

Oikeushallinto-osasto  
Hallitusneuvos Heikki Liljeroos  
Hallitussihteeri Jennimari Huovinen

LAUSUMA

22.5.2017

OM 3/31/2016

Eduskunnan lakivaliokunnalle

## LAUSUMA ASIASSA HE 270/2016 vp

### 1 YLEISTÄ

#### 1.1 Asiakirjan sisältö

Tähän lausumaan on valiokunnan pyynnön mukaisesti koottu yhteen oikeusministeriön valiokunnalle toimittamissa erillisissä asiakirjoissa (selvitykset 10.3 ja 10.4.2017 ja vastine 20.4.2017) esitetyt kannat. Lisäksi asiakirjaan on koottu oikeusministeriön lausunnossa 1.3.2017 esitettyjä huomiota uudistuksen taustasta ja tavoitteista sekä vaikutuksista oikeusturvaan ja kielellisiin oikeuksiin. Kannanotot on poimittu tähän asiakirjaan pääosin sisällöllisesti muuttumattomina. Selkeyden vuoksi ne on kuitenkin ryhmitelty asiakohdittain. Lisäksi niitä on täydennetty joiltakin osin. Summaaristen asioiden käsittelyn kehittämishanketta koskevat tiedot on erotettu omaksi asiakirjaksi (liite 2).

Valiokunnalle jo aiemmin toimitetun aineiston koonnin lisäksi tässä lausumassa otetaan kantaa valiokunnan lausumapyynnössä 5.5.2017 esitettyihin kysymyksiin (ks. kohta 3).

#### 1.2 Oikeusministeriön kannat tiivistetysti

- Oikeusturvan toteuttamisessa keskeisintä on lainkäytön laadukkuus ja se, että oikeutta saadaan kohdullisessa ajassa ja yhdenmukaisin perustein.** Nämä kriteerit ovat ensisijaisia käräjäoikeuden sijaintiin ja asiointimatkaan nähden. Välimatkojen pitenemisestä aiheutuvaa haittaa voidaan vähentää hyödyntämällä digitalisaatiota, yhteispalvelupisteitä ja muita moderneja palvelukanavia.
- Uudistuksessa on kyse **käräjäoikeuksien hallinnollisesta yhdistämisestä. Uudistuksen jälkeen käräjäoikeuksia olisi 20, mutta niillä olisi toimipaikat yhteensä 36 paikkakunnalla.** Käräjäoikeuksien 20 hallinnollisen kanslian lisäksi erillisiä kanslioita olisi neljällä ja istuntopaikkoja 12 paikkakunnalla. Käräjäoikeuden kanslian yhteydessä sijaitsee aina myös istuntopaikka. Käräjäoikeuden toimipaikoista säädetään oikeusministeriön asetuksella.
- Käräjäoikeusverkostoa on arvioitu kokonaisuutena koko maan tarpeet huomioon ottaen.** Tavoitteena on ollut turvata tuomioistuinpalveluiden saatavuus mahdollisimman yhdenvertaisesti. Hallituksen esityksessä esitetystä toimipaikkaverkosta poikkeaminen ei olisi perusteltua kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta. Lähtökohtana on, että **toiminnot keskitetään yhteen toimipisteeseen.** Palveluverkoston kokonaisuus ei tue kanslian säilyttämistä Raaseporissa, Porvoossa, Raahessa tai Sodankylässä. Sama koskee

kanslian tai istuntopaikan säilyttämistä lisäalassa. Esitetystä kokonaisuudesta poikkeaminen vähentäisi uudistuksen säästövaikutusta.

4. Tuomioistuinelaitoksen määrärahoja on leikattu merkittävästi viime vuosina. **Uudistus on välttämätön**, jotta kärjäoikeuksien toimintakyky voidaan turvata. Oikeusministeriö vastaa säästöihin mieluummin vähentämällä toimipaikkoja kuin henkilöstöä. Näin varmistetaan lainkäytön laadun säilyminen korkealla myös tulevaisuudessa.
5. Kärjäoikeuksien toimintakyvyn turvaamiseksi **uudistus on toteutettava mahdollisimman pian**. Epävarmuus rasittaa henkilöstöä, mikä on riski kärjäoikeuksien toiminnalle. Muiden vireillä olevien hankkeiden toteutumisesta ei tule jäädä odottamaan. Kärjäoikeusverkoston uudistaminen on tehtävä ennen summaaristen asioiden käsittelyn keskittämistä. Uudistusten yhteisvaikutus otetaan huomioon kärjäoikeuksien henkilöstötarvetta ja toimitiloja koskevissa laskelmissa.
6. **Kielelliset oikeudet turvataan. Kielituomareiden** lukumäärä ei uudistuksessa vähene. Myös kielitaitoisen **kansliahenkilöstön** riittävydestä tulee huolehtia. Tätä voidaan edistää kiinnittämällä **rekrytoinnissa entistä enemmän huomiota kielitaitoon**. Uudistuksen myötä samassa kärjäoikeudessa työskentelisi nykyistä suurempi määrä ruotsinkielisen taitoisia tuomareita ja muuta henkilöstöä. Näin myös **kielellinen osaaminen keskittyy** suurempiin yksiköihin, joissa ruotsinkieliseen palveluun voidaan panostaa nykyistä paremmin esimerkiksi perustamalla **kieliosastoja ja kouluttamalla** henkilöstöä. Yhteydenottoja voidaan lisäksi ohjata **palvelunumeroiden** tai **internetosoitteiden** kautta kielitaitoiselle henkilöstölle. Suurempi yksikkökokoo luo paremmat edellytykset myös **monijäsenisten ratkaisukokoonpanojen** muodostamiselle. Kaksikielisiin kärjäoikeuksiin voidaan sijoittaa **kielintuomareiden virkoja**. Tästä säädetäisiin tuomioistuinharjoittelusta annetun laissa. Virkojen lukumäärästä säädetäisiin valtioneuvoston asetuksella. Lakkaaviin toimipisteisiin voidaan sijoittaa henkilöstölle **etätyöpisteitä**, mikä edistää henkilöstön halukkuutta jatkaa kärjäoikeuden palveluksessa ja sitä kautta turvataan myös kielellisten oikeuksien toteutumista.
7. **Uudistus ei ole ongelmallinen perustuslain kannalta**. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 12/2017 vp) katsonut, että uudistus ei kokonaisuutena arvioiden vaaranna oikeuden saatavuutta. Kielellisten oikeuksien toteutumisesta on huolehdittava esimerkiksi edellä mainituin keinoin.
8. **Uudistuksen vaikutukset on arvioitu riittävästi ja realistisesti**. Lainsäädännön arviointineuvosto on pitänyt hallituksen esityksen vaikutusarviointia riittävänä. Uudistuksen taloudellisissa vaikutuksissa on huomioitu toimitilaratkaisujen edellyttämät lisäkustannukset. Huomioon on otettu myös siirtymäkauden aiheuttamat kustannukset. Salikapasiteettia arvioitaessa on lähtökohtana pidetty 70 % käyttöastetta, minkä lisäksi on otettu huomioon aikatauluongelmista johtuvan ylimääräisen salitarpeen edellyttämä 10 %:n väljyys sekä monia muita seikkoja asiaryhmäkohtaisesti. Kärjäoikeuksien käyttöön jää uudistuksessa 25 salia laskennallista tarvetta enemmän. Uudistuksen taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa on otettu huomioon uudistuksen edellyttämät mahdolliset toimitilajärjestelyistä aiheutuvat kustannukset. Hallituksen esityksessä esitetty 1,9 miljoonan euron (summaaristen asioiden keskittäminen mukaan lukien 1,5 miljoonaa euroa) säästövaikutus pitää siis sisällään muutuskustannukset ja lisävuokrat.
9. **Aiempien rakenteellisten uudistusten vaikutukset on selvitetty riittävästi**. Uudistuksilla on saavutettu säästöä ja tuomioistuinten toiminta on tehostunut.
10. **Suuremmat yksiköt eivät ole muita tehottomampia, erityisen vaikeita johtaa tai toimi ylikapasiteetilla**. Oikeusministeriön tilastot osoittavat, että suuret kärjäoikeudet ovat keskimääräistä tuottavampia ja taloudellisempia, kun taas pienten kärjäoikeuksien taloudelliset tunnusluvut ovat muita alhaisempia.

## 2 UUDISTUKSEN TAUSTA JA TAVOITTEET

### 2.1 Rakenteellisen uudistuksen tarve ja tausta

Uudistuksen perustana on oikeusministeriön vuonna 2013 antama oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013–2025 (Mietintöjä ja lausuntoja 16/2013). Ohjelman toimeenpano on pääministeri Sipilän hallituksen toimintasuunnitelmassa yhtenä keskeisenä kivijalkahankkeena (numero 9). Sitä toteutetaan oikeus- ja työministeri Jari Lindströmin oikeudenhoidon kehittämisohjelman 17.8.2016 mukaisesti. Ohjelman mukaan toimintaympäristön muutoksiin vastataan oikeusministeriön hallinnonalalla rakenneuudistuksilla, palveluiden ja prosessien sähköistamisellä sekä lainsäädännön ja menettelyjen sujuvoittamisella. Käräjäoikeuksien rakenneuudistuksen toteuttaminen on yksi ohjelman keskeisistä hankkeista.

Uudistuksen taustalla on useita tekijöitä:

- 1) **Oikeudellisen ympäristön monimutkaistuminen** edellyttää tuomioistuinten henkilöstöltä vahvaa yleis- ja erityisosaamista sekä myös kielellistä ja teknistä osaamista.
- 2) **Asiointi käräjäoikeuksissa on muuttunut** ja muuttuu edelleen. Sähköistä asiointia ja videoneuvottelun käyttöä kehittämällä voidaan luoda uudenlaisia tapoja palvella kansalaisia.
- 3) Vireillä on **useita muita hankkeita**, kuten summaaristen asioiden käsittelyn kehittäminen sekä sakkomenettelyn käyttöalan laajentaminen ja oikeudenkäyntiprosessien keventäminen, joilla on huomattava vaikutus käräjäoikeuksissa käsiteltävien asioiden määrään ja henkilökohtaisen asioinnin tarpeeseen.
- 4) **Digitalisaation** mukanaan tuomat mahdollisuudet tulee hyödyntää täysimääräisesti. Vireillä olevalla syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten asian- ja dokumentinhallinnan kehittämishankkeella eli ns. AIPA-hankkeella sekä muilla sähköistä asiointia lisäävillä toimenpiteillä, kuten videoneuvottelun käytön lisäämisellä, on suuri merkitys tuomioistuinlaitoksen työskentelytapojen muutokselle ja kehittämiselle.
- 5) **Lainkäytön painopistettä** on viime vuosina siirretty entistä enemmän käräjäoikeuksiin. Se asettaa entistä suurempia vaatimuksia sille, että luodaan edellytykset, joilla käräjäoikeudet voivat ylläpitää korkeaa lainkäytön laatua.
- 6) Meneillään oleva tuomioistuinlaitoksen henkilöstön ikärakenteesta johtuva **eläköityminen** on osaltaan iso muutostekijä.
- 7) Tuomioistuinten toiminnalle paineita asettavat myös vallitseva **valtiontaloudellinen tilanne** ja sen myötä niukkenevat resurssit. Tuomioistuinten toimintakyvyn ja lainkäytön laadun turvaaminen edellyttää uusia tehokkaampia keinoja järjestää tuomioistuinten toiminta ja johtaa niitä.

### 2.2 Uudistuksen tavoitteet

Tuomioistuinlaitoksen ja laajemmin koko oikeuslaitoksen tehtävänä on perustuslain 21 §:ssä turvatun oikeusturvan toteuttaminen. Tuomioistuinten tehtävänä on tuottaa oikeita ja perusteltuja ratkaisuja kohtuullisessa ajassa ja kohtuullisin kustannuksin. Edellä selostetulla tavalla käräjäoikeuksien toimintaympäristö on muuttunut ja muuttuu jatkuvasti. Tämä edellyttää käräjäoikeuksilta niin toiminnallista kuin rakenteellistakin uudistautumista. Uudistuksen keskeisenä tavoitteena on huolehtia kansalaisille perusoikeutena turvatun oikeusturvan toteuttamisesta.

Uudistuksen tavoitteena on muodostaa käräjäoikeusverkosto seuraavasti:

- 1) **Käräjäoikeudet ovat kooltaan riittävän suuria.** Käräjäoikeuksien rakenteellinen vahvistaminen edellyttää käräjäoikeuksilta riittävän suurta kokoa. Uudistuksella muodostettaisiin hallinnollisesti suurempia yksiköitä, joissa työmäärä ja resurssit voidaan jakaa nykyistä tehokkaammin ja tasaisemmin. Näin voidaan lisätä kansalaisten yhdenvertaisuutta, kehittää oikeudenhoidon laatua ja keventää hallintoa. Esityksen perusteella käräjäoikeudet muodostuisivat henkilöstö-, asia- ja väestömäärältään nykyistä tasakokoisemmiksi.

- 2) **Verkosto on maantieteellisesti kattava.** Tavoitteena on sijoittaa tuomioistuimet ja niiden toimipisteet tavalla, joka turvaa oikeuden saatavuuden maantieteelliset etäisyydet ja väestön painopistealueet huomioon ottaen. Huomiota on siten kiinnitetty siihen, että etäisyydet eivät muodostu kohtuuttoman pitkiksi ja että

toimipaikat sijoittuvat paikkakunnille, joilla niille on suurin tarve. Koska maantieteellisen kattavuuden merkitys on jo vähentynyt henkilökohtaisen asioinnin vähennyttyä ja tulee entisestään vähenemään sähköisen asioinnin ja videoneuvotteluyhteyksien myötä, on toimintoja pyritty entistä enemmän keskittämään yhteen toimipisteeseen. Verkoston maantieteellisestä kattavuudesta on kuitenkin pyritty huolehtimaan riittävällä määrällä kanslioita ja istuntopaikkoja.

**3) Tuomiopiirit noudattavat maakuntajakoa ja muiden viranomaisten toimialuejakoa.** Käräjäoikeuksien tuomiopiirit on muodostettu maakuntajakoon perustuen. Maakuntajaosta on kuitenkin poikettu lähinnä kielellisistä syistä. Niin ikään ulosotto-, syyttäjä- ja poliisipiirejä on pääosin noudatettu. Näiden viranomaisten toimialueiden laajuudesta johtuen käräjäoikeuksia on kuitenkin säilytetty lukumääräisesti enemmän. Tämä on perusteltua, koska tuomioistuimissa käsitellään rikosasioiden lisäksi myös riita- ja hakemusasioita. Ulosottolaitoksen ja syyttäjälaitoksen organisaatioita ollaan uudistamassa keskittämällä toimintoja nykyistä harvempiin toimialueisiin. Uudistusten on määrä tulla voimaan vuoden 2019 alusta lukien. Kaavaillut uudistukset ovat sopusoinnussa esityksessä ehdotettavan käräjäoikeusverkoston kanssa.

**4) Toimintojen keskittäminen.** Uudistuksen lähtökohtana on ollut keskittää käräjäoikeuden toiminnot yhteen toimipisteeseen. Kansalaisen näkökulmasta olennaista merkitystä ei ole sillä, asioiko hän käräjäoikeuden hallintokansliassa, muussa kansliassa tai istuntopaikassa. Hänelle merkitystä on palvelujen laadulla ja oikeuden saatavuudella. Kansalaisen oikeusturvan toteuttamiseksi on ollut välttämätöntä säilyttää toimipaikkaverkko riittävän tiheänä. Tämä on joiltakin osin edellyttänyt myös useamman kuin yhden kanslian säilyttämistä käräjäoikeuden tuomiopiirissä. Toimintojen hajauttaminen asettaa haasteita sekä johtamiselle että henkilöstölle. Tästä syystä johtamiseen ja henkilöstön hyvinvointiin on kiinnitettävä erityistä huomiota uudistusta toteutettaessa.

**5) Digitalisaatio ja turvallisuus sekä niiden edellyttämät investoinnit.** Verkoston laajuutta arvioitaessa huomioon on otettu henkilökohtaisen asioinnin vähentyminen ja teknisten ratkaisujen mahdollistama etäasiointi. Uudistuksessa on hyödynnettävä digitalisaation luomat mahdollisuudet ja kehitettävä uudenlaisia tapoja tuottaa tuomioistuinpalveluita. Tavoitteena on, että tulevaisuudessa kaikki käräjäoikeuksien toimipisteet varustetaan AIPA- ja videotekniikalla, kuten myös asiakkaiden ja henkilöstön turvallisuuden varmistamiseksi riittävillä turvalaitteilla. Varustelu edellyttää huomattavia investointeja, mistä syystä käräjäoikeuksien toimipaikkoja ei ole perusteltua säilyttää, ellei sille ole pitkistä välimatkoista, kielellisistä syistä taikka väestö- tai asiamääräistä johtuvaan tosiasialliseen tarvetta.

