

9.3.2016

oikeusministerio@om.fi

**Lausunto oikeusministeriön arviomuistiosta ”Oikeusprosessien keventäminen”
OM 8/41/2015**

1. Yleistä

Lausuntoa on pyydetty arviomuistiosta Oikeusprosessien keventäminen. Arviomuistiossa todetaan, että sillä pyritään edelleen kehittämään oikeudenhoidon uudistamisohjelmaan sisältyviä ehdotuksia ja arvioimaan mahdollisia jatkotoimia rikos- ja riitaprosessien kannalta. Itse muistiossa käsitellään käräjäoikeuksien osalta kuitenkin ainoastaan rikosprosessiin liittyviä kysymyksiä.

Lausuntopyynnössä on kehoitettu lausunnonantajia esittämään myös omia ehdotuksiaan keinoista keventää oikeusprosesseja. Pyyntöä ei ole rajoitettu.

Helsingin käräjäoikeus pitää oikeusprosessien keventämistä tärkeänä. Sen tulisi kuitenkin perustua selkeään kokonaisnäkemykseen siitä, minkälaisia oikeusprosessien halutaan Suomessa olevan, jotta ne takaisivat riittävän oikeusturvan tason ja olisivat samalla tehokkaita ja toimivia. Oikeudenhoidon uudistamisohjelma luo pohjaa tällaiselle pohdinnalle, mutta se ei sisällä edellä tarkoitettua visiota siitä, minkälainen tulevaisuuden käräjäoikeuden halutaan olevan, millaisia asioita siellä käsitellään ja millaisissa prosesseissa. Arviomuistiossa otetaan esille yksittäisiä oikeusprosesseihin liittyviä kysymyksiä. Oikeusprosessien keventäminen edellyttää kuitenkin kokonaisnäkemyksiä siitä, mihin pyritään.

Seuraavassa on käsitelty rikosprosessiin keskittyvässä arviomuistiossa esille otettuja kysymyksiä (jaksot 2-6). Lisäksi käräjäoikeus kiinnittää lausuntopyynnön mukaisesti huomiota myös eräisiin muihin oikeusprosesseissa käytännössä esiintyviin ongelmatilanteisiin (jakso 7).

2. Kokoonpanojen keventäminen käräjäoikeuksissa

Käräjäoikeuden niin sanottu peruskokoonpano rikosasiassa on muistiossa todettu tavoin puheenjohtaja ja kaksi lautamiestä. Tosiasiassa vain noin 10 pro-

9.3.2016

senttia rikosasioista ratkaistaan sanotussa kokoonpanossa. Suurin osa rikosasioista ratkaistaan yhden tuomarin kokoonpanossa. Kolmen tuomarin kokoonpanoa käytetään rikosasioissa vain suhteellisen harvoin.

Käräjäoikeuden kokoonpanon tulisi lähtökohtaisesti määräytyä oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa todetuin tavoin joustavasti asian laadun mukaisesti. Tämä voi olla säännöstasolla vaikeasti määriteltävä seikka.

Käräjäoikeus esittää ratkaisukokoonpanojen määräytymisen sääntelyn joustavoittamista. Ratkaisu tulee voida tehdä yhden, kahden tai kolmen ammattituomarin kokoonpanossa aina asian laadun perusteella käräjäoikeuden harkinnan mukaan.

Käräjäoikeuden kokoonpanoja kevennettäessä on kiinnitettävä huomiota myös siihen, että lainkäytön painopisteen tulee olla käräjäoikeudessa. Käräjäoikeuden lainkäytön laadulle asetetut vaatimukset ovat kasvaneet esimerkiksi jatkokäsittelylupamenettelyn laajentumisen vuoksi. Käräjäoikeuden ratkaisukokoonpanon tulee määräytyä esitetyin tavoin asian laadun perusteella ja olla tarvittaessa riittävän vahva (kaksi tai kolme tuomaria).

Lautamiesten osallistuminen tuomitsemistoimintaan on muistiossa todetuin tavoin poliittinen kysymys. Käräjäoikeus yhtyy mietinnön toteamukseen, ettei lautamiehiä voi enää vähentää kahdesta yhteen. Tehtiinpä ratkaisu mihin suuntaan tahansa, sitä ei tule perustella taloudellisilla seikoilla. Oikeusvaltion tulee, jos lautamiesjärjestelmä halutaan säilyttää, kestää siitä aiheutuva vajaan kahden miljoonan euron vuosittainen kuluerä.

