



EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNNALLE

Asia: Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä (HE 133/2021 vp) suullisen todistelun tallentamista ja vastaanottamista yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi

Lausunto

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry (jäljempänä Tuomariliitto) esittää HE 133/2021 johdosta pyydettyä lausuntona seuraavaa:

Yleiset huomiot

Tuomariliiton käsityksen mukaan esitetyn uudistuksen tavoitteet ovat hyväksyttävät ja hallituksen esityksestä ilmenevät keskeiset muutosehdotukset edistävät näitä tavoitteita.

Järjestelmän merkittävin etu on siinä, että hovioikeuden näytön arviointi perustuisi lähtökohtaisesti samaan oikeudenkäyntiaineistoon, jonka perusteella kärjäoikeus on tehnyt oman näyttöharkintansa. Tämä selkeyttää oikeusasteiden välistä roolitusta ja parhaassa tapauksessa parantaa oikeusvarmuutta ja asianosaisten oikeusturvaa sekä siirtää aidosti oikeudenkäynnin painopistettä kärjäoikeuksiin.

Tuomariliitto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että uudistuksessa on otettava aidosti huomioon sen vaatimat lisäresurssit tuomioistuimissa. Korkein oikeus on lausunnossaan 17.2.2021 katsonut, että ”uudistuksen onnistumisen kannalta on erittäin tärkeää, että tuomioistuimille varataan riittävästi resursseja näiden tehtävien hoitamiseen”. Hallituksen esityksessä mainittua resurssitarvetta ei ole huomioitu (vrt. HE s. 39 – 41).

Edelleenkin hallituksen esityksessä ei ole tunnistettu oikeudellisen koulutuksen merkittävää lisätarvetta (vrt. HE s. 30 ja 35). Korkein oikeus on todennut edellä viitatussa lausunnossaan, että ”on syytä arvioida, etteivät asianosaisten velvollisuus todisteiden teemoittamiseen sekä tuomioistuimen johdolla tapahtuva riidattomien ja riidanalaisten seikkojen erottelu toteudu nykyään riittävästi. Kun sanotut toimet ovat ehdotetussa menettelyssä entistäkin tärkeämpiä, tulisi näiden tavoitteiden saavuttamiseen kiinnittää uudistuksen jatkovalmistelussa vielä erityistä huomiota.” Tuomariliiton näkemyksen mukaan tämän uudistuksen myötä kaikkien oikeudenkäyntiin osallistuvien toimijoiden prosessioikeudelliseen koulutukseen (asioiden valmistelu, asioiden ajaminen tuomioistuimissa, prosessinjohto ja todistajankuulustelu) tarvitaan huomattavia resursseja ja sille on varattava riittävästi aikaa. Koulutustarve tulee ottaa asianmukaisesti huomioon uudistuksen onnistumiseksi ja tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tuomariliitto kiinnittääkin huomiota siihen, että esitys muuttaa olennaisesti työnkuvaa sekä kärjä- että hovioikeuksissa ja aiheuttaa uudistuksen käyttöönottoon liittyvää merkittävää lisätyötä, mikä aika on pois lainkäytöstä ja johtaa oikeudenkäyntien kokonaiskeston pidentymiseen.

Edelleen Tuomariliitto tuo esiin vakavan huolensa siitä, kuinka videotallennusuudistus toteutetaan teknisesti, koska kokemukset tuomioistuinlaitoksen tietojärjestelmähankkeista eivät ole rohkaisevia (LaVL 11/2021 vp). Tuomariliitto pitää näiden seikkojen takia itsestään selvänä, että järjestelmään ei pidä siirtyä, ennen kun siinä käytettävän tallennusjärjestelmän tekninen toimivuus on täysin varmistettu. Oikeusturvan ja tuomarin virkavastuun kannalta on kestäväntöytä, jos työtä joudutaan tekemään keskeneräisillä työvälineillä tai -sovelluksilla.