**6) Kielellisten oikeuksien toteuttaminen.** Käräjäoikeusverkostoa arvioitaessa on kiinnitetty huomiota kielellisten oikeuksien toteutumiseen. Käräjäoikeuksien rakenneuudistus on toteutettava siten, että kansalaisten oikeus saada palvelua omalla kielellään turvataan. Tämä koskee erityisesti Pohjanmaan ja Uudenmaan käräjäoikeuksien yhdistymistä sekä Lapin käräjäoikeutta, jonka tuomiopiiriin saamelaisen kotiseutualue kuuluu.

### 3 KANNANOTOT 5.5.2017 LAUSUMAPYYNTÖÖN

Yksittäisten toimipaikkojen lakkauttamiseen liittyviä yleisiä perusteita on selostettu uudistuksen kohdistumisesta sekä hovioikeuspiirikohtaisia kannanottoja koskevissa kohdissa (ks. kohdat 6.3 ja 7). Valiokunnan lisäselvityspyyntöissä mainittuja toimipaikkoja (Raasepori, Porvoo, Raahe, Iisalmi ja Sodankylä) koskien oikeusministeriö toteaa lisäksi seuraavaa:

Uudistuksessa käräjäoikeusverkostoa on arvioitu kokonaisuutena. Tavoitteena on luoda toiminnallisesti tehokas ja maantieteellisesti riittävän kattava toimipaikkaverkko, jolla tuomioistuinpalveluiden saatavuus taataan kansalaisille mahdollisimman yhdenvertaisesti. Lähtökohtana on kaikkien pienimpien yksiköiden yhdistäminen (mm. Itä-Uudenmaan ja Ylivieska-Raahan käräjäoikeudet). Huomioon on otettu lisäksi maantieteelliset etäisyydet, aluejaon tarkoituksenmukaisuus, kielelliset oikeudet, oikeuden saatavuus ja digitalisaation luomat mahdollisuudet. Tarkoituksena on, että käräjäoikeudet ja niiden toimipisteet sijoitetaan sinne, joissa niille on

asiamäärät huomioon ottaen suurin tarve eli väestökeskittymiin. Lähtökohtana on ollut, että toiminnot sijoitetaan yhteen toimipisteeseen.

Nämä tavoitteet huomioon ottaen oikeusministeriö katsoo, että **perusteita kanslian säilyttämiselle Raaseporissa, Porvoossa, Raahessa, lisäalassa tai Sodankylässä ei ole**. Välimatka hallinnolliseen kansliaan tai muuhun toimipisteeseen jää näissä kaikissa tapauksissa kohtuulliseksi. Digitalisaation luomat mahdollisuudet huomioon ottaen oikeuden saatavuuden ei voida katsoa heikentyvän. Esitettyä ratkaisua tukee myös pyrkimys välttää monikansliaisten käräjäoikeuksien muodostamista. Kokemukset toimintojen keskittämisestä ovat olleet positiivisia. Hyvänä esimerkkinä tästä on Suomen toiseksi suurin käräjäoikeus eli Pirkanmaan käräjäoikeus, jossa kaikki toiminnot on keskitetty yhteen hallinnolliseen kansliaan. Pirkanmaan käräjäoikeus on hyvin toimiva, ja käräjäoikeuksien toimintaa mittaavien tunnuslukujen perusteella myös maan tuottavin ja taloudellisin käräjäoikeus.

Käräjäoikeuksienkin lausunnoissa esiin tuodulla tavalla toimiminen useassa kansliassa asettaa haasteita käräjäoikeuden johtamiselle ja henkilöstölle. Tästä syystä toimipaikkaverkon kattavuudesta on huolehdittu ensisijaisesti istuntopaikoilla. Oikeusministeriö pitää mahdollisena, että istuntopaikan yhteyteen voidaan sijoittaa etätyöpisteitä ainakin siirtymäkauden ajaksi. Tällä tavoin voitaisiin vähentää henkilöstön tarvetta siirtyä nykyisestä toimipaikastaan ja näin helpottaa heidän asemaansa. Istuntopaikoissa työskentelevä henkilöstö voisi tarjota myös asiakaspalvelua, joka edesauttaisi myös kielellisten oikeuksien toteuttamista. Erityisesti tämä koskisi Raaseporin, Porvoon ja Sodankylän istuntopaikkoja. Itä-Suomen hovioikeudella on Kouvolaissa istuntopaikka, jossa työskentelee henkilöstöä. Tästä saadut kokemukset ovat olleet hyviä.

Toimipaikkakohtaisesti voidaan todeta lisäksi seuraavaa:

1) Välimatka Raaseporista Espooseen (noin 88 km) ja Porvoosta Vantaalle (43 km) on kohtuullinen. Kielellisten oikeuksien toteutumisesta kyetään oikeusministeriön näkemyksen mukaan huolehtimaan kansliatoimintojen lakkaamisesta huolimatta (mm. kielituomarit, kielitaidon suurempi huomioiminen rekrytoinnissa, kieliasastot, koulutukseen panostaminen). Jäljempänä tarkemmin selostetulla tavalla kaksikielisiin käräjäoikeuksiin voitaisiin sijoittaa myös ns. kielinotaareita. Ruotsinkielistä palvelua voitaisiin lisäksi tarjota esimerkiksi palvelunumeron tai internetosoitteen kautta. Länsi-Uudenmaan käräjäoikeudelta saatujen alustavien tietojen mukaan toiminnallisesti voisi olla perusteltua, että Raaseporiin sijoitettaisiin kaksi haastemiestä sekä työpisteet 5–7 muulle henkilölle. Vastaavasti Itä-Uudenmaan Porvoon istuntopaikassa voisi työskennellä neljä haastemiestä, seitsemän käräjäsihteeriä ja seitsemän tuomaria, mikäli kaikki nykyisen Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden alueen asiat istutettaisiin jatkossakin Porvoossa. Huomioitava kuitenkin on, että henkilöstön sijoittaminen istuntopaikkoihin lisää kustannuksia. Se myös vähentää toimintojen keskittämisestä saavutettavissa olevia hyötyjä. Näin ollen istuntopaikkoihin sijoitettavan henkilöstön määrän ei tule olla kovin suuri. Myöskään siirtymäkausi ei saa olla kohtuuttoman pitkä.

Raaseporin istuntopaikan toimitilakustannukset sekä turvatarkastuksen edellyttämät kustannukset olisivat yhteensä noin 280 000 euroa vuodessa (kanslian 450 000 euroa). Turvallisuus- ja AIPA-laitteistojen edellyttämä investointi on yhteensä noin 190 000 euroa, mikä aiheutuu riippumatta siitä, säilytetäänkö paikkakunnalla istuntopaikka vai kanslia. Vastaavasti Porvoon istuntopaikan toimitilakustannukset turvatarkastuksineen olisivat vuosittain yhteensä noin 220 000 euroa (kanslian 335 000 euroa) ja laiteinvestointi noin 175 000 euroa.

2) Välimatka Raahesta Ouluun on noin 75 kilometriä ja Ylivieskaan noin 87 kilometriä. Raahen kanslian vuosi vuokra noin 200 000 euroa (sopimus on määräaikainen ja päättyy 31.8.2019). Oulun kanslian vuosi vuokra on noin 620 000 euroa (sopimus voimassa toistaiseksi, 6 kk irtisanomisaika). Oulun käräjäoikeuden lausunnossa todetulla tavalla yhdistyvien käräjäoikeuksien henkilöstö kyetään sijoittamaan nykyisiin tiloihin. Rakennemuutoksen ja summaaristen keskittäminen edellyttäisi Ouluun yhtä istuntosalia lisää ja se voidaan sijoittaa nykyiselle istuntosaliaalueelle olemassa oleviin tiloihin. Muilta osin salikapasiteetti on riittävä ottaen huomioon, että käräjäoikeudella olisi istuntopaikat Oulun lisäksi Ylivieskan kanslian yhteydessä sekä Kuusamossa. Oikeusministeriö on pyytänyt Senaatti-kiinteistöiltä lausuntoa Oulun poliisi- ja oikeustalon käytettävyydestä

oikeushallinnon virastojen toimitilana (ks. liite 1). Senaatti-kiinteistöt on lausunnossaan todennut poliisitalon remontin aiheuttaneen sisäilmaongelmia käräjäoikeuden puolelle, mistä syystä kiinteistössä on tällä hetkellä meneillään kuntotutkimus. Tutkimuksen perusteella tehdään suunnitelmat tarpeellisista korjaustoista, joilla varmistetaan Oulun oikeustalon käytettävyys myös tulevaisuudessa. Tällaiset korjaustoimenpiteet ovat osa säännönmukaista toimitilahallintoa. Oikeusministeriö katsoo, että **poliisitalon remontista käräjäoikeudessa aiheutuneet sisäilmaongelmat ja niiden edellyttämät korjaustoimenpiteet eivät edellytä kanslian säilyttämistä Raahessa**. Remontti ei estä Oulun käräjäoikeuden toimintaa. Korjaustöiden aikana tarvittavat väistötilat voidaan Senaatti-kiinteistöjen mukaan järjestää Oulun kaupungin alueelta. Mahdollista on myös, että remontin ajan yhdistetyn käräjäoikeuden henkilöstö jatkaa työskentelyä Raahen kanslian toimitiloissa.

Raahen kanslian säilyttäminen aiheuttaisi vuosivuokran (200 000 euroa) lisäksi muita toimitilakustannuksia (siivous ym.) yhteensä noin 25 000 vuodessa. Sen lisäksi toimipaikka olisi varustettava asianmukaisilla turvatarkastus- ja AIPA-laitteistoilla, minkä edellyttämä investointi olisi arviolta yhteensä noin 175 000 euroa (turvalaitteet 30 000 euroa, AIPA-laitteistot kaapelointineen ja kalusteineen 145 000 euroa). Lisäksi turvatarkastuksen järjestäminen maksaisi vuosittain 90 000 euroa. Kanslian säilyttäminen Raahessa vähentäisi siten uudistuksen säästöä yhteensä 315 000 euroa, minkä lisäksi se edellyttäisi yli 170 000 euron laiteinvestointia. Määrä on huomattava uudistuksella tavoiteltavien säästöjen kokonaisuus huomioon ottaen. Asiamäärät, välimatka tai kansalaisten yhdenvertaisuus eivät edellytä kanslian säilyttämistä Raahessa. Se ei ole perusteltua myöskään verkoston kokonaisuus huomioon ottaen. Kanslian säilyttämisen myötä Oulun käräjäoikeudella olisi kolme kansliaa, mikä ei ole tarkoituksenmukaista eikä tukisi käräjäoikeuden tehokasta toimintaa.

3) Välimatka Iisalmesta Kuopioon on kohtuullinen (noin 87 km). Tämä sekä erityisesti pyrkimys keskittää toiminnot pääsääntöisesti vain yhteen toimipaikkaan puoltavat Iisalmen kanslian lakkauttamista. Iisalmen kanslian vuosivuokra on noin 350.000 euroa (sopimus voimassa toistaiseksi, 6 kk irtisanomisaika). Istuntopaikan säilyttäminen edellyttäisi oikeusministeriön arvion mukaan puolta nykyisistä toimitiloista. Vuosivuokra olisi arviolta noin 175 000 euroa. Kanslian tai istuntopaikan säilyttämisestä aiheutuisi lisäksi muita toimitilakustannuksia (siivous ym.) yhteensä noin 20 000 vuodessa. Sen lisäksi toimipaikka olisi varustettava asianmukaisilla turvatarkastus- ja AIPA-laitteistoilla, minkä edellyttämä investointi olisi arviolta yhteensä noin 185 000 euroa (turvalaitteet 30 000 euroa, AIPA-laitteistot kaapelointineen ja kalusteineen 155 000 euroa). Lisäksi turvatarkastuksen järjestäminen maksaisi vuosittain 90 000 euroa. Nämä kustannukset aiheutuisivat riippumatta siitä, säilytetäänkö kanslia vai istuntopaikka. Näin ollen kanslian säilyttäminen Iisalmessa vähentäisi uudistuksen säästöjä 460 000 euroa ja istuntopaikan 285 000 euroa vuodessa. Molemmissa tapauksissa toimipaikkaan olisi investoitava yli 150 000 euroa. Kanslian tai Istuntopaikan säilyttämisellä Iisalmessa olisi suuri merkitys uudistuksen kokonaissäästö huomioon ottaen. Lisäksi se olisi vaikeasti perusteltavissa verkoston kokonaisuus huomioon ottaen.

Sisäasianministeriö ja poliisihallitus ovat lausunnoissaan todenneet, että Iisalmen istuntopaikan lakkauttaminen lisäisi poliisin kuljetusvastuita, mikä olisi pois poliisin varsinaisesta työstä. Toisaalta on katsottu, että poliisin kuljetustehtävät voivat vähentyä, jos istuntopaikat keskitetään vain niille paikkakunnille, joilla on poliisin säilytystiloja. Lausunnon liitteestä ilmenee, että uudistuksen jälkeen käräjäoikeudella olisi istuntopaikka vain kolmella paikkakunnalla (Kauhava, Savonlinna ja Utsjoki), jolla ei ole poliisivankilaa. Lisäksi oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että rikosasioiden vastaajien kuulemisessa on tarkoitus tulevaisuudessa hyödyntää entistä enemmän videokuulemistä. Tällöin poliisin kuljetustehtävien määrä vähenee. Poliisihallituksen lausunnossa todetulla tavalla videokuulemistä olisi perusteltua hyödyntää entistä enemmän myös kuultaessa tutkinnanjohtajia.

4) Hallituksen esityksessä todetulla tavalla Sodankylän kanslian asia- ja asiakasmäärät ovat vähäisiä, mistä syystä erillisen kanslian säilyttämistä ei ole pidetty perusteltuna. Välimatka Sodankylästä Rovaniemelle on 128 kilometriä, mikä puoltaa istuntopaikan säilyttämistä paikkakunnalla. Saamenkielisten oikeudet kyetään oikeusministeriön näkemyksen mukaan toteuttamaan kanslian lakkauttamisesta huolimatta. Kansalaisella tulee olla oikeus käyttää saamen kieltä käräjäoikeudessa. Jo nykyisin hyödynnetään tarvittaessa käänös- ja tulk-

kauspalveluita. Lisäksi kielellisten oikeuksien toteutumista voidaan edistää sijoittamalla Sodankylän istunto-paikkaan henkilöstön etätyöpisteitä. Tämä edesauttaisi todennäköisesti myös istuntojen järjestämistä saamelaisien kotiseutualueella, kun henkilöstö ei joutuisi matkustamaan istuntoihin Rovaniemeltä asti. Lapin kärjä-oikeudelta saatujen tietojen mukaan Sodankylään voisi sijoittaa kaksi haastemiestä ja etätyöpisteet 6–10 henkilölle. Ivalon istuntopaikassa työskentelee tällä hetkellä yksi haastemies. Oikeusministeriön käsityksen mukaan joitakin työpisteitä voitaisiin järjestää istuntosalitilojen yhteyteen, jos siellä halutaan pitää henkilöstöä työskentelemässä siirtymäkauden ajan.

Lakivaliokunta on lisäksi pyytänyt selvitystä siitä, miten vastikään remontoitua tai muutoin hyväkuntoiset tilat on otettu huomioon toimipaikkaverkostoa arvioitaessa (mm. Kotka ja Pietarsaari). Edellä todetulla tavalla uudistuksessa on pyritty muodostamaan koko valtakunnan tarpeet huomioon ottaen toiminnallisesti mahdollisimman tarkoituksenmukainen kokonaisuus. Yksittäisille toimitilaratkaisuille ei ole haluttu antaa ratkaisevaa painoarvoa, vaan myös toimitilararve on arvioitu kokonaisuutena. Lakkautettavien toimipisteiden toimitiloista on tarkoitus luopua vuokrasopimusten päättyessä, eli esimerkiksi Kotkan toimitilasta vuonna 2022 ja Pietarsaaresta vuonna 2026. Kyse on valtion omistamista tiloista, joita Senaatti-kiinteistöt hallinnoi ja huolehtii uusien vuokralaisten hankkimisesta. Kuten jäljempänä on todettu, toimitilaratkaisuja ja uudistuksen vaikutuksia arvioitaessa on otettu huomioon mahdollisista muutostöistä aiheutuvat kustannukset (ks. jäljempänä kohta 5.4). Myös toimitiloista luopumisen edellyttämä siirtymäaika on huomioitu säästövaikutusta arvioitaessa.

## **4 UUDISTUKSEN VALMISTELU, AIKATAULU JA SUHDE MUIHIN VIREILLÄ OLEVIIN HANKKEISIIN**

### **4.1 Käräjäoikeusuudistuksen valmistelu**

Tuomariliitto on lakivaliokunnalle 29.3.2017 toimittamassaan lausunnossa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi tuomioistuinelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta (HE 270/2016 vp) väittänyt, että valmistelussa on lain vastaisesti sivuutettu henkilöstöryhmät ja rikottu valtioneuvoston kuulemisohjetta.

