

ITÄ-SUOMEN HOVIOIKEUS

Minna Canthin katu 64 A

PL 1158, 70101 Kuopio

Kuopiossa 9.3.2017

LAKIVALIOKUNNALLE

Viite: Lakivaliokunnan kuulemispyyntö 22.2.2017 valiokunnassa 23.3.2017

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi tuomioistuinlain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 270/2016 vp)

Lausuntonaan hovioikeus esittää seuraavan.

1. Hovioikeuden kanta

Hovioikeus kannattaa hallituksen esitystä käräjäoikeuksien yhdistämisestä esitetyin tavoin ja eräiden erityisasiaryhmien keskittämistä käsiteltäväksi esityksen mukaisissa käräjäoikeuksissa sekä käräjänotaarin toimivaltaa koskevan viittaussäännöksen korjaamisesta jäljempänä mainituin muutamin kannanotoin.

2. Yleisperustelut

Hallituksen esityksen yleisperusteluissa selostetut ja eräät muutkin syyt puoltavat käräjäoikeusverkoston kehittämistä -käräjäoikeuksien ja niiden kanslioiden sekä istuntopaikkojen määrän vähentämistä- ja tiettyjen asiaryhmien keskittämistä eräisiin käräjäoikeuksiin.

Oikeudellinen ja siihen vaikuttava toimintaympäristö muuttuu kaiken aikaa. Oikeuslähteiden määrä kasvaa ja pirstaloituu. Oikeudenkäyntiaineisto siirtyy sähköiseen muotoon. Osittain on jo näin tapahtunut, kuten kuuluukin. Tietojärjestelmiä uudistetaan ja niiden suomat käyttömahdollisuudet laajenevat. Osamisvaatimukset kasvavat. Asioiden laatu, laajuus ja vaikeus muuttuvat prosessuaalisten ja muiden muutosten johdosta siten, että yksinkertaisten ja selkeiden asioiden osuus asiakannassa on vähentynyt. Suuntaus on oikea, koska resurssit on keskitettävä asioihin, joissa oikeusturvan toteutuminen vaatii tuomioistuimen käsittelyä. Vaatimustaso lainkäytön laadussa, käsittelyajoissa, tuottavuudessa ja taloudellisuudessa kasvaa. Talouden paineet niukentavat resursseja. Väestö keskittyy suurimpiin kaupunkeihin.

Tällaisessa toimintaympäristössä esitetyt muutokset ovat perusteltuja jo toteutettujen ja vireillä olevien muiden uudistusten lisäksi. Muutoksilla voidaan saavuttaa resurssien tehokkaampaa käyttöä ja tasaisempaa jakautumista sekä luoda paremmat edellytykset henkilöstön ammattitaidon ylläpidolle ja kehittämiselle, toimintamenetelmien ja työjärjestelyjen uudistamiselle ja yhtenäistämiseksi, monijäsenisen kokoonpanon nykyistä laajemmalle käytölle sekä lainkäytön yhtenäisyyden seuraamiselle ja ohjaamiselle. Tuomareiden rekrytointi suurimmissa kaupungeissa oleviin käräjäoikeuksiin on onnistunut paremmin kuin muualle ja pienehköihin käräjäoikeuksiin. Esitetyt muutokset parantavat edellytyksiä myös käräjäoikeuksien toiminnan laadulliselle kohentamiselle entisestään ja painoarvon lisääminen niin, että muutoksenhaakuun on aihetta vielä nykyistä vähemmän.

Esitetyt muutokset eivät käsitykseni mukaan heikennä oikeuden ja oikeusturvan saatavuutta, vaikkakaan

tämä tekijä ei ole irrallaan oikeuden saavutettavuudesta.

