Suomen tuomariliitto

EDUSKUNNAN KUNTA- JA TERVEYSJAOSTOLLE

Asia: Lausunto Hallituksen esityksestä (HE 146/2021 vp) eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022

OIKEUSVALTIO JA OIKEUSTURVA

Kansalaisilla on oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa laadukkaasti ja kohtuullisessa ajassa

Oikeudenkäyntien viivästyminen on ollut pitkään ongelma Suomessa. Tilannetta on heikentänyt entisestään koronaviruspandemia. Tämä on tullut esille useiden eri tahojen toimesta, kuten kansallisessa laillisuusvalvonnassa (Oikeusasiamiehen kertomukset 2019-2020) ja aikaisemmin EIT:n oikeuskäytännössä.

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

Lakivaliokunta on toistuvasti huomauttanut tuomioistuinten perusrahoituksen liian kireästä tilasta (esim. LaVL 11/2021 vp, LaVL 8/2020 vp, LaVL 3/2020 vp, LaVL 5/2019 vp, LaVL 3/2019 vp, 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).

Myös valtiovarainvaliokunta on ollut huolissaan tuomioistuinten määrärahojen riittävyydestä. Valiokunta on katsonut, että tietyissä asiaryhmissä keskimääräiset käsittelyajat ovat jo niin pitkiä, että viivästymiset aiheuttavat vakavaa haittaa oikeusturvan toteutumiselle. Valiokunta on pitänyt tärkeänä tuomioistuinten perusrahoituksen turvaamista siten, että tuomioistuimet voivat huolehtia asianmukaisesti perustuslain ja kansainvälisten velvoitteiden niille asettamista tehtävistä. (VaVM 12/2021 vp, VaVM 20/2020 vp, VaVM 20/2019 vp, VaVM 28/2018 vp)

Lakivaliokunta ja Valtiovarainvaliokunta ovat edellyttäneet, että oikeusvaltion ja oikeudenhoidon toimintaedellytysten turvaamiseksi ja vahvistamiseksi oikeusministeriön hallinnonalan ja erityisesti muun muassa tuomioistuinlaitoksen perusrahoitusta viipymättä korotetaan olennaisesti ja pysyväisluonteisesti (LaVL 11/2021 vp ja VaVM 36/2020 vp).

Valtiovarainvaliokunta on pitänyt välttämättömänä, että oikeudenhoidon toimintaedellytykset ja koko toimintaketjun toimintavarmuus turvataan kestävällä tavalla (VaVM 12/2021 vp).

Tuomioistuimilla on velvollisuus ratkaista kaikki käsiteltäväksi tulevat asiat kansainvälisten sopimusten ja kansallisten säännösten perusteella

Oikeusvaltion keskeinen tehtävä on varmistaa perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen ja huolehtia oikeusturvasta. Tuomioistuinten riippumattomuus on oikeusvaltion tae ja toimivan demokratian edellytys. Kansainvälinen kehitys Euroopan unionissa ja muualla maailmassa osoittaa, että oikeusvaltioperiaatteen ja perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen eivät ole itsestäänselvyyksiä.

Suomi on sitoutunut EU:ssa edistämään ihmisoikeuksia ja oikeusvaltioperiaatetta.

Perustuslaki, Euroopan neuvoston perussäännön, Euroopan unionin perusoikeuskirja ja ihmisoikeussopimus edellyttävät, että jokaisen tulee saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti, joutuisasti ja puolueettomasti riippumattomassa tuomioistuimessa. Viime kädessä tuomioistuimet turvaavat perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen sekä yksilöiden ja yhteisöjen pääsyn oikeuksiinsa.

Tuomioistuinten riittävät resurssit ovat keskeinen osa riippumattomuuden toteuttamista ja oikeusvaltion turvaamista**.** Valtiolla on velvollisuus huolehtia tuomioistuinten toimintaedellytyksistä, jotta ne pystyvät hoitamaan lakiin ja kansainvälisiin velvoitteisiin perustuvat tehtävänsä. Sen lisäksi, että kaikki asiat on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä, asiat tulee käsitellä niiden vaatimassa kokoonpanossa riippumatta käytettävissä olevista resursseista.

Oikeusvaltion turvaamiseen liittyvien tavoitteiden tulee näkyä oikeusministeriötä koskevissa linjauksissa ja määrärahoissa.

Suomen taloudellinen panostus oikeudenhoitoon on alhaisella tasolla verrattuna esimerkiksi Ruotsiin. Suomen tuomioistuimet toimivat eurooppalaisittain vertailtuna vähin resurssein. Viimeisimmän, vuoden 2018 tietoihin perustuvan European Judicial Systems -tutkimuksen tulosten perusteella esimerkiksi Ruotsissa käytetään vuodessa oikeudenhoitoon (tuomioistuimet, syyttäjät, oikeusapu) 117,5 euroa per capita Suomen 75 euroon verrattuna. Ruotsissa oikeudenhoidon osuus bruttokansantuotteesta on 0,26 prosenttia ja Suomessa 0,18 prosenttia.

Tuomioistuinten riippumattomuutta on vahvistettava

Tuomariliitto pitää välttämättömänä selvittää tuomioistuinten riippumattomuutta, kuten korkeimman hallinto-oikeuden presidentti Kari Kuusiniemi on ehdottanut.