Oikeusministeriön 28.20.2014 asettama virkamiestyöryhmä antoi mietintönsä keväällä 2015 (Mietintöjä ja lausuntoja 14/2015, ruotsiksi 31/2015). Mietinnössä esitettiin käräjäoikeuksien määrän vähentämistä kahden vaihtoehdoisen mallin mukaisesti (14 tai 17 käräjäoikeutta). Mietinnöstä järjestettiin laaja kuulemiskierros, jolla kuultiin yli 300 tahoa henkilöstöjärjestöt mukaan lukien. Oikeus- ja työministeri Jari Lindströmin 11.2.2016 linjauksen mukaan käräjäoikeuksia on jatkossa 20. Oikeusministeriö asetti 31.3.2016 jatkovalmisteluhankkeen toteuttamaan käräjäoikeuksien rakenneuudistus. Hanke on asetettu toimikaudelle 1.4.2016–31.12.2018. Hankkeessa on ohjausryhmä, säädösvalmistelija, YT-ryhmä, toimitila- ja ICT-ryhmä sekä henkilöstö- ja viestintäryhmä.

Hanke on ollut ensimmäisen kerran esillä oikeusministeriön hallinnonalan YT-elimessä 3.12.2015. Hanketta on siten käsitelty yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain (1233/2013) 29 § edellyttämällä tavalla vuoden 2015 lopulta lähtien. Oikeusministeriö on jo ennen jatkovalmisteluhankkeen asettamista eli 18.3.2016 antanut laissa tarkoitetun esityksen (4 luku 15 §) yhteistoimintaneuvottelujen käynnistämisestä. Oikeusministeriö on vuoden 2016 kevään ja syksyn aikana, eli hyvissä ajoin ennen hallituksen esityksen antamista, järjestänyt lain 4 luvussa tarkoitetut yhteistoimintatilaaisuudet kaikissa muutoksen kohteena olevissa käräjäoikeuksissa. Tilaisuuksissa on lain edellyttämällä tavalla käsitelty hankkeen taustoja, perusteita ja toteuttamisvaihtoehtoja sekä henkilöstön asemaan muutoksessa liittyviä kysymyksiä. Henkilöstö ja heitä edustavat järjestöt ovat osallistuneet tilaisuuksiin. Tilaisuuksista on laadittu pöytäkirjat, jotka ovat allekirjoittaneet oikeusministeriön ja käräjäoikeuden edustajat sekä paikalla olleet henkilöstöä edustavat pääluottamusmiehet tai luottamusmiehet. Yhteistoimintamenettely jatkuu käräjäoikeuskohtaisilla neuvotteluilla.

Hankkeen alkuperäisessä kokoonpanossa ei ollut mukana henkilöstöjärjestöjen edustajia. Järjestöjen vaikutusmahdollisuudet arvioitiin turvattavan yhteistoimintaneuvotteluilla sekä muilla kuulemisilla. Oikeusministeriö on henkilöstöjärjestöjen YT-neuvotteluissa esittämän palautteen perusteella kuitenkin pitänyt perusteltuna, että hankeorganisaatiota täydennetään järjestöjen edustajilla. Hankkeen henkilöstö- ja viestintäryhmään

on 6.6.2016 lukien nimetty käräjäoikeuksien kansliahenkilöstöä edustamaan jäsenet Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry:stä, Oikeushallinnon henkilökunta OHK ry:stä sekä Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:stä.

Tuomariliitto viittaa lausunnossaan yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain 7 §:ään. Sen 2 momentin mukaan henkilöstöryhmien edustus tulee olla mukana työryhmässä, joka asetetaan virastossa valmistelemaan tai toteuttamaan kehittämishanketta, joka saattaa aiheuttaa olennaisia muutoksia henkilöstön työtehtäviin, työmenetelmiin tai tehtävien järjestelyyn, tulee olla henkilöstöryhmien edustus. Yhteistoimintalainsäädäntö ei edellytä, että henkilöstön edustajia on kaikissa hankeorganisaation alatyöryhmissä. Uudistuksella ei vähennetä tuomareiden määrää, vaan uudistuksen vaikutukset kohdistuvat voimakkaimmin käräjäoikeuksien hallinnossa työskentelevään henkilöstöön. Käräjäoikeusverkoston uudistamishankkeen toteuttaminen, käräjäoikeuksien lukumäärä ja toimipaikkojen sijainti on linjattu asettamispäätöksessä. Hanke-ryhmillä ei siten ole näihin liittyvää ratkaisevaa päätösvaltaa. Näistä syistä hankkeen kokoonpanon täydentämistä Suomen Tuomariliitto ry:n edustajalla ei ole alun perin pidetty tarpeellisena. Tästä on myös annettu perusteltu päätös 1.11.2016. Järjestöjen uudistettua pyyntönsä oikeusministeriö on kuitenkin 16.1.2017 lukien täydentänyt myös hankkeen YT-ryhmää henkilöstöjärjestöjen (Suomen tuomariliitto ry, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Julkisan koulutettujen neuvottelujärjestö JUKO ry ja Oikeus-hallinnon henkilökunta OHK ry) yhteisellä edustajalla, jolla on lisäksi kaksi varajäsentä, jotka ovat saaneet myös osallistua ryhmän kokouksiin.

Oikeusministeriö on syksyllä 2016 kuullut henkilöstöjärjestöjä koskien hankkeessa laadittua arviomuistiota eräiden asiaryhmien keskittämisestä sekä luonnoksesta hallituksen esitykseksi tuomioistuinlain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. Hankkeeseen on myös 1.1.2017 lukien palkattu projektipäällikkö, jonka päätehtävänä on toimia hankkeen edustajana ja yhteyshenkilönä ministeriön ja käräjäoikeuksien sekä niiden henkilöstön välillä. Järjestöt ovat lisäksi mukana oikeusministeriön hallinnonalan YT-toimikunnassa, jossa niin ikään käsitellään käräjäoikeuksien rakenneuudistusta.

**Edellä todetun perusteella oikeusministeriö pitää tuomariliiton väitettä yhteistoimintalain rikkomisesta täysin perusteettomana.** Väite ei vaikuta asian käsittelyyn eduskunnassa, vaan järjestöillä on yhteistoimintalain mukainen mahdollisuus nostaa kanne käräjäoikeudessa.

Säädösvalmistelun kuulemisohje ja siinä mainitut kuulemisen määräajat (kuusi tai kahdeksan viikkoa) ovat ohjeellisia. Oikeusministeriö pyrkii parhaansa mukaan noudattamaan niitä. Puheena olevassa hankkeessa on kuultu ensin erikseen erityisasiaryhmien keskittämistä koskevasta arviomuistiosta. Lausuntoaika on ollut yli kuusi viikkoa. Edellä jo todetulla tavalla käräjäoikeusverkostoa koskeva linjaratkaisu on tehty jo keväällä 2016, johon myös hallituksen esitys perustuu. Esityksen sisältö on noudattanut poliittista linjaratkaisua sekä hyvin pitkälti myös virkamiestyöryhmän mietintöä. Hallituksen esitysluonnoksesta ei ole enää järjestetty varsinaista lausuntokierrosta, vaan neljä alueellista kuulemistilaisuutta (28.11, 1.12, 7.12 ja 12.12.2016). Tuomariliitto on osallistunut niihin kaikkiin. Kutsu kuultaville on toimitettu 31.10 ja kuulemisen aiheena oleva aineisto 21.11.2016. Kuultaville on varattu tilaisuus lausua esitysluonnoksesta kirjallisesti 12.12.2016 mennessä. Lausuntoaika on hankkeen kiireellisestä aikataulusta johtuen ollut tavanomaista lyhempi. Tämä on ollut lausunnonantajien tiedossa.

#### 4.2 Uudistuksen suhde muihin vireillä oleviin hankkeisiin

Valiokunnalle toimitetuissa lausunnoissa on katsottu, että uudistuksen toteuttaminen tulisi jättää odottamaan tuomioistuinviraston perustamista. Lisäksi on kritisoitu sitä, että uudistusta ei ole valmisteltu yhdessä summaaristen asioiden keskittämistä koskevan uudistuksen kanssa. Vielä on arvioitu, että verkostouudistuksen ja muiden vireillä olevien (mm. prosessien keventäminen ja digitalisaatio) yhteisvaikutusta on vaikea arvioida. Tästä syystä verkostouudistus tulisi toteuttaa vasta näiden muiden uudistusten jälkeen. Oikeusministeriö katsoo, että uudistuksen toteutumista ei ole syytä näillä perusteilla viivyttää.

*1. Tuomioistuinviraston perustaminen.* **Tuomioistuinviraston perustamisesta ei ole vielä päätetty.** Oikeusministeriön asettaman toimikunnan mietintö on julkaistu 21.4.2017 ja lausuntomääräaika päättyy 16.6.2017. Tuomioistuinviraston perustaminen, jos siihen ryhdytään, vaatii aikaa. Toimikunnan arvion mukaan virasto voisi aloittaa toimintansa aikaisintaan vuoden 2019 aikana. Lisäksi on otettava huomioon, että tuomioistuinvirastolle siirrettäisiin oikeusministeriöstä tuomioistuinlaitosta koskevat niin sanotut operatiiviset keskushallintotehtävät. Poliittinen ja valtioneuvostotason päätösvalta säilyisi edelleen ministeriössä. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan uudistusta toteutettaisiin tuomioistuinviraston perustamisesta huolimatta hallituksen esittämän linjauksen mukaisesti.

*2. Muut vireillä olevat hankkeet.* On totta, että kaikkien vireillä olevien uudistusten täsmällisiä vaikutuksia esimerkiksi asiamääriin ei voida vielä arvioida. Selvää kuitenkin on, että uudistukset tulevat vaikuttamaan asiamääriin ja sitä kautta kärjäoikeuksien henkilöstömäärään vähentävästi. Liitteessä 2 on tarkemmin selostettu, miksi kärjäoikeusverkoston uudistamista ja summaaristen asioiden keskittämistä koskevat hankkeet on valmistelu erikseen. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan **kärjäoikeusuudistuksen toteuttaminen on yksi edellytys summaaristen asioiden keskittämiseksi.** Näin ollen kärjäoikeuksien kehittämistä koskevan lainsäädännön tulisi olla hyväksyttynä ennen summaaristen asioiden käsittelyn keskittämistä koskevien ratkaisujen tekemistä.

Kärjäoikeuksien rakenneuudistus edellyttää yhteistoimintamenettelyä, toimitila- ja virkajärjestelyjä sekä asetusmuutoksia. Tästä syystä sen toteuttamiselle on varattava riittävästi aikaa. Vaikka uudistuksen toteuttamista valmistelevalle projektille on jo käynnistetty, uudistuksen varsinaiseen täytäntöönpanoon virka- ja toimitilajärjestelyineen voidaan ryhtyä vasta hyväksytyn lainsäädännön perusteella. Uudistuksen toteutumisen epävarmuus myös rasittaa kärjäoikeuksien henkilöstöä. Ratkaisun pitkittyminen lisää myös riskiä siitä, että pätevä henkilöstö hakeutuu muihin tehtäviin. Nämä seikat huomioon ottaen, oikeusministeriö pitää tärkeänä, että kärjäoikeuksien verkostouudistuksen käsittelyssä ei jätetä odottamaan summaaristen asioiden käsittelyä koskevan hallituksen esityksen antamista. **Uudistusten yhteisvaikutus otetaan huomioon kärjäoikeuksien henkilöstötarvetta ja toimitiloja koskevissa laskelmissa.**

*3. Maakuntauudistus.* Oikeusministeriön näkemyksen mukaan **kärjäoikeusuudistus ei myöskään ole riippuvainen eduskunnan käsiteltävänä olevasta maakuntauudistuksesta niin, että sen hyväksyminen olisi edellytys kärjäoikeusuudistuksen käsittelylle.** Maakuntauudistuksessa kaavailut kuntien siirtymiset maakuntien välillä eivät merkittävästi vaikuta kärjäoikeuksien työmäärään tai resursseihin. Kärjäoikeuksien tuomiopiirit noudattavat jo nykyisin pääosin maakuntajakoa. Tämä säilyisi myös tulevaisuudessa joitakin yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta. Nyt käsiteltävänä olevalla lainsäädännöllä vahvistetaan kärjäoikeuksien lukumäärä ja se, että niiden tuomiopiirit pohjautuvat maakuntajakoon. Koska kärjäoikeuksien tuomiopiireistä säädetään valtioneuvoston asetuksella, voidaan maakuntauudistuksen edellyttämät muutokset ottaa huomioon asetuksia annettaessa.

*4. Digitalisaatio.* Henkilökohtaisesti kärjäoikeuksissa tapahtuvan asioinnin määrä on jo vähentynyt ja vähenee entisestään digitalisaation mukanaan tuomien mahdollisuuksien myötä. AIPA- hanke on vireillä ja osa sähköisestä asianhallintajärjestelmästä on jo käytössä. Hallituksen esityksessä selostetulla tavalla osa kärjäoikeuksien nykyisistä toimipisteistä on vähäisellä käytöllä ja niiden varustaminen asianmukaisilla laitteistoilla aiheuttaisi käyttötärpeeseen nähden huomattavia kustannuksia. **Valtion taloudellinen tilanne huomioon ottaen on olennaista, että tietotekniset panostukset osoitetaan kustannustehokkaasti ja todellista tarvetta vastaavasti.** Videoneuvottelun käytön lisääminen edellyttää osittain lainsäädännöllisiä muutoksia (esim. rikosasian vastaajan kuuleminen), joiden valmistelu on käynnissä. Monessa tapauksessa videoneuvottelun käytön lisääminen on mahdollista jo nykyisen lainsäädännön puitteissa ja käytettävissä olevilla laitteistoilla. Kuten useissa valiokunnalle osoitetuissa lausunnoissa on tuotu esiin, toimipisteverkoston harveneminen, sähköisen asioinnin lisääminen ja palveluiden tarjoaminen etäyhteydellä esimerkiksi yhteispalvelupisteestä tai oikeusaputoimistosta käsin edellyttää jonkin verran panostusta laitteistoihin. Tämän vaatima kustannus ei kuitenkaan

ole suuruudeltaan samaa luokkaa kuin kaikkien nykyisten toimipisteiden varustaminen sekä AIPA- että vi-deoneuvottelulaitteistoilla (ks. jäljempänä taloudellisista vaikutuksista kohta 7.1).

*Yhteenvetona* oikeusministeriö toteaa, että tuomioistuinten toimintaympäristön muuttumisen ja vireillä olevien uudistusten valossa on nähtävissä, että **nykyisen laajuiselle toimipisteverkostolle ei enää ole tarvetta**. Oikeudenkäyntimenettelyn uudistuminen ja digitalisaatio vaikuttavat merkittävästi siihen, miten tuomioistuinpalveluita tulevaisuudessa tuotetaan. Henkilökohtaista läsnäoloa edellyttävien asioiden kannalta on tärkeää, että toimipaikkaverkko on riittävän kattava. Kansalaisen näkökulmasta pitenevällä asiointimatalla ei näissä tilanteissa ole oikeusturvan saatavuutta heikentävää vaikutusta, koska yksittäinen kansalainen asioi kärjäoikeudessa henkilökohtaisesti harvoin. Kärjäoikeuksienkin lausunnoissa esiin tuodulla tavalla muu asiointi voidaan nykyistä laajemmin hoitaa sähköisesti ja etäpalvelupisteitä hyödyntämällä. Oikeusaputoimistot ottavat sähköiset etäpalvelut käyttöön täysimääräisesti vuonna 2017. Niiden pilotoinnista saadut kokemukset ovat olleet erittäin positiivisia. Oikeusapupalveluiden sähköistyminen helpottaa jo sinällään kansalaisten asiointia.

Kaikilla kansalaisilla ei kuitenkaan ole mahdollisuuksia käyttää sähköisiä palveluita. Tähän on viitattu myös korkeimman oikeuden lausunnossa. Siinä on pohdittu muun muassa sitä, riittääkö sähköinen asiointi turvaamaan kansalaisten yhdenvertaisuuden oikeudellisten palveluiden tarjoamisessa. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole, että sähköinen asiointi poistaa mahdollisuuden asioida kärjäoikeudessa tai sen palvelupisteessä henkilökohtaisesti. Tätä turvataan säilyttämällä toimipaikkaverkko riittävän kattavana sekä esimerkiksi hyödyntämällä yhteispalvelupisteitä. Tarvittaessa yhteispalvelupisteestä voidaan asiakaspalvelutilanteessa ottaa etäyhteys kärjäoikeuteen. Näin varmistetaan riittävä asiantuntemus tuomioistuinpalveluiden antamiseen myös vaatimammissa tilanteissa. **Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 12/2017 vp) katsonut, että uudistus ei ole ongelmallinen oikeuden saatavuuden kannalta.**

Oikeusministeriö suhtautuu myönteisesti myös lausunnoissa esiin tuotuun näkemykseen **kärjäoikeuksien toimipisteiden aukioloaikojen rajoittamisesta**. Lapin kärjäoikeuden lausunnossa esitetyllä tavalla perusteltua olisi, että tietyt toimipisteet (esimerkiksi istuntopaikat, joissa on etätyöpisteitä) olisivat avoinna asiakkaille vain rajoitetusti tai esimerkiksi ajanvarauksella. Tällöin asiakas voisi ennalta sovitusti asioida myös kärjäoikeuden istuntopaikassa, joka on tyypillisesti käytettävissä vain oikeuden istuntoja varten. Tällaisen poikkeuksellisen aukiolon mahdollistaminen edellyttänee valtion virastojen aukiolosta annetun asetuksen (332/1994) muuttamista.

