7.12.2022 EOAK/7148/2022

Eduskunta, Lakivaliokunta

00102 EDUSKUNTA

Viite: Lakivaliokunta torstai 8.12.2022 klo 10.00 / VNS 13/2022 vp / Asiantuntijapyyntö

Lausunto oikeudenhoitoa koskevasta valtioneuvoston selonteosta

Lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijaa kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa mainitusta valtioneuvoston selonteosta.

Selonteossa esitetään keskipitkän aikavälin tavoitteet oikeudenhoidon laadulle sekä toimenpide-ehdotuksia (liite 1) oikeudenhoidon resurssien varmistamiseksi sekä sisäisten rakenteiden ja prosessien tehostamiseksi. Oikeudenhoidon toimintaedellytysten turvaaminen edellyttää selonteon mukaan pysyvää lisärahoitusta keskimäärin 90 miljoonaa euroa vuodessa.

Pidän selontekoa pääosin onnistuneena ja kattavana. Keskityn pyydetyssä lausunnossani eräisiin selonteon liitteestä 1 ilmeneviin toimenpide-ehdotuksiin ja esitän niistä seuraavan.

Oikeudenhoidon resurssien varmistaminen

1. Pysyvä vuosittainen lisärahoitus

Vaikka oikeusasiamiehen tehtävänä ei ole valvoa viranomaisten resurssien riittävyyttä, oikeudenhoidon puutteelliseen resursointiin on viime vuosina jouduttu oikeudenhoidon alalla eri yhteyksissä toistuvasti ottamaan kantaa. Kun resurssitilanne johtaa perusoikeuksien toteutumatta jäämiseen esimerkiksi siten, että viranomaiselle säädettyjen lakisääteisten velvoitteiden hoitaminen on vaikeutunut, viivästynyt tai käynyt jopa mahdottomaksi, ei laillisuusvalvonnassakaan ole voitu ohittaa resursointiin liittyviä kysymyksiä.

Oikeudenhoidon viranomaiselle annettujen resurssien on vastattava lainsäätäjän ja kansainvälisten velvoitteiden viranomaisten toiminnalle asettamaa tilausta. Mikäli laeissa ja kansainvälisissä sopimuksissa asetetut vaatimukset ovat viranomaisen käytettävissä oleviin resursseihin ja realistisiin toimintamahdollisuuksiin nähden ylimitoitettuja, tulee viranomaisten ja muiden käytännön toimijoiden moittimisen ja syyllistämisen sijasta pyrkiä löytämään se vastuutaso, joka vastaa resursoinnista ja asianmukaisten toimintamahdollisuuksien turvaamisesta. Nyt kysymyksessä oleva selonteko palvelee osittain myös tätä tarkoitusta ja korostaa poliittisten päätöksentekijöiden vastuuta.

Totean, että oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa ei ole toistaiseksi omaksuttu toimintatapaa, jossa ilmiselvien resurssipuutteiden tilanteissa selvitystä pyydettäisiin suoraan asianomaiselta vastuuministeriltä tai ministerin työtä tukevilta valtiosihteereiltä tai erityisavustajilta. Virkavastuu ja velvollisuus antaa pyydettäessä selvitystä myös määrärahapäätöksistä ei kuitenkaan pääty valtioneuvoston virkamiesvalmisteluun.

Tilanteessa, jossa laissa asetettua tilausta ei annettujen resurssien puitteissa voida täyttää, on joko lisättävä resursseja tai pienennettävä tilausta lakeja muuttamalla. Käytettävissä olleet oikeudenhoidon resurssit eivät Suomessa ole enää moniin vuosiin vastanneet lainsäädännössä asetettua tilausta, joten lainsäätäjän on ollut pakko säätää lakeihin helpotuksia ja oikoteitä kuten kirjallinen rikosprosessi käräjäoikeudessa, jatkokäsittelylupajärjestelmä hovioikeuksissa, syyteneuvottelun käyttöönotto ja hallinnollisen sakkomenettelyn laajentaminen.

Laissa asetetun tilauksen ja tilauksen täyttämiseen allokoitujen resurssien epäsuhta näkyy tällä hetkellä erityisen selvästi rikosseuraamusalalla. Vain säädöstasolla Suomea voidaan pitää vankeinhoidon mallimaana. Käytännön toiminnan tasolla tilanne on valitettavan toisenlainen. Lukuisien laillisuusvalvontahavaintojen pohjalta yhdyn täysin selonteossa esitettyihin näkemyksiin rikosseuraamusalan resursoinnin pahasta riittämättömyydestä (s. 37–38). Selonteossa todetaan varsin suoraan ja mielestäni oikein, että nykyisellä resurssitasolla rikosseuraamusalalla ei ole mahdollista noudattaa lakia. Tähän ei päästäisi edes esitetyn 400 htv:n lisäykselläkään, vaan lainsäätäjän tarkoittaman asiantilan saavuttaminen edellyttäisi tähän päälle vielä merkittäviä lisäpanostuksia. Selonteossa mainittujen (s. 21) niin sanottujen tuottavuusohjelmien johdosta tehdyt valtavat voimavaraleikkaukset vuodesta 2006 lähtien näyttävät olevan varsin yksiselitteisesti syynä erittäin huonoon ja monin osin lainvastaiseen tilanteeseen vankeinhoidossa. Valmisteluvastuullisen valtioneuvoston ohella viime kädessä vastuu asiantilasta kuuluu budjettivaltaa käyttävälle eduskunnalle.

Selonteossa todettu tarve huolehtia oikeudenhoidon resursseista pitkäjänteisesti yli hallituskausien vastaa sinänsä lakivaliokunnan aikai-

sempia kannanottoja (esim. LaVL 11/2021 vp ja LaVL 18/2021 vp) sekä myös omaa käsitystäni tilanteesta. Oikeudenhoidon toimijoiden perusrahoitus on saatava pysyvästi kestävälle tasolle.

2. Valtion toimitilastrategia ja oikeudenhoito

Selonteon toimenpide-ehdotuksissa lähdetään siitä, että myös tuomioistuimiin ja vankiloihin sovellettaisiin valtion toimitilastrategian yleisiä linjauksia. Koska tavanomaisia toimistotiloja koskevat linjaukset eivät sovellu esimerkiksi oikeustaloihin eivätkä tuomarin tai syyttäjän työhön ylipäätänsä, olen tältä osin esittänyt kriittisiä näkökohtia strategian luonnoksesta 16.8.2021 antamassani lausunnossa EOAK/4542/2021 muun muassa seuraavasti:

a) ”Voimassa olevan valtion toimitilastrategian peruslähtökohtana on ollut `yhtenäisesti toimivan valtionhallinnon´ merkityksen korostaminen.

Tätä ajattelutapaa seuraten uusikin strategia rakentuisi sen varaan, että valtion virkamiehet eri virastoista ja jopa kunnalliset viranhaltijat yhdessä heidän kanssaan työskentelisivät samoissa yhteisissä tiloissa. Tämän katsotaan muun ohella edistävän päällekkäisen työn välttämistä valtionhallinnossa.