3. Kirjallisen menettelyn käyttöalan laajentaminen käräjäoikeudessa

Kirjallisen menettelyn käyttäminen vaihtelee merkittävästi eri osissa maata. Tähän vaikuttavat useat eri syyt: käräjäoikeuden juttukanta, henkilöiden tavoitettavuus ja esitutkintaviranomaisten aktiivisuus käyttää menettelyä. Helsingissä menettelyyn ohjautuu huomattavan vähän asioita muihin käräjäoikeuksiin verrattuna. Käräjäoikeus on pyrkinyt ja pyrkii eri tavoin vaikuttamaan tilanteeseen yhteistyössä sen sidosryhmien kanssa.

Käräjäoikeus kannattaa mietinnössä ehdotettua säännöstä siitä, että esitutkinnaassa tulisi entistä tarkemmin selvittää tiettyjä seikkoja silloin, kun on odotettavissa asian käsittely kirjallisessa menettelyssä käräjäoikeudessa. Myös syyttäjien harkinta- ja ratkaisuvallan kasvattamista tulee ennakkoluulottomasti selvittää kuten muistiossa esitetäänkin. Syyttäjille tulisi lisäksi asettaa velvollisuus esittää entistä tarkemmin yksilöidyt rangaistus- ja muut vaatimuksensa perusteineen. Tämä vähentäisi käytännössä myös muutoksenhaun tarvetta, kun vastaajalla olisi nykyistä paremmat mahdollisuudet ottaa kantaa vaatimuksiin.

Käräjäoikeus suhtautuu suurella varauksella syyttäjän sivuuttamiseen niin sa-

9.3.2016

notuissa näytöllisesti selvissä rikosasioissa. Nykyisin syyttäjät tekevät huomattavan määrän syyttämättäjättämispäätöksiä eri perusteilla. Nämä asiat eivät päädy kuormittamaan käräjäoikeuksia kuin korkeintaan hyvin harvinaisten valitusten kautta. Jos esitutkintaviranomaiselle annetaan päätösvalta näytöllisesti selvissä asioissa, on hyvin todennäköistä, että edellä tarkoitettunlaista harkintavaltaa ei juurikaan käytetä, vaan kaikki nämä näytöllisesti selvät asiat saataan käräjäoikeuden ratkaistaviksi.

Muistiossa esitetään, että esitutkintaviranomaisen laatiman haastehakemuksen käyttöönotto vähentäisi merkittävästi tuomioistuinten työtä. Miten tämä tapahtuisi, jää arvoitukseksi.

Käräjäoikeus kannattaa muistiossa esitettyä vaihtoehtoa siitä, että yhden tuomarin kokoonpanon ratkaisuvallalta olisi sama riippumatta siitä, onko menettely suullinen vai kirjallinen, jos kokoonpano edelleen sidotaan kuten nykyisin rangaistusasteikkoon.

Rangaistusmääräysmenettelyn laajentaminen

Käräjäoikeus suhtautuu suurella varauksella ajatukseen rangaistusmääräysmenettelyn laajentamisesta siten, että entistä enemmän asioita siirrettäisiin poliisille tai syyttäjälle. Hallitusohjelman mukaan raja korotettaisiin kahteen vuoteen vankeutta.

Käräjäoikeus toteaa tuomiovallan kuuluvan Suomen perustuslain 3 §:n nojalla tuomioistuimille. Poikkeuksien tästä tulee olla rajattuja ja maltillisia. Poikkeukset eivät voi käräjäoikeuden mukaan perustua ainakaan säästötoimenpiteisiin (perustuslakivaliokunnan kannanotto PeVL 7/2010).

4. Yhden kosketuksen periaate

Helsingin käräjäoikeus on yhdessä Helsingin poliisilaitoksen ja Helsingin syyttäjänviraston kanssa eri yhteyksissä sopinut menettelyistä niin sanotun yhden kosketuksen käyttöalan laajentamisesta Helsingissä. Menettelyä on myös kokeiltu joinakin viikonloppuina – laihoihin tuloksiin. Kokeilun menestymistä ovat haitanneet lääkärintodistusten viipyminen (esim. pahoinpitelyrikokset) ja asianomistajan vaatimuksien selvittäminen.