Oikeusministeriö korostaa, että uudistuksesta päätettäessä tulisi katsoa pitkälle tulevaisuuteen ja arvioida, **millainen kärjäoikeusverkosto tarvitaan 2020-luvulla ja sitä myöhemmin**. Muuttuva toimintaympäristö ja taloudellinen tilanne edellyttävät, että rakenteellisia muutoksia ryhdytään toteuttamaan jo nyt. Rakenteiden ja toimintatapojen uudistaminen vie aikaa, ja voidaan helpoimmin toteuttaa vaiheittain. Se vaatii yhteistyötä ja sitoutumista sekä oikeusministeriöltä että kärjäoikeuksien johdolta ja henkilöstöltä. Näin ollen **ei ole perusteltua jäädä odottamaan, että kaikki nyt vireillä olevat uudistukset ensin valmistuvat**. Oikeusturvan saatavuuden varmistavat sähköiset ratkaisut ovat osittain jo nyt käytössä, ja tulevat täysimääräisesti käyttöön nopealla aikataululla.

Oikeusministeriö korostaa edelleen, että **henkilöstön hyvinvoinnin kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että uudistuksen toteuttaminen ei viivästy**. Mitä nopeammin lopullinen päätös uudistuksen toteutumisesta saadaan, sitä parempi. Riski pätevän henkilöstön siirtymisestä muihin tehtäviin kasvaa epävarmuuden pitkittyessä.

## 5 AIEMPIEN RAKENTEELLISTEN UUDISTUSTEN VAIKUTUKSET

Valiokunnalle toimitetuissa lausunnoissa on tuotu esiin myös näkökantoja, joiden mukaan uudistusta ei tulisi toteuttaa ennen kuin edellisen 2010 voimaan tulleen uudistuksen vaikutukset on selvitetty.

## 5.1 Vuoden 2010 käräjäoikeusuudistuksen vaikutukset

Hallituksen esityksessä todetulla tavalla vuoden 2010 uudistuksesta on laadittu 11.6.2013 (HMY Public Partner Oy) arviointiraportti, joka on toimitettu lakivaliokunnalle 2.3.2017. Kolmea käräjäoikeutta koskevan raportin tulokset eivät ole yleistettävissä kaikkiin käräjäoikeuksiin. Sen perusteella on kuitenkin havaittavissa, että uudistuksen lähtökohdat ovat olleet oikeat ja sen tavoitteet on pääosin saavutettu. **Suurempia yksiköitä muodostamalla on käräjäoikeuksien resurssit saatu tehokkaammin käyttöön ja niiden tuottavuus ja taloudellisuus ovat parantuneet.**

Oikeusministeriön tilastojen perusteella vuoden 2010 käräjäoikeuksien rakenneuudistuksella on myös saavutettu säästöjä erityisesti henkilöstö- ja toimitilakustannuksissa. Käräjäoikeuksissa oli hallinnonalan rahoituksella 1904 henkilötyövuotta vuonna 2016. Käräjäoikeusverkoston rakenneuudistusta edeltävänä vuonna oli yhteensä 2 148 henkilötyövuotta. Kirjaamisasioiden siirron yhteydessä Maanmittauslaitokseen siirrettiin määrärahat 208 henkilötyövuoden osalta. Kirjaamisasioiden resursseja huomioon ottamatta henkilöstömäärä oli noin 35 henkilötyövuotta pienempi vuonna 2016 kuin vuonna 2009. Keskimääräisellä palkkauskustannuksella laskettuna muutos vastaa yli 2 miljoonan euron toimintamenoja. Uudistuksen perusteella on tähän mennessä lakkautettu yhteensä 12 kansliaa sekä 12 istuntopaikkaa. Näiden toimitilojen vuokrakustannuksista saadut nettosäästöt ovat olleet yhteensä yli miljoona euroa vuodessa. Yhteensä **uudistuksella saavutettujen säästöjen määrä on ollut ainakin noin 3 miljoonaa euroa.**

**Edellä todetun perusteella oikeusministeriö katsoo, että edellisen rakenneuudistuksen vaikutukset on riittävällä tavalla selvitetty ja ne antavat luotettavan pohjan toteutettavaksi ehdotetusta uudistuksesta päättämiseksi.**

## 5.2 Hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistus 2014

Edellä todettua vastaava kehitys on havaittavissa myös muissa tuomioistuinlaitosta koskevissa uudistuksissa. Hovi- ja hallinto-oikeuksien rakenneuudistuksella on saavutettu sillä tavoiteltuja säästöjä, vaikka uudistuksen voimaantulosta on vasta noin kolme vuotta. Yhdistettyjen Itä-Suomen hovioikeuden ja Itä-Suomen hallinto-oikeuden tuottavuus ja tuloksellisuus ovat parantuneet. Sen sijaan Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden henkilöstömäärässä ei ole tapahtunut suuria muutoksia. Yhdistyneiden Rovaniemen ja Oulun hallinto-oikeuksien pieni koko huomioon ottaen uudistuksella ei edes tavoiteltu huomattavia säästöjä henkilöstökustannuksissa. Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden toimitilakustannuksissa säästöä on saavutettavissa, kun toimitiloja koskeva siirtymäkausi on päättynyt.

Kouvolan hovioikeuden toimintamenot olivat 3,9 milj. euroa ja Itä-Suomen hovioikeuden hovioikeudessa 4,0 milj. euroa vuonna 2013. Yhteensä menot olivat 7,9 milj. euroa. Itä-Suomen hovioikeuden tilinpäätös oli 6,8 milj. euroa vuonna 2015 ja vuodelle 2016 sovittu suunnitelma 6,5 milj. euroa. Toimintamenot ovat siten vähentyneet noin 1,4 milj. euroa. Hovioikeudessa oli 76,9 henkilötyövuotta vuonna 2015 kun Itä-Suomen ja Kouvolan hovioikeuksissa oli yhteensä 95,5 henkilötyövuotta vuonna 2013. Vähennystä on 18,6 (20 %) henkilötyövuotta.

Kouvolan hallinto-oikeudessa toimintamenot olivat 2,2 milj. euroa ja Kuopion hallinto-oikeudessa 3,4 milj. euroa vuonna 2013. Yhteensä menot olivat 5,6 milj. euroa. Itä-Suomen hallinto-oikeuden tilinpäätös oli 4,5 milj. euroa vuonna 2015 ja vuodelle 2016 sovittu suunnitelma 4,5 milj. euroa. Toimintamenot ovat vähentyneet siten noin 1,1 milj. euroa. Hallinto-oikeudessa oli 56 henkilötyövuotta vuonna 2015 kun Itä-Suomen ja Kouvolan hallinto-oikeuksissa oli yhteensä 70,7 henkilötyövuotta vuonna 2013. Vähennystä on 14,7 (21 %) henkilötyövuotta. Nettovähennys ei kuitenkaan ole aivan edellä kuvatun suuruinen, koska osa aiemmin Kouvolan hallinto-oikeuteen kuuluneesta tuomiopiiristä ja resursseista siirrettiin Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen.

## 6 UUDISTUKSEN KÄYTÄNNÖN TOTEUTTAMISEEN LIITTYVIÄ NÄKÖKOHTIA

### 6.1 Uudistus perustuslain näkökulmasta

Uudistus on perustuslain kannalta merkityksellinen kahdesta syystä. Ensinnäkin kysymys on perustuslain 21 §:ssä turvatus oikeusturvan toteuttamisesta. Toiseksi uudistuksessa on kiinnitettävä huomiota perustuslain 17 §:ssä säädettyjen kielellisten oikeuksien toteuttamisesta. Hallituksen esitys on ollut perustuslakivaliokunnan käsiteltävänä (PeVL 12/2017 vp). **Valiokunta on katsonut, että ehdotettu lainsäädäntö voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.**

*Oikeusturvan toteutuminen.* Uudistuksen keskeisin tavoite on oikeusturvan toteuttaminen. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan **uudistuksen toteuttaminen on välttämätöntä, jotta käräjäoikeuksien toimintakyky voidaan toimintaympäristön muutoksista ja tiukoista taloudellisista reunaehdoista huolimatta turvata.** Rakennetta vahvistamalla voidaan varmistua siitä, että oikeusturvaa kyetään jatkossakin tuottamaan laadukkaasti ja viivytyksettä.

Oikeusturvaan perusoikeutena kuuluu keskeisenä myös oikeuden saatavuus. Kansalaisella on oltava tosiasiallinen mahdollisuus saada oikeutta. Ehdotettu toimipaikkaverkko olisi käräjäoikeuksien yhdistämisestä huolimatta varsin kattava. Oikeuden saatavuus edellyttää, että etäisyydet eivät muodostu kohtuuttoman pitkiksi ja että toimipaikat sijoittuvat paikkakunnille, joilla niille on suurin tarve. Tuomioistuinpalveluja tarvitaan tavanomaisesti eniten siellä, missä väestömäärä on suurin. Väestö on keskittynyt ja keskittyy tulevaisuudessakin maan eteläosiin.

Asiointi käräjäoikeuksissa on muuttunut, eikä käräjäoikeuksissa henkilökohtaisesti tapahtuvalla asioinnilla ole enää vastaavaa merkitystä kuin ennen. Asiakaskäyntien määrä käräjäoikeuksissa on vähentynyt huomattavasti 2000-luvulla. Tähän on vaikuttanut sähköisen asioinnin ja videoneuvottelun käytön lisääntyminen sekä asiamäärien väheneminen. Käräjäoikeuksista on jo siirretty pois asiaryhmiä, joissa kansalainen on asioinut käräjäoikeudessa henkilökohtaisesti (mm. perukirjojen rekisteröimiseen ja kiinteistöjen kirjaamiseen liittyvät asiat). Tälläkin hetkellä on vireillä hankkeita, joiden myötä käräjäoikeuksien asiamäärät vähenevät entisestään tai asioiden käsittely kevenee (mm. sakkomenettelyn käyttöalan laajentaminen).

Digitalisaation avulla tuomioistuinten toimintaa voidaan kehittää niin, että oikeuden saatavuudesta kyetään huolehtimaan välimatkojen pitenemisestä huolimatta. Yksittäinen kansalainen asioi tuomioistuimessa elämänsä aikana vain satunnaisesti, jos lainkaan. Hänelle merkityksellisintä on oikeudellisten palveluiden korkea laatu, eikä niinkään välimatka tuomioistuimeen. Kuten edellä on jo todettu, tulevaisuudessa joitakin käräjäoikeuksien palveluita voitaisiin tarjota myös valtion yhteispalvelupisteissä. Tällaisia pisteitä voisi olla paikkakunnilla, joilta käräjäoikeuden kanslia lakkaa ja joista etäisyydet kansliaan ovat pitkät tai kulkuyhteydet huonot.

**Perustuslakivaliokunta on katsonut, että uudistus ei ole ongelmallinen oikeusturvan toteutumisen kannalta.** Valiokunta on arvioinut, että välimatkojen pitenemisestä aiheutuvaa haittaa voidaan vähentää sähköisen asioinnin ja etäyhteyksien käytön avulla. Valiokunnan näkemyksen mukaan ehdotus ei kokonaisuutena arvioiden vaaranna oikeusturvan toteutumista.

*Kielellisten oikeuksien toteutuminen.* Uudistuksen valmistelussa on pyritty kiinnittämään erityistä huomiota kielellisten oikeuksien toteutumiseen. Käräjäoikeusverkostoa on arvioitu kokonaisuutena. Tässä arvioinnissa on yhtenä tavoitteena ollut varmistua siitä, että tuomioistuinpalveluita kyetään jatkossakin tarjoamaan kaikilla kansalliskielillä. Yksittäisiä käräjäoikeuksien koskevia ehdotuksia on käsitelty tarkemmin jäljempänä hovioikeuspiirikohtaisessa arvioinnissa.

Kuten perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, uudistuksessa tulee korostetusti kiinnittää huomiota kielellisiin oikeuksiin ja niiden käytännön toteutumiseen. Valiokunnan mukaan kielellisten oikeuksien toteu-

tumisesta on huolehdittava toimipaikoista asetuksella säädettäessä. Niin ikään **on välttämätöntä ryhtyä käytännön toimiin kielellisten oikeuksien toteuttamiseksi**. Näitä ovat valiokunnan mukaan esimerkiksi hallituksen esityksessä esitetyt keinot (**kieliosastojen perustaminen, koulutus, kielitaidon suurempi huomioiminen rekrytoinnissa**).

Hallituksen esityksessä todetulla tavalla kielellisten perusoikeuksien tosiasiallinen ja tasapuolinen toteuttaminen edellyttää, että kaksikielisissä tuomioistuimissa on riittävä määrä sekä suomen että ruotsin kielen taitoista henkilöstöä. Tätä turvataan ensinnäkin kaksikielisiin kärjäoikeuksiin sijoitetuilla **kielituomarinviroilla**, joista säädetään tuomioistuinlailla (673/2016). Tällaisiin virkoihin edellytetään kärjäoikeuden tuomiopiirin väestön vähemmistön kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä enemmistön kielen tyydyttävä suullinen ja kirjallinen taito. Näiden lukumäärää ei uudistuksessa vähennettäisi. Länsi-Uudenmaan kärjäoikeudessa näitä olisi viisi, Itä-Uudenmaan kärjäoikeudessa kolme ja Pohjanmaan kärjäoikeudessa 8. Kärjäoikeuden työkielen vaihtumisen myötä viimeksi mainittuihin virkoihin edellytettäisiin erinomaista ruotsin kielen taitoa. Virkojen lukumäärästä ja sijoittamisesta kaksikielisiin tuomioistuihin säädettäisiin jatkossakin erityistä kielitaitoa edellyttävien tuomarin virkojen sijoittamisesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (866/2016)

Toiseksi on huolehdittava siitä, että kaksikielisissä kärjäoikeuksissa työskentelee riittävä määrä ruotsinkielentaitoista **kansliahenkilökuntaa**. Heidän kielitaitoa koskevista kelpoisuusvaatimuksista säädetään oikeusministeriön hallinnonalan eräiltä virkamiehiltä vaadittavasta kielitaidosta annetulla valtioneuvoston asetuksella (1126/2003). Sen mukaan kaksikielisen kärjäoikeuden kansliahenkilöstöllä tulee olla joko suomen tai ruotsin hyvä suullinen ja kirjallinen taito. Lisäksi asetuksessa edellytetään, että rekrytoitaessa kansliahenkilöstöä kaksikieliseen kärjäoikeuteen, on kiinnitettävä huomiota siihen, että suomen tai ruotsin kielen käyttämistä edellyttävät virkatehtävät voidaan jakaa asianomaista kieltä taitavien henkilöiden suoritettaviksi. Säännöksen merkitys korostuu erityisesti uudistuksessa yhdistettävissä kaksikielisissä kärjäoikeuksissa. Tällöin ruotsinkielinen asiakaspalvelu kyetään turvaamaan yhdistymisistä huolimatta. Näin on siitäkin huolimatta, vaikka nykyisten kaksikielisten kärjäoikeuksien kielitaitoinen henkilöstö ei siirtyisi tehtäviensä mukana uusiin kärjäoikeuksiin.

