



6.10.2021

Eduskunnan lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

Asiantuntijalausunto: Tuomioistuinviraston asiantuntijalausunto Hallituksen esityksestä eduskunnalle suullisen todistelun tallentamista ja vastaanottamista yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi (HE 133/2021 vp)

Ehdotetussa lainsäädännössä on kysymys merkittävästä muutoksesta kärjä- ja hovioikeuksien toiminnassa. Toteutuessaan ehdotus edellyttää tallennusjärjestelmän ja -laitteiston hankkimista suureen määrään oikeussaleja sekä tuomioistuinten toimintatapojen sopeuttamista siihen, että henkilötodistelu tallennetaan kärjäoikeuskäsittelyn yhteydessä myös mahdollista muutoksenhakua varten. Muutos on merkittävä sekä teknisesti että toiminnallisesti. On tärkeää, että muutoksen toteuttamiselle varattava riittävästi aikaa ja resursseja.

Yleistä

Tuomioistuinvirastolla on muutoksen toteuttamisessa kaksijakoinen rooli. Tuomioistuinvirasto huolehtii yhtäältä videotallentamiseen tarvittavan teknisen ratkaisun toteuttamisesta ja toisaalta hankkeen vaatiman koulutuksen järjestämisestä tuomioistuinten henkilöstölle.

Videotallennukseen tarvittavan teknisen järjestelmän toteuttaminen tapahtuu yhteistyössä Oikeusrekisterikeskuksen (ORK) ja Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskuksen (Valtari) kanssa. Tuomioistuinvirasto määrittelee järjestelmälle asetettavat vaatimukset ja ohjaa järjestelmän toteuttamista.

Ehdotuksella on toteutuessaan merkittäviä vaikutuksia oikeudenkäyntimenettelyyn niin kärjä- kuin hovioikeudessa. Kysymys ei ole siis pelkästä tekniikasta, vaan myös merkittävästä toimintatapojen muutoksesta. Tuomioistuinten henkilöstölle on järjestettävä koulutusta uudesta järjestelmästä, lainsäädännöstä ja muuttuvista toimintatavoista. Tuomioistuinvirasto huolehtii koulutuksen järjestämisestä yhdessä tuomarinkoulutuslautakunnan kanssa.

Voimaantulo/Aikataulu

Tallennusjärjestelmän suunnittelu ja toteutus

Hallituksen esityksen mukaan tavoitteena on, että lait tulisivat voimaan vuoden 2023 alussa. Tuomioistuinvirasto on jo aikaisemmin voimaantulon aikataulusta lausueksaan kiinnittänyt huomiota siihen, että järjestelmän suunnittelulle, toteuttamiselle ja käyttöönotolle on varattava riittävästi aikaa.

Tallennusjärjestelmän toteuttaminen on vaativa kokonaisuus, joka edellyttää huolellista suunnittelua. Tallennusjärjestelmä tulee päivittäiseen käyttöön jokaisessa käräjäoikeuden istunnossa, jossa otetaan vastaan henkilötodistelua. Järjestelmän käytettävyydelle ja toimintavarmuudelle on asetettava korkeat vaatimukset, jotta se ei häiritse oikeuden istunnon sujuvuutta. On hyvä pitää mielessä myös se, että järjestelmän ongelmat eivät vaikuttaisi vain tuomioistuinten henkilöstön työskentelyyn, vaan ne heijastuisivat myös oikeudenkäynnin osapuoliin, todistajiin ja kaikkiin oikeuden istuntoon osallistuviin. Tuomarin näkökulmasta järjestelmä ei saa vaikeuttaa keskittymistä päätehtävään, eli käsittelyn johtamiseen ja asian ratkaisemiseen. Tuomioistuinvirasto pyrkii huolehtimaan erityisesti siitä, että tallennusjärjestelmästä tulee varmatoiminen ja se on helposti käytettävä.

Tallennusjärjestelmän toteuttaminen on kilpailutettava julkisia hankintoja koskevien säännösten mukaisesti. Kilpailutusta valmistelevaa työtä on tehty Tuomioistuinvirastossa jo ennen hallituksen esityksen antamista. Kilpailutuksen käynnistämiseen tarvittava työ on kuitenkin vielä kesken ja useita toteutuksen kannalta keskeisiä kysymyksiä on vielä avoinna. Kilpailutusta edeltävällä, järjestelmälle asetettavien vaatimusten määrittelyllä on olennainen vaikutus kilpailutuksen onnistumiseen ja siihen, miten järjestelmän toimintavarmuudelle ja käytettävyydelle asetetut vaatimukset toteutuvat.

Tuomioistuinviraston ja ORK:n arvion mukaan kilpailutuksen käynnistämiseen tarvittava valmistelu saadaan päätökseen tämän vuoden loppuun mennessä. Kilpailutusmenettely voitaisiin käynnistää vuoden vaihteessa 2021/2022. Päätös hankinnasta voidaan tehdä kilpailutusmenettelyn päätyttyä. Käytännössä toteuttaminen voisi alkaa aikaisintaan maaliskuussa 2022.