Yhden (tai oikeastaan kahden) kosketuksen menettely toteutuu käytännössä siten, että päivystävä syyttäjä antaa yleensä suppean esitutkinnan perusteella laatimansa haastehakemuksen haasteella tiedoksi vastaajalle, joka haastetaan tietylle käräjäoikeuden kanssa etukäteen sovitulle käsittelypäivälle uhalla, että asia voidaan ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta.

Erityisesti Helsingin käräjäoikeudessa, mutta myös muualla, vastaajien tavoittaminen ja heidän paikalle saamisensa on monesti vaikeaa. Esitetty käräjäoi-

9.3.2016

keuksien verkostouudistus on lisäämässä ongelmaa, ellei lainsäädäntötoimiin ryhdytä.

Käräjäoikeus kannattaa lainsäädännön selkiinnyttämistä siltä osin, kuinka kauan epäiltyä voidaan pitää esitutkintaviranomaisen luona odottamassa syyteharkinnan valmistumista. Samalla on syytä vakavasti selvittää myös pysyvien pikaoikeuksien käyttöön ottamista. Tällainen menettely on laajalti käytössä monissa länsimaissa eikä siitä ole aiheuttanut merkittäviä oikeuspoliittisia ongelmia. Menettely on suunniteltava siten, että vastaajan oikeusturva ei vaarannu, vaan hänelle järjestetään tarvittaessa oikeusapu, tulkkaus ja muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet.

Yhden kosketuksen menettelyn epäonnistumiseen johtaa monesti edeltä ilmevin tavoin asianomistajan korvausvaatimuksen ajaminen rikosprosessissa. Vaatimuksia ei saada selvitettyksi riittävän nopeasti. Aina asianomistajaa ei ole edes voitu tavoittaa. Lainvalmistelijan tulisikin selvittää, voitaisiinko asianomistajan korvausvaatimukset ajaa erillisessä prosessissa tai voitaisiinko rikoskäsittelyä jatkaa myöhemmin jollakin yksinkertaisella tavalla.

5. Syytetyn velvollisuuden osallistua henkilökohtaisesti oikeudenkäyntiin lieventäminen

Arviomuistiossa todettu syytetyn oikeus olla läsnä oikeudenkäynnissä on luonnollisesti oikea. Sen sijaan muistiossa lähtökohdaksi todettu syytetyn henkilökohtainen läsnäolo istunnossa, kun häntä kuullaan henkilökohtaisesti, ei ole yhtä selvä.

Käräjäoikeus pitää erittäin tärkeänä selvittää vastaajan henkilökohtaisen läsnäolon tarve rikosoikeudenkäynnissä. Riittävänä voidaan pitää, että asiamies edustaa vastaajaa ja että vastaajalla on tieto istunnosta, siellä käsiteltävistä vaatimuksista ja esitettävästä näytöstä ja että hänellä on oikeus olla myös itse istunnossa saapuvilla. Riittävänä voitaisiin käräjäoikeuden mielestä yleensä pitää sitä, että henkilökohtaisesti kuultava vastaaja olisi kuva- ja ääniyhteyden (esim. videoyhteys) kautta yhteydessä istuntoon. Jos myös vankeusrangaistus voitaisiin tuomita ilman, että vastaajaa on henkilökohtaisesti kuultu, rikosprosessi tehostuisi merkittävästi ja syntynyt säästö oli varteenotettava.

Asiassa on otettava huomioon myös muille asianosaisille ja todistajille peruuntuvista istunnoista aiheutuva haitta. Istuntojen peruuntumiset eivät myöskään paranna tuomioistuimien toiminnan tehokkuudesta muodostuvaa kuvaa. Lisäksi on varsin todennäköistä, että käräjäoikeuksien verkostouudistuksen toteutuminen ja istuntopaikkojen harveneminen lisäisi merkittävästi istunnoista pois-saoloja.