Lakivaliokunta on hallituksen esityksestä kiinteistöjen kirjaamisasioiden siirtämisestä kärjäoikeuksilta Maanmittauslaitokselle koskevaksi lainsäädännöksi (HE 30/2009 vp) antamassaan lausunnossaan (LaVL 7/2009 vp) edellyttänyt, että hallitus ryhtyy säädös- ja muihin toimenpiteisiin kielellisten oikeuksien turvaamiseksi kirjaamisasioiden käsittelyssä. Valiokunta on katsonut, että kärjäoikeuksista maanmittauslaitokselle siirtyvän henkilöstön (kirjaamislakimiehet ja kirjaamisasioita käsittelevä kansliahenkilöstö) kielitaitovaatimuksista tulisi säätää asetuksella. Uudistuksen yhteydessä on annettu valtioneuvoston asetus Maanmittauslaitoksen eräiltä kirjaamislakimiehiltä vaadittavasta kielitaidosta (112/2014). Sen mukaan Maanmittauslaitoksessa tulee olla kolme kirjaamislakimiehen virkaa, joihin kielitaitoa koskevana kelpoisuusvaatimuksena on väestön vähemmistön kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito sekä enemmistön kielen hyvä suullinen ja kirjallinen taito. Huomattava on, että ns. kielituomareiden kelpoisuusvaatimukset ovat tätä korkeammat (vähemmistön kielen erinomainen taito). Kansliahenkilöstön kielitaidon osalta lakivaliokunta on lausunnossaan viitannut edellä mainittuun oikeushallinnon henkilöstön kielitaitoa koskevaan asetukseen, joka siis edellyttää, että kärjäoikeuksien kansliahenkilöstöllä on joko suomen tai ruotsin kielen hyvä taito. Oikeusministeriön tiedossa ei ole, että kirjaamisasioita käsittelevän kansliahenkilöstön kielitaidosta olisi erikseen säädetty. Tämäkin huomioon ottaen kärjäoikeuksien kansliahenkilöstön kielitaitovaatimuksia on pidettävä riittävinä.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan kielellisten oikeuksien toteuttamisesta kyettäisiin huolehtimaan yhdistyvissä kärjäoikeuksissa jo nykyisin työskentelevän ja tarvittaessa niihin rekrytoitavan uuden henkilöstön voimin. Suuremmat yksiköt ovat työpaikkoina yleensä houkuttelevia, mikä parantaa mahdollisuuksia rekrytoida niin tuomareita kuin kansliahenkilöstöäkin. Laajemmat etenemis- ja kouluttautumismahdollisuudet lisäävät ihmisten halukkuutta työskennellä kärjäoikeuksissa. Kaksikielisten kärjäoikeuksien tuomiopiirien väestön kielellinen jakauma sekä työssäkäynti- ja asiointisuunnat huomioon ottaen kielitaitoisen henkilöstön rekrytointi ei oikeusministeriön arvion mukaan muodostu ongelmaksi. Lisäksi **on toiminnallisesti mahdollista, että**

**lakkaavissa toimipisteissä on sijoitettuna haastemiehiä ja mahdollisesti myös muuta henkilökuntaa.** Esimerkiksi osa kärjäsihteereistä voisi jatkossa työskennellä etänä lähellä asuinpaikkaansa. Tämä helpottaisi nykyisen henkilökunnan asemaa ja edistäisi henkilöstön halukkuutta jatkaa kärjäoikeuden palveluksessa.

Suuremmissa yksiköissä **henkilöstön koulutukseen ja osaamisen kehittämiseen kyetään panostamaan.** Tämä luo paremmat mahdollisuudet tarjota sekä tuomioistuin- että oikeustradenomiharjoittelua myös ruotsin kielellä. Myös **monijäsenisten ratkaisukokoonpanojen** muodostaminen on suuremmissa yksiköissä nykyistä helpompaa. Lisäksi ruotsinkielisiä yhteydenottoja voidaan ohjata kielitaitoiselle henkilöstölle myös **palvelunumeroiden tai internetosoitteiden** kautta. Kuten edellä on jo todettu, tulevaisuudessa kärjäoikeuksien palveluita voisi olla mahdollista tuottaa myös valtion **yhteispalvelupisteissä.** Näissä pisteissä tulee olla mahdollisuus asioida omalla äidinkielellään. Suuremmissa yksiköissä **kielellistä osaamista voidaan keskittää** ja sen kautta **panostaa ruotsinkieliseen palveluun.** Näin voidaan pyrkiä parantamaan ruotsinkielisen väestön kokemusta tuomioistuinpalveluista ja siten lisätä heidän halukkuuttaan käyttää tuomioistuimessa omaa kieltään.

Lisäksi oikeusministeriö pitää mahdollisena, että **kielellisten oikeuksien turvaamiseksi kärjänotaareille säädetään erityiset kielitaitovaatimukset.** Oikeusministeriö katsoo, että lakiin ei ole perusteltua ottaa yksittäisessä kärjäoikeudessa (Pohjanmaan kärjäoikeus) sovellettavia erityisiä kielitaitovaatimuksia. Laintasaisen sääntelyn tulisi olla yleisluontoista ja koskea kaikkia kaksikielisiä kärjäoikeuksissa. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin, kuinka monta virkaa kussakin kaksikielisessä kärjäoikeudessa olisi. Virkojen lukumäärä määräytyisi lähtökohtaisesti kärjäoikeuksien omien esitysten perusteella. Vastaavalla tavalla on säädetty erityistä kielitaitoa edellyttävistä tuomarin viroista.

**Edellä todetun perusteella oikeusministeriö katsoo, että tuomioistuinharjoittelusta annetuin lain 3 §:n 3 momenttia voitaisiin muuttaa seuraavasti:**

*Kärjänotaarin kielitaitoa koskeviin kelpoisuusvaatimuksiin sovelletaan, mitä tuomioistuinlain 10 luvun 9 §:ssä säädetään tuomarin kelpoisuusvaatimuksista. Kaksikielisessä kärjäoikeudessa voi kielellisten oikeuksien turvaamiseksi kuitenkin olla riittävä määrä kärjänotaarin virkoja, joihin nimitettävillä on oltava tuomioistuinlain 10 luvun 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu kielitaito. Valtioneuvoston asetuksella säädetään, kuinka monta tällaista virkaa kussakin kaksikielisessä kärjäoikeudessa on.*

Uudistuksella turvataan myös saamenkielisen väestön perustuslain 17 §:n 2 momentin mukainen oikeus käyttää omaa kieltään kärjäoikeudessa asioidessaan. Voimassa olevan tuomiopiirijaotuksen mukaan saamelaisien kotiseutualue kuuluu kokonaisuudessaan Lapin kärjäoikeuden tuomiopiiriin. Lapin kärjäoikeudessa on siten sovellettava saamen kielilakia. Ehdotuksen mukaan Lapin kärjäoikeuden tuomiopiiri laajenisi, kun Kemi-Tornion kärjäoikeus yhdistettäisiin siihen. Lapin kärjäoikeuden toimipaikkaverkko muuttuisi tuomiopiirin pohjoisosassa siten, että Sodankylän kanslia ja Kemijärven istuntopaikka lakkautettaisiin. Sodankylään jää kuitenkin istuntopaikka. Saamelaisien kotiseutualueella sijaitsevat istuntopaikat (Inari ja Utsjoki) säilytetään. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotukset eivät heikennä saamelaisien kielellisiä oikeuksia. Kansalaisilla olisi kärjäoikeudessa asioidessaan oikeus käyttää saamen kieltä. Tarvittaessa voitaisiin turvautua tulkkaus- ja käännöspalveluihin, kuten nykyisinkin. Edellä jo todetulla tavalla kielellisten oikeuksien toteuttamista voitaisiin edesauttaa myös sijoittamalla henkilöstöä työskentelemään saamelaisien kotiseutualueella tai sen läheisyydessä sijaitseviin kärjäoikeuden istuntopaikkoihin (mm. Inari ja Sodankylä).

## 6.2 Kärjäoikeuksien koko ja sen vaikutus toiminnalle

Useissa asiantuntijalausunnoissa on tuotu esiin, että oikeusturvan laatu ja tehokkuus eivät edellytä kärjäoikeudelta suurta kokoa. Päinvastoin kokemukset erittäin isoissa kärjäoikeuksissa eivät ole olleet pelkästään myönteisiä esimerkiksi johtamisen ja käsittelyaikojen suhteen. Lisäksi on katsottu, että suuriin kärjäoikeuksiin joudutaan kohdistamaan huomattavasti lisäresursseja.

*Käräjäoikeuksien toiminnan tuottavuus ja taloudellisuus.* Lakivaliokunnalle on toimitettu vuoden 2010 uudistuksesta laadittu arviointiraportti 11.6.2013 (HMV Public Partner Oy), jonka mukaan tuottavuus on kaikissa arvioiduissa käräjäoikeuksissa noussut yksikkökoon kasvattamisen myötä. Työn tuottavuutta on pystytty kasvattamaan myös sähköisen asioinnin ja videoneuvottelujen käytön lisäämisellä. Myös toiminnan taloudellisuus on kehittynyt edellisen rakenneuudistuksen jälkeen. Toimintojen keskittäminen yhteen toimipisteeseen on edesauttanut tämän saavuttamisessa.

Vastaavanlainen kehitys on nähtävissä myös oikeusministeriön vuosittain julkaisemista tuomioistuinten työtilastoista. Hallituksen esityksessä (s. 15) todetulla tavalla tilastojen valossa on havaittavissa, että toiminta on vuoden 2010 jälkeen tehostunut ja tuloksellisuus parantunut kaikissa käräjäoikeuksissa. Tällä hetkellä kolme suurinta käräjäoikeutta ovat Helsinki, Pirkanmaa ja Varsinais-Suomi. Vuoden 2016 tilastojen perusteella ([Toiminta ja hallinto 19/2017](#)) ei ole nähtävissä, että suuret yksiköt olisivat muita tehottomampia. Helsingin käräjäoikeuden tuottavuus (työmääräpainotettu ratkaistujen asioiden lukumäärä/htv) on vuonna 2016 ollut 139, Pirkanmaan käräjäoikeuden 152 ja Varsinais-Suomen 123 keskiarvon ollessa 121. Vastaavasti Uudenmaan pienten käräjäoikeuksien eli Hyvinkään (111), Itä-Uudenmaan (123) ja Tuusulan (118) tuottavuus on ollut alle tai lähellä keskiarvoa. Uudenmaan keskisuurten käräjäoikeuksien eli Espoon (135), Länsi-Uudenmaan (137) ja Vantaan (143) käräjäoikeuksien tuottavuusluvut ovat olleet varsin korkeita. Vertailun vuoksi todettakoon, että osassa maan pienimpiä käräjäoikeuksia (esimerkiksi Ahvenanmaa, Etelä-Karjala, Keski-Pohjanmaa, Ylivieska-Raahe) tuottavuusluku on alle 100 eli huomattavasti alle toteutuneen keskiarvon.

Vertailtaessa käräjäoikeuksia taloudellisuuden (euroa/työmääräpainotettu ratkaistujen asioiden lukumäärä) perusteella erot käräjäoikeuksien välillä ovat samansuuntaisia. Toisaalta tulokset ovat jossain määrin epäluotettavampia, koska käräjäoikeudet eivät merkittävästi voi vaikuttaa esimerkiksi toimitilakustannustensa määrään. Suurimpien käräjäoikeuksien asiakasmainen kustannus on lähellä keskiarvoa (589) tai sen alle. Helsingin käräjäoikeuden taloudellisuusluku vuonna 2016 oli 566, Pirkanmaan käräjäoikeuden 453 ja Varsinais-Suomen käräjäoikeuden 550. Muiden Uudenmaan käräjäoikeuksien taloudellisuus oli vastaavaa luokkaa. Kaikkein pienempien käräjäoikeuksien taloudellisuus oli muita heikompi (kaikissa edellä mainituissa yli 700 euroa/ratkaistu asia).

Myöskään käsittelyaikojen perusteella ei ole havaittavissa, että suuret yksiköt olisivat muita tehottomampia. Esimerkiksi Pirkanmaan käräjäoikeudessa rikosasioiden keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2016 on ollut 3,0 kuukautta ja Varsinais-Suomessa 3,5 kuukautta keskiarvon ollessa 3,8 kuukautta. Vastaavasti laajojen riita-asioiden käsittelyajat ovat Pirkanmaalla (7,3 kk) ja Varsinais-Suomessa (7,6 kk) keskiarvon ollessa 9,3 kuukautta. Helsingissä rikosasioiden keskimääräinen käsittelyaika oli 7,4 kuukautta ja laajojen riita-asioiden 20,1 kuukautta, mihin osaltaan vaikuttaa asioiden laatu ja laajuus. Uudenmaan muiden käräjäoikeuksien käsittelyajat ovat lähellä keskiarvoa tai vähän yli.

Suuriin käräjäoikeuksiin ei ole kohdistettu huomattavaa määrää lisäresursseja tuomariliiton väittämällä tavalla. Päinvastoin kaikkien kolmen suurimman käräjäoikeuden kokonaishenkilöstömäärä on vähentynyt vuonna 2016 vuoteen 2015 verrattuna. Näin on pääosin muissakin tuomioistuimissa, mikä johtuu valtion säästötoimenpiteistä. Mahdolliset lisäresurssitarpeet perustuvat työmäärään. Esimerkiksi Helsingin käräjäoikeuteen on viime vuosina saapunut laajoja asiakokonaisuuksia, joiden käsittely on edellyttänyt henkilöstövoimavaroja. Lisäksi on huomioitava se, että väestömäärä kasvaa jatkuvasti Etelä-Suomessa, erityisesti pääkaupunkiseudulla, ja muissa suurimmissa kaupungeissa. Väestömäärän lisääntyessä myös käräjäoikeuksien asiamäärät ja sitä myötä henkilöstötarve kasvavat.

**Oikeusministeriö katsoo, että edellä todetun perusteella ei voida arvioida, että suuret yksiköt olisivat tehottomia, erityisen vaikeita johtaa tai toimisivat ylikapasiteetilla. Päinvastoin tilastot vahvistavat sitä jo aiempien käräjäoikeusuudistusten yhteydessä havaittua kehitystä, että yksikkökokoja suurentamalla voidaan parantaa käräjäoikeuksien tuottavuutta.** Pirkanmaan käräjäoikeus on tästä hyvä esimerkki. Vuoden 2010 uudistuksessa muodostettu nykyisin Suomen toiseksi suurin käräjäoikeus, on myös maan tehokkain ja

taloudellisin. Myös muut suuret käräjäoikeudet pärjäävät vertailussa varsin hyvin. Lisäksi on todettava, että Helsingin käräjäoikeudessa on viime vuosina tehty muutoksia johtamiseen ja organisaatioon, minkä seurauksena toiminnan tehokkuus ja käsittelyajat ovat parantuneet. Uudistuksessa ei ole kysymys yksinomaan käräjäoikeuksien yhdistämisestä vaan ennen muuta niiden toiminnan kehittamisestä. Kuten hallituksen esityksessä on korostettu, uudistuksessa on panostettava käräjäoikeuksien henkilöstöön, johtamiseen ja toimintatapojen uudistamiseen.

*Käräjäoikeuksien jakautuminen väestömäärän, saapuvien asioiden ja tuomareiden määrän perusteella: nykytila ja ehdotuksen perusteella.* Uudistuksen tavoitteena on vahvistaa käräjäoikeuksia muodostamalla suurempia yksiköitä, joissa työmäärä ja resurssit voidaan jakaa nykyistä tasaisemmin. Tarkoituksena on, että käräjäoikeudet muodostuisivat henkilöstö-, asia- ja väestömäärältään nykyistä tasakokoisemmiksi. Alla olevissa taulukoissa on hallituksen esityksen liitteenä olevien tilastojen (Liitteet 1–2) sekä oikeusministeriön alustavien henkilöstömääräarvioiden perusteella kuvattu nykyisten sekä ehdotettavien 20 käräjäoikeuden jakautumista väestömäärän, saapuvien asioiden ja tuomareiden määrän perusteella.

Uudistuksen jälkeen maassamme olisi vain kaksi käräjäoikeutta, joiden tuomiopiirin alueen väestömäärä olisi alle 100 000 (Ahvenanmaan ja Kainuun käräjäoikeudet). Myös 100–200 000 väestön käräjäoikeuksien määrä vähenisi yhdistymisten myötä merkittävästi. Toisaalta uudistus tarkoittaisi, että isojen käräjäoikeuksien määrä lisääntyisi. Helsingin ja Pirkanmaan käräjäoikeuden lisäksi suurimpiin käräjäoikeuksiin lukeutuisi jatkossa myös Itä-Uudenmaan käräjäoikeus. Vastaavasti myös tulevat Länsi-Uudenmaan ja Oulun käräjäoikeudet olisivat väestömäärältään nykyistä suurempia.

Taulukko 1: Käräjäoikeuksien jakautuminen väestömäärän perusteella (ennuste 2020)

| Väestö 1.1.2016 | Käräjäoikeudet 2016 (27 KO) | Ehdotus (20 KO) |
|-----------------|-----------------------------|-----------------|
| –100 000        | 4                           | 2               |
| 100–200 000     | 13                          | 7               |
| 200–300 000     | 7                           | 5               |
| 300–400 000     | 0                           | 0               |
| 400–500 000     | 1                           | 3               |
| 500 000–        | 2                           | 3               |
| <b>Yhteensä</b> | <b>27</b>                   | <b>20</b>       |

Vastaavanlainen kehitys on nähtävissä vertailtaessa käräjäoikeuksia saapuvien asioiden määrän perusteella. Uudistuksen myötä kaikkein pienimpien käräjäoikeuksien määrä vähenisi neljällä. Jatkossa alle 10 000 asiaa saapuisi vain Ahvenanmaan ja Kainuun käräjäoikeuksiin. Myös muilta osin käräjäoikeuksien asiamäärät tasoittuisivat yhdistämisten seurauksena.