Tulevan tietojärjestelmätoimittajan tultua valituksi on mahdollista aloittaa varsinainen toteutusprojekti järjestelmän ja laitteiden osalta. Alustavan markkinakartoituksen yhteydessä toimittajat ovat esittäneet alustavan arvion siitä, että järjestelmän toteuttaminen saattaisi olla mahdollista 12 kuukaudessa. Toteutusprojektin osalta on huomioon otettava se, että varustelun kohteena on myös huomattava määrä oikeussaleja, jotka sijaitsevat maantieteellisesti hajallaan. Oikeussalit ovat myös keskenään erilaisia, joten laitteistojen asennuksia joudutaan räätälöimään salikohteisesti. Järjestelmän ja laitteiden testaamiselle sekä mahdollisten virheiden korjaamiselle on varattava myös aikaa, jotta käyttöönoton onnistuminen voidaan turvata.

Tämän aikataulun mukaisesti arvioituna toteutus olisi valmis aikaisintaan maaliskuussa 2023. Tässä aikatauluarviossa ei ole huomioitu testaamisten sekä mahdollisten virheiden korjaamisen edellyttämää aikaa eikä henkilökunnan koulutusta.

Koulutus

Ehdotus edellyttää tuomioistuinten henkilökunnan laajamittaista kouluttamista. Kysymys on yhtäältä uuden tallennusjärjestelmän käyttämisestä, mutta vielä keskeisempää on uuteen lainsäädäntöön ja uudistuviin menettelytapoihin liittyvä koulutus.

Tuomioistuinten toiminnan kannalta on syytä huomioida myös se, että uuden sähköisen asianhallintajärjestelmän (AIPA) käyttöönotto rikosasioissa vuoden 2022 syksyllä on merkittävä ponnistus käräjä- ja hovioikeuksille. Olisi varsin kuormittavaa, jos tuomioistuinten tulisi samaan aikaan valmistautua videotallennusjärjestelmän käyttöönottoon vuoden 2023 alussa. Käytännössä tämä tarkoittaisi muun muassa sitä, että videotallennukseen liittyvät koulutukset ajoittuisivat päällekkäin AIPA-järjestelmän käyttöönoton kanssa.

Koulutusten vaatimaa aikaa arvioitaessa on huomioitava myös se, että tallennusjärjestelmän käyttämisestä koskevat koulutukset voidaan toteuttaa mielekkäästi vasta sen jälkeen, kun järjestelmä on käyttövalmis ja tarvittavat laitteet asennettu oikeussaleihin. Tästäkin syystä näyttää väistämättömältä, että tuomioistuinten henkilöstön koulutus on pahasti kesken vuoden 2023 alussa, vaikka tallennustekniikan hankkiminen ja toteuttaminen etenisivät poikkeuksellisen nopeasti.

Yhteenveto

Tuomioistuinviraston näkemyksen mukaan ehdotettu voimaantuloaikataulu (vuoden 2023 alku) on liian nopea ja se on omiaan tarpeettomasti lisäämään riskejä kaikilla osa-alueilla. Riittämätön suunnittelu- ja toteutusaika vaarantaa järjestelmän käytettävyyden ja toimintavarmuuden. Lisäksi kiireellinen aikataulu tyypillisesti nostaa toteuttamisen kustannuksia.

Tallennusjärjestelmän huolellisella suunnittelulla ja toteuttamisella voidaan myös paremmin turvata istuntosalien erilaisen tekniikan toiminta kokonaisuutena ja näin edistää myös oikeudenkäyntien yleistä sujuvuutta.

Edellä lausutuilla perusteilla Tuomioistuinvirasto toteaa, että aikatauluriskejä voitaisiin merkittävästi madaltaa siirtämällä voimaantuloajankohta ainakin syksyyn 2023.

Taloudelliset vaikutukset

Tallennusjärjestelmän suunnittelulle, rakentamiselle ja käyttöönotolle on varattava riittävästi niin henkilö- kuin taloudellisiakin resursseja.

Oikeusrekisterikeskus ja Valtori ovat yhdessä Tuomioistuinviraston kanssa laatineet kustannusarvion toteutuksesta (kustannusarvio 19.2.2021). Laaditun kustannusarvion mukaan suunnittelun ja rakentamisen kustannus olisi noin 5,1 Me – 7,9 Me. Ylläpito- ja palvelukulujen määräksi on arvioitu vuosittain noin 3 Me – 4,3 Me. Laaditussa kustannusarviossa on kysymys arviosta, joka laadittu niiden parhaiden arvioiden perusteella, joita tässä vaiheessa on käytettävissä. Koska asian valmistelu on vielä kesken eikä järjestelmää ole vielä kilpailutettu, on kustannusarvion vaihteluväli vielä suuri.

Videotallennukselle esitetään vuoden 2022 talousarvioesityksessä yhteensä 3,47 miljoonaa euroa. Tästä 1 miljoonaa euroa perustuu aiempaan kehyspäättökseen. Rahoituksella tulee kattaa tallennusjärjestelmän suunnittelun, toteuttamisen ja käyttöönoton menot vuonna 2022. Jatkovuosien ylläpitomenoja varten kehyspäättös sisältää 2 milj. euroa vuodesta 2023 lukien.

Videotallennukselle myönnetty rahoitus poikkeaa siten siitä, mitä sen kustannuksiksi on arvioitu. Mikäli videotallennuksen toteuttaminen osoittautuu kalliimmaksi kuin mitä sille on nyt osoitettu, on sille saatava lisärahoitusta. Muutoin rahoitus olisi katettava tuomioistuinlaitoksen muusta rahoituksesta -käytännössä henkilöstömenoista- joka vaarantaisi tuomioistuinten toimintaedellytykset.

Erityisasiantuntija

Inka Grönqvist

Tiedoksi Tuomioistuinviraston ylijohtaja
Tuomioistuinviraston osastonjohtajat