9.3.2016

6. Videoyhteyden käytön laajentaminen

Oikeudenhoidon uudistamisohjelmassa on todettu, että videoneuvottelun käyttöä tuomioistuimissa tulee lisätä. Käräjäoikeus yhtyy tähän näkemykseen. Sen ovat esittäneet myös oikeushallinnon eri työryhmät (esim. Videoneuvottelun käytön kehittäminen, oikeusministeriön toiminta ja hallinto 10/2013).

Oikeudenkäymiskaaren 17 luku on 1.1.2016 lukien uudistettu. Samassa yhteydessä videoneuvottelun käyttöalaa on hieman laajennettu. Käräjäoikeuden mielestä videoneuvottelun käyttömahdollisuuksia tulee edelleen lainsäädäntöteitse merkittävästi lisätä ja jättää videon käytön soveliaisuus tuomioistuimen harkintaan ilman laissa säädettyjä lisäedellytyksiä. Videon käytön tarve tulee verkostouudistuksen vuoksi olennaisesti lisääntymään. Lisäksi tekniikka on kehittynyt niin, että videoneuvottelu ei juurikaan poikkea tavanomaisesta kuulemisesta henkilökohtaisesti pääkäsittelyssä.

Samalla on tietoturvanäkökohdat huomioon ottaen selvitettävä myös muiden kuva- ja ääniyhteyden siirtämiseen tarkoitettujen menetelmien (esimerkiksi skype) sallimista.

Käräjäoikeus kannattaa vastaajan henkilökohtaisen läsnäolovaatimuksen selvittämistä. Valtaosassa asioista voitaisiin muistiosta ilmenevillä edellytyksillä sallia myös muunlainen kuin fyysinen läsnäolovaatimus, kunhan vastaaja on menettelyyn suostunut ja siten luopunut oikeudestaan olla henkilökohtaisesti läsnä oikeudenkäynnissä. Soveltamisalaa ei ole tarpeen rajata esim. rikoksesta säädetyn enimmäisrangaistuksen mukaan. Tärkeä julkinen etu voi kuitenkin muistiossa todetuin tavoin vaatia, että vastaaja on henkilökohtaisesti läsnä oikeudenkäynnissä.

Käräjäoikeus yhtyy siihen muistiossa esitettyyn, että asianomistajalla on oltava vastaavalla tavalla kuin vastaajalla oikeus olla henkilökohtaisesti saapuvilla oikeudenkäynnissä. Asianomistajan tulisi kuitenkin voida halutessaan osallistua oikeudenkäyntiin videoyhteydellä ilman voimassa olevassa laissa (OK 17:52) säädettyjä lisäedellytyksiä. Eroa ei käräjäoikeuden mielestä ole, osallistuuko asianomistaja oikeudenkäyntiin asianosaisen vai todistajan (kuultavan) roolissa.

7. Helsingin käräjäoikeus esittää pyynnöstä lisäksi seuraavia toimenpiteitä sekä riita- että rikosprosessin kehittämiseksi

7.1. Kantajan tai asianomistajan oikeuteen pääsyn rajoittaminen

Sekä riita- että rikosasioissa pieni joukko kansalaisia käyttää väärin oikeuttaan päästä oikeuteen. Kanteet toistavat joko samaa asiaa tai ainakin samaa teemaa. Vaikka tämä aktiivinen joukko on mitättömän pieni, sen vireille panemien

9.3.2016

asioiden käsittely ja ratkaiseminen vie suhteettoman paljon aikaa tuomioistuimilta. Lisäksi sama asia pannaan vireille heti edellisen asian päätyttyä.

Joissakin maissa on käytössä erilaisia rajoittamiskeinoja näille ”rasittaville käräjöijille”. Käräjäoikeus esittää selvitettäväksi, voiko meilläkin jollakin tavalla rajoittaa edellä tarkoitettujen asioiden vireillepanoa. Kysymys ei ole ainoastaan tuomioistuinlaitoksen hupenevista resursseista, jotka pitää suunnata oikeisiin asioihin. Kysymys on myös käräjöijän vastapuolen oikeusturvasta. Hän joutuu toistuvasti maksamaan omat oikeudenkäyntikulunsa, vaikka kantajan kante hylättäisiin kuinka monta kertaa tahansa. Kantajalla ei yleensä ole varoja korvata vastapuolensa kuluja.

