

Oikeusministeriölle

Viite: lausuntopyyntö 11.1.2016, OM 8/441/2015 Oikeusprosessien keventäminen

1 Johdanto

Muistion alussa on viitattu pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelman kohtaan, jossa muun ohessa todetaan tavoitteena olevan mahdollistaa tuomioistuinten keskittyminen ydintehtäviin. Rikosasioissa näihin ydintehtäviin kuuluu oikeusturvan tuottaminen ja rikosvastuun toteuttaminen. Tämä on muistettava, kun harkitaan oikeusprosessien keventämistä. Rikosasioiden käsittelemisen ja ratkaisemisen siirtäminen enenevässä määrin poliisiin ja/tai syyttäjän ratkaistavaksi vähentää asioiden ratkaisemisessa sitä harkintaa, joka kuuluu tuomioistuimelle.

2 Kokoonpanojen keventäminen yleisissä tuomioistuimissa

2.1 Käräjäoikeudet

Yleistä

Tuomioistuimen kokoonpanoa koskevien ratkaisujen ei tulisi perustua ainaakaan lähtökohtaisesti taloudellisiin näkökohtiin, vaan siihen, että asiat tuomioistuimessa ratkaistaisiin kunkin asian laadun ja laajuuden edellyttämässä kokoonpanossa.

Hovioikeuksien jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamisen seurauksena lainkäytön painopiste on aikaisempaa suuremmassa määrin siirtynyt käräjäoikeuksiin. Tämä tulee ottaa huomioon, kun harkitaan käräjäoikeuden kokoonpanosäännösten uudistamista.

Lautamiesjärjestelmä

Lautamiesjärjestelmään viime vuosina tehtyjen muutosten seurauksena lautamiesten osallistuminen ratkaisutoimintaan on vähentynyt varsin paljon aikaisempaan verrattuna. Lautamiesjärjestelmän käytön supistaminen vielä nykyisestä ei vaikutakaan kovin tarkoituksenmukaiselta.

Espoon käräjäoikeudessa lautamiehet ovat olleet mukana käräjäoikeuden kokoonpanossa 8-9 %:ssa ratkaistuista rikosasioista. Tätä prosenttilukua nostaa jonkin verran se, että käräjäoikeudessa käräjänotaarit ovat toimineet puheen-

johtajana lautamieskokoonpanossa. Kullakin notaarilla on näitä istuntoja ollut 2-3 kappaletta, joten istuntoja on vuosittain 10-15 kappaletta. Näissä istunnoissa käsitellyt rikosasiat virkatuomari olisi voinut käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa. Notaareiden lautamiesistuntoja on kuitenkin koulutuksellisista ja työnohjallisista syistä pidetty tarkoituksenmukaisena.

Jos siis lautamiesten osallistumista rajattaisiin niin, että lautamiehet osallistuisivat vain sellaisten asioiden ratkaisemiseen, joissa syytteessä tarkoitettujen rikoksen rangaistusmaksimi on 3, 4 tai 6 vuotta, lautamiehet osallistuisivat varsin harvojen rikosnimikkeiden käsittelyyn. Tällöin muun muassa riittävän kokemuksen saaminen lainkäyttötyöstä vaarantuisi. Lautamiesten määrä supistuisi merkittävästi nykyiseen verrattuna, jos edelleen tavoiteltaisiin sitä, että lautamiestä kohden tulisi 10 istuntopäivää vuodessa. Espoon käräjäoikeus ei kannata lautamiesjärjestelmän käytön supistamista siten, että lautamiesten osallistumista vähennettäisiin rangaistusmaksimin nostamisella tai lautamiesten lukumäärän vähentämisellä kahdesta yhteen.

Jos siis lautamiesjärjestelmän osalta harkitaan muutosta nykytilaan, olisi harkinta Espoon käräjäoikeuden käsityksen mukaan tehtävä nykyisen sääntelyn säilyttämisen ja lautamiesjärjestelmästä luopumisen välillä.

Lautamiehet osallistuvat nykyisin vaativimpien ja laajimpien rikosasioiden ratkaisemiseen. Näissä asioissa oikeudellisella osaamisella ja laajan oikeudenkäyntiaineiston hallitsemisella on suuri merkitys. Nämä seikat ovat omiaan rajoittamaan lautamiesten tosiasiallista mahdollista osallistua ratkaisun tekemiseen. Ne perusteet, joilla lautamiesjärjestelmän säilyttämistä on pidetty perusteltuna, eivät enää nykyisin välttämättä edellytä lautamiesten osallistumista lainkäyttöön. Nämä näkökohdat puoltaisivat lautamiesjärjestelmästä luopumista. Toisaalta esimerkiksi tuomioistuimia kohtaan tunnettavan luottamuksen kannalta lautamiesjärjestelmän säilyttäminen voisi olla perusteltua. Muistiossa todetuin tavoin kysymys on poliittisesta ratkaisusta, eikä käräjäoikeus enemmälti ota kantaa asiaan.