Käytännössä `yhteisesti toimivalla valtionhallinnolla´ tarkoitettaneen tässä yhteydessä ennen muuta kaikille valtion virkamiehille avoimia yhteiskäyttöisiä toimitiloja …

… Strategiatyössä ei näyttäisi kiinnitetyn huomiota siihen, että jo vallan kolmijako, jonka varaan Suomenkin hallitusmuoto rakentuu, asettaa esteensä yhteisen työpöydän ääreen istumiselle.
…
Pidän yhteisen valtionhallinnon korostamista toimitilastrategian lähtökohtana ongelmallisena, koska valtionhallinto, siten kuin se on strategiassa ymmärretty, ei kaikilta osin toimi yhtenäisesti eikä sen kuulukaan toimia yhtenäisesti.”

b) ”Hyvän tiedonhallintatavan noudattaminen toimitilastrategian mukaisissa monitoimitiloissa, joissa on yleensä runsaasti avokonttorityyppistä tilaa, on usein vaikeaa. Kotioloissa ja kolmansissa paikoissa se on usein mahdotonta. Avotilassa työskentelevät tutut kollegat tai vieraan ministeriön virkamiehet eivät yleensä ole oikeutettuja näkemään monitilassa näköpiirissään olevia toisen virkamiehen käsittelemiä asiakirjoja. Saman pöydän ääressä kotona työskentelevillä perheenjäsenilläkään ei ole oikeutta nähdä salaisia asiakirjoja.”

3. Tuottavuuden parantaminen

Selonteossa on aiheellisesti todettu (s. 15), että myös oikeudenhoidossa on valitettavasti toteutettu julkisen sektorin tuottavuusohjelmaan sisältyneitä henkilöstövähennyksiä. Sähköiset työvälineet eivät

oikeudenhoidossakaan ole tuottaneet niiltä odotettua tehokkuuden ja tuottavuuden lisäystä (s. 8). Näin ollen käsittelyajat ovat liian pitkiä ja henkilöstö, varsinkin virka-ajatonta työtä tekevät tuomarit ja syyttäjät, kuormittuvat liikaa.

Oikeudenhoidon toiminnan tuottavuutta on selonteossa tarkasteltu ratkaistujen asioiden ja henkilöstömäärän välisen suhteen perusteella. Toiminnan taloudellisuutta on arvioitu jakamalla kokonaiskustannukset käsiteltyjen asioiden määrällä. Vuosia 2016–2021 koskevasta aineistosta on havaittavissa, että keskimäärin yksittäinen henkilö ratkaisee yhä vähemmän asioita eli näin laskettuna oikeudenhoidon tuottavuus on heikentynyt. Samalla myös taloudellisuus on heikentynyt, koska yksi ratkaistu asia maksoi enemmän vuonna 2021 kuin vuonna 2016.

Vaikuttaa ilmeiseltä, että edellä mainittujen muuttujien perusteella laskettuna esimerkiksi rattijuopumusasioiden siirtyminen sakkomenettelyn piiriin näkyy tuomioistuinlaitoksen osalta tilastoissa tuottavuuden laskuna ja keskimääräisten juttukohtaisten kustannusten nousuna. Tämä johtuu siitä, että ratkaistujen juttujen keskimääräinen vaativuus on noussut, kun suuri osa yleensä helpohkoista liikennerikosasioista ratkaistaan muualla kuin tuomioistuimissa.

Selonteossa ei ole käsitelty tuottavuuden kannalta tärkeää kysymystä siitä, kannattaako esimerkiksi tuomareilla ja syyttäjillä teettää töitä, joista ennen huolehtivat sihteerit. Tuomioistuin- ja syyttäjälaitoksen avustavan henkilöstön kuten käräjäsihteerien ja syyttäjänsihteerien määrä ja heidän työnsä merkitys on ratkaisutoiminnan tuottavuuden kannalta olennainen asia. Olen tuomareiden koulutuksen kehittämistä koskeneessa 8.6.2021 antamassani lausunnossa EOAK/2659/2021 todennut tähän liittyen seuraavaa:

> ”Tuomioistuimen toiminnan tuloksellisuuden kannalta esittelijämäärän vähentäminen ei välttämättä ole yksiselitteisen hyvä asia. Jos organisaation tarkoituksena on pyrkiä tehokkuuteen ja korkeaan laatuun, lähdetään yleensä siitä, että pisimmälle koulutettuja, kokeneita ja parhaiten palkattuja asiantuntijoita käytetään vain niihin tehtäviin, joissa heidän ammattitaitoaan eniten tarvitaan. Valmistelevat toimenpiteet ja rutiiniluonteiset tehtävät annetaan kokemattomille ja pienempää palkkaa saaville työntekijöille.
>
> Esimerkiksi sairaalaympäristössä edellä todettu tarkoittaa yleensä sitä, että huippukirurgi hoitaa vain vaativimpia operaatioita. Pitkälle koulutetulla lääkärillä ei yleensäkään teetetä mitään sellaista, minkä sairaanhoitaja voi tehdä. Sairaanhoitaja ei puolestaan tee mitään sellaista, minkä lähihoitaja voi tehdä.
>
> Veronmaksajien kannalta olisi järkevää, että eniten palkkaa saava ja pisimmälle koulutettu henkilö tekisi vain vaativia tehtäviä eikä uhraisi aikaansa sellaisten tehtävien hoitamiseen, joista pienipalkkainen ja vähemmän koulutettu työntekijä suoriutuu.

> Tuomioistuimissa kehitys on mennyt toiseen suuntaan. Käräjätuomarit hoitavat nykyisin tehtäviä, joista ennen vastasivat käräjäsihteerit ja haastemiehet. Hovioikeuksissa esittelijöitä käytetään vain vaativimmissa jutuissa toisin kuin ennen. Rutiiniluonteisten juttujen valmistelusta hovioikeuden jäsenet vastaavat itse, vaikka juuri niitä kokemattomat esittelijät voisivat sujuvimmin valmistella."

Kun mietitään oikeudenhoidon sisäisten rakenteiden ja prosessien tehostamista, vertailukohta voitaisiin hakea esimerkiksi suurista asianajotoimistoista. Niissä asianajajaa ei rasiteta tehtävillä, jotka oikeustieteen ylioppilas tai sihteeri voivat hoitaa. Asianajajaa ei myöskään istuteta monitilaan, vaan hän työskentelee omassa huoneessaan. Toisin kuin kovaa tulosta tekevissä asianajotoimistoissa, valtiolla jostain syystä suositaan "kaikki tyhjentävät omat roskakorinsa" -tyyppisiä tapoja organisoida työtä. Tällaiset ratkaisut eivät kuitenkaan ole tuottavuuden näkökulmasta kestäviä.