7.2. Pääkäsittelyn lykkäämiselle asetetut enimmäisajat

Oikeudenkäymiskaaren 6 luvun 11 §:n nojalla riita-asian pääkäsittelyä voidaan lykätä enintään yhteensä 14 päivää tai erityisestä syystä 45 päivää. Vastaava säännös on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 6 luvun 11 §:ssä, jossa ajat ovat 30 ja 60 päivää. Muutoin asiassa on toimitettava uusi pääkäsittely.

Helsingin käräjäoikeus kiinnitti jo lainsäätämisen yhteydessä huomiota näiden aikojen riittämättömyyteen. Tuosta ajasta ovat pitkäkestoiset pääkäsittelyt lisääntyneet suuresti. Monet riita- ja rikosasiat ajetaan hyvin massiivisella tavalla sekä kantajan (rikosasiassa syyttäjän) että vastaajan taholta. Pisimmät rikosasioiden pääkäsittelyt kestävät Helsingin käräjäoikeudessa tällä hetkellä yli vuoden, johon tulee lisätä vielä tuomion antamiseen vaadittava aika. Käräjäoikeus toteaa, että vuosilomalain 20 §:n nojalla työnantajan on annettava virkamiehelle vuosilomaa säännöksen edellyttämällä tavalla lomakautena tai sen ulkopuolella pääsääntöisesti yhdenjaksoisena. Säännös on pakottava.

Pisin yhteenlaskettu lykkäysaika (riita-asioissa 45 ja rikosasioissa 60 päivää) ei mahdollista lakisääteisten, pakottaviin säännöksiin perustuvien vuosilomien pitämistä eikä muutoinkaan turvaa jutun tuomareille, syyttäjille, asianajajille tai asianosaisille riittäviä lepo- tai virkistäytymisaikoja pääkäsittelyn alkamisen jälkeen. Näköpiirissä ei ole, että esimerkiksi syyttäjät pilkkoisivat nykyisiä mammuttioikeudenkäyntejä pienemmiksi osakokonaisuuksiksi.

Oikeudenkäymiskaaren 6 luvun 11 §:n ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 6 luvun 11:n säännöksiä on muutettava ja mainituista ehdottomista määräajoista on luovuttava.

7.3. Tuomion antamiselle asetetut määräajat

Oikeudenkäymiskaaren 24 §:n 8 §:n nojalla vaikeassa ja laajassa asiassakin tuomio on annettava 14 päivän kuluessa pääkäsittelyn päättymisestä. Jos tämä ei ole mahdollista, tuomio on annettava niin pian kuin mahdollista ja saapuvilla oleville asianosaisille on ilmoitettava (heti) tuomion antamispäivä. Vastaava

9.3.2016

säännös on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 11 luvun 7 §:ssä. Laajassa tai vaativassa asiassa usean viikon tai kuukauden pääkäsittelyn jälkeen mikään tuomio ei valmistu kahdessa viikossa. Säännös on kuollut kirjan tältä osin. Mainittua säännöstä on muutettava ja 14 päivän määräaika on pidennettävä esim. 30 päivään, kuten hovioikeudessa (OK 24:17).

7.4. Puheenjohtajana valmistelija

Käräjäoikeusasetuksen 4 §:n 3 momentin mukaan kokoonpanon virassa vanhin jäsen toimii puheenjohtajana useamman lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Säännös aiheuttaa hankaluuksia kokoonpanojen muodostamisessa, kun virkaikeä vaihtelee suuresti. Käräjäoikeus esittää säännöksen muuttamista siten, että puheenjohtajana voisi toimia myös asian valmistellut jäsen.

7.5. Suullisen käsittelyn ehdottomuus hakemusasiassa

Oikeudenkäymiskaaren 8 luvun 3 §:n 3 momentin nojalla asiaan osallisella on ehdoton oikeus vaatia riittaisen hakemusasian suullista käsittelyä. Tämä on johtanut etenkin ulosottovalitusten yhteydessä selviin väärinkäyttöihin. Säännöstä tulisi muuttaa ja jättää suullisen käsittelyn tarpeellisuus tuomioistuimen harjintaan.

Asia on käsitelty käräjäoikeuden johtoryhmässä.

Laamanni

Tuomas Nurmi