

LAKIVALIOKUNNAN LAUSUNTO 7/2006 vp

Ministeriön selvitys valtiontalouden kehyspää- tösten vaikutuksista tuomioistuinlaitokseen

Oikeusministeriölle

JOHDANTO

Vireilletulo

Lakivaliokunta on 2 päivänä maaliskuuta 2006 pyytänyt oikeusministeriöltä perustuslain 47 §:n 2 momentissa tarkoitetun selvityksen valtiontalouden kehyspäästösten vaikutuksista tuomioistuinlaitokseen.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- kansliapäällikkö Kirsti Rissanen, oikeusministeriö
- presidentti Pauliine Koskelo, korkein oikeus
- hallituksen puheenjohtaja Asko Nurmi, Suomen Lakimiesliitto
- puheenjohtaja Pertti Nieminen, Suomen tuomariliitto ry.

Viitetieto

Valiokunta on käsitellyt asiaa aiemmin tunnuksella LAO 2/2006 vp.

OIKEUSMINISTERIÖN SELVITYS

Oikeusministeriö toteaa lakivaliokunnalle antamassaan selvityksessä, että tuomioistuinten työtilanne on 2000-luvulla pysynyt suhteellisen vakana. Ongelmaksi on ministeriön mukaan kuitenkin muodostunut erityisesti hallinto-oikeuksien ja markkinaoikeuden asiamäärien kasvu sekä vakuutus oikeuden ruuhkautuminen.

Oikeusministeriön mukaan määrärahatilanne on ministeriölle suunnitellun valtiontalouden kehyspäästöksen mukaisen alenevan kehyksen myötä vaikeutumassa. Vuoden 2005 määrärahan käyttö ylittää ministeriön ilmoituksen mukaan vuodelle 2006 budjetoidun määrärahan runsaalla kolmella miljoonalla eurolla. Oikeusturvan takaamiseksi ministeriö pitää välttämättömänä, että määrärahataso säilytetään kehyskaudella edes nykyisellään.

Oikeusministeriön selvityksen mukaan vuoden 2006 talousarviossa pysyminen on edellyttänyt henkilöstövähennyksiä, joita on kohdennettu yleisiin tuomioistuimiin, erityisesti kärjäoikeuksiin ja hovioikeuksiin. Hallintotuomioistuinten henkilöstöä on selvityksen mukaan lisätty, mutta kokonaisuudessaan tuomioistuinten henkilöstömäärä vähenee vuonna 2006.

Lisäksi oikeusministeriön selvityksessä viitataan meneillään oleviin tuomioistuinlaitoksen rakenteellisiin uudistuksiin sekä eräisiin äskettäin toteutettuihin tai parhaillaan vireillä oleviin oikeudenkäyntimenettelyn tehostamishankkeisiin. Näiden henkilöstövaikutuksia ei kuitenkaan erikseen arvioida.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Arvioinnin lähtökohdat

Oikeusministeriön antaman selvityksen jälkeen valtioneuvosto on 21 päivänä maaliskuuta 2006 tehnyt päätöksen valtiontalouden kehyksistä vuosille 2007—2011 (ks. VNS 2/2006 vp, jäljempänä *kehyspäättös*). Kehyspäättöksen mukaan oikeusministeriön hallinnonalalla tuomioistuimissa, ulosottotoimissa ja syyttäjätoimissa jatketaan menettelyjen ja organisaation kehittämistä muun muassa oikeusturvapolitiikan ja kriminaalipolitiikan vaikuttavuuden ja tuottavuuden lisäämiseksi. Tuomioistuinlaitoksen osalta kehyspäättöksessä mainitaan (s. 7) erikseen hallintotuomioistuimien ruuhkien purkuun kohdistuvien määrärahojen lisääminen.

Tuottavuutta lisäävien toimenpiteiden mitataluokan osalta kehyspäättöksessä mainitaan (s. 11) tavoitteeksi, että eri toimenpiteillä valtion henkilöstömäärä saadaan vuoteen 2011 mennessä pienenemään yhteensä noin 9 600 henkilötyövuodella. Kaikkiaan tämä on noin 7,9 % valtion koko henkilöstövuosimäärästä. Kaikki toimenpiteet tullaan kehyspäättöksen mukaan toteuttamaan henkilöstön luonnollisen poistuman avulla. Samanaikaisesti valtionhallinnon palvelukseen otetaan kehyskaudella 16 000 uutta työntekijää.

Suunniteltujen toimenpiteiden vaikutukset tuomioistuimiin

Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelmassa vuosille 2007—2011 oikeusministeriön strategisista tavoitteista todetaan¹ muun muassa seuraavaa: "Oikeuslaitos on perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumisen, yhteiskunnan kehityksen, hyvinvoinnin ja turvallisuuden, oikeussuhteiden pitävyyden, hallinnon lainalaisuuden, toimivan vaihdantatalouden sekä kansallisen kilpailukyvyn takaaja. Oikeuslaitoksen

perustehtävä on tarjota oikeusturvaa yksilöille, yrityksille ja yhteisöille." Lakivaliokunnan mielestä tämä oikeusministeriön linjaus kuvaa hyvin sitä merkitystä, joka toimivalla oikeuslaitoksella on kansanvaltaisen yhteiskunnan perusrakenteille. Valiokunta pitääkin jo periaatteellisista syistä välttämättömänä, että tuomioistuimille ja muille valtiollisille riidanratkaisuelimille turvataan riittävät toimintaedellytykset.