Suomessa on kansainvälisesti vertaillen poikkeuksellisen paljon määräaikaisia tuomareita ja esittelijöitä. Tätä on pidetty tuomioistuinten rakenteellista riippumattomuutta vaarantavana (Oikeusasiamiehen toimintakertomukset vuosilta 2013 - 2020). Myös valtiovarainvaliokunta ja lakivaliokunta ovat kiinnittäneet toistuvasti huomiota määräaikaisen tuomarikunnan suureen määrään (VaVM 12/2021 vp, VaVM

36/2021, vp, LaVL 11/2021 vp, LaVP 3/2021 vp, LaVL 8/2020 vp ja LaVL 11/2021 vp).

Tuomariliiton saamien tietojen mukaan esimerkiksi Helsingin käräjäoikeudessa vähintään 25 prosenttia tuomareista on määräaikaisia. Helsingin hallinto-oikeudessa on 29 prosenttia määräaikaisia tuomareita ja määräaikaisia esittelijöitä 91 prosenttia. Vakuutusoikeudessa on määräaikaisia tuomareita 25 prosenttia ja määräaikaisia esittelijöitä 39 prosenttia. Helsingin hovioikeudessa on määräaikaisia tuomareita 41,3 prosenttia ja kaikki esittelijät ovat määräaikaisia. Tuomareiden lukumäärään sisältyvät asessorit kollegiaalisissa tuomioistuimissa, koska tuomioistuinlain mukaan he ovat tuomareita.

Lautamiesten valintamenettelyn on katsottu myös vaarantavan riippumattomuutta, koska kunnanvaltuustot valitsevat käräjäoikeuksien lautamiehet käytännössä poliittisten kiintiöiden perusteella. Ensisijaisesti lautamiesjärjestelmästä tulee luopua. Siinä tapauksessa, että lautamiesjärjestelmän säilyttämistä pidetään edelleen perusteltuna, Tuomariliitto ehdottaa, että lautamiesten valinnan tekisi Tuomioistuinvirasto.

Suomessa tuomareiden palkkausta ei ole järjestetty eurooppalaisten ja kansainvälisten suositusten mukaisesti korkeimpien oikeuksien tuomareita lukuun ottamatta. Tuomareiden riippumattomuuden vahvistamiseksi ja kansainvälisten suositusten täyttämiseksi kaikkien tuomareiden palkkaus pitää irrottaa nykyisestä virkaehtosopimusjärjestelmästä ja säätää erillinen laki (OM mietintöjä ja lausuntoja 2020:16).

Toimitiloja toteutettaessa on otettava huomioon myös tuomioistuinten erityisasema. Tuomioistuinten riippumattomuus ja riippumattomuuden ulkoiset ilmenemismuodot vaikuttavat muun muassa tilojen yhteiskäyttöön. Asianosaisten kokemusta tuomioistuinten puolueettomuuteen voi horjuttaa esimerkiksi maahanmuuttoviraston ja hallinto-oikeuden tilojen sijoittaminen samaan rakennukseen.

JTS-miljardin euron säästövaatimus kohdistuu väistämättä henkilöstöresursseihin

JTS-miljardin euron säästöön on kiinnitetty toistuvasti huomiota ja esitetty vakavaa huolta sen vaikutuksista. Myös lakivaliokunta ja valtiovaranvaliokunta ovat kiinnittänet siihen huomiota (LaVL 11/2021 vp, LaVL 8/2020 vp, LaVL 3/2020 vp, VaVM 20/2019 vp, LaVL 5/2019 vp, LaVL 4/2018 ja LaVL 22/2018 vp).

Tuomariliiton saaman tiedon mukaan JTS-miljardin euron säästövaatimus ei jatkuisi enää vuoden 2023 jälkeen.

JTS-miljardin säästövaatimus on poistettava kokonaan tai kompensoitava vastaavan suuruisella lisämäärärahalla. Hallitusohjelman mukaista tavoitetta lyhentää kokonaiskäsittelyaikojen ei voida aidosti edistää, jos samaan aikaan jatketaan vuoteen 2023 saakka aiemmin päätettyjen säästötoimien toteuttamista.

Erityisesti henkilöstövaltaisilla sektoreilla kaavamaiset ja kuvitteelliset säästövelvoitteet heikentävät hallinnonalan toimintamahdollisuuksia.

Eduskunnan lausumista ja hallitusohjelmasta huolimatta tuomioistuinten perusrahoitusta ei ole korjattu

Hallitusohjelmassa on luvattu huolehtia perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta, oikeudenhoidon riittävien resurssien turvaamisesta ja oikeudenkäyntien kokonaiskeston lyhentämisestä. Hallitusohjelmassa on myös linjattu, että rikosvastuun toteutumiseksi ja rikosten käsittelyaikojen nopeuttamiseksi lisätään poliisin, syyttäjien ja

tuomioistuinten voimavaroja siten, että koko oikeudellisen prosessin käsittelyajat lyhenevät (esitutkinta, syyttäminen ja tuomioistuinkäsittely lainvoimaiseen tuomioon). Hallituksen esityksessä vuoden 2022 talousarvioksi esitetään myös tavoitteeksi oikeudenkäyntien kokonaiskeston lyhentäminen. Mainittuja tavoitteita on kuitenkin mahdotonta toteuttaa nykyisillä resursseilla ja ensi vuodelle esitetyillä määrärahojen lisäyksillä.