Tuomioistuimille on varattava riittävästi aikaa valmistautua ehdotetun menettelyn käyttöönottoon sekä uuteen tallennusjärjestelmään perehtymiseen. Järjestelmän käyttöönottamiseen esityksessä varattua siirtymäaikaa voidaan pitää liian lyhyenä, koska eri toimijoiden laadukas kouluttaminen ja järjestelmän onnistunut tekninen suunnittelu ja toteuttaminen tulevat vaatimaan merkittävästi enemmän aikaa uudistuksen onnistumiseksi kuin nyt on arvioitu. Aikataulussa on otettava huomioon myös se, että videotallennusta ja rikosasioiden AIPA-järjestelmää ei voida ottaa käyttöön samanaikaisesti näiden hankkeiden laajuuden takia.

Käytännössä uudet tietojärjestelmät ja oikeudenkäyntien videotallennus eivät tehosta työn tekemistä, vaan päinvastoin lisäävät resurssitarvetta. Haasteita lisää tietoliikenneyhteyksien toistuvat häiriöt, joille ehdotettu videotallennus on erityisen altis. Järjestelmää käyttöönotettaessa tulisi arvioida henkilötodistelun tallentamisen käytännön toteutumista sekä avustavan henkilökunnan määrän ja osaamisen riittävyyttä muun muassa taloudellisten vaikutusten arvioinnin näkökulmasta. Lainvalmistelussa ei ole huomioitu tallenteiden hallinnan aiheuttamaa pysyvien toimintamenojen resurssitarvetta, toisin sanoen sitä, että jutuissa pitäisi aina olla, joko useampia lainoppineita jäseniä tai ainakin kärkeäsihteeri. Ehdotuksen/Videotallennuksen mukaiset hyödyt eivät missään tapauksessa tule keventämään hovioikeuksien työtä lainkaan tai ainakaan vielä vuosiin ottaen huomioon hovioikeuksien nykyisen jutturuuhkat.

Tuomariliitto pitää mietinnön kustannusarvioita ja taloudellisten vaikutusten arviointia merkittävästi alimitoitettuna. Tuomioistuinten perusrahoitus ei nykyiselläänkään vastaa käsiteltävien asiämäärien ja niiden kohonneen vaativuuden edellyttämää työmäärän kasvua. Uudistus ei saa vaarantaa tuomioistuinten nykyisiä toimintaedellytyksiä ja muutoksiin tarvittavat lisämäärärahat on varattava tuomioistuinten toimintamäärärahojen ulkopuolelta. Hovioikeuksien lainkäyttöhenkilöstöä ei ole perustetta ryhtyä vähentämään uudistuksen vuoksi, koska muun muassa käsittelyratkaisujen arvioidaan lisääntyvän merkittävästi ja koska hovioikeudet ovat jo nykyisellään aliresursoituja.

Yksityiskohtaiset huomiot keskeisistä muutosehdotuksista ja niiden vaikutuksista

Tallenteiden indeksointi

Valmistelussa suurinta erimielisyyttä on aiheuttanut kenen tehtäväksi indeksoiminen jää (mm. lausuntotiivistelmä s 24-27). Tuomariliitto esittää vielä harkittavaksi sitä, että indeksointi käräjäoikeudessa toteutettaisiin automaattisella aikaperusteisella indeksoinnilla ja että muutoksenhakijat veloitettaisiin valituksessaan ja vastapuoli vastauksessaan tekemään tarkempi indeksointi tai muu vastaava viittaaminen. Myös roolina tämä sopii paremmin muutosta hakevilla asianosaisille kuin käräjäoikeudelle, koska asianosaiset määrittävät mihin seikkoihin muutoksenhakemus kohdistuu. Tämä edellyttäisi AIPA-järjestelmän toimivuuden edellyttämää asiakasportaalia, mikä toteuttaisi yhden AIPA-hankkeelle asetetun keskeisen tavoitteen. Ehdotettu oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain uusi 13 § voi aiheuttaa merkittäviä käytännön hankaluuksia tuomioistuimille ja asianosaisille, koska tieto käräjäoikeudessa tehdystä kuva- ja äänitallenteesta annettaisiin vain luovuttamalla tallenne tuomioistuimessa nähtäväksi, vaikkakin kuva- ja äänitallenteen äänestä voitaisiin antaa tieto noudattaen viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:ä (HE s. 84 – 86).