Lakivaliokunta on jo aiemmin korostanut tuomioistuinlaitoksen korkealaatuisen ja tehokkaan ratkaisutoiminnan yhteiskunnallista merkitystä. Se on huomauttanut muun muassa siitä, että hallinto-oikeuksien toimintaedellytysten kehittämiseen suunnatulla, suhteellisen vähäiselläkin panostuksella voidaan saavuttaa huomattavia hyötyjä. Vaikka valiokunta on kärjä-oikeuksien kohdalla pitänyt perusteltuna pyrkimistä suurempiin tuomioistuinyksiköihin, se on tällöinkin painottanut, että yhdistämisistä päätettäessä tulee pitää silmällä ennen kaikkea niillä saavutettavia toiminnallisia etuja eikä niinkään mahdollisesti toteutuvia kustannussäästöjä. Valiokunta uudistaa aiemman kantansa siitä, että kärjäoikeuksien tarjoamien oikeuspalvelujen tulee olla kaikkien kohtuudella saavutettavissa. Tuomiopiirejä yhdistettäessä tämä on toteutettavissa esimerkiksi istuntopaikkoja koskevin järjestelyin (ks. LaVL 18/2004 vp).

Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on jo useassa tapauksessa katsonut Suomen rikoneen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräystä, koska oikeudenkäynti on kestänyt kohtuuttoman pitkään. Vastaavanlaisia valituksia on lisäksi vireillä useita.

Oikeusministeriön selvitys kehyspäättöksen vaikutuksista tuomioistuinlaitokseen antaa valiokunnan mielestä aihetta huoleen oikeuslaitoksen toimintakyvyn säilymisestä. Saadun tiedon mukaan henkilöstövähennykset koko oikeusministeriön hallinnonalalla vuoteen 2011 mennessä ovat yhteensä 720 henkilötyövuotta. Tästä vähennystavoitteesta tuomioistuinten osuus on

¹ Oikeusministeriön toiminta- ja taloussuunnitelma 2007—2011, s. 21. Oikeusministeriön toiminta ja hallinto 2006:1.

207 henkilötyövuotta. Valiokunta kiinnittää huomiota myös siihen, että oikeusministeriön antaman selvityksen mukaan viime vuoteen verrattuna yleisten tuomioistuinten henkilöstömäärä vähenee jo yksistään tänä vuonna 59 henkilöllä.

Lakivaliokunta pitää lähtökohtaisesti selvänä, että suunnitellut vähennykset eivät ole toteutettavissa kohdentamalla uudelleen oikeusministeriön hallinnonalan jo olemassa olevia resursseja, koska esimerkiksi vankeinhoitoon tarvitaan kasvavan vankiluvun vuoksi jatkuvasti uusia voimavaroja (ks. myös LaVM 10/2005 vp). Lakivaliokunta viittaa tässä yhteydessä myös valtiovarainvaliokunnan kantaan siitä, että valtionhallinnon tuottavuuden parantamisen on perustuttava suunnitelmalliseen henkilöstöpolitiikkaan, jossa lähtökohtana on virastojen kyky suoriutua tehtävistään myös jatkossa (ks. VaVM 4/2005 vp, s. 4/II).

Oikeusministeriön selvityksessä mainitaan useita käynnissä olevia oikeudenkäyntimenettelyä koskevia uudistuksia. Niiden tuottamat kustannussäästöt ilmenevät kuitenkin usein vasta pitkällä aikavälillä eikä niiden suuruutta pystytä varmasti ennakoimaan. Valiokunta huomauttaa myös siitä, että toteutettavien uudistus-

ten ensisijaisena tarkoituksena on aina oikeudenkäyntimenettelyjen kehittäminen ja oikeuden saatavuuden parantaminen eikä säästöjen toteuttaminen. Tämän vuoksi vasta meneillään olevia uudistushankkeita ei valiokunnan mielestä voi sellaisinaan käyttää perusteena sille, että tuomioistuinlaitoksen voimavaroja on mahdollista jo kehyskaudella — siis tietyllä tavalla ennakollisesti — vähentää.

Edellä esittämäänsä viitaten lakivaliokunta kiinnittää vakavaa huomiota niihin seurauksiin, joita kehyspäättöksen toteuttaminen sellaisenaan tuomioistuinlaitoksen kohdalla tarkoittaisi. Siksi valiokunta pitää välttämättömänä, että tuomioistuinten henkilöstövoimavarojen säilyminen asianmukaisella tasolla turvataan kehyspäättöksessä asetetuista henkilöstön vähentämistavoitteista riippumatta. Tämä tulee valiokunnan mielestä voida toteuttaa ilman oikeusministeriön hallinnonalan sisäisiä siirtoja ja lisävähennyksiä.

Lausunto

Lausuntonaan lakivaliokunta esittää,

että oikeusministeriö ottaa huomioon, mitä edellä on lausuttu.

Helsingissä 21 päivänä huhtikuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tuija Brax /vihr
jäs. Esko Ahonen /kesk
Leena Harkimo /kok
Tatja Karvonen /kesk
Petri Neittaanmäki /kesk
Heli Paasio /sd
Lyly Rajala /kok

Tero Rönni /sd
Petri Salo /kok
Pertti Salovaara /kesk
Minna Sirnö /vas
Juhani Sjöblom /kok
Timo Soini /ps (osittain)
Astrid Thors /r.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.