Jos lautamiesjärjestelmä päädytään säilyttämään, olisi lautamiesten valintamennettelyn uudistamista harkittava. Lautamieskokoonpanon käyttäminen tulisi myös säätää nykyistä joustavammin käräjäoikeuden harkittavaksi.

Tuomarikokoonpanoista

Käräjäoikeuden kokoonpanosäännösten tulisi olla riittävän joustavia. Tämä puoltaisi sitä, että rikos- ja riita-asia voitaisiin asian laadun ja laajuuden mukaan käsitellä yhden, kahden tai kolmen tuomarin kokoonpanossa. Rikosasioissa vahvennettu kokoonpano voitaisiin määrätä pakolliseksi, jos syytteessä kysymyksessä olevasta yksittäisestä rikoksesta säädetty ankarin rangaistus olisi vankeutta enintään neljä vuotta. Lievemminkin rangaistavissa rikoksissa käräjäoikeus voisi harkintansa mukaan käyttää vahvennettua kokoonpanoa.

Käräjäoikeuksien käsiteltävänä on laajoja tai oikeudellisesti vaativia asioita, jotka kuitenkin eivät edellytä kolmen tuomarin kokoonpanoa. Kahden tuomarin käyttö turvaa lainkäytön laatua ja sillä voisi olla myös eräänlainen koulutuksellinen tehtävä. Kokemukset toisella tuomarijäsenellä vahvistetuista lautamieskokoonpanoista ovat myönteisiä. Käräjäoikeus kiinnittää äänestysääntöjen soveltumisen kannalta huomiota siihen, että myös aiemmin on ollut jäsenmäärältään parillisia kokoonpanoja, esimerkiksi rikosasioissa pääsääntönä

noudatettu 1 + 3. Ratkaistavaksi jää erityisesti kysymys siitä, miten äänestämisen yksityisoikeudellisten kysymysten osalta järjestään. Kahden tuomarin mahdollisuus kärjäoikeudessa olisi myös sopuoinnussa ylempien oikeusasteiden kokoonpanosäännösten kanssa, kun hovioikeudessa on kolmen ja korkeimmassa oikeudessa viiden jäsenen ratkaisukokoonpano.

3 Kärjäoikeuden kirjallisen menettelyn käyttöalan laajentaminen

Syyttäjän nimenomaisen seuraamuskannanoton säätäminen pakolliseksi kirjallisen menettelyn rikosasiassa on kannatettavaa.

Kirjallisen menettelyn käyttöalan laajentaminen rangaistusmaksimia korottamalla on kyseenalaista. Lukumääräisesti asioita ei menettelyyn tule lisää merkittävää määrää. Tällöin siirryttäisiin myös törkeisiin tekemuotoihin, joissa yhtenä tunnusmerkistökäsitteinä on harkittava siitä, onko rikosta pidettävä kokonaisuutena arvostellen törkeänä. Tämän ratkaisun tekeminen vastaajan tunnustamisen perusteella vaikuttaa ongelmalliselta. Kärjäoikeus katsoo, että asian näytöllinen ja oikeudellinen harkinta on mahdollista suorittaa monipuolisemmin suullisen kuin kirjallisen menettelyn perusteella. Tämän vuoksi se taso, jolle kirjallisen menettelyn käyttö nykyisen sääntelyn puitteissa on vakiintunut, on riittävä.

Kärjäoikeus ei kannata sitä muistiossa esiin nostettua menettelyä, jossa esitutkintaviranomainen suoraan tekisi haastehakemuksen tuomioistuimelle. Tällöin syyttäjän suorittama syyteharkinta mahdollisine syyttämättä jättämistä koskeneine päätöksineen ohitettaisiin kokonaan. Muutoinkin on tärkeätä, että sinänsä yksinkertaisissakin asioissa ammattitaitoinen syyttäjä laatii haastehakemuksen teonkuvauksineen. Tällöin varmistetaan siitä, että haastehakemus sellaisenaan kelpaa oikeudenkäynnin pohjaksi.