Käräjäoikeuksilla olisi muutosehdotusten käytännön toteuttamisessa täysin keskeinen rooli. Tuomariliitto kuitenkin näkee esityksen vaarana sen, että käräjäoikeuden työn painopiste voi

siirtyä jutun ratkaisemisesta ja laadukkaasta näytönharkinnasta laadukkaan tallenteen tekemiseen muutoksenhakutuomioistuinta varten. Riskinä on, että indeksointi tai muu tallentamiseen liittyvä tekninen suorittaminen jää prosessinjohtosta vastuussa olevan käräjäoikeuden puheenjohtajan harteille, mikä ei voi olla tarkoituksenmukaista. Tuomioistuimen on valvottava, että asian käsittelyssä noudatetaan selvyyttä ja järjestystä. Uudistuksen myötä tuomioistuinten tulee valvoa myös sitä, että asia käsitellään jäsennellysti (HE s. 59 ja 60). Indeksointi ja/tai tallenteiden tekninen toteuttaminen/hallinnointi ovat ristiriidassa mainittujen tehtävien kanssa.

Tuomariliitto pitää erittäin tärkeänä sitä, että tallenteiden tarkempi indeksointi suoritetaan ainoastaan laajimmissa jutuissa tarvittaessa. Indeksointi on niissä uuden järjestelmän käytännön toimivuuden kannalta hyvin tärkeä uusi työvaihe.

Vaihtoehto indeksoinnin toteuttamisesta kaksivaiheisesti

Tuomariliitto esittää uudistuksen toteuttamista kaksivaiheisesti:

- ensi vaiheessa todistelu tallennettaisiin esitetyllä tavalla indeksoimatta ja hovioikeus katsoo tallenteet sellaisena. Tämä vaihtoehto ei hovioikeuksien kannalta oleellisesti eroa nykytilanteesta, jossa henkilötodistelu otetaan uudelleen vastaan.
- vasta toisessa vaiheessa, kun tallennusjärjestelmän/AIPA:n asiakasportaali, eduskunnan oikeusasiamiehen esittämä litterointi taikka käräjäoikeuksien riittävä resurssointi on saatu varmistettua, siirrytään tallenteiden indeksoimiseen.

Valmistelun kehittäminen käräjäoikeusvaiheessa

Tuomariliitto kannattaa asian valmistelun ja pääkäsittelyn kehittämistä koskevia muutosehdotuksia.

Kokoonpanot käräjäoikeudessa

Tuomariliitto kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että uudistuksen myötä puheenjohtajan prosessinjohto korostuu entisestään ja vastuu valmistelusta ja näytön laadukkaasta vastaanottamisesta on viime kädessä käräjäoikeuden vastuulla. Käräjäoikeuksissa tulisi voida käyttää ammattituomarikokoonpanoja huomattavasti nykyistä enemmän. Näistä syistä käräjäoikeuden ammattituomarikokoonpanoihin tulee kohdistaa todellista lisäresurssointia.

Maa-oikeusasiat

Tuomariliitto kiinnittää huomiota, että maa-oikeudessa käsiteltäviä asioita on käsitelty tähän mennessä istuntopaikoissa, joissa ei välttämättä ole asianmukaista salivarustelua. Tämä merkitsee sitä, että istuntoja ei jatkossa voitaisi järjestää istuntopaikkojen ulkopuolella esimerkiksi kunnantalossa, jos otetaan henkilötodistelua vastaan. Tällä on merkittäviä haitallisia vaikutuksia kaikkien osapuolten näkökulmasta. Käräjäoikeusverkoston harventaminen on vaikuttanut negatiivisesti istuntopaikkojen määrään.

Taloudelliset vaikutukset ja kustannusarviot

Uudistuksesta laadittuun kustannusarvioon liittyy runsaasti epävarmuustekijöitä.