Tuomioistuinten käsittelyaikojen lyhentämiseen esitetään 1 milj. euron lisämäärärahaa. Tuomioistuimille esitetään myös videotallennusjärjestelmään 2,74 milj. euroa, videoneuvottelulaitteiden määrän lisäämiseen 1,612 milj. euron lisämäärärahaa, laittoman uhkauksen syyteoikeuden laajentamiseen 385.000 euroa ja Oulun oikeustalon aiheuttamaan vuokramenojen kasvuun 1,1 milj. euroa. Vesi- ja ympäristöasioiden ruuhkan purkuun osoitettu lisärahoitus 1,7 milj. euroa lakkaa, mutta Tuomioistuinviraston tiedotteen mukaan ympäristölupien käsittelyyn osoitettaisiin 0,5 milj. euron väliaikainen lisäresurssi.

Lisäksi julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022 - 2025 rikosprosessin käsittelyn oikeasuhtaisuuden toteutumiseksi lisätään tuomioistuinten, oikeusapu- ja edunvalvontapiirien, Syyttäjälaitoksen ja Rikosseuraamuslaitoksen voimavaroja vuosittain yhteensä 2,8 milj. eurolla. Oikeusprosessien keventämiseen videoneuvottelulaitteiden määrää lisäämällä osoitetaan kehyskaudella vuotuinen 1,8 milj. euron lisäys, joka kohdentuu tuomioistuimille, Syyttäjälaitokselle ja Rikosseuraamuslaitokselle.

Yleisten tuomioistuinten ja hallintotuomioistuinten rahoitus on korjattava vastaamaan asiamäärien kasvua ja niiden vaatimaa työmäärää. Tuomioistuinvirasto esitti vuoden 2022 talousarvioesitykseen 19,5 milj. euron tasokorotusta henkilöstöresursseihin ja 11 milj. euron lisärahoitusta ICT-menojen kasvuun. Oikeusministeriö esitti tuomioistuimille 10,3 milj. euron tasomuutosta. Tuomariliiton arvion mukaan lisärahoitustarve on suurempi kuin Tuomioistuinvirasto on arvioinut jäljempänä ilmenevin tavoin.

Tuomioistuinten määrärahoja on korotettava vastaamaan poliisin ja syyttäjien voimavarojen lisäystä

Tuomioistuinten voimavaroja ei ole lisätty aikaisempina vuosina syyttäjien ja poliisin resurssien lisäystä vastaavasti. Hallitus aikoo osoittaa ensi vuodellekin 30 milj. euron lisärahoituksen poliisin toiminnan turvaamiseksi. Puheet viranomaisketjun tasapuolisesta resurssoinnista eivät ole toteutuneet käytännössä. Koska koko oikeudenhoidon toimintaketjua ei ole ilmoitettu rahoitettavan työmäärän lisäystä vastaavasti, tämä tulee entisestään pidentämään käsittelyaikoja.

Julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2022-2025 ilmenee, että poliisien määrä nostetaan 7 500 henkilötyövuoteen vuoteen 2023 mennessä. Tuomariliiton saaman tiedon mukaan sisäasiainministeriön tavoite on nostaa poliisien määrä 7 850 henkilötyövuoteen. Rikosasioiden käsittelyn edellyttämä laskennallinen lisärahoitus tarve työmäärän kasvun perusteella olisi noin 3,8 milj. euroa.

Toimiva oikeudenhoito edellyttää, että kaikkien rikosketjuun kuuluvien viranomaisten rahoitus on oikeassa suhteessa. Resurssien lisääminen esimerkiksi talousrikosten esitutkintaan ja syyteharkintaan edellyttää vastaavaa lisäpanostusta syytteet käsitteleviin tuomioistuimiin, jotta asiat eivät ruuhkaudu tuomioistuinvaiheessa ja käsittelyajat eivät pitene entisestään. Tästä vallitsee laaja yksimielisyys, mutta tavoitetta viranomaisketjun rahoittamisesta samassa suhteessa ei toteuteta käytännössä (esim. LaVL 11/2021 vp, LaVL 1/2021 vp, VaVM 36/2020 vp, LaVL 3/2020 vp, LaVL 57209 vp, 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, Parlamentaarisen työryhmän raportti 6.3.2015 ja oikeusministeriön tulevaisuuskatsaus 2018).

Hallituksen esityksessä vuoden 2022 talousarviossa väitetään, että voimavarojen kohdentamisessa otetaan huomioon oikeusturvan ja rikosvastuun toteutuminen ja asioiden käsittelyketjut. Tuomariliiton näkemyksen mukaan väite ei pidä paikkaansa.

Koronaviruspandemian aiheuttamista lisämäärärahatarpeista on huolehdittava täysimääräisesti

Tuomioistuinlaitoksen koronaviruspandemiasta johtuvista lisämäärätarpeista on välttämätöntä huolehtia täysimääräisesti, kuten hallitus on aiemmin päättänyt.