4 Yhden kosketuksen periaate

Tämä on keino, jolla rikosprosessia voidaan tehostaa erityisesti niissä tapauksissa, joissa rikoksesta epäillyn tavoittaminen haasteen tiedoksi antamista varten on vaikeata sen jälkeen, kun hän poliisin suorittaman kuulemisen jälkeen on päässyt vapaaksi. Yhden kosketuksen periaatteen toteutuminen näissä asioissa olisi ensiarvoisen tärkeätä. Kysymyksessä ei yleensä ole laadultaan tai laajuudeltaan vaikea asia, mutta asioita on lukumääräisesti paljon. Asiat ovat vireillä kärjäoikeudessa vuodesta toiseen ja vaikka niitä ei päästä pääkäsitteilyssä käsittelemään, ne vaativat toimenpiteitä kärjäoikeuden henkilöstöltä. Ne aiheuttavat myös suuren osan kärjäoikeuden pääkäsitteilyiden peruuntumisesta.

On tärkeätä, että tuomioistuimet, syyttäjänvirastot ja poliisilaitokset paikallisesti sopivat menettelytavoista yhden kosketuksen periaatteen noudattamiseksi, kuten arviomuistiossa todetaan. Näin on menetelty esimerkiksi Länsi-Uudenmaan alueella kärjäoikeuksien, syyttäjänviraston ja poliisilaitoksen kesken. Käytännön ongelmaksi näyttää muodostuvan se, että yhden kosketuksen piiriin eivät kuitenkaan tule läheskään kaikki tapaukset, joiden pitäisi tulla. Tämän vuoksi olisi toivottavaa, että yhden kosketuksen periaatteen toteutumista ja valtakunnallisesti yhtenäisiä menettelytapoja voitaisiin myös lainsäädännön tasolla edistää esimerkiksi seuraavasti:

Jos esitutinnan perusteella on syytä epäillä, että rikoksesta epäil-

tyä henkilöä ei tavoiteta tuomioistuimeen haastamista varten, on esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyössä huolehdittava haastehakemuksen laatimisesta ja sen tiedoksi antamisesta rikoksesta epäillylle. Rikoksesta epäiltyä saadaan pitää kiinni otettuna tai pidätettynä haastehakemuksen laatimisen ja tiedoksi antamisen vaatiman ajan, enintään kuitenkin neljä tuntia.

Joka tapauksessa tärkeätä olisi lisätä esitutkintalakiin muistiossa esitetty säännös siitä, että epäiltyä voidaan pitää kiinni otettuna sen ajan, jonka haastehakemuksen laatiminen ja tiedoksi antaminen vaatii. Tämä selkeyttäisi poliisin toimintaa yhden kosketuksen periaatteen käytäntöön soveltamisessa ja olisi ehkä omiaan muutenkin helpottamaan ja lisäämään yhden kosketuksen periaatteen soveltamista.

5 Syytetyn velvollisuuden osallistua henkilökohtaisesti oikeudenkäyntiin lieventäminen

5.1 Käräjäoikeus

Käräjäoikeus yhtyy arviomuistiossa tämän jakson viimeisessä kappaleessa esitettyyn.

6 Videoyhteyksien käytön laajentaminen

Espoon käräjäoikeus katsoo, että videoyhteyden käytön mahdollistamista myös vastaajan henkilökohtaisen läsnäolon korvaavana menettelynä tulisi laajentaa nykyisestä. Suunnitteilla olevan käräjäoikeusverkoston uudistamisen myötä monen käräjäoikeuden tuomiopiirit laajenevat alueellisesti ja kansalaisten matkat istuntopaikoille pidentyvät. Asianmukaisten videoneuvotteluyhteyksien järjestämisellä ja käyttämisellä voitaisiin edistää vastaajien henkilökohtaisen läsnäolon toteutumista käytännössä.

Espoon käräjäoikeus esittää lisäksi, että videoneuvotteluissa käytettävää tekniikkaa kehitettäisiin niin, että toisesta tuomioistuimesta tai viranomaisesta (esimerkiksi vankilasta) toteutettavan videoneuvottelun lisäksi istuntosaleista olisi mahdollista muodostaa videoneuvotteluyhteys myös matkapuhelimeen tai tietokoneeseen. Tällaiset yksinkertaistetut videoneuvottelut voisivat korvata puhelimitse tapahtuvat kuulemiset, joita asianosaiset tai todistaja itse esittävät toimitettavaksi asioiden joutuisan käsittelyn turvaamiseksi tai siitä syystä, että todistajalle aiheutuu huomattava ajanhukka tuomioistuimeen saapumisesta. Tällainen "kevennetty" videoneuvottelu olisi useimmiten selvästi pelkkää puhelinkuulemistakin parempi vaihtoehto.