Sisäisten rakenteiden ja prosessien tehostaminen

1. Riittävät lainvalmistelu- ja seurantaresurssit

Selonteon liitteessä lueteltuihin toimenpide-ehdotuksiin sisältyy riittävistä lainvalmisteluresursseista huolehtiminen. Samalla korostetaan säädösten toimivuuden seurannan tärkeyttä.

Riittävien lainvalmisteluresurssien turvaaminen on ensiarvoisen tärkeää.

Säädösten toimivuuden seuranta on lähitulevaisuudessa erityisen tärkeää ainakin käräjäoikeudessa vastaanotetusta suullisesta todistelusta tehdyn kuva- ja äänitallenteen (video) katsomista hovioikeudessa koskeneen lainmuutoksen kohdalla. Oletan, että käytännön kokemukset saattavat pian osoittaa, että uudistus jäi puolitiehen, kun kertomusten litteroinnista (videoinnin ohella) ei tehty pääsääntöä jutuissa, jotka etenevät hovioikeuteen.

Videoiden katselu on hitaampaa kuin lukeminen. Todistajankertomukseen tutustuminen olisi nopeampaa, jos kertomus olisi kirjallisessa muodossa. Olennaiset kohdat löytyisivät sanahaulla helposti ja myös huolellinen perehtyminen kertomukseen onnistuisi kirjallisessa muodossa paremmin. Olennaisia tekstin kohtia voisi lukiessa pysähtyä tutkimaan ja miettimään, toisin kuin videoita katsottaessa. Tarvittaessa videokin voitaisiin toki katsoa olennaisilta osin litterointiin tutustumisen lisäksi.

Videoiden katselu kolmen tuomarin (ja usein myös esittelijän) kokoonpanossa on resurssien tuhlausta. Vielä suurempaa resurssien tuhlausta on videoiden katsominen hovioikeuden pääkäsittelyssä siten, että myös alioikeuskäsittelyssä mukana olleet syyttäjä ja avusta-

jat joutuvat katsomaan videoita tapahtumista, joissa he itse käräjäoikeudessa esiintyvät. Litterointien tuottamisen kulut jutuissa, joissa haetaan muutosta, tuskin voivat olla niin korkeita, että videoiden katsomista hovioikeuksissa useiden hyväpalkkaisten juristien voimin voitaisiin kovinkaan pitkään perustella taloudellisilla tai oikeudenhoidon tehokkuuteen liittyvillä näkökohdilla.

2. Prosessien virtaviivaistaminen

Nykyiset rikos- ja siviiliprosessit perustuvat 1990-luvulla tehtyihin uudistuksiin, joiden taustalla vaikuttivat suullisen, keskitetyn ja välittömän prosessin ihanteet. Varsinkin siviiliprosessi rakennettiin etupainotteisen valmistelun varaan. Uudistukset vietiin tyylipuhtaudessaan kenties liian pitkälle eikä kaikkia tarvittavia korjausliikkeitä ole vieläkään tehty.

Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja on 21.6.2021 antamassaan lausunnossa (EOAK/3296/2021) oikeudenkäyntikuluja riita-asioissa koskevasta arviomuistiosta todennut seuraavaa:

> ”Minulla ei ole vastaväitteitä siihen nykyprosessin peruslähtökohtaan, että asiat valmistellaan etupainotteisesti ja käsitellään jäsentyneesti. Joskus kaikki jutun osapuolet pääsevät kuitenkin vähemmällä, jos todistusteemoilta ei käytännössä edellytetä äärimmäistä täsmällisyyttä ja myös riitaisten ja riidattomien seikkojen listauksessa sallitaan tiettyä väljyyttä. Jos todistajaa voidaan kuulla vähin kustannuksin vartissa, on usein turhaa käsitellä tuntikausia sitä, onko todistajan kuuleminen tarpeen tai muotoilla kuulemisen teemoja hyvin tarkkaan.
>
> Vanhan ja uuden prosessin keskeisin ero on nimenomaan etupainotteisuudessa. Ennen 1993 uudistusta haastehakemuksen laatiminen oli helppoa eikä prosessia tarvinnut suunnitella etukäteen sen pidemmälle. Tilanne ja prosessisuunnitelma etenivät sen mukaan, mitä vastapuoli kanteeseen vastatessaan lausui ja esitti. Työ tehtiin vasta siinä vaiheessa, kun sitä nimenomaan tarvittiin, eikä asiaan uhrattu aikaa varmuuden vuoksi etukäteen. Juttujen lykkääminen mahdollisti vaiheittaisen etenemisen eikä jutun jokaista askelta tarvinnut suunnitella etukäteen. Todistajia nimettiin ja todistelua esitettiin tarpeen mukaan asian edetessä. Prekluusiota ei tarvinnut miettiä. Tämä kaikki ei kuitenkaan välttämättä tarkoittanut sitä, että käsittely olisi ollut jäsentymätöntä – usein päinvastoin. Vanhaan prosessiin verrattuna nykyprosessi saattaa näyttäytyä jopa jäykkänä: Kaikki jutut ajetaan samaan muottiin ja etupainotteiseen valmisteluun. Erityisesti yhteenvedon muokkaamiseen ja käsittelyyn, joudutaan prekluusion pelossa uhraamaan tarpeettoman paljon aikaa.
>
> Esimerkiksi vaikeisiin kiinteistö- tai vakuutusriitoihin, joita edellä on käsitelty, nykyprosessi sopii kuitenkin hyvin. Tällaiset jutut on syytä valmistella ja jäsennellä perusteellisesti etukäteen ja etupainotteisesti. Kun kysymys on tuhannen euron vuokravakuuden palauttamisesta, tilanne on kuitenkin toinen. Vanhassa prosessissa vuokralainen ja yksityinen vuokranantaja saattoivat hoitaa moisen prosessin sujuvasti itse ilman avustajia. Nykysysteemissä se ei vaikeuksitta onnistu.

> Pidän aiheellisena sen harkitsemista, voitaisiinko yksinkertaisille riita-asioille säätää tavanomaista siviiliprosessia joustavampi ja kevyempi menettelytapa (keino 12) arviomuistiossa mainittujen ulkomaisten esikuvien mukaisesti (ks. Verfahren nach billigem Ermessen, Small Claims Track, Fast Track). Tämä saattaisi myös nopeuttaa oikeudenkäyntejä (keino 11).”

Omalta osaltani voin kaikilta osin yhtyä Sarjan esittämiin näkemyksiin.

Käytännössä valtaosa riita-asioista päättyy nykyisin valmisteluistunnossa tehtyyn sovintoon. Ennen sovintoa asiaa on kuitenkin jo valmisteltu huolellisesti ja tuomari on käyttänyt aikaa yhteenvedon laatimiseen. Sovinnon saavuttaminen aikaisemmassa vaiheessa kuin nykyisin olisi prosessiekonomisesti tavoiteltavin vaihtoehto siviiliprosessia ja siihen liittyviä sovittelukäytäntöjä uudistettaessa.