Taulukko 2: Käräjäoikeuksien jakautuminen saapuvien asioiden kokonaismäärän perusteella

| Saapuneet asiat | Käräjäoikeudet 2016 (27 KO) | Ehdotus (20 KO) |
|-----------------|-----------------------------|-----------------|
| –10 000         | 6                           | 2               |
| 10–20 000       | 13                          | 10              |
| 20–30 000       | 5                           | 2               |
| 30–40 000       | 0                           | 2               |
| 40–50 000       | 2                           | 2               |
| 50 000–         | 1                           | 2               |
| <b>Yhteensä</b> | <b>27</b>                   | <b>20</b>       |

Lisäksi on havaittavissa, että käräjäoikeuksien erot tasoittuisivat myös tuomareiden lukumäärää tarkasteltaessa. Uudistuksen myötä käräjäoikeudet, joissa olisi alle 10 tuomaria, puolittuisi. Myös alle 20 tuomarin käräjäoikeuksien määrä vähenisi merkittävästi.

Taulukko 3: Käräjäoikeuksien jakautuminen tuomareiden lukumäärän perusteella

| Tuomarit        | Tuomari htv 2016 (27 KO) | Ehdotus (20 KO) |
|-----------------|--------------------------|-----------------|
| –10             | 6                        | 3               |
| 11–19           | 13                       | 9               |
| 20–29           | 5                        | 2               |
| 30–39           | 1                        | 2               |
| 40–49           | 1                        | 2               |
| 50–             | 1                        | 2               |
| <b>Yhteensä</b> | <b>27</b>                | <b>20</b>       |

Käräjäoikeuksien määrän vähentäminen ei tarkoita tuomareiden määrän vähentämistä. Sen sijaan uudistus mahdollistaa tuomariresurssien nykyistä paremman kohdentamisen. Tuomarimäärä on kasvanut tasaisesti ja on rakenneuudistusten ansiosta kyetty pitämään korkealla. Tuomareiden määrä on tällä hetkellä korkein viimeisen kymmenen vuoden aikana. Alla olevassa taulukossa on kuvattu tuomarimäärän kehittymistä vuosina 2005–2016 (kaikki tuomioistuimet). Vuoden 2016 luvuissa on mukana myös hallintotuomioistuimiin turva- paikkakriisin johdosta sijoitetut tuomarit (25 htv). Erikseen on kuvattu myös kärjätuomareiden määrä vuosina 2005–2016. Käräjäoikeuksien tuomareiden määrä on kasvanut tasaisesti ja on säätötoimenpiteistä huolimatta pysynyt myös viime vuosina varsin vakaana.

Taulukko 4: Tuomareiden määrä (henkilötyövuosina) vuosina 2005–2016 (kaikki tuomioistuimet ja käräjäoikeuksien tuomarit).

| Vuosi | Kaikki yhteensä | Käräjäoikeuksien tuomarit |
|-------|-----------------|---------------------------|
| 2005  | 887             | 479                       |
| 2006  | 902             | 480                       |
| 2007  | 918             | 476                       |
| 2008  | 921             | 478                       |
| 2009  | 940             | 492                       |
| 2010  | 946             | 497                       |
| 2011  | 948             | 502                       |
| 2012  | 953             | 503                       |
| 2013  | 955             | 504                       |
| 2014  | 969             | 508                       |
| 2015  | 978             | 510                       |
| 2016  | 1005            | 508                       |

Näiden selvitysten perusteella **ei voida katsoa, että suuret yksiköt olisivat muita tehottomampia.**

Uudistuksen tavoitteena on huolehtia siitä, että perustuslaissa turvattua oikeusturvaa voidaan tulevaisuudessa tuottaa tehokkaasti, laadukkaasti ja viivytyksettä. Uudistuksella luotaisiin **käräjäoikeusverkosto, jonka yksiköt ovat riittävän vahvoja säilyttämään lainkäytön laadun korkealla toimintaympäristön monimutkaisuuden ja niukkojen taloudellisten reunaehtojen asettamista haasteista huolimatta.** Oikeusministeriön näkemyksen mukaan tämä edellyttää käräjäoikeuksilta riittävän suurta kokoa. Edellä jo todetulla tavalla tuomioistuinten rakenteita uudistamalla on kyetty muodostamaan yksiköitä, joissa työmäärä voidaan jakaa tasaisemmin ja henkilöstön osaamista hyödyntää tehokkaammin.

Käräjäoikeuden koko ei kuitenkaan ole ainoa tuottavuuteen ja taloudellisuuteen vaikuttava seikka. Kuten lausunnoissakin on todettu, johtamisella sekä henkilöstön osaamisella, motivaatiolla ja työhyvinvoinnilla on suuri merkitys käräjäoikeuden toiminnalle. **Käräjäoikeuden riittävän suuri koko luo kuitenkin paremmat edellytykset työhyvinvointia yleensä lisääville toimenpiteille, kuten työmäärän tasaiselle jakautumiselle ja osamisen kehittämiseksi.** Suuremmat yksiköt eivät myöskään ole yhtä haavoittuvia ja pystyvät reagoimaan yllättäviinkin työmäärän lisäykseen pieniä yksiköitä paremmin. Myös tällä on merkitystä käräjäoikeuden toiminnalle ja henkilöstön hyvinvoinnille. Isommat käräjäoikeudet ovat myös työpaikkoina houkuttelevampia. Tämä näkyy esimerkiksi niin, että hakijoita suurempien käräjäoikeuksien tuomarin virkoihin on enemmän. Esimerkiksi vuonna 2016 Pirkanmaan käräjäoikeudessa avoinna olleisiin kahteen käräjätuomarin virkaan (T 11) haki yhteensä 21 henkilöä ja kahteen korkeamman palkkaluokan virkaan (T 13) hakijoita oli seitsemän. Vastaavasti esimerkiksi Etelä-Karjalan käräjäoikeudessa vuonna 2016 kahteen käräjätuomarin virkaan (T 11) hakijoita oli vain kuusi ja ylempään virkaan (T 13) kaksi. Tähän voi vaikuttaa esimerkiksi myös se, että suuremmissa yksiköissä juttukanta on pieniä yksiköitä monipuolisempi.

Vastaavanlaisia havaintoja on esitettävissä myös vuoden 2010 uudistuksen perusteella. Siitä laaditun arviointiraportin mukaan rakenteellisen uudistuksen suunnitelmallinen läpivienti, hyvä johtaminen ja henkilöstön osallistaminen auttavat myönteisten tulosten aikaansaamista. Raportin mukaan tuloksellisuudessa näyttäisivät olevan avainasemassa toimivat hallinnolliset rakenteet, hyvä johtaminen sekä työn organisoiminen. Yksikkökoon suurentuminen korostaa ammattimaisen johtamisen tarvetta. Myös yksikön monipaikkaisuus asettaa johtamiselle haasteita. Pitkä siirtymäkausi ja tilapäiset tilajärjestelyt rasittavat henkilöstöä ja tuloksellisuutta. Toimintakulttuurin muuttumisen kannalta olennaista on, että uudistus viedään loppuun, eikä lakkaavaksi päätettyjen toimipisteiden siirtymäkausi muodostu tarpeettoman pitkäksi. Näihin seikkoihin on kiinnitetty huomiota myös useissa käräjäoikeuksien lausunnoissa.

Oikeusministeriö on uudistuksen valmistelun aikana **kiinnittänyt erityistä huomiota johtamiseen ja henkilöstön hyvinvointiin liittyviin seikkoihin.** Yhdistyvien käräjäoikeuksien laamaneille suunnattu koulutus on jo käynnistetty. Lisäksi hankkeeseen on palkattu projektipäällikkö, joka tukee käräjäoikeuksia uudistuksen toteuttamisessa. Muutosjohtamiseen ja prosessien kehittämiseen panostetaan ja niiden toteuttamista seurataan koko hankkeen ajan. Edellä jo todetulla tavalla henkilöstön kannalta ensiarvoisen tärkeää, että ratkaisu uudistuksen toteuttamisesta tehtäisiin mahdollisimman pian.

### 6.3 Uudistuksen kohdistuminen ja monipaikkaisuus

Valiokunnalle toimitetuissa lausunnoissa on kritisoitu sitä, miten uudistus kohdistuu eri käräjäoikeuksiin. Esimerkiksi on arvosteltu sitä, että hallituksen esityksessä ei ole perusteltu, miksi tietty käräjäoikeus tai kanslia on ehdotettu säilytettäväksi, vaikka toinen samankokoinen käräjäoikeus on ehdotettu yhdistettäväksi tai kanslia lakkautettavaksi. Lausunnoissa on myös esitetty, että käräjäoikeuksia ei tulisi yhdistää, jos on tarvetta säilyttää erillinen kanslia.

Uudistuksen valmistelussa on arvioitu useita eri vaihtoehtoja, joista hallitus on päättänyt ehdottamaan nyt käsiteltävänä olevaa 20 käräjäoikeuden mallia. Hallituksen esityksessä todetulla tavalla käräjäoikeusverkostoa on arvioitu kokonaisuutena. **Tavoitteena on ollut luoda toiminnallisesti tehokas ja maantieteellisesti riittävän kattava toimipaikkaverkko.** Lähtökohtana on ollut kaikkein pienimpien käräjäoikeuksien yhdistäminen. Käräjäoikeuksien koon lisäksi huomioon on kuitenkin otettu myös muita seikkoja, kuten maantieteelliset etäisyydet, aluejaon tarkoituksenmukaisuus, kielelliset oikeudet, oikeuden saatavuus ja digitalisaation luomat mahdollisuudet. Tarkoituksena on ollut, että käräjäoikeudet ja niiden toimipisteet sijoitetaan sinne, joissa niille on suurin tarve eli väestökeskittymiin. Lähtökohtana on ollut, että **toiminnot sijoitetaan yhteen toimipisteeseen**, jollei useamman toimipaikan säilyttäminen ole tarpeen esimerkiksi asiamääriin tai välimatkoihin liittyvistä syistä. Perusteltuna on pidetty, että **käräjäoikeuksien tuomiopiirit muodostuisivat pääsääntöisesti maakuntajakoa noudattaen.**

Hallituksen esityksessä ei ole pidetty tarpeellisena perustella käräjäoikeusverkostoa siltä osin kuin nykytila säilyy. Yksittäisiä toimipaikkoja koskeviin lausunnonantajien huomioihin otetaan kantaa jäljempänä hovioikeuspiirikohtaisessa tarkastelussa (ks. kohta 8). Verkoston kokonaisuuden osalta oikeusministeriö toteaa yleisesti seuraavaa:

Uudistusta valmistellut virkamiestyöryhmä selvitti vuonna 2014 asiakas- ja istuntomääriä käräjäoikeuksien toimipaikoissa. Se osoitti, että **huomattava osa käräjäoikeuksien istuntopaikoista on varsin vähäisellä käytöllä**. Niiden säilyttäminen ei ole perusteltua asianmukaisen turvallisuus- ja varustelutason saavuttamiseksi. Selvitys osoitti myös, että vuoden 2010 uudistuksessa lakkautettuja, mutta siirtymäkaudesta johtuen edelleen käytössä olevia, kanslioita koskeva ratkaisu on ollut oikea. Vähäiset asiakas- ja asiamäärät puoltavat myös eräiden edellisessä uudistuksessa säilytettyjen kanslioiden lakkauttamista (Kuusamo, Raahe, Savonlinna ja Sodankylä). Uudenmaan käräjäoikeuksien hallinnollisen kanslioiden Järvenpää, Porvoo ja Raasepori sekä Lohjan kanslian lakkauttamista puoltaa kohtuulliset välimatkat ja monin paikoin hyvät liikenneyhteydet. Sama koskee myös suurimpia muita lakkautettavaksi ehdotettuja kanslioita eli lisalmi ja Kotka. Ehdotukset noudattavat tältä osin myös sitä lähtökohtaa, että toiminnot keskitetään yhteen kansliaan.

Edellä jo todetulla tavalla lähtökohtana uudistuksessa on pidetty, että käräjäoikeudella ei säilytetä useampia kanslioita, ellei se ole toiminnallisista syistä välttämätöntä. Toimintojen keskittämistä yhteen toimipisteeseen tukee myös vuoden 2010 uudistuksesta laadittu arviointiraportti, jonka mukaan monipaikkaisuus asettaa haasteita erityisesti johtamiselle ja myös työmäärän tasaiselle jakamiselle eri toimipisteiden kesken.

Useat monipaikkaiset käräjäoikeudet ovat lausunnoissaan todenneet useassa toimipisteessä toimimisen aset-tavan haasteita. Erityisesti tämä näyttäisi koskevan niitä käräjäoikeuksia, joiden kanslia on lakannut, mutta joissa toiminta on toimitilajärjestelyjen viivästymisestä tai muusta syystä jatkunut. Huomattava on, että monet Itä-Suomen käräjäoikeudet ovat lausunnoissaan arvioineet useammassa kansliassa toimimisen vaikeutta-neen johtamista ja käytännön toimintaa. Käräjäoikeudet ovat arvioineet, että tästä syystä vuoden 2010 rakenneuudistuksella tavoiteltujen hyötyjä ei ole saavutettu. Toisaalta on olemassa käräjäoikeuksia, joissa yhteistoiminta kanslioiden välillä on onnistunut (esimerkiksi Pohjois-Suomen käräjäoikeudet).

Uudistuksessa on pyritty välttämään erillisten kanslioiden säilyttämistä. Toimipaikkaverkon kattavuudesta on huolehdittu ensisijaisesti istuntopaikoilla. Kuten lausunnoistakin ilmenee, kokemukset ovat osoittaneet, että sivutoimipisteen johtaminen ja henkilöstön motivoiminen voi olla haasteellista. Uudistuksessa ehdotetaan kuitenkin säilytettäväksi neljä muuta kansliaa (Hyvinkää, Kemi, Kokkola ja Ylivieska). Kaikki nämä käräjäoikeudet (Hyvinkää, Kemi-Tornio, Keski-Pohjanmaa ja Ylivieska-Raahe) kuuluvat maan pienimpiin käräjäoikeuksiin. Käräjäoikeuksien omissa lausunnoissa esiin tuodulla tavalla ne toimivat sinänsä varsin hyvin, vaikkakin alle käräjäoikeuksien tuottavuutta ja taloudellisuutta koskevien tunnuslukujen keskiarvon. **Uudistuksen lähtökohdat ja tulevaisuudessa käräjäoikeuksien toiminnalle asetettavat vaatimukset eivät kuitenkaan puolla näiden käräjäoikeuksien säilyttämistä itsenäisinä.** Sen sijaan kansliat on oikeusministeriön näkemyksen mukaan säilytettävä. Tätä puoltavat erityisesti muodostettavien käräjäoikeuksien tuomiopiirien laajuus ja välimatkat (Kemi, Kokkola ja Ylivieska) sekä Hyvinkään kanslian osalta tulevan Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden edellyttämät toimitilat ja summaaristen asioiden keskittäminen.

Tuomioistuinten yhdistymisen onnistuminen ja yhteisen toimintakulttuurin luominen koostuu useista tekijöistä, joihin vaikuttavat esimerkiksi kanslioiden välinen etäisyys ja käytännön mahdollisuudet järjestää työtä ja tasata sitä. Näin ollen hallituksen esityksessäkin todetulla tavalla selvää on, että monipaikkaisuus ei sellaise-naan ole este käräjäoikeuden tehokkaalle toiminnalle. Se asettaa kuitenkin entistä enemmän haasteita johtamiselle ja henkilöstön osallistumiselle uudistuksen toteuttamiseen. Edellä jo todetulla tavalla uudistuksessa pyritään panostamaan tähän muun muassa johtamiskoulutuksella.

## 6.4 Käräjäoikeuksien toimitilat

Useissa lausunnoissa on tuotu esiin, että uudistuksen mukaisten käräjäoikeuksien istuntosalien määrä ei ole riittävä ja, että uudistuksen toteuttaminen edellyttää huomattavia muutoksia toimitiloihin. Erityisesti kritiikki on koskenut ehdotettuja Itä- ja Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuksia.

*Istuntosalien tarve uudessa käräjäoikeusverkostossa.* Käräjäoikeusverkoston kehittämishankkeen Toimitila- ja ICT -ryhmä on laatinut 31.10.2016 alustavan ehdotuksen rakennemuutoksen johdosta toteutettavista toimitilajärjestelyistä. Alustava ehdotus on toimitettu lakivaliokunnalle 29.3.2017.

Salitarvesuunnittelussa on otettu laskelman pohjaksi vuoden 2015 saapuneet asiat, joka on muutettu Oikeushallinnon toimitila- ja työympäristökonseptin salitarvelaskentakaavan avulla virastokohtaiseksi laskennalliseksi salitarpeeksi. Vuonna 2016 saapuneiden asioiden määrä on jonkin verran laskenut vuoteen 2015 verrattuna.