Koronaviruspandemia on lisännyt asiamääriä ja aiheuttanut ylimääräistä työtä, mikä on pidentänyt entisestään käsittelyaikoja tuomioistuimissa. Ruuhkautumista on tapahtunut kaikissa tuomioistuimissa ja asiaryhmissä ja erityisesti käräjäoikeuksissa. Osan koronaviruspandemian vaikutuksista on arvioitu vaikuttavan tuomioistuinten toimintaan viiveellä.

Kuluvan vuoden ensimmäisessä lisätalousarviossa tuomioistuimille osoitettiin koronaviruspandemian aiheuttaman ruuhkan purkamiseen lisämäärärahaa 7,53 milj. euroa ja kolmannessa lisätalousarviossa 0,25 milj. euroa ympäristölupien käsittelyyn. Valtiovarainministeriö on ehdottanut kuluvan vuoden neljännessä lisätalousarviossa tuomioistuimille koronavirusepidemian aiheuttaman ruuhkan purkamiseen 1 milj. euron lisämäärärahaa ja tiedustelulainsäädäntöön liittyvänä investointina 0,25 milj. euroa. Tuomariliiton saamien tietojen mukaan neljäs lisätalousarvioehdotus käsitellään valtioneuvostossa lokakuun aikana.

Tuomioistuinten toimintaan osoitetun lisämäärärahan turvin on pystytty purkamaan ruuhkaa. Ruuhkan purkamiseen tarvitaan kuitenkin vielä huomattavasti lisäresursseja. Tuomioistuinlaitoksen yhteistoimintaneuvostosta saadun tiedon perusteella tuomioistuinten lisärahoitustarve on merkittävästi suurempi kuin valtiovarainministeriö on ehdottanut. Tuomariliiton saamien tietojen mukaan edelleen on ainakin 4 000 vireillä olevaa asiaa enemmän kuin normaalitilanteessa vuonna 2019. Tuomariliitto arvioi, että koronan aiheuttaman ruuhkan purkamiseksi tarvitaan vielä useampi miljoona euroa.

Leikkaukset ja aliresursointi heijastuvat väistämättä käsittelyaikoihin

Tuomioistuinlaitoksen määrärahoja on viime vuosina leikattu, vaikka niihin ei ole liittynyt konkreettisia säästövaikutuksia. Tuomioistuimille osoitettu lisämäärärahat ovat lähinnä kompensoineet leikkauksia ja toimintaa on jouduttu rahoittamaan siirtomäärärahoilla.

Esimerkiksi rikosasioiden, laajojen riita-asioiden, summaaristen asioiden, hakemusasioiden, lastensuojeluasioiden, veroasioiden ja vesi- ja ympäristöasioiden käsittelyajat ovat kohtuuttoman pitkiä ilman koronan aiheuttamaa ruuhkaa. Helsingin käräjäoikeudessa on tavanomaista sopia istunto yli puolen vuoden tai vuoden päähän. Tavanomaisten rikosasioiden käsittelyaika voi työtilanteen takia olla yli vuoden ja laajan riita-asian käsittelyaika on keskimäärin puolitoista vuotta silloin, kun järjestetään pääkäsittely.

Tuomariliitto pitää myönteisenä, että turvapaikka-asioiden ja oleskelulupa-asioiden käsittelystä aiheutuvista lisämenoista on pyritty huolehtimaan oikea-aikaisesti ja täysimääräisesti. Koska näiden asioiden suurta määrää voidaan pitää pysyvänä, hallintotuomioistuinten määrärahoihin pitää tehdä tasokorotus.

Tuomariliitto pitää myönteisenä, että turvapaikka-asioiden ja oleskelulupa-asioiden käsittelystä aiheutuvista lisämenoista on pyritty huolehtimaan oikea-aikaisesti ja täysimääräisesti. Näiden asioiden suurta määrää voidaan pitää pysyvänä. Vaikka asiamäärä turvapaikka-asioissa on tasoittunut huippuvuodesta 2016, asioiden vaikeutuminen ja suullisten käsittelyiden määrän huomattava lisääntyminen hidastavat asioiden käsittelyä. Lisäresurssitarpeen ennakoidaan jatkuvan vielä pitkään, joten osin lisäresurssitarve on syytä kattaa vakinaisilla viroilla.

Uudet tietojärjestelmät ja tulevaisuudessa kaavaillut muut uudistukset, kuten oikeudenkäyntien videotallennus eivät tehosta työn tekemistä, vaan päinvastoin lisäävät resurssitarvetta.

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

Tuomioistuinten ratkaistavaksi tulee yhä laajempia rikos- ja riita-asioita ja asiakokonaisuuksia sekä yhä vaikeampia ja monipuolisempia oikeudellisia kysymyksiä, mikä on lisännyt merkittävästi tuomareiden työmäärää. Vaativien ja vaikeiden asioiden määrän ennakoidaan lisääntyvän edelleen.

Käräjäoikeuksissa riita- ja rikosasiat ratkaistaan pääsääntöisesti yhden tuomarin kokoonpanoissa, vaikka laissa pääsäännöksi on asetettu laajennettu kokoonpano. Käräjäoikeuksissa ei voida käsitellä asioita vahvennetussa tuomarikokoonpanossa resurssien vähäisyyden takia siinä määrin kuin olisi tarpeen asioiden laajuuden tai vaikeuden perusteella. Esimerkiksi yhden tuomarin kokoonpanossa joudutaan käsittelemään 1-3 kuukautta kestäviä rikosasioita. Ei ole myöskään poikkeuksetonta, että rikosasiassa on vain yksi tuomari, vaikka syyttäjiä on kaksi.