7 Muita ehdotuksia

Yrityksiä ja yhteisöjä koskevien tiedoksiantojen kehittäminen

Espoon käräjäoikeus esittää harkittavaksi, että oikeudenkäymiskaaren 11 luvun tiedoksiantosäännöksiä ajanmukaistettaisiin ainakin elinkeinoja harjoittavien yhtiöiden ja muiden yhteisöjen osalta. Tulisi selvittää, voitaisiinko pitää riittävänä, että tiedoksianto lähetetään virkakirjeenä kaupparekisteriin merkittyyn osoitteeseen tai voitaisiinko yhteisöt velvoittaa ilmoittamaan kaupparekisteriin myös sähköinen osoite (=sähköpostiosoite), johon lähetetty tiedoksianto esimerkiksi yhdessä virkakirjeen kanssa olisi riittävä.

Yhtiön vastuuhenkilöiden "etsiminen" haastemiehen toimesta kaupparekisteritietojen perusteella ei enää nykyisin ole ajanmukainen tiedoksiantotapa, ja aiheuttaa merkittävästi töitä käräjäoikeuksissa.

Taustalla on mm. yleistynyt ilmiö, jossa vastuuhenkilöiden tavoittamiseksi tiedoksianto on suoritettava oikeusaputeitse.

Tiedoksianto on osoittautunut ongelmalliseksi nimenomaan tilanteissa, joissa konkurssissa olevan yrityksen vastuuhenkilöä tai -henkilöitä yritetään tavoittaa myötävaikutusvelvollisuuden täyttämiseksi. Pesänhoitajan mahdollisuus hoitaa konkurssipesä asianmukaisesti ja kohtuullisessa ajassa vaikeutuu huomattavasti tilanteissa, joissa yrityksen vastuuhenkilöä ei tavoiteta.

Vireille tulevien summaaristen asioiden asianmukaisuuden edistäminen

Espoon käräjäoikeus esittää selvitettäväksi, mihin toimiin voidaan ryhtyä sen varmistamiseksi, että ainakin ammattimaisesti perintätoimintaa harjoittavien tahojen laatimat summaariset haastehakemukset ja niissä esitetyt vaatimukset olisivat asianmukaisia. Nämä summaariset asiat pannaan vireille sähköisesti ja käräjäoikeudet pyrkivät käsittelemään ne tehokkaasti, jos vaatimus ei riitaudu.

Käräjäoikeudessa on havaittu, että käytännössä näissä summaarisissa asioissa kantajat esittävät vähäistä suuremmassa määrin lainvastaisia tai muuten virheellisiä vaatimuksia esimerkiksi perintäkulujen osalta. Lisäksi on käynyt ilmi, että kantaja ei ole huolellisesti selvittänyt vastaajan kotipaikkaa ja siten tuomioistuimen toimivaltaa.

Tämän vuoksi käräjäoikeus joutuu kehottamaan kantajaa täydentämään tai korjaamaan haastehakemusta taikka siirtämään se käsiteltäväksi toiseen tuomioistuimeen. Melko tavallista on sekin, että kantajan vaatimukset hylätään osittain selvästi perusteettomina. Näissä kaikissa tapauksissa tuomioistuimen toimenpiteistä aiheutuu asioiden massaluonteeseen nähden epäsuhtainen työ määrä.

Kantajana toimivan ammattimaisen perintätoimiston osalta tällaiseen virheelliseen tai huolimattomaan menettelyyn ei liity mainittavaa kulatoriskiä.

Mainituista syistä käräjäoikeus esittää harkittavaksi, voitaisiinko tuomioistuinmaksulakia tarkistaa niin, että oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:ssä tarkoitettu riita-asioista perittäisiin korotettu oikeudenkäyntimaksu esimerkiksi siinä tapauksessa, että alkuperäisen haastehakemuksen kaikkia vaatimuksia ei hyväksytä tai jos haastehakemusta on jouduttu täydennettämään taikka jos asia siirretään käsiteltäväksi toiseen tuomioistuimeen.

Rikosasioiden käsittely, kun vastaaja ei ole tavoitettavissa

Espoon käräjäoikeus esittää selvitettäväksi, mitä lainsäädännöllisiä keinoja olisi löydettävissä sellaisten rikosasioiden käsittelemiseksi, jossa vastaaja on poistunut Suomesta ja hänen olinpaikkansa on tuntematon. Kysymys voi olla sellaisista asioista, joissa ensimmäiseen istuntoon henkilökohtaisesti vastaan haastettu vastaaja on jäänyt pois ja vanhentuminen on katkaistu, tai sellaisista asioista, joissa syyte on nostettu maasta jo poistunutta henkilöä vastaan.