Oikeushallinnon toimitila- ja työympäristökonseptin liitteenä olevan laskentakaavan tavoitteena on istuntosalien 70 %:n käyttöaste. Lisäksi laskentakaava huomioi 10 %:n väljyyden aikatauluongelmista johtuvan ylimääräisen salitarpeen johdosta. Näin ollen laskentakaavan lähtökohta ei ole 100 % käyttöaste, eikä salitarvelaskelmia ole tehty sillä oletuksella, että kaikki salit ovat jatkuvasti täysimääräisessä käytössä. Laskentakaava huomioi monia eri asioita juttutyypikohtaisesti.

Käräjäoikeuksilla on tällä hetkellä yhteensä 330 istuntosalia, joista pääkäsittelysaleja on 212 ja valmistelusaleja 118. Rakennemuutoksen mukaisten käräjäoikeuksien jäljelle jääviin toimipisteisiin jäisi yhteensä 282 istuntosalia, joista 174 pääkäsittelysaleja ja 108 valmistelusaleja. Pääkäsittelysalien määrä vähenisi 38 istuntosalilla ja valmistelusalien määrä 10 salilla.

Salitarvelaskelman mukainen kaikkien käräjäoikeuksien yhteenlaskettu istuntosalitarve olisi rakenneuudistuksen jälkeen yhteensä 257 salia eli 130 pääkäsittelysaleja ja 127 valmistelusaleja (mukaan lukien pakkokeino- ja sovittelusalit). Pääkäsittelysaleja olisi 44 laskennallista tarvetta enemmän, kun taas valmistelusaleja olisi 19 tarvetta vähemmän. Pääkäsittelysaleja voidaan käyttää valmistelusaleina, joten salimäärä olisi riittävä. **Uudistuksessa käräjäoikeuksien käyttöön jäisi siten yhteensä 25 salia enemmän kuin, mitä ne laskennallisesti tarvitsivat.** Rakennemuutoksen mukaisten käräjäoikeuksien jäljelle jäävä istuntosalien määrä kattaa valtakunnallisesti juttumäärien perusteella määritellyn laskennallisen istuntosalien kokonaistarpeen. Joihinkin virastoihin näyttäisi jäävän ylimääräistä istuntosalikapasiteettia ja joissakin virastoissa kapasiteettia tulisi lisätä.

*Rakennemuutoksen aiheuttamat toimitilojen muutostarpeet.* Rakennemuutoksen mukaisissa toimitiloissa oleellista tiivistämistä pitäisi tehdä tai lisättilaa hankkia yhteensä viidessä kansliassa. Istuntosalitilat ovat pääosin riittävät. Istuntosalikapasiteettia tulisi kasvattaa työryhmän arvion mukaan kolmella paikkakunnalla. **Laskelmissa on huomioitu toimitilojen irtisanomisista koituvien vuokrasäästöjen lisäksi myös tiivistämisen ja mahdollisen lisätilan vuokraamisen aiheuttamat arvioidut lisäkustannukset. Niin ikään istuntosalien rakentamisen kustannukset on huomioitu.**

Huomattavimpia muutoksia toimitilojen osalta on odotettavissa Vantaalla ja Espoossa. Pohjois-Savon käräjäoikeuden tilamuutoksista on hanke vireillä ja hankkeen käynnistyminen odottaa rakennemuutoksen ja summaaristen asioiden keskittämisen vaikutuksen varmistumista ja tarkentumista. Oulun käräjäoikeuden toimitilojen osalta oikeusministeriö viittaa edellä kohdassa 2 todettuun sekä laamanni Antti Savelan lakivaliokunnalle 27.3.2017 toimittamaan lisäselvitykseen, jonka mukaan yhdistyvien käräjäoikeuksien henkilöstö on sijoitettavissa käräjäoikeuden nykyisiin toimitiloihin. Myös salikapasiteetti on pääosin riittävä. Ouluun ei ole suunnitella uutta oikeustaloa, mutta se on tällä hetkellä kuntotutkimuksen kohteena.

Hallituksen esityksessä todetulla tavalla uudistuksella saavutettaisiin säästöjä toimitilojen vuokratukustannuksissa yhteensä 1,9 miljoonaa euroa. Summaaristen asioiden keskittäminen edellyttäisi arviolta noin 400 000

euron lisävuokratilakustannusta, joten hankkeiden yhteisvaikutus olisi **yhteensä noin 1,5 miljoonan euron kustannussäästöt toimitilavuokrissa. Tässä on otettu huomioon edellä selostetut lisärakentamistarpeet.** Vuokrasopimusten kestosta johtuen kustannussäästöt syntyisivät täysimääräisesti 2023 vuodesta lukien. Tarkempi laskelma on esitetty valiokunnalle toimitetussa hankkeen toimitila- ja ICT-ryhmän alustavassa selvityksessä ja sen liitteessä 2.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että valtion toimitilastrategia edellyttää tilatehokkuutta toimistotiloissa ja käyttäjäsidonnaisten erityistilojen (kuten oikeussalit) kustannustehokkuutta. Valtion toimitilastrategia sitoo myös käräjäoikeuksien toimitilaratkaisuja.

## 7 ESITYKSEN VAIKUTUKSET

### 7.1 Taloudelliset vaikutukset

Lausunnoissa on arvioitu, että uudistuksella saavutettavissa olevat säästöt eivät toteudu. Tämän katsottu johtuvan edellä todetun toimitilaratkaisuja koskevan kritiikin lisäksi erityisesti siitä, että asiointimatkojen piteneemisestä aiheutuvien matkakulujen määrä kasvaa merkittävästi. Myös muille viranomaisille, kuten poliisille ja Rikosseuraamuslaitokselle kuljetustehtävistä aiheutuvien kustannusten ja niihin käytettävän ajan on arvioitu lisääntyvän. Myös rikosasian vastaajien poissaolojen on oletettu lisääntyvän, mikä puolestaan aiheuttaa istuntojen peruuntumisia. Lisäksi on katsottu, että videoneuvottelun ja etäyhteyksien käytön laajentaminen edellyttää huomattavia investointeja.

*Matkakustannukset.* Kuten hallituksen esityksessä on todettu, uudistuksen vaikutuksia asianosaisten matkakustannusten määrään on vaikea arvioida luotettavasti. Suuntaa-antavana arviona on kuitenkin esitetty valtion varoista maksettujen todistelukustannusten määrä, joka on vuonna 2015 ollut 2,5 miljoonaa euroa (vuonna 2016 2,3 miljoonaa), josta noin 1,8 miljoonaa euroa on arvioitu kohdistuvan muihin kuin pääkaupunkiseudun käräjäoikeuksiin. Tästä määrästä vain osa on matkakustannuksia. Vireillä olevat uudistukset johtavat siihen, että käräjäoikeuden istuntoon ei ole enää tarvetta matkustaa samassa määrin kuin ennen. Näin ollen matkakustannusten määrän ei voida katsoa lisääntyvän niin merkittävästi, että sillä olisi ratkaisevaa merkitystä uudistuksen kokonaistaloudellisten vaikutusten kannalta. Tätä tukee myös se, että valtion varoista maksettavien todistelukustannusten määrä näyttää laskeneen 2010-luvulla jonkin verran. Esimerkiksi ennen edellistä rakenneuudistusta vuonna 2009 kustannusten määrä on ollut 2,8 miljoonaa euroa. Käräjäoikeuksiin saapuneiden asioiden määrä on tuolloin ollut vastaavalla tasolla (450 000 asiaa), kun huomioon ei oteta tuolloin käräjäoikeuksissa vielä käsiteltyjä kiinteistöjen kirjaamisasioita (lähes 300 000 asiaa). Todistelukustannusten määrään vaikuttaa useat eri syyt, kuten puhelin- ja videokuulemisen lisääntyminen.

Vastaavaa vertailutietoa ei ole saatavissa yksityisille avustajille maksettujen matkakulujen määristä, koska oikeusavun Romeo-järjestelmä on otettu käyttöön vasta vuoden 2010 uudistuksen jälkeen. Niissä käräjäoikeuksissa, joiden toimipisteitä lakkaa, on maksettu yksityisille avustajille vuonna 2015 yhteensä 1,9 miljoonaa euroa matkakustannusten ja matka-ajan korvausta. Hallituksen esityksessä todetulla tavalla myös näiden määrän nousua voidaan hillitä sähköisellä asioinnilla ja etäyhteyksillä.

*Kuljetukset oikeuden istuntoihin.* Sisäministeriön poliisiosasto ja poliisihallitus ovat lausunnoissaan todenneet, että käräjäoikeuksien toimipaikkojen lakkauttaminen voi lisätä poliisin kuljetusvastuita. Tämä taas haittaisi poliisin mahdollisuuksia hoitaa tehokkaasti valvonta- ja hälytystehtäviä. Toisaalta on kuitenkin todettu, että käräjäoikeuksien ja poliisin toimipisteiden sijainti samoilla paikkakunnilla helpottaa vangittujen asioiden käsittelyn järjestämisestä ja vähentää poliisin kuljetuksiin sitoutuvaa resurssia. Poliisihallituksen lausunnon liitteenä ilmenee, että kaikilla niillä paikkakunnilla, joilla olisi käräjäoikeuden hallinnollinen kanslia tai muu kanslia olisi tutkintavankeja säilyttävä poliisivankila. Tämän lisäksi yhdeksällä käräjäoikeuden istuntopaikkakunnista olisi poliisivankila. Näin ollen käräjäoikeuden toimipaikoista vain Kauhavan, Savonlinnan ja Utsjoen istuntopaikoista olisivat paikkakuntia, joilla ei olisi poliisivankilaa.

Lausunnoissa on korostettu myös sitä, että uudistuksen toteuttaminen edellyttää toimivaa videoneuvottelulaitteistoa ja yhteisistä toimintatavoista sopimista. Oikeusministeriö yhtyy poliisihallituksen näkemykseen siitä, että prioriteettina tulee olla videoneuvottelulaitteiden käytön lisääminen ja kuljetustehtävien vähentäminen. Tätä toteutetaan esimerkiksi oikeusprosessien keventämistä koskevan työryhmän työssä. Oikeusministeriö viittaa lisäksi sisäministeriön Rajavartio-osaston ja Rikosseuraamuslaitoksen lausuntoihin. Molemmat ovat todenneet, että käräjäoikeuksien toimipaikkojen lakkauttamisella ei ole merkittävää vaikutusta niiden toimintaan. Päinvastoin videokuulemisen lisääminen vähentäisi vankikuljetusten määrää. Tämä koskee myös muita kuin vangittuja rikosasioiden vastaajia, koska heitä voitaisiin tulevaisuudessa kuulla videonvälityksellä esimerkiksi poliisiin tai muun viranomaisen toimipisteestä käsin. Näin voidaan myös välttyä poliisiin lisääntyviltä kuljetustehtäviltä ja istuntojen tarpeettomilta peruutuksilta.

*Yhteispalvelupisteet ja videoneuvottelu.* Tällä hetkellä käräjäoikeuksien käytössä on 126 videoneuvottelulaitetta. Yhden laitteen vuosikustannus on noin 1500 euroa. Lausunnoissa todetulla tavalla sähköisen asioinnin lisääminen edellyttää panostusta esimerkiksi yhteispalvelupisteisiin asianosaisten ja todistajien kuulemistavarten sijoitettaviin videoneuvottelulaitteistoihin. Esimerkiksi 100 uuden laitteen hankinta aiheuttaisi noin 150 000 euron vuosikustannuksen, mitä ei ole pidettävä merkittävänä uudistuksella saavutettavissa olevat hyödyt huomioon ottaen.

Oikeusministeriö suhtautuu myönteisesti käräjäoikeuksien palveluiden tarjoamiseen valtion yhteispalvelupisteessä. Tätä koskevat neuvottelut on aloitettu. Yhteispalvelupisteessä tarjottavien palveluiden aiheuttavat kustannukset eivät ole merkittäviä. Asiakaspalvelutilanteessa tarvittavien etäyhteyksien muodostaminen ei aiheuta kustannuksia, koska pikaviestinten (esim. Lync) käyttö on säännönmukaisesti maksutonta.

Oikeusministeriö katsoo, että esitetyn mukaisesti toteutettuna **uudistuksella on saavutettavissa 3–3,5 miljoonan euron säästöt. Merkittävä taloudellinen vaikutus olisi myös turvallisuus- ja AIPA-varustelun edellyttämän investointipaineen (2 miljoonaa euroa) ja vuosittaisten käyttökustannusten (2 miljoonaa euroa) pieneminen.**

## 7.2 Esityksen muut vaikutukset

Lausunnoissa on tuotu esiin myös, että käräjäoikeuksien yhdistäminen ei tavoitellulla tavalla johda voimavarojen kohdentamiseen lainkäyttöön tai ylipäättään käräjäoikeuksien toiminnan tehostumiseen. Päinvastoin on arvioitu, että johtamisen ja hallinnon vaatima aika lisääntyy suuremmissa yksiköissä. Uudistuksen on myös katsottu kuormittavan käräjäoikeuksien henkilöstöä. Useissa lausunnoissa on kritisoitu myös sitä, että uudistus heikentää muiden oikeudellisten palveluiden tarjontaa.

*Voimavarojen jakaminen.* Hallituksen esityksessä todetulla tavalla uudistuksen tavoitteena on purkaa hallinnon päällekkäisiä toimintoja muodostamalla nykyistä suurempia yksiköitä. Edellä on otettu kantaa yksikköön vaikutukseen käräjäoikeuksien toiminnalle. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan suuremmissa yksiköissä voimavaroja kyetään joustavammin osoittamaan käräjäoikeuksien ydintoimintaan eli lainkäyttöön. Myös henkilöstön osaaminen saadaan laajemmin käyttöön. Edellä jo selostetulla tavalla, onnistuakseen uudistus vaatii panostusta yhteisen toimintakulttuurin ja parhaiden käytäntöjen luomiseksi. Tämä vaatii käräjäoikeuksien voimavaroja tietyn siirtymäkauden ajan. **Uudistuksen vaikutukset lainkäyttöön eivät siten ole välttämättä nähtävissä heti vaan toteutuvat vasta jonkin ajan kuluttua uudistuksen voimaantulosta.** Hallituksen esityksessä todetulla tavalla perusteltua on, että ainakin suurimmissa yksiköissä toimisi jatkossa laamannin apuna hallintopäällikkö.

*Henkilöstövaikutukset.* Kuten hallituksen esityksessä on todettu, uudistuksen säästötavoitteet kohdistuvat voimakkaimmin käräjäoikeuksien hallintohenkilöstöön. Esitetty noin 30 henkilötyövuotta vastaavat vähennykset on tarkoitus toteuttaa pääasiassa niin sanotun luonnollisen poistuman kautta, jotta irtisanomisilta välttäisiin. Uudistus koskettaa luonnollisesti myös koko muuta käräjäoikeuden henkilöstöä. Yhdistymisten toteut-

taminen ja toimipaikkojen lakkauttaminen tarkoittaa sitä, että osa henkilöstöstä siirtyy tehtäviensä mukana toiselle paikkakunnalle. Henkilöstön muutosturvasta huolehditaan. Kuten useissa lausunnoissa on tuotu esiin, **henkilöstön mahdollisuuksia jäädä työskentelemään nykyisille paikkakunnille voidaan tukea**. Niin ikään henkilöstön etätöyskentelyä voidaan lisätä nykyisestä.

*Muut oikeudelliset palvelut.* Uudistuksella voi olla vaikutusta muiden oikeudellisten palveluiden tarjoamiseen niillä paikkakunnilla, joista kärjäoikeus tai sen kanslia lakkaa. Tällaista vaikutusta ei oikeusministeriön käsityksen mukaan kuitenkaan ole nähtävissä vuoden 2010 uudistuksen seurauksena. Yksityisten asianajo- ja lakiasianpalveluiden tarjoaminen on liiketoimintaa. Se keskittyy sinne, missä on kysyntää. Tämä taas on usein suurin siellä, missä on eniten väestöä, mutta siihen vaikuttavat useat muutkin seikat. Kärjäoikeuden sijainti ei siten ole yksinään ratkaiseva tekijä. Oikeusministeriö katsoo, että **muiden oikeudellisten palveluiden saatavuudelle ei voida antaa ratkaisevaa painoarvoa kärjäoikeusverkoston laajuutta arvioitaessa**. Huomattava myös on, että oikeusaputoimistojen toimipaikkaverkko on hyvin kattava (yli 160 toimipistettä). Oikeusapu- ja edunvalvontapalveluja myös kehitetään jatkuvasti. Lausunnoissakin esiin tuodulla tavalla tarkoituksena on ottaa etäpalvelut käyttöön valtakunnallisesti. Tämä parantaa oikeusapupalveluiden saatavuutta entisestään. Oikeusministeriö huomauttaa lisäksi, että valmisteilla ei ole uudistuksia, joilla oikeusaputoimistojen toimipaikkaverkkoa oltaisiin supistamassa.

