Lakivaliokunta

Tuomioistuinviraston lisäselvitys lausuntoon valtioneuvoston selonteosta julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022-2025

Hallitus arvioi huhtikuussa hallitusohjelman toteutumista, laatii loppuhallituskauden työsuunnitelman sekä päättää julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022-2025. Oikeusvaltion kehittämisen ja sisäisen turvallisuuden ministerityöryhmä ottaa tässä yhteydessä kantaa hallitusohjelman tavoitteisiin mm. oikeusturvan parantamiseksi.

Hallitusohjelman tavoitteeksi on kirjattu ’Toimivat oikeusprosessit ja oikeusturva’ ja keskeisimmiksi keinoiksi tavoitteen saavuttamiseksi on kirjattu seuraavat:

1. *oikeudenhoidon riittävät resurssit turvataan*
2. *oikeudenkäyntien kokonaiskestoa lyhennetään*
3. *oikeudenkäyntien kustannuksia alennetaan*
4. *oikeudenkäyntejä sujuvoitetaan muun muassa digitalisaation avulla*
5. *vahvistetaan oikeudenalakohtaista erityisosaamista tuomioistuimissa*

Oikeudenhoidon riittävät resurssit

Tuomioistuinten perusrahoituksen nykyinen taso on Tuomioistuinviraston arvion mukaan riittämätön. Asioita ei saada ratkaistua kohtuullisessa ajassa ja erityisesti pitkään vireillä olleiden asioiden määrät ovat olleet huomattavassa kasvussa. Nykyinen rahoitus ei kuitenkaan mahdollista henkilöstömäärän lisäämistä. Rahatilanne on niin heikko, että välttämättömiin menoihin kuten ICT-kulujen ja vuokramenojen kasvuun ei ole riittävää rahoitusta, vaan ne joudutaan rahoittamaan säästämällä ratkaisutoimintaan käytettävistä henkilötyövuosista. Toisin sanoen hallitusohjelmatavoitetta oikeudenkäyntien sujuvoittamisesta mm.

digitalisaation avulla voidaan tällä hetkellä tavoitella vain henkilöstömenoista säästämällä.

Riittämättömät henkilöstöresurssit ovat johtaneet ns. harmaan ylityön lisääntymiseen. Tuomioistuimissa on useita henkilöstöryhmiä, jotka eivät ole työaikalain piirissä ja heille kertyy usein normaalia työaikaa huomattavasti enemmän työtunteja. Tällä hetkellä ei valitettavasti ole tarkkoja tietoja työajattomien toteutuneista työtunneista, mutta Tuomioistuinvirasto suunnittelee erillisen selvityksen käynnistämistä harmaan työn määrän kartoittamiseksi.

Asioiden ruuhkautuminen ja kasvaneet vireilläolomäärät

Perusrahoituksen niukkuus on johtanut siihen, että tuomioistuimissa asiat ovat ruuhkautuneet ja käsittelyajat pääosin pidentyneet. Kokonaisasiamäärämuutokset eivät suoraan kuvaa luotettavasti työtilanteen kehittymistä tuomioistuimissa. Asiarakenteessa on merkittäviä eroja yksiköiden välillä ja rakenne on myös muuttunut vuosien kuluessa. Tavoitteena on ollut, että tuomioistuimet pystyisivät keskittymään ydintoimintaansa eli lainkäyttöön ja tästä syystä esimerkiksi kiinteistöjä koskevat kirjaamisasiat on siirretty pois tuomioistuinlaitoksesta. Tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa asiarakenne on aiempaa työläämpi, koska tuomioistuimiin saapuvat asiat ovat vaikeutuneet ja ovat usein erittäin laajoja kokonaisuuksia.

Normaalitilanteessa asioita pitäisi kyetä ratkaisemaan vähintään saman verran kuin uusia asioita saapuu, jotta vireillä olevien asioiden määrä ei kasva ja asiat ruuhkaudu. Erittäin huolestuttava piirre on se, että yli vuoden vireillä olleiden asioiden määrä on kasvanut voimakkaasti.