Tavoite oikeudenkäyntien painopisteen saamiseksi ensimmäiseen oikeusasteeseen ei ole käytännössä näkynyt resurssoinnissa, vaikka alempien oikeusasteiden toiminta vaikuttaa merkittävästi ylimpiin oikeusasteisiin. Ei ole myöskään perusteltua tuomioistuinten riippumattomuuden näkökulmasta, että lainkäyttöä koskevan ratkaisun tekee päällikkö.

Uusien tietojärjestelmien käyttöönotossa (AIPA- ja HAIPA-hanke) on havaittu merkittäviä puutteita toimintavarmuudessa ja käytettävyydessä.

Oikeusasiamiehen kertomuksesta ilmenevästi erityisteemana oli vuonna 2020 viranomaisten riittävä resurssointi perusoikeuksien turvaamiseksi. Apulaisoikeusasiamies on omana aloitteenaan ottanut selvitettäväksi tuomioistuinten toimintaan liittyvien käsittelyaikojen noudattamisen. Apulaisoikeusasiamies on pyytänyt tuomioistunvirastolta selvitystä ovatko puutteelliset resurssit tai rakenteelliset seikat vaikuttaneet siihen, että hovioikeuksissa tuomion antaminen viivästyy laissa määrätystä 30 päivästä. Tuomariliiton näkemyksen mukaan myöskään käräjäoikeuksissa ei pystytä pääsääntöisesti antamaan ratkaisuja niille asetetussa 14 päivän määräajassa. Apulaisoikeusasiamies on lisäksi ottanut tutkittavakseen sen pystyvätkö hallinto-oikeudet käsittelemään lain edellyttämällä tavalla tiettyjä asiaryhmiä kiireellisinä (huostaanotto ja lastensuojeluasiat).

Hovioikeuksissa ja hallinto-oikeuksissa tuomareiden lukumäärää ei ole lisätty esittelijöiden vakinaisten virkojen määrän vähentämistä vastaavasti. Esittelijöiden määrän vähentämisen ja laajojen ja vaativien asioiden suuren määrän vuoksi työpaine hovioikeuksissa on merkittävästi lisääntynyt. Myös hallinto-oikeuksissa kokeneempien tuomareiden työpaine on kasvanut merkittävästi viime vuosina. Tämä on muun muassa seurausta siitä, että kokeneita lakimiehiä on huomattavan vaikeaa saada hallinto-oikeuksiin esittelijän ja tuomarin tehtäviin. Henkilöstön kokemattomuus ja huomattavan

suuri vaihtuvuus edellyttävät jatkuvaa perehdyttämistä, mikä hidastaa ratkaisutoimintaa.

Henkilökunnan eläköitymisen vaikutukset tuomareiden ja esittelijöiden osaamistasoon, tietojen siirtämiseen ja henkilökunnan vaihtuvuuteen ovat tuntuvia. Uusien työntekijöiden kouluttaminen ja perehdyttäminen vievät osan henkilökunnan työpanoksesta. Viime vuosina muun muassa käräjäoikeuksien palveluksesta on lähtenyt muualle töihin ennätysmäärä käräjä- ja kirjaamosihteereitä sekä muuta kansliahenkilökuntaa. Joissakin käräjäoikeuksissa on ajauduttu tilanteeseen, jossa rikosistuntoja sovittaessa on ensin varmistuttava siitä, että kyseiselle päivälle on saatavissa sihteerityövoimaa.

Työmäärään vaikuttaa myös se, että tuomioistuimissa on vireillä samanaikaisesti useita organisaatioon, työmenetelmiin ja tietojärjestelmiin liittyviä uudistuksia ja niiden pilotointia, jotka sitovat tuomioistuinten resursseja ydintehtävien hoitamisesta. Ne edellyttävät henkilökunnalta monenlaista suunnittelu- ja kehitystyötä ja järjestelmien käyttöönoton koulutusta ja omaksumista, mikä on otettava huomioon tuomioistuinten henkilöresursseissa. Lisäksi uudistusten toteutusaikataulujen jatkuva muuttaminen on aiheuttanut paljon turhaa työtä ja henkilökunnan turhautumista.

Tietoliikenneyhteydet

Tietoliikenneyhteyksien ja tietojärjestelmien aiheuttamiin ongelmiin on toistuvasti kiinnitetty huomiota. Häiriöt ovat lähes päivittäisiä. Näillä on suoraan vaikutusta tuomioistuinten toiminnan tehokkuuteen.

Tarve videoyhteyksien käytölle oikeudenkäynneissä on kasvanut. Laitteiden määrä ja toimintavarmuus ei ole riittävä. Videoyhteydet saattavat katketa useita kertoja kuulemisten aikana ja huonojen mikrofonien takia äänen kuulumisessa ja äänittämisessä on vaikeuksia. Kaikilla tuomioistumista ei ole riittävää ja osaavaa lähitukea, mikä asettaa tuomioistuimet eriarvoiseen asemaan. Häiriöt ovat valtakunnallisia ja näin ollen ongelmien korjaamiseksi pitäisi ryhtyä valtakunnallisesti kattaviin toimenpiteisiin.