Hanke ei tule ainakaan lyhyellä aikavälillä säästämään rahaa vaan aiheuttaa merkittäviä lisäkustannuksia. Todettakoon, että Ruotsin todistelu-uudistuksen kustannukset vuonna 2008 nousivat 30 miljoonaa euroa. Hankkeesta tulevat säästöt, noin 960.000 euroa (HE s. 38), on laskettu yläkanttiin ja ovat hankkeesta aiheutuviin kustannuksiin nähden vähäiset. Kustannusarviot ovat kasvaneet merkittäväällä tavalla jo arviomuistion laatimisesta 22.3.2019 työryhmän mietintöön 14.12.2020. Kustannukset ovat kasvaneet yhä mietinnön valmistumisenkin jälkeen. Hallituksen esityksen mukaan suunnittelun ja rakentamisen kustannukset ovat nyt arviolta 4,415 – 7,35 miljoonaa euroa (HE s. 31) ja vuotuiset ylläpito- ja

palvelukustannukset noin 2,53 – 3,84 miljoonaa euroa (HE s. 33). Tuomariliiton saamien tietojen perusteella edellä mainitut kustannukset on arvioitu alakanttiin hallituksen esityksessä.

Tuomariliitto nostaa esiin, että mietinnöstä puuttuu arvio siitä, miten mahdollisesti pidentyvät pääkäsittelyt käräjä- ja hovioikeuksissa kuva- ja äänitallenteiden laatimisen vuoksi vaikuttavat uudistuksesta aiheutuviin kustannuksiin. Tallentaminen aiheuttaa oikeudenkäyntien keston pidentymistä, kuten Ruotsissa on tapahtunut. Kustannusarviossa ei myöskään ole huomioitu sitä, että uudistuksesta voi valitus- ja valmisteluvaiheessa sekä tallenteiden oikeiden kohtien nimeämisestä aiheutua asiamiehille huomattavaa lisätyötä ja siten sekä valtiolle että asianosaisille myös lisäkustannuksia. Kuten riitaprosessin uudistuksessa tapahtui aikoinaan, niin myös nyt todistelua tullaan todennäköisesti esittämään ns. varmuuden vuoksi ja jopa tarpeettoman laajasti jo käräjäoikeudessa, mikä tulee pidentämään käsittelyiden kestoja ja kasvattamaan oikeudenkäyntikuluja. Uudistuksen myötä maallikoiden on entistä vaikeampi hoitaa oikeudenkäyntiasioitaan itse, koska todistajankuulustelu vaikeutuu, minkä vuoksi lainopillisten avustajien käyttö tulee kasvamaan.

Tuomioistuineläytöksen perusrahoituksen riittämättömyys huomioon ottaen tallennusjärjestelmän lisärahoitus ei tosiasiallisesti lyhennä käsittelyaikoja eikä alenna oikeudenkäyntikuluja.

Kustannusarvioissa on jätetty huomioimatta useita merkittäviä kustannuseriä. Lisähenkilöstön tarve (tuomarit, sihteerit, ICT-tuki ja käräjänotaarit) tulee kasvamaan. Kustannusarvio ei sisällä tarkempaa arviota, kuinka paljon lisätyövoiman tarvetta erityisesti käräjäoikeuksiin videotallennusjärjestelmän käyttöönotosta aiheutuu. Uudistus tulee johtamaan syyttäjien ja erityisesti tuomareiden valmisteluun käytetyn ajan kasvamiseen, vaikka henkilöstöresurssit ovat jo nyt alimitoitettut (ks. LaVL 11/2021 vp).

Tuomariliitto edellyttää, että uudistusten toteuttamiseen varataan riittävät henkilöstöresurssit kaikissa oikeusasteissa, erityisesti käräjäoikeuksissa, joihin uudistuksen vaatima lisätyö kohdistuu.

Mahdollisia toimitilakustannuksia sekä muutostöitä laitteiden sovittamiseksi ei ole otettu huomioon laskelmissa.

Laitteistoresurssointi

Tuomioistuimilla nykyisin käytössä olevien ICT-palveluiden laatu ja toimivuus huomioon ottaen ei ole odotettavissa, että esitetyllä aikataululla saadaan tosiasiallisesti tuotettua sellaisia riittävän laadukkaita kuva- ja äänitallenteita ja niiden indeksointia, jotka olisivat hovioikeuksissa poikkeuksetta hyödynnettävissä ja lyhentäisivät käsittelyaikoja. Tämä heikentää merkittävästi ehdotetun uudistuksen hyötyjä käytännössä.