Taulukko 1. Käräjäoikeuksien asiamäärien kehitys 2010-2020

KO asiamäärät	**2010**	**2012**	**2014**	**2016**	**2018**	**2019**	**2020**	**Muutos-% 2010-2020**
Saapuneet	444 516	581 891	490 526	488 033	559 278	577 203	525 444	**18 %**
Ratkaistut	443 874	550 963	499 575	485 730	582 924	549 739	543 117	**22 %**
Vireillä	106 436	141 719	128 838	133 884	131 158	158 364	142 618	**34 %**

Käräjäoikeuksissa saapuneiden, ratkaistujen ja vireillä olevien asioiden määrät ovat kasvaneet viimeisen 10 vuoden aikana. Saapuneiden asioiden määrät ovat kasvaneet 18 %, ratkaistut asiat 22 % ja vireillä olevat 34 % vuosina 2010-2020. Erityisen valitettavaa on jo pitkään jatkunut vireillä olevien asioiden suuri määrä,

mikä antaa viitteitä jo vuosia jatkuneeseen ruuhkautumiseen käräjäoikeuksissa. Vireillä olevien asioiden määrä on ollut vuodesta 2012 lähtien keskimäärin 140 000 asiaa. Vuonna 2010 vireillä oli noin 100 000 asiaa, mitä voidaan pitää tavoiteltavana tasona.

Taulukko 2. Käräjäoikeuksien henkilötyövuosikehitys 2010-2020

Käräjäoikeudet	**2010**	**2012**	**2014**	**2016**	**2018**	**2019**	**2020**	**Muutos-% 2010-2020**
tuomarit	497,4	502,8	508,1	508,2	513,0	515,9	531,7	7 %
käräjäviskaalit	14,6	8,6	6,9	0,8	0,0	0,0	0,0	
käräjänotaarit	129,6	129,0	136,4	136,2	136,1	135,3	137,1	6 %
haastemiehet	271,9	264,1	266,3	247,9	263,3	266,7	272,7	0 %
muu henkilöstö	1 023,4	1 000,1	997,1	1 011,2	981,0	991,6	1 008,8	-1 %
Yhteensä	**1 937,0**	**1 904,5**	**1 914,9**	**1 904,4**	**1 893,4**	**1 909,5**	**1 950,3**	1 %

Käräjäoikeuksien henkilötyövuosikehitys viimeisen kymmenen vuoden aikana ei vastaa asiamäärien kasvua. Samassa ajassa, kun asiamäärät ovat kasvaneet 18 % niin kokonaishenkilöstömäärä on kasvanut vain yhden prosentin ollen samalla tasolla kuin vuonna 2010. Viime vuosien vajaus henkilökunnan määrässä on ruuhkauttanut käräjäoikeuksien toimintaa ja pitkään vireillä olevien asioiden määrä on kasvanut merkittävästi. Vuonna 2020-2021 käräjäoikeudet saivat lisäresurssia koronaruuhkan purkuun ja ilman tätä tilanne olisi vielä heikompi.

Taulukko 3. Käräjäoikeuksissa vireillä olevat asiat yhteensä ja keskeisissä asiaryhmissä 2010 – 2020

KO vireillä olevat asiaryhmittäin	**2010**	**2012**	**2014**	**2016**	**2018**	**2019**	**2020**	**Muutos-% 2010- 2020**
Kaikki asiaryhmät yht.	106 436	141 719	128 838	133 884	131 158	158 364	142 618	**34 %**
Summaariset	56 701	86 362	74 479	77 932	77 384	106 667	83 255	**47 %**
Rikosasiat	17 499	18 438	17 965	16 538	21 383	20 381	26 325	**50 %**
Laajat riita-asiat	7 164	9 496	8 526	7 275	6 263	6 419	7 044	-2 %

Vireillä olevien asioiden rakenne on muuttunut viimeisen 10 vuoden aikana. Vireillä olevien *rikosasioiden määrä* on lähtenyt kasvuun vuoden 2016 jälkeen. Vuosina 2016-2019 kasvua oli 3 843 asiaa (23 prosenttia) ja vuoden 2020 aikana vireillä olevien rikosasioiden määrä kasvoi vielä 6 000 asialla, mikä johtui pääosin koronaviruksen aiheuttamasta ruuhkautumisesta.

Suppealla haastehakemuksella vireille tulleiden riita-asioiden (summaariset) määrä ovat moninkertaistunut 2000 -luvulla. Kun vielä 2000 -luvun alkupuolella niitä saapui noin 150 000 asiaa vuodessa niin vuosien 2017-2019 aikana vuosittainen saapuneiden summaaristen asioiden määrä oli jo yli 400 000 asiaa vuodessa. Tällä on ollut vaikutusta myös vireillä olevien määrän, mikä on kasvanut kymmenessä vuodessa 47 %.

