä tarkoituksenmukaisemmin siten, että ratkaisujen ohjausvaikutusta parannetaan niissä asioissa, joissa korkeimman oikeusasteen asiaratkaisu on tarpeen, samalla kun asiat, joissa asiaratkaisulle ei ole tarvetta, saadaan lopulliseen päätökseen entistä lyhyemmässä ajassa. Nähtävissä on myös, että järjestelmämuutos, sen edellyttämä työtapojen uudistaminen ja rinnakkaismenettelyjä edellyttävä siirtymävaihe on todennäköisesti ensimmäisten vuosien aikana työmäärää lisäävä. Myöskään lainkäytön digitalisaatioon tähtäävä HAIPA-järjestelmä ei aluksi tuo resurssisäästöjä, vaan koulutus- ja käyttöönottovaihe lisää työtä ja siihen käytettyä aikaa.