## 8 HOVIOIKEUSPIIREITTÄIN JAOTELLUT KANNANOTOT

Oikeusministeriö ottaa seuraavaksi kantaa lausunnoissa esitettyihin kärjäoikeuksien yhdistämistä ja toimipaikkojen lakkauttamista koskeviin kannanottoihin hovioikeuspiireittäin. Lisäksi oikeusministeriö lausuu käsityksensä erityisasiaryhmien keskittämisestä. Oikeusministeriö ottaa näihin asioihin kantaa vain siltä osin, kuin lausunnoissa on vastustettu hallituksen esityksen ehdotuksia. Erityisasiaryhmien osalta huomio kiinnittyy lähinnä yrityssaneeraus- ja ulosottovalitusasioihin. Näiden osalta oikeusministeriö toteaa yleisesti, että sekä konkurssiasiamies että valtakunnanvoudinvirasto ovat kannattaneet hallituksen esitystä tältä osin.

### 8.1 Helsingin ja Turun hovioikeuspiirit

*Uudistuksen kohdistuminen.* Osassa lausuntoja on suhtauduttu varsin kriittisesti ehdotettuihin yhdistymisiin. Esimerkiksi on kritisoitu sitä, että uudistuksessa säilytettäisiin eräitä muita vastaavankokoisia tai pienempiä kärjäoikeuksia (esim. Kanta-Hämeen kärjäoikeus) kuin Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus. Lisäksi on vastustettu Länsi-Uudenmaan Raaseporin ja Lohjan kanslioiden lakkauttamista, samalla, kun Itä-Uudenmaan kärjäoikeudella säilytettäisiin Hyvinkään kanslia. Vastaavilla perusteilla on kritisoitu myös Itä-Uudenmaan Porvoon kanslian lakkauttamista. Edelleen on esitetty, että ehdotetun Itä-Uudenmaan kärjäoikeuden sijaan tulisi muodostaa kaksi kärjäoikeutta siten, että Tuusulan ja Hyvinkään kärjäoikeudet muodostaisivat yhden (Keski-Uudenmaan) kärjäoikeuden ja Itä-Uudenmaan ja Vantaan kärjäoikeudet yhden (Itä-Uudenmaan) kärjäoikeuden.

Kuten edellä on jo korostettu, kärjäoikeusverkostoa on arvioitu kokonaisuutena valtakunnallisesti. **Uudenmaan kärjäoikeuksien yhdistämistä ja kanslioiden lakkauttamista puoltaa erityisesti muuta Suomea keskimäärin lyhyemmät välimatkat.** Lisäksi Uudellamaalla sijaitsee verrattain suuri määrä tuomioistuimia. Osittain tämä johtuu siitä, että vuoden 2010 uudistus ei kohdistunut pääkaupunkiseudun tuomioistuihin (Espoo, Helsinki ja Vantaa). Espoon kärjäoikeuden ja Länsi-Uudenmaan kärjäoikeuden toimipaikat sijaitsevat kohtuullisen matkan päässä toisistaan (Espoo-Raasepori 88 km) Sama koskee myös Itä-Uudenmaan kärjäoikeutta (Porvoo-Vantaa 43 km). Lisäksi on huomattava, että nykyinen Itä-Uudenmaan kärjäoikeus on yksi maan pienimmistä kärjäoikeuksista.

Kansalaisen oikeusturvan saatavuus ei heikkene Uudenmaan tuomioistuinten yhdistämisen seurauksena. Tätä tukee myös se, että Porvoossa ja Raaseporissa säilytettäisiin istuntopaikat. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan myöskään **kielellisten oikeuksien toteuttaminen ei edellytä kanslioiden säilyttämistä näillä paikkakunnilla**. Hallituksen esityksessä todetulla tavalla kielellisten oikeuksien toteutumisesta on huolehdittava kiin-

nittämällä huomiota henkilöstön kielitaitoon (rekrytointi ja koulutus). Perusteltua on huolehtia myös siitä, että kärjäoikeuden toiminta organisoidaan tavalla, joka luo edellytykset kielitaidon ylläpidolle ja kehittämiselle (kieliosastot). Uudistus ei vaikuta kielituomareiden määrään tai rekrytointiin. Oikeusministeriö ei myöskään näe, että kielitaitoisen kansliahenkilöstön rekrytointi muodostuisi ylivoimaiseksi ongelmaksi. Tätä tukee Uudenmaan väestörakenne ja työssäkäynnin suuntautuminen pääkaupunkiseudulle myös vahvasti ruotsinkielisiltä alueilta. Henkilöstön kielitaitoa voidaan tukea myös koulutuksella. Mahdollista myös on, että kansliahenkilöstöä jää työskentelemään nykyisille paikkakunnille ainakin siirtymäkauden ajaksi. Kansalaisen palvelusaantia voidaan turvata myös ruotsinkielisellä puhelin- ja etäpalvelulla. Edellä ehdotetun mukaisesti kaksikielisiin kärjäoikeuksiin voitaisiin sijoittaa lisäksi ruotsinkielisiä kärjänotaareita.

**Oikeusministeriö ei pidä perusteltuna, että ehdotetun Itä-Uudenmaan kärjäoikeuden sijaan perustettaisiin lausunnoissa esitetyllä tavalla kaksi tuomioistuinta.** Esityksellä pyritään luomaan toiminnallisesti tehokas ja maantieteellisesti kattava kärjäoikeusverkosto. Tätä taustaa vasten lausunnoissa Hyvinkään ja Tuusulan kärjäoikeuksista muodostettavaksi ehdotetun Keski-Uudenmaan kärjäoikeuden perustaminen ei ole perusteltua. Edellä todetut Uudenmaan kärjäoikeuksien yhdistämistä puoltavat argumentit pätevät myös tähän (välimatkat, kärjäoikeuksien määrä). Ehdotetun kaltainen Keski-Uudenmaan kärjäoikeus ei myöskään noudattaisi maakuntajakoa, mitä on pidetty lähtökohtana kärjäoikeuksien tuomiopiirien muodostamiselle. Hallituksen esityksessä ehdotetun Itä-Uudenmaan kärjäoikeuden Hyvinkään kanslian säilyttäminen sen sijaan on perusteltua. Sitä tukevat erityisesti toimitiloja ja summaaristen keskittämistä koskevat ratkaisut.

*Erityisasiaryhmät.* Merioikeusasiat tulee asiamäärät (vuosittain joitakin kymmeniä) huomioon ottaen keskittää vain yhteen kärjäoikeuteen ja sen myötä myös yhteen hovioikeuteen. Helsingin kärjäoikeudessa käsitellään vuosittain eniten näitä asioita, mikä puoltaa keskittämistä sinne. Helsinkiin on myös parhaat kulkuyhteydet muualta maasta. Turussa olevaa merioikeudellista asiantuntemusta voidaan hyödyntää siitäkin huolimatta, että asiat keskitetään käsiteltäväksi Helsingin kärjäoikeuteen. Uudistuksessa ehdotetaan merilakiin vain välittämättömät muutokset. Meriasiantuntijoiden asemaan liittyviin kysymyksiin ei ole tässä yhteydessä ollut mahdollista perehtyä. Oikeusministeriö pitää sinänsä perusteltuna, että tätä asiaa selvitetäisiin jossain muussa yhteydessä.

Oikeusministeriö katsoo, että Uudenmaan yrityssaneeraus- ja ulosottovalitusasiat tulee keskittää Helsingin ja Länsi-Uudenmaan kärjäoikeuksiin. Vaikka asiaryhmät eivät liity läheisesti toisiinsa, on toimivallanjaon selkeyden kannalta perusteltua, että niitä käsiteltäisiin lähtökohtaisesti samoissa kärjäoikeuksissa. Asiamäärät (yhteensä vuonna 2015 YS 166, UO 517) huomioon ottaen niitä käsitteleviä kärjäoikeuksia tulee olla Helsingin hovioikeuspiirissä kaksi. Itä-Uudenmaan kärjäoikeus ei käsittele yrityssaneerausasioita. Lisäksi Itä-Uudenmaan kärjäoikeuteen esitetään keskitettäväksi suuri määrä summaarisia asioita.

## 8.2 Rovaniemen hovioikeuspiiri

*Uudistuksen kohdistuminen.* Edellä jo todetulla tavalla **Rovaniemen hovioikeuspiirin kärjäoikeuksien yhdistämistä puoltaa niiden pieni koko.** Uudistuksen lähtökohdat ja tulevaisuudessa kärjäoikeuksien toiminnalle asetettavat vaatimukset eivät puolla näiden kärjäoikeuksien säilyttämistä itsenäisinä. Sen sijaan kansliat (Kemi ja Ylivieska) on oikeusministeriön näkemyksen mukaan säilytettävä. Tätä puoltavat erityisesti muodostettavien kärjäoikeuksien tuomiopiirien laajuus ja välimatkat. Rovaniemen hovioikeuspiirissä asiointimatkat ovat jo nykyisellään pitkiä. Tämä edellyttää riittävää määrää kärjäoikeuksien kanslioita ja erityisesti istuntopaikkoja. Nykyisten Kuusamon, Raahen ja Sodankylän kanslioiden asia- ja asiakasmäärät eivät puolla niiden säilyttämistä. Muodostettavien tuomiopiirien laajuus sekä välimatka Kuusamosta (Ouluun 217 km) ja Sodankylästä (Rovaniemelle 128 km) kärjäoikeuden hallinnolliseen kansliaan puoltaa istuntopaikkojen säilyttämistä näillä paikkakunnilla. Sen sijaan Raahesta välimatka Ouluun ja Ylivieskaan on kohtuullinen (molempiin alle 100 km), joten asiat voidaan istua näissä kanslioissa. Vähäinen käyttöaste puoltaa myös Kuhmon, Suomussalmen ja Pudasjärven istuntopaikkojen lakkauttamista. Välimatkat kärjäoikeuksien muihin toimipisteisiin eivät muodostu kohtuuttoman pitkiä.

Kuten edellä on useasti tuotu esiin, asiointimatkojen pitenemisestä aiheutuvaa haittaa voidaan vähentää sähköisellä asioinnilla ja etäyhteyksillä. Näiden merkitys korostuu erityisesti harvaan asutussa Pohjois-Suomessa. Käyttöön on perusteltua ottaa kaikki mahdolliset keinot, joilla asiakaspalvelua voidaan kehittää. Yhteispalvelupisteitä, video- ja etäyhteyksiä ja myös ajanvarausjärjestelmiä tulee hyödyntää tuomioistuinpalveluita tarjottaessa. Myös kärjäoikeuksien henkilöstön tulee voida työskennellä entistä enemmän etäyhteyksiä hyödyntäen. Osa henkilöstöstä voi nykyistä vastaavasti olla sijoitettuna esimerkiksi istuntopaikan yhteyteen. Tämä edesauttaa myös saamenkielisten palveluiden saatavuutta.

*Erityisasiaryhmät.* Asiamäärät puoltavat Rovaniemen hovioikeuspiirin yrityssaneeraus- ja ulosottoasioiden keskittämistä yhteen kärjäoikeuteen (YS 76, UO 145). Oulun kärjäoikeudessa käsitellään näitä asioita tällä hetkellä eniten, mikä puoltaa keskittämistä sinne.

### 8.3 Vaasan hovioikeuspiiri

*Uudistuksen kohdistuminen.* Keski-Pohjanmaan kärjäoikeus on maan pienimpiä kärjäoikeuksia, mikä puoltaa sen yhdistämistä Pohjanmaan kärjäoikeuteen. Tuomiopiirin laajuus sekä välimatka Kokkolan ja Vaasan välillä puoltaa kanslian säilyttämistä Kokkolassa. Sen sijaan Pohjanmaan kärjäoikeuden nykyisistä istuntopaikoista Kristiinankaupungin toimipaikka on erittäin vähäisellä käytöllä, mistä syystä sen säilyttäminen ei ole perusteltua. Pietarsaaren istuntopaikan lakkauttamista puoltaa sen sijainti lähellä Kokkolaa (noin 37 km).

**Pohjanmaan kärjäoikeuden enemmistökielen vaihtuminen ruotsista suomeksi ei heikennä kielellisten oikeuksien toteuttamista.** Kuten kärjäoikeus on lausunnossaan todennut, tuomioistuinpalveluita kyetään jatkossakin tarjoamaan suomeksi ja ruotsiksi. Edellä jo todetulla tavalla oikeusministeriö suhtautuu myönteisesti mahdollisuuteen säätää kärjänotaareille erityiset kielitaitovaatimukset, jotta mahdollisuudet suorittaa tuomioistuinharjoittelu ruotsin kielellä säilytetään nykyisellään.

*Erityisasiaryhmät.* Vaasan hovioikeuspiirin yrityssaneeraus- ja ulosottovalitusasioiden määrät (YS 104, UO 149) huomioon ottaen on riittävää, että niitä käsitellään vain yhdessä kärjäoikeudessa. Keski-Suomen, Pohjanmaan ja Satakunnan kärjäoikeuksien asiamäärissä ei ole huomattavia eroja ja asiaryhmät voitaisiin niiden perusteella keskittää mihin tahansa näistä kärjäoikeuksista. Kielellisten oikeuksien kannalta on kuitenkin perusteltua, että asiaryhmät keskitetään Pohjanmaan kärjäoikeuteen.

### 8.4 Itä-Suomen hovioikeuspiiri

*Uudistuksen kohdistuminen.* Itä-Suomen hovioikeuspiirissä ei esitetä tehtäväksi kärjäoikeuksien yhdistämisiä. Sen sijaan ehdotetaan lakkautettavaksi kanslioita, joita vuoden 2010 uudistuksessa säilytettiin tai jotka ovat siirtymäkauden järjestelyistä johtuen edelleen käytössä. Vuoden 2010 uudistuksessa lakkautettujen kanslioiden (Varkaus ja Imatra) vähäiset asia- ja asiakasmäärät osoittavat, että niitä koskevat ratkaisut ovat olleet oikeita. Sama koskee myös Savonlinnassa säilytettyä ns. kokeilukansliaa. Kärjäoikeuksien lausunnoissa todetulla tavalla näiden kaikkien kanslioiden väliaikainen luonne on käytännössä hankaloittanut kärjäoikeuden toimintaa. Suurimpia nyt lakkautettavaksi ehdotetuista kanslioista ovat Iisalmen ja Kotkan kansliat. Välimatka kärjäoikeuden hallinnolliseen kansliaan jää kuitenkin kohtuulliseksi (Iisalmi-Kuopio 87 km ja Kotka-Kouvola 57 km). Kanslioiden lakkauttamista puoltaa myös se lähtökohta, että kärjäoikeuden toiminnot keskitetään yhteen toimipisteeseen. Pieksämäen istuntopaikan lakkauttamista puoltaa sen vähäinen käyttö.

*Erityisasiaryhmät.* Lausunnoissa todetulla tavalla valmistelussa oli esillä vaihtoehto, jossa Itä-Suomen hovioikeuspiirin asiat esitettiin keskitettäväksi vain yhteen kärjäoikeuteen. Asiamäärien tasaamiseen johtuvista syistä asiat ehdotettiin keskitettäväksi eri kärjäoikeuksiin (yrityssaneeraukset Etelä-Karjalaan ja ulosottovalituksen Pohjois-Savoon). Erityisasiaryhmien keskittämisestä saatujen lausuntojen perusteella päädyttiin kuitenkin ehdottamaan, että näitä asioita tulisi käsitellä kahdessa hovioikeuspiirin kärjäoikeudessa. Tämä on perusteltua asiamäärät (yhteensä vuonna 2015: YS 125, UO 217) huomioon ottaen. Toimivaltaperusteiden

selkeyden vuoksi perusteltua on, että näitä asiaryhmiä käsittelevät käräjäoikeudet ovat samoja. Tarkoituksenmukaista on keskittää asiaryhmät niihin käräjäoikeuksiin, joissa käsitellään määrällisesti eniten asioita. Näin ollen asiaryhmät tulee keskittää käsiteltäväksi Pohjois-Savon ja Päijät-Hämeen käräjäoikeuksiin.

## 9 YKSITYISKOHTAISET HUOMIOT

Oikeusministeriö pitää Helsingin hovioikeuden lausunnossa esiin tuotua huomiota tuomioistuinlain 2 luvun 5 §:n muotoilusta perusteltuna. Säännöksen sanamuotoa on syytä tarkistaa, jotta käräjäoikeuden tuomiopiiri voisi muodostua kahden eri maakunnan kunnista (ehdotuksen mukaan Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden tuomiopiiriin kuuluisivat tietyt Uudenmaan maakunnan kunnat sekä Kymenlaakson maakunnasta Pyhtään kunta). Käräjäoikeuksien tuomiopiirien muodostumista koskeva pykälän 1 momentin säännös ehdotetaan muotoiltavaksi seuraavasti:

*Käräjäoikeuden tuomiopiirinä on yksi tai useampi maakunta taikka yksi tai useampi maakunnan **tai maakuntien** kunnista, jollei käräjäoikeuksien toimivallasta lailla erikseen toisin säädetä.*

### LIITTEET

1. Lausunto / Senaatti-kiinteistöt
2. Summaaristen asioiden käsittelyn kehittämishanke