Laajalla haastehakemuksella vireille tulevat laajat riita-asiat sitovat merkittävästi käräjäoikeuden henkilöstöresursseja. Viime vuosina käräjäoikeudet ovat saaneet ratkaistua suunnilleen saapuvia asioita vastaavan määrän laajoja riita-asioita, joten vireillä olevat eivät ole päässeet kasvamaan. Tässä asiaryhmässä ongelmana on kuitenkin pitkä keskimääräinen käsittelyaika.

Taulukko 4. Käräjäoikeuksien keskeisimmissä asiaryhmissä yli 12 kk vireillä olevat asiat

KO yli 12 kk vireillä olevat	**2010**	**2012**	**2014**	**2016**	**2018**	**2019**	**2020**	**Muutos -% 2010-2020**
Rikosasiat	2 366	2 674	2 877	2 392	2 907	3 384	4 468	89 %
Laajat riita-asiat	1 454	4 234	3 235	2 718	1 901	1 811	2 159	48 %

Pitkään eli yli vuoden vireillä olevien asioiden määrät ovat kasvaneet merkittävästi viimeisen 10 vuoden aikana. Suurimmat kasvuprosentit ovat pitkään vireillä olevissa rikosasioissa 89 % ja laajoissa riita-asioissa 48%.

Taulukko 5. Hovioikeuksien asiamäärien kehitys 2010 - 2020

HO asiamäärät	**2010**	**2012**	**2014**	**2016**	**2018**	**2019**	**2020**	**Muutos -% 2010-2020**
Saapuneet	11 156	9 777	10 176	8 593	8 316	8 453	7 369	-34 %
Ratkaistut	11 468	10 228	9 942	9 552	8 177	8 227	7 698	-33 %
Vireillä	5 660	4 538	4 792	3 787	3 922	4 149	3 826	-32 %

Hovioikeuksiin saapuneiden asioiden määrä on laskenut vuodesta 2010 lähtien - 34 %. Syynä tähän arvioidaan olevan se, että asiarakenne on muuttunut jatkokäsittelylupajärjestelmän myötä siten, että ns. vähäisemmät asiat ovat jääneet pois.

Taulukko 6. Hovioikeuksissa yli 12 kk vireillä olevat asiat

HO yli 12 kk vireillä olevat asiat	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020	Muutos -% 2010-2020
Kaikki asiat	298	259	205	221	363	516	753	153 %

Hovioikeuksissa yli 12 kk vireillä olevien asioiden määrä on lähtenyt kasvuun vuonna 2018. Vuoden 2020 suureen määrään on vaikuttanut koronapandemia, mutta selkeästi nähtävää kasvua on ollut jo ennen tätä.

Hallinto-oikeuksiin saapuneiden asioiden määrä on vuodesta 2010 lähtien laskenut -16 %. Asiarakenteen arvioidaan muuttuneen tuomioistuinmaksuja koskevien muutosten myötä siten, että ”vähäisemmät” asiat ovat jääneet pois.

Taulukko 7. Hallinto-oikeuksien asiamäärien kehitys 2010 - 2020

HaO asiamäärät	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020	Muutos -% 2010-2020
Saapuneet	23 149	20 441	20 488	27 637	18 642	19 901	19 413	-16 %
Ratkaistut	22 853	20 584	19 727	23 635	21 174	19 845	18 638	-18 %
Vireillä	13 640	12 708	13 901	17 797	13 509	13 438	14 449	6 %

Vireillä olevia asioiden määrä kasvoi vuonna 2020 koronapandemian vaikutuksesta. Vuonna 2016 hallinto-oikeudet olivat pahasti ruuhkautuneet turvapaikka-asioiden kasvaneen määrän vuoksi, mutta tilanne on näiden osalta korjaantunut.

Taulukko 8. Hallinto-oikeuksissa yli 12 kk vireillä olevat asiat

HO vireillä yli 12 kk	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020	Muutos -% 2010-2020
Kaikki asiat	1 117	1 373	1 735	1 390	2 881	2 057	2 473	121 %

Erityistyötuomioistuimissa vireillä olevien määrät ovat kohtuullisella tasolla, mutta vakuutusoikeudessa yli 12 kk vireillä olevat kasvaneet vuoden 2020 aikana 8 % edellisestä vuodesta.

Korkeimman oikeuden ja **korkeimman hallinto-oikeuden** työtilanne on tällä hetkellä kohtuullinen. Tilanne voi kuitenkin nopeasti muuttua sen jälkeen, kun koronan takia muodostuneet ruuhkat saadaan alemmissa tuomioistuimissa purettua.

