



Oikeusministeriö,
lainvalmisteluosasto

Lausuntopyyntö 20.12.2016 OM 4/41/2016

**OIKEUSMINISTERIÖN OIKEUSHALLINTO-OSASTON LAUSUNTO
SAKKOMENETTELYN SOVELTAMISALAN LAAJENTAMISTA VALMISTELLEEN
TYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ**

Pyydettynä lausuntona oikeusministeriön oikeushallinto-osasto esittää seuraavan.

Yleistä

Oikeushallinto-osasto keskittyy lausunnossaan pääosin ehdotuksen vaikutuksiin tuomioistuinten työmäärään ja resursseihin. Lausunto sisältää myös AIPA- hanketoimiston kannanoton.

Hallituksen esityksen muotoon laaditun mietinnön mukaan sakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen merkitsisi arviolta noin 10 000 asian siirtymistä tuomioistuinten kirjallisesta menettelystä sakkomenettelyyn. Muutos vähentäisi näin ollen syyttäjien ja tuomioistuinten työmäärää.

Vaikutus työmäärään

Mietinnöstä ei käy ilmi, onko muutoksenhaun työmäärää käsitelty osana kokonaistyömäärän vähennystä. Muutoksenhakujen määrää ei ole myöskään arvioitu. Esityksen mukaan muutoksenhakuasiassa suullinen käsittely tulisi kuitenkin järjestää aina asianosaisen sitä pyytäessä, joka on omiaan lisäämään muutoksenhakuasian työmäärää.

Työmäärään vaikuttaa tuomioistuimien osalta myös koulutustarve, joka tulee harkittavaksi ainakin käräjänotaarien koulutuksen osalta. Mietinnön mukaan tuomioistuinharjoittelusta annettuun lakiin lisättäisiin erityis-

säännös kärjänotaarin toimivallasta, joka koskisi sekä valituksia että ylimääräistä muutoksenhakua.

Mietinnössä esitetyillä ajokieltoon ja sitä koskevaan muutoksenhakuun liittyvillä muutoksilla olisi lisäävä vaikutus hallinto-oikeuksien työmäärään. Hallinto-oikeudet ovat tähän saakka käsitelleet vuosittain noin 500 - 600 ajo-oikeutta koskevaa asiaa. Muutos voi lisätä huomattavasti valitusten määrää.

Vaikutus henkilöstöön

Mietinnössä arvioidun mukaan kymmenentuhannen kirjallisessa menettelyssä käsitellyn asian poistuminen kärjäoikeuksista laskisi kärjäoikeuksien kustannuksia arviolta 4,3 miljoonalla eurolla vuodessa. Kokonaissumma perustuu arvioon keskimääräisestä yksikkökustannuksesta, joka sakkomenettelyyn siirrettäväksi esitetyissä keskimääräistä yksinkertaisemmista asioissa on pienempi. Kokonaiskustannusta koskeva arvio on mietinnössäkin todettu olevan maksimiarvo. Mietinnön mukaan siinä esitettyjä arvioita on lisäksi pidettävä luonteeltaan suuntaa-antavina, koska erityisesti asianomistajien suhtautumista sakkomenettelyyn käyttöön on vaikea arvioida etukäteen.

Mietinnön mukaan lainsäädäntöön ehdotetuilla muutoksilla ei olisi välitöntä vaikutusta viranomaisten organisaatioon ja henkilöstöön. Työmäärän muutokset voidaan kuitenkin ottaa huomioon esimerkiksi oikeuslaitoksen organisaation kehittämisessä.

Tuomioistuinten kustannusrakenteen vuoksi ja muuttuvien menojen ollessa lähes pelkästään palkkausmenoja, arvioidun säästövaikutuksen toteutuminen edellyttää välittömiä vaikutuksia henkilöstömäärään. Henkilöstövaikutusten arvioinnin osalta mietintö on näin ollen puutteellinen. Taloudellisten vaikutusten arvioinnissa esitetty tuomioistuihin kohdistuva kustannusten väheneminen vaatisi toteutuakseen vähimmilläänkin yli 70 henkilötyövuoden vähennyksen tuomioistuinten henkilöresursseissa. Oikeushallinto-osasto pitää tätä merkittävänä henkilöstövaikutuksena. Kustannusvaikutusten arvioinnissa ei tulisi käyttää maksimiarvoja, koska esitykseen liittyy sellaisia epävarmuustekijöitä, joilla on suuri vaikutus työmäärää ja siten henkilöstötarpeeseen.

Vaikutus tuomioistuinharjoitteluun

Kärjänotaarin toimivallasta säädetään tuomioistuinharjoittelusta annetun lain 14-16 §:ssä. Mietinnön perusteella sakkomenettelyyn soveltamisalaan ehdotetaan siirrettäväksi tyyppillisesti kärjänotaarien toimivaltaan kuuluvia rikosasioita. Näin ollen pohdittavaksi tulisi myös se, miten kärjänotaarien harjoittelua täydennetään ja tuomioistuinharjoittelun

koulutuksellinen tehokkuus turvataan, jos sakkomenettelyn piiriin siirtyy pääosa käräjänotaarien ratkaisemista rikosasioista.