Käräjäoikeuksissa on varovaisestikin arvioiden vireillä satoja tällaisia asioita. Harva asioista on niin vakava, että esimerkiksi eurooppalainen pidätysmääräys tulisi kysymykseen. Käytännössä kutsuminen uuteen pääkäsittelyyn on jäänyt etsintäkuulutuksen varaan. Asioiden tilanne tarkastetaan 1-2 kertaa vuodessa suunniteltuna istuntopäivänä, mistä aiheutuu niin tuomioistuimelle kuin mahdollisesti muille asianosaisillekin työtä.

Näiden asiaryhmien osalta tulisi selvittää ainakin, voitaisiinko asiat tietyin edellytyksin tutkia ja ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta, jos vastaaja on aiemmin haastettu vastaamaan, jäänyt laillista syytä ilmoittamatta pois istunnosta eikä häntä enää tavoiteta. Oikeusturvatakeena voitaisiin esimerkiksi varata tilaisuus hakemuksesta saattaa asia uudelleenkäsiteltäväksi. Ainakin Sveitsissä näyttäisi olevan tämänkaltaisen järjestelmän.

Selvästi puutteelliset haastehakemukset ja oikeuden väärinkäyttö

Tuomioistuimissa esiintyy jonkin verran asioita, joissa vaatimukset ovat siten epäselvät tai laveat, että niiden käsitteleminen lainkäyttöasioina vaatisi poikkeuksellista, asiaa uudelleenmuotoilevaa asianosaismyönteistä tulkintaa, joka pitkälle menevyytensä vuoksi ei vaikeuksista sovi tuomioistuimen tehtävään ja asemaan. Osaksi kysymys on lainkäyttöasiaksi tarkoitetuista kirjoituksista, jotka eivät kuitenkaan juuri miltei osin vastaa sitä, mitä oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 2 §:ssä tai oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 7 luvun 2 §:ssä säädetään haastehakemusten sisällöstä.

Sekä oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 6 §:ssä että oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 7 luvun 5 §:ssä on lähtökohtana, että edellä kuvatulla tavalla selvästi puutteellista hakemusta on ennen sen tutkimatta jättämistä täydennettävä. Mainituissa tilanteissa täydennyskehotus käsittää olennaisen osan oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 2 §:ssä tai oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 7 luvun 2 §:n säännöksessä mainituista seikoista, jotka haastehakemukseen on sisällytettävä. Useimmissa tapauksissa haastehakemus jää tämän jälkeen tutkimatta.

Edellä lausuttuun nähden tulisi harkita, voitaisiinko perustavanlaatuisesti puutteelliset haastehakemukset jättää tutkimatta täydennyskehotusta lähettämättä. Lisäksi käräjäoikeus esittää selvitetäväksi, voitaisiinko toistuvien selvästi puutteellisten tai perusteettomien hakemusten varalta säätää, että tuomioistuin voisi poikkeuksellisesti määrätä, että henkilö saa panna vireille asian ainoastaan asiamiehen välityksin vastaavasti kuin mitä ylimääräisestä muutoksenhausta korkeimmassa oikeudessa säädetään.

Pieniä saatavia koskevien vaatimusten käsittelyn yksinkertaistaminen

Espoon käräjäoikeus esittää selvitetäväksi, voitaisiinko rahamäärältään pienten riitaisten saatavien käsittelyä kehittää niin, että asianosaisten oikeudenkäyntikuluriski pieneneisi. Harkittavaksi tulisi ainakin, voitaisiinko rahamäärältään pienehköjä saatavia koskevissa asioissa

- keventää menettelyä niin, että asia voitaisiin siirtää yksinkertaisemmin (suulliseen valmisteluun ja välittömästi pidettävään) pääkäsittelyyn mahdollisesti ilman preklusiota ja

- oikeudenkäyntikuluille määrättäisiin enimmäismäärät, jonka ylittäviltä osin

oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuus edellyttäisi oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 4 tai 5 §:ssä tarkoitettua menettelyä tai laiminlyöntiä.

Arviomuistio on sen saavuttua jaettu kaikille käräjäoikeuden tuomareille. Lausuntoluonnosta on valmisteltu asiakirjana, johon kaikilla tuomareilla on ollut mahdollisuus kirjoittaa näkemyksiään ja kommenttejaan. Sen jälkeen lausunnon sisällöstä on keskusteltu tuomareiden kokoontumisessa ja keskustelun jälkeen lausunnon ovat viimeistelleen käräjätuomari Wilhelm Norrman ja laamanni Olli Saunanoja.

Laamanni Olli Saunanoja