Sanottujen tavoitteiden vastapainona ovat kärjäoikeusverkoston harventumisesta seuraavat eräät heikennykset. Oikeuden saavutettavuus laskee, kun verkosto harvenee. Matkustamisen kustannukset ja ajanhukka kasvavat tapauksissa, joissa etäisyydet kasvavat. Oikeuspalvelut tapaavat karsiutua paikkakunnilta, joissa ei ole kärjäoikeutta. Pitkät etäisyydet aiheuttavat jonkin verran istunnosta pois jäämistä ja pääkäsittelyjen peruuntumista. Tästä puolestaan seuraa resurssien hukkakäyttöä, käsittelyaikojen pidentymistä ja ylimääräisiä kustannuksia yleensä kaikille ammatikseen oikeudenhoidossa toimiville tahoille ja jossain määrin myös asiakkaille. Näitä kielteisiä vaikutuksia tuskin voida välttää. Muutosten taustalla olevat syyt ovat kuitenkin kielteisiä seurauksia painavammat.

3. Hovioikeuden tuomiopiirin kärjäoikeuksien kannanotot

Hallituksen esitys ei sisällä muutoksia kärjäoikeuksien lukumäärään hovioikeuspiirissä. Sen sijaan Etelä-Karjalan, Kymenlaakson ja Pohjois-Savon kärjäoikeuksilla tulisi olemaan nykyisten kanslia- ja istuntopaikkajärjestelyjen sijasta kullakin yksi kanslia ja istuntopaikka sekä Etelä-Savon ja Pohjois-Karjalan kärjäoikeudella kummallakin yksi kanslia ja kaksi istuntopaikkaa. Lisäksi eräitä erityisasiaryhmiä keskitettäisiin Etelä-Savon, Päijät-Hämeen ja Pohjois-Savon kärjäoikeuksiin. Lyhyessä kartoituksessa hovioikeuden tuomiopiirin kärjäoikeuksien laamannit ovat ilmoittaneet hyväksyvänsä esityksen ylimalkaan. Etelä-Karjalan kärjäoikeus ei ole nähnyt tarvetta ulosotto- ja yrityssaneerausasioiden keskittämiseksi. Etelä-Savon kärjäoikeus ei ole pitänyt erityisasiaryhmien keskittämistä hyvänä suuntauksena lukuun ottamatta merioikeusasioita. Pohjois-Savon kärjäoikeus lakivaliokunnassa kuultavana esittää oman kantansa perusteluineen.

Istuntopaikkojen vähentäminen johtaa jossain määrin edellä kohdan 2 viimeisessä kappaleessa sanottuihin haittapuoliin. Kanslioiden lakkauttamisella on henkilöstöpoliittisia seurauksia, jotka tulisi hoitaa hyvällä ja varhaisella henkilöstöpoliittisella suunnittelulla kuntoon. Ammattitaitoisen henkilökunnan uudelleen sijoittaminen on ensiarvoisen tärkeä asia jokaisen työntekijän ja oikeudenhoidon kannalta. Erityisasiaryhmien keskittämällä on yleisesti ottaen myönteisiä seurauksia siitä huolimatta, että nykyisessä järjestelyssä kärjäoikeudet ovat selviytyneet näiden asiaryhmien käsittelystä hyvin.

4. Toimitilat

Kärjäoikeuksien yhdistämiselle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen on merkittävässä määrin riippuvainen siitä, että yhdistetyllä kärjäoikeudella on hyvät toimitilat laitteineen ja varusteineen kansliapaikkakunnalla. Alioikeusuudistuksessa 1.12.1993 ja kärjäoikeuksien yhdistämisessä 1.1.2010 osa kärjäoikeuksista jäi vaille yhdistämisen edellyttämiä toimitiloja, joihin henkilöstö ja toiminta olisi voitu sijoittaa. Joidenkin kärjäoikeuksien kohdalla asia on edelleen tämä. Näissä tapauksissa on ollut havaittavissa, että yhdistämisen tavoitteet jäävät enemmän tai vähemmän saavuttamatta niin kauan kuin yhdistetyt yksiköt jäävät toimimaan entisille paikoilleen. Toimitilojen järjestelyä ovat osin vaikeuttaneet ja osin hidastaneet voimassa olevat pitkäaikaiset vuokrasopimukset ja oikeusministeriön taloudellinen tilanne.