3. Perustuslain muuttaminen oikeudenhoidon toimijoiden riippumattomuuden vahvistamiseksi

Tällä hetkellä oikeuslaitoksen toiminnan sääntely perustuslaissa on niukkaa. Vallitsevaan oikeusvaltiotraditioon nähden on poikkeuksellista, että Suomessa tuomioistuimille on annettu vain vähän sijaa valtiosääntöisten kysymysten käsittelemisessä.

Myös tuomioistuinten riippumattomuuden sääntely perustuslaillisella tasolla on Suomessa vähäistä. Olemme tottuneet elämään tämän asiantilan kanssa, kun siitä ei toistaiseksi ole koitunut erityisen suuria ongelmia. Tuomioistuinten riippumattomuutta voidaan kuitenkin helposti heikentää teknisiltä vaikuttavilla lainmuutoksilla tai epäsuorilla hallinnollisilla järjestelyillä (vrt. Unkari ja Puola). Tuomareiden työ riippuu esimerkiksi palkanmaksun jatkumisesta, toimitilojen olemassaolosta, ICT-järjestelmien toimivuudesta ja työturvallisuudesta. Mikäli nämä asiat jäävät tuomioistuinlaitoksen ulkopuolisen hallinnon hoidettaviksi, on toimeenpanovallalla periaatteessa käytössään tehokkaat keinot vaikuttaa tuomioistuinlaitoksen työhön.

Itse lainkäyttö on Suomessa aidosti riippumatonta. Heikkoutemme liittyvät erityisesti rikosoikeudenhoidon resursseihin ja oikeudenkäyntien kestoon, siviiliasioiden kuluriskiin ja ylipäätään siis tuomioistuinresursseihin. Osaltaan siviilijuttujen kuluriskiin liittynee se, että Suomessa on Euroopan vähiten oikeuteen päätyviä riita-asioita.

Tämän päivän haasteemme liittyvät enemmän oikeuden saavutettavuuteen kuin riippumattomuuteen. Silti riippumattomuudessakin on parantamisen varaa. Ja jos riippumattomuutta halutaan tukea ja tehostaa, tulisi tämä tehdä hyvissä ajoin hyvinä aikoina. Varautumisnäkökulma onkin viimeaikaisessa keskustelussa tullut esille entistä vahvemmin.

Vakiintunutkaan demokratia ei ole immuuni takaiskuille. Demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta ja perus- ja ihmisoikeuksia on vaalittava aktiivisesti. Ruotsissa käsiteltiin jo kymmenkunta vuotta sitten perustuslain tarkistamistyössä (Prop. 2009/10:80) kattavasti tuomioistuinten asemaan, tehtäviin ja riippumattomuuteen liittyviä valtiosääntöisiä kysymyksiä.

Kun perustuslakia viimeksi yhtään suuremmin muutettiin vuonna 2010, siis samoihin aikoihin, kun Ruotsissa oli esillä mainittu pohdinta, perustuslain tarkistamiskomitea katsoi, että meillä tuomioistuinlaitoksen sääntely perustuslaissa ei edellytä tarkistamista. Kannanottoa voidaan pitää kovin suppeana ja siitä voidaan perustellusti olla eri mieltä. Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen totesi tuolloin omassa lausunnossaan, johon näkemykseen yhdyn täysin, (OMML 9/2010; 8.3.2010; dnro 576/5/10) seuraavaa:

> ”Erityisesti tuomioistuimille oikeusvaltion puolustamiseksi kuuluvien oikeusturva- ja normikontrollitehtävien johdosta olisi yksityiskohtaisempi perustuslaintasoinen sääntely tuomioistuinten riippumattomuuden korostamiseksi myös meillä perusteltua.”

Lautamiesjärjestelmäämme ei ole tarkasteltu valtiosääntöisesti tuomioistuinten riippumattomuuden tai valtiollisten tehtävien perustuslaillisen jaon (PL 3.3 §) kannalta. Lautamiehet toimivat tuomarin vastuulla ja riippumattomasti. Kuitenkin kunnanvaltuustojen nimittäminä lautamiehet ovat käytännössä poliitikkoja.

Eurooppalainen korruptionvastainen toimielin GRECO on kannustanut Suomea siirtymään järjestelmään, jossa lautamiesten valinta tapahtuisi oikeuslaitoksen itsensä toimesta. Olen kiinnittänyt asiantilaan huomiota toistuvasti eri yhteyksissä toistaiseksi tuloksetta.

4. Tuomioistuinten ydintehtävien kirkastaminen

Tuomioistuinten ydintehtävien kirkastamisella tarkoitetaan käytännössä yleensä sitä, että tuomioistuimille aikaisemmin kuuluneita tehtäviä siirretään syyttäjille tai esitutkintaviranomaisille.

Kotimaisen rikosprosessin menettelylliset vaatimukset ovat tiukentuneet merkittävästi viime vuosikymmeninä. Kehitys on koskenut koko rikosprosessiketjua alkaen hetkestä, jolloin epäilty joutuu ensimmäisen kerran tekemisiin viranomaisen kanssa. Tiukentuneet vaatimukset jatkuvat syyteharkintaan, käräjä- ja hovioikeuteen sekä aina korkeimman oikeuden käsittelyyn saakka.

Samalla kun rikosprosessiin on liitetty uusia vaatimuksia, sen käyttöalaa on supistettu. Tuomiovaltaa on siirretty poliisille ja hallinnollisten sanktioiden käyttöalaa on laajennettu. Lisäksi on kehitetty rikosprosessin kevytversioita kuten kirjallista menettelyä ja poissaolokäsittelyjä.

Rikosprosessin muodollisten vaatimusten tiukentuminen, rikosprosessin käyttöalan supistuminen ja rikosprosessin kevytversioiden käyttöönotto liittyvät toisiinsa. Kun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tunnusmerkkeihin kuuluu menettelyllisten vaatimusten ohella myös käsittelyn joutuisuus, ei kaikkien vaatimusten samanaikaiseen toteuttamiseen ole supistuvien resurssien toimintaympäristössä ollut mahdollisuutta. Käytettävissä olleet resurssit eivät ole vastanneet tilausta. On pitänyt säätää helpotuksia ja oikoteitä.

Vaikuttaa siltä, että täysin varusteltuun rikosprosessiin tai ylipäätänsä minkäänlaiseen tuomioistuinkäsittelyyn ei Suomessa enää ole kaikissa rikosjutuissa varaa. Edes pikkujuttujen esitutkintaan ei näytä olevan varaa. Suurin säästö oikeudenhoidossa saavutetaankin epäilemättä sillä, että prosessiketju päätetään jo ensimmäiseen toimijaan – siis poliisiin tai muuhun esitutkintaviranomaiseen. Oikeusvaltiossa poliisin ei kuitenkaan tulisi toimia tuomarina, ei myöskään syyttäjän. Syyttömyysolettaman voi oikeusvaltiossa lähtökohtaisesti kumota vain tuomari. Oikeusvaltiossa rikosten uhrien on saatava tehokasta ja joutuisaa oikeusturvaa, muunkin kuin rikosprosessin alkuvaiheisiinsa päättävän esitutkintapäätöksen muodossa.