Tuomioistuinharjoittelu eli auskultointi on käytännössä tärkein nuorten juristien rekrytointikanava tuomarin ja syyttäjän uralle. Mietinnössä lasketun mukaisen kustannussäästön saavuttaminen tarkoittaisi käräjänotaarien aloituspaikkojen vähentämistä vähintään 10 harjoittelupaikalla. Tämä on lähes 10 % vuoden 2016 toteutuneista harjoittelupaikoista.

Mietinnössä ehdotetuilla muutoksilla olisi näin ollen suuri vaikutus koko auskultointijärjestelmään.

Arviot kustannussäästöistä ja kiinteät kustannukset

Kustannuksia ja niiden alenemista tuomioistuimien osalta laskettaessa on käytetty pohjalukuna kirjallisten ratkaistavien rikosasioiden käsittelyn kokonaiskustannuksia jotka sisältävät muun muassa henkilöstökustannukset sivukuluineen ja toimitilakustannukset. Kun mukaan jyvitetään asioiden vireille tulon, kanslian jälkitöiden, tiedoksiantojen, tukitoimintojen, it-vakiopalveluiden ja kehittämisen samoin kuin palkallisen poissaolon kustannukset, saadaan kokonaiskustannukseksi 8,197 miljoonaa euroa ja yksikkökustannukseksi 426 €/asia. Tämän laskelman kautta on päädytty mainittuun, noin 4,3 M€ kustannusten vähenemiseen.

Kustannusten alenemista ja mahdollisia saavutettavia säästöjä arvioitaessa on kuitenkin huomioitava, että edellä kuvattu laskelma sisältää useita eriä, jotka eivät vähene automaattisesti työmäärän vähentyessä. Esimerkiksi toimitilakustannukset pysyvät samoina, koska muutaman henkilötövuoden vähennys yksittäisen viraston henkilöresursseissa ei mahdollista käytössä olevan toimitilan pienentämistä henkilötyövuosien vähennyksen suhteessa.

Kaikki edellä esitetty huomioiden oikeushallinto-osasto toteaa, että mietinnössä esitetty kustannusten väheneminen antaa vääristyneen kuvan hankkeen taloudellisesta vaikutuksesta, eikä sitä sellaisenaan voi ottaa mahdollisten henkilöstö- ja toimintamenövähennyksen perusteeksi.

AIPA- hankkeen kannanotto sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamiseen

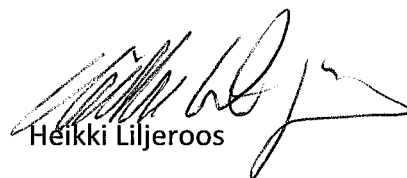
Ehdotettu sakkomenettelyn käyttöalan laajennus ei edellytä Sakko-AIPAn osalta merkittäviä toimenpiteitä tietojärjestelmiin. Noin 10.000 jutun vuotuinen siirtyminen Sakko-AIPaan ei lisää merkittävästi ylläpitokustannuksia eikä edellytä järjestelmältä suorituskyvyn kannalta lisäkapasiteettia. Uusien rikosnimikkeiden ottaminen sakkomenettelyn piiriin vaatii kuitenkin muutoksia rikosnimikkeiden koodistoon sekä oikeushallinnon että poliisihallinnon puolella.

Nykyisen Sakko-AIPAn toiminnallisuuksiin ei ole otettu sellaisia validointeja, jotka tarkistaisivat rikosasian rikosnimikkeiden soveltuvuuden sakko-menettelyyn ja siinä annettaviin ratkaisuvaihtoehtoihin. AIPAn jatkokehityksessä tällaisten validointien lisääminen järjestelmään on otettava harkintaan varsinkin, jos sakkomenettelyyn soveltuvien rikosnimikkeiden määrä kasvaa. Validointien lisäämisellä tietojärjestelmään olisi kustannusvaikutusta.

Sakkoasian vastaajan valitusoikeuden laajentaminen siten, että sakkoasian muiden asianosaisten valitusoikeus säilyisi ennallaan, saattaisi edellyttää AIPAn jatkokehityksessä erillisten toiminnallisuuksien rakentamista valittajan mukaan, mistä luonnollisesti aiheutuisi lisäkustannuksia. Tässä vaiheessa kehitystyötä erillisten toiminnallisuuksien tarpeellisuutta ja niistä aiheutuvien lisäkustannusten määrää ei kuitenkaan voida tarkemmin arvioida.

Ehdotettu ajokiellon määräämisen erottaminen rikosasiasta hallinnolliseen menettelyyn ei myöskään vaikuta Sakko-AIPAn tämänhetkisiin toiminnallisuuksiin. Syyttäjän sakkoasiassa tekemästä ratkaisusta välitetään AIPasta tieto poliisille ja muulle esitutkintaviranomaiselle rajapinnan kautta automaattisesti. Sen sijaan lainvalmistelussa myös esillä ollut vaihtoehto, jossa syyttäjä määräisi ajokiellon sakkoasian yhteydessä, edellyttäisi merkittäviä muutoksia AIPaan ja poliisihallinnon Patja-järjestelmään. Mikäli jatkovalmistelussa tämä vaihtoehto otettaisiin lähtökohdaksi, suositeltavaa olisi, että lainmuutoksen voimaantuloa lykättäisiin siihen saakka, että poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten Vitja-järjestelmä saadaan käyttöön.

Apulaisosastopäällikkö,
hallitusneuvos



Heikki Liljeroos

Hallitusneuvos



Anne Hallavainio