5. Kärjäoikeuksien johtaminen

Yksikköjen yhdistämisen suunnittelu ja toteuttaminen sekä kärjäoikeuksin suurempi koko tuovat uusia haasteita johtamiselle. Päällikkötuomarilta edellytetään erityisesti hyvää lainkäytön tuntemusta ja osaaamista, johtamistaitoa, päätöksentekokykyä, yhteistyötaitoja, tuloksellisuutta sekä kykyä ennakoida toimintaympäristön muutokset ja ryhtyä yhdessä henkilökunnan niiden edellyttämiin toimenpiteisiin. Vastaavia ominaisuuksia vaaditaan kärjäoikeuden johtamiseen osallistuvilta johtoryhmän jäseniltä. Johtami

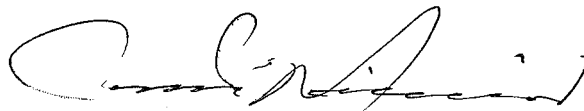
sen vaatima panos ja johtamiselta edellytettävä ammattimaisuus kasvavat merkittävästi yhdistämistilanteissa ja suuremmissa yksiköissä. Toiminnan onnistuminen ja tavoitteiden saavuttaminen edellyttävät johtamisen lisäksi ammattitaitoista ja motivoitunutta henkilökuntaa, joka osallistuu aktiivisesti ja yhteistyömyönteisesti yksikön toiminnan järjestelyihin muuttuvassa toimintaympäristössä.

Käräjäoikeuksien laamannien tehtävä on ylimalkaan vaativa. Haastetta lisää se, että päällikkötuomarilta edellytetään jonkin verran osallistumista lainkäyttöön ja että hallinnon henkilöstöä tapaa olla vähän. Mikäli tuomioistuinten keskushallinnosta huolehtiva tuomioistuinvirastovirasto perustetaan, se voi keventää johtamis- ja hallintotehtäviä. Vasta viraston toiminnan myötä tiedetään, missä määrin näin tapahtuu. Ennen sitä käräjäoikeuksien johtamisen ja hallinnon resurssoinnin tarve tulisi selvittää ja resurssointi mitoitaa tarvetta vastaavaksi. Käräjäoikeuksien hallinnon resurssointi on nykyisin melko niukka ja tuottaa johtamiseen huomattavaa ylimääräistä painetta. Näistä syistä ei voida pitää perusteltuna hallituksen esityksen sivulla 13 mainittua kannanottoa hallinnon keventämisestä hallintohenkilöstön toimenkuvien kehittämisellä. Toki hallinnossa kuten muussakin tuomioistuimen työssä on uudistettava ja tehostettava toimintaa. Näin on tavattu tehdä ja saada aikaan hyviä tuloksia. Tehostamisella on kuitenkin rajansa. Hallituksen esityksen sivulla 27 on esityksessä sivulla 13 sanotusta poiketen kannatettava näkemys siitä, että käräjäoikeuksien yksikkökoon kasvaessa voi olla tarpeen perustaa hallintopäällikön virkoja nykyistä useampiin käräjäoikeuksiin.

6. Taloudelliset vaikutukset

Uudistuksella tavoitellaan säästöjä henkilöstö- ja toimitilakustannuksissa. Tavoite on perusteltu. Yksikköjen yhdistämistyö -muun muassa suunnittelu, toteutus, henkilöstösiirrot, uudet rekrytoinnit- lisäävät kuitenkin työmäärää muutaman vuoden ajaksi erityisesti johtamisessa ja hallinnossa sekä jossain määrin kaikille yhdistettävien yksiköiden työntekijöille. Näistä syistä henkilöstön vähentäminen tulisi toteuttaa vasta yhdistämisen toteuttamisen jälkeen. Tällöin yhdistämisen aiheuttama ylimääräinen työ ja paine ovat takana. Kun yhdistetyn käräjäoikeuden toiminta on vakautunut, resurssit on mitoitettavissa vakiintuneen työmäärän perusteella. Yhdistämisvaiheessa on tärkeätä turvata perustyön hoitamisessa tarvittavat toimintaedellytykset niin, että lainkäyttötyö onnistuu häiriöttä ja henkilökunnan työhyvinvointi turvataan.

Presidentti



Pertti Nieminen