Tietoliikennejärjestelmät

Tuomioistuinlaitoksessa on vireillä uusia tietojärjestelmiä koskevia hankkeita, joiden tavoitteena on tehostaa ja helpottaa työn tekemistä.

AIPA on viivästynyt useilla vuosilla ja tulee maksamaan huomattavasti arvioitua enemmän (22,6 milj. euroa). AIPAssa on merkittäviä puutteita, jotka suoranaisesti jopa vaarantavat kansalaisten oikeusturvaa. Rikosasioiden AIPAn on suunniteltu otettavaksi käyttöön ensi vuoden loppupuolella. Viimeksi on otettu käyttöön AIPA hakemus- ja riita-asioissa yleisissä tuomioistuimissa. Hallinto- ja erityistuomioistuimissa on jo otettu käyttöön HAIPA. HAIPA on vielä kehitysvaiheessa eikä edelleenkään sisällä viranomaisportaalia. Tietojärjestelmät on otettu käyttöön keskeneräisenä. Järjestelmien kehittämiseen ja ylläpitoon tulee panostaa merkittävästi, jotta ne saadaan toimiviksi.

Tällä hetkellä tilanne on se, että järjestelmät eivät tehosta työtä vaan päinvastoin lisäävät työmäärää. AIPA:sta ja HAIPA:sta puuttuu keskeisiä toimintoja kuten raportointi- ja tilasto-ominaisuudet, määräaikaisseuranta ja hakutoiminnot. Lisäksi AIPAsta puuttuu asiakasportaali. Vaikka HAIPAssa on asiakasportaali, se edellyttää vielä huomattavaa kehittämistä, minkä vuoksi sen käyttöaste on vähäinen. Käyttäjien kokemusten mukaan laajojen riita-asioiden käsittely AIPAssa edellyttää manuaalisten pdf-tiedostojen käyttöä ja sihteerien työajasta menee arviolta kolmannes AIPA-

liitännäisiin asioihin. Myös salaisissa pakkokeinoissa joudutaan antamaan päätöksiä manuaalisesti AIPAn toimimattomuudesta johtuen.

Muun muassa edellä mainituista syistä käsittelyajat ovat entisestään pidentyneet. AIPAn puutteet ovat johtaneet käytännössä siihen, että tuomarit kirjoittavat tuomioita word-tekstinkäsittelyohjelmalla ja ne joudutaan erikseen liittämään järjestelmään.

Molemmissa järjestelmissä muun muassa kirjaaminen on työlästä, hakutoiminnot ovat täysin riittämättömät, asioiden seuranta vaikeaa ja järjestelmät toimivat hyvin hitaasti. Henkilöstö kokee, että sen näkemyksiä ja kokemuksia puutteista ja työn edellyttämistä toiminnallisuuksista ei oteta riittävän vakavasti. Ohessa on lisäksi liitteenä käyttäjien kokemuksia AIPAn ongelmista.

Nykyisessä tilanteessa on kestämätöntä, jos kasvavat ICT-kustannukset jäävät rasittamaan perusrahoitusta. Tuomioistuinlaitoksen kustannusrakenne painottuu henkilöstömenoihin, jolloin ICT-menojen kasvu joudutaan rahoittamaan käytännössä vähentämällä henkilöstöä.

AIPA-hankkeen loppuun saattaminen ja sen varmistaminen, että tietojärjestelmä tehostaa työtä, tuottaa kustannushyötyjä ja toimii moitteettomasti, edellyttää merkittävää lisärahoitusta, joka on otettava kokonaan toimintamäärärahojen ulkopuolelta.

Tuomariliitto pitää rikosasioiden AIPAn suunniteltua käyttöönottoa koskevaa aikataulua epärealistisena ottaen huomioon muissa asiaryhmissä pilotoinneista saadut kokemukset ja rikosasioiden suuri määrä. Rikosasioissa asianosaisia ja rikosnimikkeitä voi olla huomattavan paljon. Tuomariliiton saamien tietojen perusteella, rikos-AIPA tulee olemaan toiminnallisuudeltaan paljon nykyistä järjestelmää heikompia.

Hankkeen viivästymisen ja rahoituksen loppumisen vuoksi tietojärjestelmä on riita- ja hakemusasioissa otettu keskeneräisenä käyttöön, vaikka siitä puuttuvat lähes kaikki sellaiset käyttöominaisuudet ja toiminnot, joiden oli käytännössä tarkoitus johtaa tehokkuuden lisääntymiseen. Näin aiotaan toimia myös rikosasioissa.

Ei ole varmuutta siitä, korjataanko kaikki havaitut puutteet myöhemminkään. Käyttäjien kannalta parhaita mahdollisia ratkaisuja ei valita toteutettavaksi. Uhkana on, että AIPAssa tyydytään kustannussyistä ja järjestelmän viivästymisen vuoksi sellaisiin toiminnallisiin ratkaisuihin, jotka eivät palvele täysin tarkoitusta tai eivät ainakaan johda järjestelmälle asetettujen tavoitteiden toteutumiseen.

Tuomariliiton arvion mukaan AIPAsta on mahdotonta saada laskennallisia tuottavuushyötyjä tai ainakaan se ei ole mahdollista vielä pitkään aikaan.