Käsittelyaikojen pidentyminen

Keskimääräinen käsittelyaika kuvastaa sitä, miten pitkään kaikkien asioiden käsittely kestää keskimäärin. Tietyt asiaryhmät on säädetty käsiteltäviksi kiireellisenä. Nämä asiat tuomioistuimet käsittelevät ensin ja muissa asiaryhmissä asioiden käsittelyaika saattaa pitkittyä huomattavasti. Asioiden ruuhkautuminen ilmenee ensin vireillä olevien asioiden määrän ja vireilläoloajan kasvuna sekä johtaa pitkällä aikavälillä siihen, että keskimääräinen käsittelyaika kasvaa väistämättä kaikissa asiaryhmissä.

Yksittäisissä asioissa kohtuuttoman pitkiä käsittelyaikoja on huolestuttavan paljon. Pitkittyneen käsittelyn perusteella asianosaiset voivat hakea viivästymishyvitystä. Hyvityksiä koskevat myönteiset päätökset eivät kuvasta kattavasti viivästyneiden asioiden määriä, koska rikosasioissa viivästymistä voidaan hyvittää myös tuomioita alentamalla. Hyvityksiä on viime vuosina maksettu noin 150 000 euroa vuodessa. Tämä summa olisi tarkoituksenmukaisempaa panostaa tuomioistuinten resurssina, kuin jälkikäteisenä korvauksena viivästymisestä. Voimavarojen vähäisyys johtaa siihen, että pitkään vireillä olleiden asioiden määrä kasvaa ja samalla yhä useammassa asiassa perusteet viivästymishyvityksille toteutuvat.

Viime vuosina keskimääräiset käsittelyajat eivät olleet optimaalisia. Tietyissä asiaryhmissä keskimääräiset käsittelyajat olivat niin pitkiä, että viivästymiset aiheuttavat vakavaa haittaa oikeusturvan toteutumiselle.

Taulukko 9. Käräjäoikeuksien keskimääräiset käsittelyajat keskeisimmissä asiaryhmissä 2010 - 2020

KO käsittelyajat	2010	2012	2014	2016	2018	2019	2020	Muutos -% 2010-2020
Rikosasiat	3,5	3,6	4,1	4,0	4,4	4,8	5,3	51 %
Laajat riita-asiat	8,3	8,8	10,1	12,3	9,8	9,7	9,2	11 %

Käräjäoikeuksissa rikosasioiden keskimääräinen käsittelyaika on kasvanut viimeisen 10 vuoden aikana 3,5 kuukaudesta 5,3 kuukauteen (kasvu 51 %) ja

laajoissa riita-asioissa samalla ajanjaksolla 8,3 kuukaudesta 9,2 kuukauteen (kasvu 11 %). Prosentuaalisesti kasvu on huolestuttava.

Summaaristen asioiden käsittelyajat ovat olleet edelleen kohtuullisia, joskin pientä nousua on ollut havaittavissa. Keskimääräisen käsittelyajan vuonna 2019 oli 2,7 kuukautta.

Taulukko 10. Hovioikeuksien keskimääräinen käsittelyaika

HO keskimääräinen käsittelyaika	**2010**	**2012**	**2014**	**2016**	**2018**	**2019**	**2020**	**Muutos -% 2010-2020**
Kaikki asiat	6,6	6,0	5,8	6,0	5,6	5,8	6,3	-5 %

Hovioikeuksien keskimääräinen käsittelyaika on pitkällä aikavälillä pysynyt suunnilleen samalla tasolla keskimäärin 6 kuukautta. Vuoden 2020 osalta on nähtävillä koronan vaikutus verrattuna edelliseen vuoteen.

Taulukko 11. Hallinto-oikeuksien keskimääräiset käsittelyajat

HaO käsittelyajat	**2010**	**2012**	**2014**	**2016**	**2018**	**2019**	**2020**	**Muutos -% 2010-2020**
Kaikki asiat	7,3	7,7	8,0	8,0	9,6	9,1	8,9	22 %

Hallinto-oikeudessa keskimääräinen käsittelyaika on kasvanut 22 % viimeisen kymmenen vuoden aikana. Asiaryhmittäin tarkasteltuna pitkiä käsittelyaikoja oli erityisesti hallinto-oikeuksien tietyissä asiaryhmissä. Ympäristöasioiden käsittelyaika oli keskimäärin 16,4 kuukautta ja itsehallintoa koskevissa asioissa 15 kuukautta. Myös veroasioissa keskimääräinen käsittelyaika oli yli vuoden.