5. Tuomioistuinten kokoonpanot

Tuomioistuinten kokoonpanojen pienentäminen on yksi merkittävimmistä viime vuosikymmenien aikana säästösyistä hyväksytyistä kehityssuunnista. Tuomareiden osalta tie on nähdäkseni kuljettu loppuun eikä ratkaisukokoonpanoissa enää ole supistamisen varaa. Sen sijaan aika saattaisi olla kypsä lopulliseen lautamiesinstituutiosta luopumiseen.

Oikeusasiamies on lukuisissa kannanotoissaan pitänyt lautamiesjärjestelmää tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta ongelmallisena ja esittänyt, että sikäli kuin järjestelmä kuitenkin aiotaan säilyttää, tulisi Tuomioistuinvirasto kytkeä mukaan lautamiesten nimittämiseen.

6. Tuomioistuinkäsittelyn painopiste ensimmäiseen asteeseen

Jo vuosia on puhuttu siitä, että oikeudenkäyntien painopisteen tulisi olla ensimmäisessä oikeusasteessa. Asia näyttää jääneen lähinnä puheiden tasolle. Samalla käräjäoikeuksien vähimmäiskokoonpanoja on nimittäin pienennetty eikä vahvennettujen kokoonpanojen käyttämiseen ole käytännössä käräjäoikeuksissa riittänyt resursseja.

Lienee selvää, että yhden, usein kokemattoman, tuomarin tekemään ratkaisuun haetaan muutosta todennäköisemmin kuin vahvemmassa kokoonpanossa tehtyyn ratkaisuun. Sen vuoksi ei voida samanaikaisesti tavoitella ensimmäisen oikeusasteen merkityksen kasvattamista ja pienempiä kokoonpanoja.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen nosti 17.1.2020 asianajajapäivän paneelissa esille mahdollisuuden rajoittaa muutoksenhakua hovioikeuteen näytön osalta niin, että muutoksenhaussa keskityttäisiin oikeuskysymyksiin ja mahdollisiin prosessuaalisiin virheisiin. Näyttöä arvioitaisiin hovioikeudessa uudelleen vain, jos olisi otettava vastaan uutta näyttöä.

7. Kuluttajariitalautakunnan toiminnan nykytilan selvittäminen

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomuksessa (kohta 3.8.2) vuodelta 2021 todettiin, että kuluttajariitalautakunnan toiminnan jatkuvissa viivästyksissä on kysymys tilanteesta, jossa viranomaisten riittämätön resursointi vaarantaa perusoikeuksien toteutumisen.

Kuluttajariitalautakunnan pitkät käsittelyajat ovat nousseet esille useissa kanteluissa. Kysymys on pidempiaikaisesta ongelmasta, johon ylimmät laillisuusvalvojat ovat useita kertoja kiinnittäneet huomiota. Olen tehnyt kuluttajariitalautakuntaan tarkastuksen viimeksi 16.5.2022. Kriittiset tarkastushavaintoni on kirjattu tarkastuspöytäkirjaan EOAK/1949/2022.

Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 17 a § edellyttää, että lautakunnan ratkaisusuositus perusteluineen on annettava kirjallisesti viimeistään 90 päivän kuluttua siitä, kun lautakunnan käytettävissä on ollut kaikki asian ratkaisemiseksi tarpeellinen aineisto. Erittäin monimutkaisissa riita-asioissa lautakunta voi harkintansa mukaan pidentää 90 päivän määräaikaa. Mainittu määräaika tulee Euroopan parlamentin ja neuvoston antamasta direktiivistä 2013/11/EU kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta (ADR-direktiivi). Lautakunta ei kykene noudattamaan kyseistä määräaikaa, tai vain siten, että se on omiin linjauksiinsa pohjautuen määritellyt valtaosan asioista sellaisiksi, joita 90 päivän määräajan ei katsota koskevan.

(8–10 ei lausuttavaa)

11. Rikosprosessiketjun toimijoiden yhteistyön kehittäminen

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välistä yhteistyötä on kehitetty ja voidaan toki kehittää edelleen. Samaan prosessiketjuun kuuluvan tuomioistuimen ympärillä on kuitenkin riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen liittyvistä syistä palomuuri, joka estää kaiken sellaisen yhteistyön, joka vastapuolen silmissä voisi näyttää epäilyttävältä. Vastaavaa yhteistyötä kuin poliisin ja syyttäjän välillä tehdään esitutkinnan aikana, ei siis voida tehdä syyttäjän ja tuomioistuimen kesken esimerkiksi syyteharkintaan liittyen. Yhteydenpidon tuomarin ja jutun asianosaisten sekä juttuun liittyvien muiden sidosryhmien välillä tulee tapahtua läpinäkyvästi ja dokumentoidusti, jotta tuomarin objektiivista puolueettomuutta vaarantavia vaikutelmia ei synny.

Edellä mainitun palomuurin estämättä on kuitenkin mahdollista kehittää myös syyttäjän ja muiden rikosasian asianosaisten sekä tuomioistuimen välistä yhteistyötä erityisesti tilanteissa, joissa suunnitellaan ja päätetään siitä, millaisina asiakokonaisuuksina Katiska-tyyppiset ylisuuret jutut tuodaan tuomioistuinkäsittelyyn. Kantelijalle 12.8.2022 asiassa EOAK/4898/2021 lähetetyssä vastauksessa on tältä osin todettu seuraavaa:

> ”Kun laaja huumausainerikosjuttu, jossa osa epäillyistä on vangittuna, etenee syyteharkintaan, syyttäjillä on yleensä syytteen nostamiselle pakkokeinolain nojalla asetetuista määräpäivistä johtuen kiire saada syyteratkaisut tehtyä, teonkuvaukset laadittua ja näyttö nimettyä haastehakemuksiin. Syyttäjillä ei välttämättä ole ainakaan enää syyteharkintavaiheessa käytettävissä olevan ajan puitteissa mahdollisuutta arvioida syvällisesti, olisiko esitutkintaviranomaisen laajana kokonaisuutena tutkima asia mahdollisesti oikeudenkäyntiä varten pilkottavissa pienempiin osiin. Useimmiten esitutkinnassa hahmotettu kokonaisuus muodostaakin sellaisenaan pohjan myös oikeuteen päätyvälle asiakokonaisuudelle, jolloin jutusta saattaa tulla oikeudenkäynnin sujuvuuden kannalta tarpeettoman suuri.
>
> Myöskään käräjäoikeudella ei oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 13 §:ssä säädetyistä määräajoista johtuen ole haastehakemukset vastaanotettuaan juurikaan käytännön mahdollisuuksia alkaa pohtia syyttäjien vireille paneman asiakokonaisuuden pilkkomisen mahdollisuuksia. Usein mahdollisessa valmisteluistunnossakin joudutaan keskittymään avustajien kalenterien läpikäymiseen ja pääkäsittelyn aikatauluttamiseen eikä niinkään varsinaisiin prosessuaalisiin tai aineellisin kysymyksiin.
>
> Apulaisoikeusasiamies totesi, että huumausainerikoskokonaisuuden hahmottamiseen pyrkivä esitutkintatapa yhdistettynä syyttäjien ja tuomioistuinten kiireeseen jutuissa, joissa on vangittuja vastaajia, saattaa käytännössä johtaa siihen, ettei asioiden pienempiin kokonaisuuksiin pilkkomisen mahdollisuutta ehditä pohtia ja suunnitella tarpeeksi syyteharkinnassa tai käräjäoikeudessa. Tästä johtuen jutuista saattaa muodostua tarpeettoman suuria kokonaisuuksia, mikä osaltaan aiheuttaa nyt kysymyksessä olevia hankaluuksia hovioikeuksissa, joissa asiat yleensä käsitellään samanlaisina kokonaisuuksina kuin ensimmäisessä oikeusasteessakin.
>
> Apulaisoikeusasiamies totesi, ettei hän voi laillisuusvalvonnallisesta näkökulmasta moittia sen enempää esitutkintaviranomaisia kuin syyttäjiä tai tuomioistuimiakaan siitä, että aikaisempaa suuremmat huumausainerikoskokonaisuudet aiheuttavat tuomioistuimille käsittelyaikatauluihin liittyviä ongelmia, jotka heijastuvat myös tutkintavankien asemaan. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytysten varmistamisen kannalta saattaisi kuitenkin olla hyödyllistä, jos juttujen pilkkomisen mahdollisuuteen yleisellä tasolla vaikuttavia seikkoja pohdittaisiin koko prosessiketjun kesken niin, että oikeudenkäyntien sujuvuus ja nyt kysymyksessä olevat ongelmat mahdollisuuksien mukaan vältettäisiin tai niiden esiintymistä ainakin vähennettäisiin. Apulaisoikeusasiamiehen näkemyksen mukaan syyttäjät ovat prosessiketjussa tässä suh-

> teessa avainasemassa, koska heillä on mahdollisuus vaikuttaa asiakokonaisuuden jakamiseen jo esitutkintayhteistyön aikana.”

(12 ei lausuttavaa)

13. Valtakunnallisen oikeusapu- ja edunvalvontaviraston ja oikeushallinnon erityisviranomaiset -viraston perustaminen

Olen oikeusapu- ja edunvalvontaviraston perustamista koskevasta selvityksestä oikeusministeriölle 27.1.2021 antamassani lausunnossa (EOAK/8030/2020) käsityksenäni todennut, että talous- ja velkaneuvonnan asiakkaan näkökulmasta arvioituna yhden valtakunnallisen keskushallintoyksikön perustaminen kuuden oikeusapu- ja edunvalvontapiirin sijaan selkeyttäisi organisaatiorakennetta ja osaltaan tukisi neuvontapalveluiden tasapuolista tarjontaa sekä toiminnan yhdenmukaista ja tehokasta kehittämistä, mikä osaltaan turvaisi talous- ja velkaneuvonnan palveluiden käyttäjien yhdenvertaisuutta.

Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen on 2.2.2022 antamassaan lausunnossa (EOAK/8752/2021) luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi oikeushallinnon erityisviranomaisista todennut seuraavaa:

> ”Nykyinen tilanne, jossa erityisviranomaiset toimivat `oikeusministeriön yhteydessä´ ei ole riippumattomuuden kannalta ihanteellinen. Uuden viraston perustaminen parantaisi ainakin periaatteellisella tasolla erityisviranomaisten itsenäisyyttä, koska viranomaiset siirtyisivät valtion organisaatiossa kauemmas poliittisesti johdetusta ministeriöstä.
>
> Lähes kaikki erityisviranomaisista kuuluvat tällä hetkellä kirjanpidollisesti oikeusministeriön kirjanpitoyksikköön. Niiden kirjanpito ja maksuliikenteeseen liittyvät tehtävät hoidetaan osana oikeusministeriön taloushallintoa ministeriön hallinto- ja ohjausosaston ohjausyksikössä. Riippumattomuuden kannalta uuden viraston asema itsenäisenä kirjanpitoyksikkönä näyttäisi huomattavasti paremmalta kuin nykyinen tilanne.
>
> Erityisviranomaisten rakenteellisen itsenäisyyden ja riippumattomuuden turvaaminen suhteessa toimeenpanovaltaan onnistuisi todennäköisesti parhaiten siirtämällä ne eduskunnan yhteyteen. Toimivaltuuksien osittainen päällekkäisyys ei kuitenkaan puoltaisi niiden sijoittamista oikeusasiamiehen kanslian yhteyteen.”

Selonteon liitteessä (s. 59) oikeushallinnon erityisviranomaisten toimintaa nimitetään ”operatiiviseksi”. Ilmaisu on jossain määrin harhaanjohtava, koska nyt kysymyksessä olevia erityisviranomaisia koskevissa laeissa, Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa ja muissa instrumenteissa sekä kansainvälisessä oikeuskäytännössä edellytetään etenkin tietyiltä esitetyssä uudistuksessa mukana olevilta valvovilta viranomaisilta riippumattomuutta ja itsenäisyyttä suhteessa hallitukseen ja poliittiseen päätöksentekoon. Kysymys ei siis ole hallituksen alapuolella operatiivisesta toiminnasta vastaavista viranomaisista vaan viranomaisista, jotka valvovat myös hallitusta.

14. Vankilaverkoston uudistaminen ja vankiloiden peruskorjaukset

Selonteon (s. 22) mukaan vankilatiloista noin 55 % arvioidaan olevan peruskorjauksen tarpeessa seuraavan kymmenen vuoden aikana. Muista hallinnonalan toimitiloista noin 25 % arvioidaan olevan peruskorjauksen tarpeessa. Toimitilojen laatutason nykyaikaistaminen muun muassa turvallisuuden, asiakaspalvelun ja ilmastoinnin osalta nostaa selonteon mukaan toimitilavuokria. Vaikka tilankäyttöä selonteon mukaan enenevästi tiivistetään, vuokramenot voivat silti nousta.