Tuomioistuinten kouluttamiseen ja osaamisen kehittämiselle on oltava riittävät resurssit

Tuomioistuimille koulutukseen kohdennettujen voimavarojen tulisi olla merkittävästi suuremmat, jotta hallitusohjelman tavoite erityisosaamisen vahvistamisesta on mahdollista toteuttaa. Resurssien vähäisyyteen ovat kiinnittäneet huomiota myös lakivaliokunta ja valtiovarainvaliokunta (LaVL 11/2021 vp, LaVP 3/2021 vp, LaVL 22/2018 vp ja VaVM 28/2018 vp).

Lainsäädännön monimutkaistumisen ja kansainvälistymisen seurauksena lainkäytön laadun varmistaminen edellyttää koko uran läpi jatkuvaa systemaattisesti ammattitaidon kasvattamista. Koulutustarjontaa ei ole kuitenkaan pystytty lisäämään

läheskään siinä määrin kuin olisi tarvetta.

Tämä on myös ristiriidassa sen kanssa, että tuomioistuinlain säätämisen yhteydessä tuli lakisääteiseksi velvollisuudeksi tuomareille kouluttautua ja kehittää osaamistaan tuomioistuinlain 9 luvun 4 §:n nojalla. Tuomarinkoulutusta koskevan hankkeen valmisteluun osallistunut koulutustyöryhmä esitti, että jokainen tuomari ja esittelijä osallistuisi koulutukseen keskimäärin noin kymmenenä päivänä vuodessa (Mietintöjä ja lausuntoja 38/2015).

Työtilanne on useissa tuomioistuimissa sellainen, että henkilöstöllä ei ole mahdollista osallistua koulutukseen läheskään niin paljon kuin se olisi tarpeellista. Ammattitaidon ylläpitäminen ja osaamisen kehittäminen edellyttävät käytännössä merkittävässä määrin henkilöstön oman ajan käyttöä.

Tuomariliitto arvioi aiemmin lakivaliokunnalle tuomioistuinlaista lausuessaan (HE 6/2016 vp) koulutusjärjestelmän kehittämiskustannusten määräksi yli 6 milj. euroa (laskelma taloudellisista vaikutuksista). Tuomariliiton mielestä tuomareiden ja esittelijöiden osaamista on voitava kehittää koulutustyöryhmän esittämin tavoin 10 päivää vuodessa. Tuomioistuinvirastosta saadun tiedon mukaan vuonna 2020 esittelijöitä ja tuomareita oli yhteensä 1.356 (1081 + 275 htv). Arvioidulla henkilöstön keskipalkalla laskettuna á 72.500 euroa koulutettavien palkkakustannus on 4.465.866 euroa.

Tuomariliitto arvioi, että koulutukseen tarvitaan edelleen 6 milj. euroa ottaen edellä lausutun lisäksi huomioon tuomarikoulutettavista, tuomioistuinharjoittelijoiden tutoroinnista, uusien tuomareiden mentoroinnista ja koulutuksen sisällön tuottamisesta aiheutuvat kustannukset.

Tuomioistuinuran houkuttelevuutta on edistettävä

Tuomioistuimet kilpailevat lahjakkaista lakimiehistä muiden uravaihtoehtojen kanssa. Tuomareiden palkkausjärjestelmän vuoksi tuomioistumilla on ollut vaikeuksia saada kokenutta lakimieskuntaa palvelukseen. Palkkauksen kehittäminen ja laadukas koulutusjärjestelmä lisäisivät tuomioistuinlaitoksen houkuttelevuutta työpaikkana. Asianmukaista palkkausta ja koulutukseen panostusta ei pidä nähdä vain voimavaroja vaativana kustannuseränä, vaan välttämättöminä lainkäytön laatua ja tehokkuutta sekä tuomioistuinuran houkuttelevuutta edistävinä investointeina.

Esittelijäjärjestelmän alasajon johdosta nykyinen koulutusjärjestelmä ei pysty vastaamaan tuomioistuinten rekrytointitarpeisiin.

Tuomariliitto on huolissaan tuomioistuinuran houkuttelevuuden vähentymisestä. Tuomareiden virkojen määräaikaisuudet, jälkeen jäänyt palkkaus ja suuri työmäärä heikentävät työnantajakuvaa sekä vaikuttavat halukkuuteen hakeutua ja pysyä tuomioistuinuralla (LaVP 3/2021 vp).

Hyvinvoiva henkilökunta on osa oikeusturvaa

Tuomariliitto on toistuvasti tuonut esille huolensa henkilökunnan jaksamisesta. Tähän ovat kiinnittäneet huomiota useat muutkin tahot (VaVM 36/2020 vp, LaVL 8/2020 vp ja LaVL 3/2020 vp).

Helsingin hovioikeudessa on laadittu tänä vuonna työterveyshuollon toimesta työpaikkaselvitys. Toiminnan erityispiirteinä Helsingin hovioikeudessa ovat hovioikeuspiiriin keskittyvät suuret ja vaativat jutut ja tästä aiheutuva kiire ja

hovioikeuden henkilöstössä usein tapahtuva vaihtuvuus. Tuomareiden ja esittelijöiden työkuormituksessa korostuivat suuri työmäärä, kiire ja työajan riittämättömyys. Päivittäinen työaika ei riitä työn tekemiseen ja suurin osa tekee töitä myös viikonloppuisin. Työterveyshuolto on puuttunut liialliseen työn määrään ja suositellut työnantajalle henkilöstön riittävää resurssointia.