Tuomariliitto korostaa, että riippumatta siitä, missä oikeusasteessa videotallennetta hyödynnetään, täysin olennaista on tallenteen laatu sekä tallenteen esittämistä varten käytettävä laitteisto. Näillä on suoraan vaikutusta tuomioistuinten toiminnan tehokkuuteen.

Järjestelmää kehitettäessä olisi siten varmistuttava siitä, että (etä-/)videoyhteydet ja niistä tehtävät tallenteet ovat myös käytännössä laadukkaita ja toimivia.

Salivarusteluun on kaikissa oikeusasteissa varattava riittävät resurssit. Tallenteiden laadun varmistamiseksi on myös panostettava tallenteita laativan käräjäoikeuden henkilökunnan tekniseen koulutukseen sekä riittävään ICT-tukeen.

Lisäksi salivarustelussa on otettava huomioon työergonomia.

Uudistuksen yhteys AIPA-järjestelmään

Tuomariliitto pitää tärkeänä, että tallennusjärjestelmä integroidaan heti alkuvaiheessa AIPA-järjestelmään niin, että todistelutallenteet voidaan sisällyttää siihen. Integroinnin puute

heikentää järjestelmän yleistä käytettävyyttä ja aiheuttaa myös erityisiä käytännön vaikeuksia asiakasportaalin puuttumisen lisäksi.

Puheentunnistusjärjestelmät

Tuomariliitto pitää tärkeänä sitä, että puheentunnistusjärjestelmien kehittyessä todistelun litteroimista voitaisiin käyttää apuvälineenä niin käräjä- kuin hovioikeuksissakin.

Järjestelmän vaiheittainen käyttöönotto

Käyttäjäkokemusten kerääminen on perusteltua ennen järjestelmän laajamittaista käyttöönottoa. Näin ollen Tuomariliitto pitää perusteltuna sitä, että järjestelmä otetaan käyttöön vähintään esitetyllä tavalla vaiheittain. AIPA-järjestelmän käyttöönotosta saatujen negatiivisten kokemusten perusteella Tuomariliitto esittää vielä kerran selvittävän, voitaisiinko järjestelmä sittenkin ottaa käyttöön vasta joissain käräjäoikeuksissa suoritetun pilotoinnin jälkeen.

Järjestelmän käyttöönotto vuoden 2023 alussa ei ole realistista (HE s. 90). Vaiheittaista käyttöönottoa varten esitetty siirtymäaika ei ole riittävän pitkä, kun otetaan huomioon hovioikeuksien ruuhkautuneet käsittelyajat sekä se, että säännöksiä sovellettaisiin vain voimaantumisen jälkeen tullessiin asioihin. Ruotsista saadut kokemukset ja kehityssuunnaukset tulee selvittää ja niitä tulee hyödyntää.

Esitutkintakertomusten kuvataallentaminen

Rikosasioissa olisi ehdottoman tärkeää videoida myös esitutkintakuulustelut ja todistelun vastaanottamista tulee kehittää edelleen Ruotsin mallin mukaisesti.

Lausunnon valmistelu

Lausunnon ovat valmistelleet käräjätuomarit Minna Hällström, Pekka Louhelainen, Tuuli Vänskä ja Samuli Yli-Rahnasto. Lausunto on käsitelty Tuomariliiton hallituksessa sähköpostitse 13.10.2021.

Helsingissä 14.10.2021

Sanna Mantila
Puheenjohtaja

Minna Hällström
Varapuheenjohtaja

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry toimii tuomioistuinlaitoksen kehittämiseksi sekä sen merkityksen ja tuomarin riippumattoman aseman säilyttämiseksi yhteiskunnassa. Tuomarikunnan yhteisenä järjestönä Tuomariliitto valvoo ja edistää jäsentensä ammatillisia ja muita yhteisiä pyrkimyksiä.