Edellä todetun perusteella vaikuttaa siltä, että valtion sisäiset vuokrat tulevat lohkaisemaan merkittävän osan oikeudenhoidolle selonteossa kaavaillusta lisärahoituksesta. Sen vuoksi haluan tässä yhteydessä tuoda esille ns. erillisyysharhan, joka valtion kiinteistöomaisuuden hallintaan liittyy. Erillisyysharha perustuu siihen, että Senaatti-konserni nähdään valtiosta erillisenä tahona. Senaatti-konsernin liikelaitokset eivät kuitenkaan ole valtiosta erillisiä oikeushenkilöitä. Senaatti-konserni on osa valtiota eikä sillä ole valtion varallisuudesta erillistä varallisuuspiiriä. Valtion vastuu esimerkiksi perus- ja ihmisoikeuksien tai kansainvälisten sopimusten noudattamisesta on jakamatonta.

Erillisyysharha vaikuttaa valtion vastuun toteutumiseen julkista valtaa käytettäessä, ja tätä kautta myös perus- ja ihmisoikeuksien suojaan esimerkiksi vankiloiden perusparannus- ja korjaustarpeisiin liittyvissä tilanteissa, joissa kustannusvastuuta usein pallotellaan ”vuokralaisena” toimivan vankilan ja ”vuokranantajana” toimivan Senaatti-Kiinteistöt-liikelaitoksen välillä sillä lopputuloksella, että valtion vastuulle kuuluvia korjauksia ei toteuteta lainkaan, jos vuokralaisella eli valtiolla ei ole varaa maksaa vuokranantajalle eli valtiolle sen muutostöistä vaatimaa lisävuokraa.

Valtion käytössä olevien toimitilojen asianmukaisuudesta vastaa aina valtio. Valtion sisäiset erillisyysharhaan perustuvat järjestelyt ja näennäiset vuokrasopimukset eivät vaikuta valtion vastuuseen. Valtion vastuuta ei voida häivyttää valtion sisäisten sopimuskonstruktioiden taakse[1].

Kun sekä ”asiakkaana” että ”vuokranantajana” on valtio, ja esimerkiksi kansainvälisen sopimuksen noudattaminen edellyttää perusparannuksia vaikkapa vankilan tai poliisiaseman tiloihin, ei ongelmaa voida lakaista maton alle sillä, ettei asiakkaan budjetissa ole varoja tällaisen ”asiakaslähtöisen muutoksen” edellyttämän lisävuokran maksamiseen valtion liikelaitokselle. Jos valtiolla ei ole varoja tarvittaviin korjauksiin, ongelman ratkaisu kuuluu muualle kuin valtion sisäisten vuokrasopimusneuvottelujen piiriin.

[1] Ks. esim. 15.6.2022 antama lausunto EOAK/3478/2022

Valtion nykyinen vuokrajärjestelmä saattaa johtaa erikoisiin ”kukaan ei voi tehdä mitään” -pattitilanteisiin. Vaikka valtio riidattomasti vastaa esimerkiksi vankiloiden, poliisilaitosten ja kasarmien kunnosta ja tilojen terveellisyydestä, tarpeellisia korjauksia tai perusparannuksia ei voida käytännössä tehdä, koska valtiolla (virasto tai laitos) ei ole varaa maksaa valtiolle (Senaatti-konserni) valtion vaatimaa lisävuokraa.

Uusien vankiloiden rakentamisessa ja vanhojen vankiloiden peruskorjaamisessa tulisi irrottautua nykyisestä erillisyysharhaan perustuvasta rahoitusmallista, jossa valtio mahdollisesti antaa budjetissa Rikosseuraamusvirastolle (valtio) rahaa uusien ja peruskorjattavien vankiloiden vuokriin, jotta se voisi maksaa vuokrat Senaatti-kiinteistöille eli valtiolle itselleen. Eihän valtio maksa itselleen vuokraa esimerkiksi sotalaivoista tai ilmavoimien lentokoneistakaan, vaan rahoitus hoidetaan toisella tavalla (esim. Laivue 2020 -hanke). Vastaava menettely saattaisi soveltua myös uusien vankiloiden rakentamiseen ja vanhojen peruskorjaamiseen.

(15 ei lausuttavaa)

16. Oikeudenhoidon tietojärjestelmien kehittäminen

Olen laillisuusvalvojan tehtävässäni teettänyt tarkastuksia nyt jo väistymässä oleviin oikeudenhoidon tietojärjestelmiin (Sakari ja Tuomas) ja todennut 7.6.2021 antamassani ratkaisussa EOAK/5561/2019 muun ohella seuraavaa:

> ”Perustuslain 21 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Perus- ja ihmisoikeuksien sekä oikeusturvan takaajina tuomioistuinten rooli on oikeusvaltiossa keskeinen. Tuomioistuimen rooliin kuuluu huolehtia siitä, että oikeudenkäynnit ja muut lainkäyttötehtävät toteutuvat tavalla, joka täyttää perustuslain ja ihmisoikeussopimuksen asettamat oikeudenmukaisuusvaatimukset.
>
> Tuomioistuinten toiminnassa korostuvat tehokkuuden, oikeusvarmuuden, tasapuolisuuden ja avoimuuden vaatimukset. Oikeusvaltion toimivuuden kannalta on keskeistä, että tuomioistuinten toimintaan luotetaan. Luottamukseen vaikuttavat varsinaisen lainkäytön ohella myös monet ulkoiset tekijät kuten tuomareiden käyttäytyminen, tietojärjestelmien ja teknisten yhteyksien toimivuus sekä asiakirjojen virheettömyys ja selkeys.
>
> Tuomioistuinten ja syyttäjälaitoksen käytössä olevien tietojärjestelmien ominaisuuksilla ja suorituskyvyllä on käytännössä suuri merkitys oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin eri ulottuvuuksien toteuttamisessa. AIPA ja HAIPA sitovat oikeudenkäynnit ja muun käytännön lainkäyttötyön entistäkin selkeämmin teknisiin järjestelmiin.
>
> Edellä selostetut havaintoni ja saadut selvitykset viittaavat siihen, että vanhojen Sakari- ja Tuomas-järjestelmien rakenteellisia puutteita ja päivitysten tarvetta ei ole systemaattisesti seurattu eikä kaikkia välttä-

> mättömiäkään lain edellyttämiä toimenpiteitä ole toteutettu. Saattaa olla, ettei tietojärjestelmien toiminnan yhteyttä oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja muiden perusoikeuksien toteuttamiseen ole täysin ymmärretty.
> …
>
> Toimivien tietojärjestelmien rakentamisessa on kysymys taloudellisesta panostuksesta, mutta sen lisäksi myös asiantuntemuksesta ja osaamisesta sekä käyttäjien tarpeiden, muuttuvan lainsäädännön ja kehittyvän toimintaympäristön vaatimuksista johtuvasta jatkuvasta kehittämistyöstä. Kysymys on keskeisestä perusoikeuksiin vaikuttavasta resursoinnista.”

Sakari- ja Tuomas-järjestelmiä koskeneet tarkastukset osoittivat, että tietojärjestelmien kehittäminen oli paljolti laiminlyöty järjestelmien yli 20 vuotta kestäneen elinkaaren aikana. Vastaavaa virhettä ei tulisi tehdä AIPA:n ja HAIPA:n kohdalla.