Henkilöstön jaksamiseen vaikuttavat liian vähäiset resurssit, jatkuvasti kasvavat vaatimukset, asioiden vaikeutuminen, avustavan henkilökunnan vaihtuvuus, rekrytointiongelmat, jatkuvat lainsäädäntöuudistukset, kehityshankkeet, uusien tietojärjestelmien puutteellisuudet ja tietoliikenneyhteyksien häiriöt sekä puutteelliset mahdollisuudet osallistua koulutukseen. Koronaviruspandemia on osaltaan vaikuttanut kielteisesti henkilökunnan jaksamiseen ja keskinäiseen vuorovaikutukseen. Kuormittuminen koskee tuomioistuinten koko henkilöstöä. Tuomariliiton tiedossa on useita lähiaikoina tapahtuneita irtisanoutumisia tuomarinvirasta työmäärän vuoksi. Uran vaihtoa harkitsevien määrä on kasvanut.

Tuomioistuinten toimitiloissa on havaittu kosteusvaurioita ja muita sisäilmaan haitallisesti vaikuttavia tekijöitä. Tämä on aiheuttanut epätietoisuutta ja kuormittanut henkilökuntaa sekä aiheuttanut terveydellisiä ongelmia osalle.

Tuomariliitto selvitti tammikuussa 2018 ja helmi-maaliskuussa 2019 tuomareiden, esittelijöiden ja valmistelijoiden työn tekemiseen käyttämää aikaa ja työssä jaksamista. Valtaosa tekee jatkuvasti niin sanottua harmaata ylityötä. Noin kaksi kolmasosaa tuomareista, esittelijöistä ja valmistelijoista on sitä mieltä, että heillä ei ole riittävästi aikaa valmistella asioita, kirjoittaa tuomioita ja kouluttautua.

Tuomioistuinvirasto on ilmoittanut, että se teettää henkilöjärjestöjen ehdotuksen mukaisesti tuomioistuinten koko henkilökunnan työssä jaksamisesta tutkimuksen Työterveyslaitoksella ensi keväänä. Samassa yhteydessä tullaan selvittämään lainkäyttöhenkilökunnan työhön käyttämää aikaa. Lainkäyttöhenkilöstön työhyvinvointia on selvitetty tarkemmin viimeksi vuonna 2009 korkeimman oikeuden toimeksiannosta yleisten tuomioistuinten ja työtuomioistuimen osalta.

Tuomariliitto aikoo toimittaa lokakuun aikana vastaavan kyselyn kuin keväällä 2019 tuomarikunnalle työssä jaksamisesta ja maalittamisesta sekä laajentaa kyselyä kysymyksillä alan houkuttelevuudesta ja aikomuksista vaihtaa alaa.

Parlamentaarisen työryhmän perustaminen

Tuomariliitto ehdottaa, että perustetaan parlamentaarinen työryhmä johtamaan avointa arvokeskustelua oikeusvaltiosta ja oikeusturvan tasosta sekä niiden turvaamisen edellyttämästä rahoituksesta (Parlamentaarisen työryhmän loppuraportti 6.3.2015).

Lakivaliokunta on myös pitänyt välttämättömänä sen selvittämistä, kuinka paljon oikeusministeriön hallinnonalan eri toimijat tarvitsisivat määrärahoja, jotta oikeusvaltion toiminnan ja oikeudenhoidon rahoitus olisi riittävää ja kestävällä pohjalla (ks. LaVL 8/2020 vp).

Tuomioistuinlaitoksen määrärahatarve

Tuomioistuinten rahoitukseen on saatava vähintään 20 milj. euron tasokorotus käsittelyaikojen lyhentämiseksi (100 tuomaria, 24 esittelijää, 64 käräjäsihteeriä ja 12 lainkäyttösihteeriä), osaamisen kehittämiseksi (6 milj. euroa) ja Tuomioistuinviraston resurssitarpeen korjaamiseksi (20 htv).

JTS-miljardin säästövaatimus on poistettava tai kompensoitava kokonaan

lisämäärärahalla.

ICT-kustannusten kasvu ja AIPAn ja HAIPAn toiminnallisuuden ja toimintavarmuuden parantaminen edellyttävät vähintään 15 milj. euron lisärahoitusta.

Oikeudenkäynnin videotallentamisen lisämäärärahatarve vuodelle 2022 on noin 5 milj. euroa.

Rikosasioiden käsittelyyn on osoitettava vähintään 5 milj. euroa.

SOTE-uudistuksen vaikutukset tuomioistuinten toimintaan on rahoitettava täysimääräisesti.

Lausunnon valmisteluun ovat osallistuneet Tuomariliiton varapuheenjohtaja käräjätuomari Minna Hällström ja hallituksen jäsenet käräjätuomari Veera Kankaanrinta ja Samuli Yli-Rahnasto. Lausuntoa on käsitelty Tuomariliiton hallituksessa sähköpostitse 6.10.2021.

Helsingissä 6.10.2021

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry.

Sanna Mantila	Minna Hällström
Puheenjohtaja	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.