Nykyisin lähdetään yleisesti siitä, että valtaosa tietojärjestelmän elinkaaren kustannuksista kuluu sen ylläpitoon ja kehittämiseen. Tietojärjestelmän elinkaari on kokonaisuudessaan tietojärjestelmään tehtyjen investointien takaisinmaksuaikaa, joten kasvattamalla tietojärjestelmien elinikää voidaan kasvattaa myös niillä saavutettavia hyötyjä ja kustannustehokkuutta. Tietojärjestelmien käyttöikää voidaan kasvattaa vain hyvin organisoidulla ja tehokkaalla ylläpidolla sekä kehittämällä tietojärjestelmiä käyttäjäkeskeisesti.

(17 ja 18 ei lausuttavaa)

19. Henkilöstörakenne, osaaminen ja työhyvinvointi

Henkilöstörakenteen osalta viittaan siihen, mitä olen edellä todennut lakimiesten ja avustavan henkilökunnan työnjaosta.

Tuomarin ja syyttäjän tehtävien virka-ajattomuus johtaa helposti siihen, että ylimääräiset työt kuten kouluttautuminen ja kouluttaminen näyttävät hoituvan työnantajan kannalta ”ilmaiseksi”. Tuomarin tai syyttäjän työaikaahan ei mitata eikä hän saa ylityökorvauksia. Kun työn tasaista jakautumista ei enää myöskään seurata pistein edes hovioikeuksissa, on vaarana, ettei uusiin tai ylimääräisiin tehtäviin allokoida käytännössä lainkaan lisäresursseja vaan tuomari tai syyttäjä joutuu käyttämään niiden hoitamiseen vapaa-aikaansa.

Työaikasuojelun kannalta virka-ajattomuuden ja etätyön yhdistelmä on erityisen vaikea. Työnantajan edustajalla ei ole käytännön mahdollisuuksia valvoa kohtuullisen työajan noudattamista tai muitakaan työolosuhteita etätöissä. Työterveyden ja työturvallisuuden näkökulmasta kotona taikka muussa itse valitussa paikassa suoritettu etätyö on käytännössä työnantajan valvontamahdollisuuksien ulottumattomissa. Kysymys ei ole ainoastaan ergonomiasta vaan esimerkiksi jaksamisesta tai päihdeongelmien havaitsemisesta.

Oikeuspalvelujen saatavuuden ja asiakaspalvelujen parantaminen

1. Oikeuspalveluille asetetaan palvelulupaus palvelutavoitteiden saavuttamiseksi

Palvelulupaukset voivat käytännössä tarkoittaa esimerkiksi tiettyjä käsittelyaikoja koskevia viranomaisen tahdonilmaisuja[2] asiakkaille.

Lakiin perustumattomien palvelulupausten antaminen tuntuu epätarkoituksenmukaiselta ja suorastaan ”päälle liimatulta” näennäisratkaisulta tilanteessa, jossa lakiin perustuviakaan määräaikoja ei kyetä noudattamaan. Mainitsen esimerkkinä oikeusasiamiehen kansliassa vireillä olevan oman aloitteen EOAK/2472/2020, jossa on kysymys hovioikeuden ratkaisun antamiselle asetetun 30 päivän määräajan noudattamisesta.

Oikeudenkäymiskaaren 24 luvun 17 §:n mukaan hovioikeuden tuomio ja lopullinen päätös on annettava 30 päivän kuluessa pääkäsittelyn päättymispäivästä. Jos ratkaisua ei voida erityisestä syystä antaa sanotussa määräajassa, se on annettava niin pian kuin mahdollista.

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat jo vuosien ajan kantelujen käsittelyn yhteydessä ja tarkastuksilla tehneet havaintoja tilanteista, joissa hovioikeuden tuomion antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta. Kuvaavaa on, että vuonna 2021 Helsingin hovioikeudessa määräaikaa kyettiin noudattamaan ainoastaan 20 prosentissa jutuista.

(2–6 ei lausuttavaa)

7. Ulosottolaitoksen asiakkaiden käynti- ja puhelinasiointi

Ulosoton rakenneuudistuksen myötä ulosoton asiakaspalvelu on yhä enenevässä määrin keskittynyt asiakaspalveluhenkilöstölle sen sijaan, että asiakkaat olisivat suoraan yhteydessä vastaavaan ulosottomieheensä. Käyntiasioinnissa yhteydenpitoa vastaavaan ulosottomieheen osaltaan vähentää se, että perustäytäntöönpanoon ja erityistäytäntöönpanoon kuuluvia asioita käsitellään valtakunnallisissa toimintayksiköissä, eikä velallisilla siten aina ole käytännön mahdollisuutta päästä tapaamaan ehkä pitkänkin matkan päässä sijaitsevassa toimipaikassa työskentelevää vastaavaa ulosottomiestä henkilökohtaisesti. Asioiden asianmukaisen käsittelyn vaatimuksen ja myös ulosottokaaressa säädetyn ulosoton avoimuuden vaatimuksen voidaan kuitenkin katsoa toisinaan edellyttävän asiointia suoraan vastaavan ulosottomiehen kanssa. Esimerkiksi velallisen kokonaistilanteen arvioiminen, mukaan lukien ulosoton niin sanottujen helpotusten edellytysten havaitseminen, saattaa edellyttää henkilökohtaista yhteydenpitoa. Mielestäni Ulosottolaitoksen toimipaikkaverkostoa ja puhelinpalveluvalmiuksia arvioitaessa onkin syytä erityisesti kiinnittää

[2] https://toimistot.te-palvelut.fi/keski-suomi/asioiden-kasittelyajat

huomiota siihen, että velallisilla on jatkossakin mahdollisuus kääntyä myös suoraan asioitaan käsittelevän vastaavan ulosottomiehen puoleen.

(8 ja 9 ei lausuttavaa)

Pidän oikeudenhoidon selontekoa erittäin merkittävänä tilannekartoituksena suomalaisen oikeusvaltion tilasta. Selonteon kuvaama tilanne ei ole hyvä. Osin tilanne on erittäin huono.

Oikeusvaltion ylläpitämiseksi on ensiarvoisen tärkeää korottaa oikeuslaitoksen asemaa suomalaisessa yhteiskunnassa. Tämä edellyttäisi tuomioistuinlaitoksen valtiosääntöisen riippumattomuuden takeiden vahvistamista ja mahdollisesti samalla tuomioistuimille annettavaa vahvempaa valtiosääntöistä lainkäyttövaltaa.

Edes tyydyttävällä tasolla toimivan oikeuslaitoksen saavuttaminen edellyttäisi merkittävää tasokorotusta hallinnonalan pysyvään rahoitukseen. Tämä koskee vielä akuutimmin ja vakavammin rikosseuraamusalaa.

Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.