

Oikeusministeriö
Lainvalmisteluosasto
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö 11.1.2016 (OM 8/41/2015)

LAUSUNTO

Oikeusministeriö on viitekohdassa mainitussa kirjeessään pyytänyt eduskunnan oikeusasiamieheltä lausuntoa arviomuistiosta Oikeusprosessien keventäminen.

Totean, että oikeuslaitokseen on kaavailtu useita merkittäviä rakenneuudistuksia kuten käräjäoikeusverkoston karsiminen, summaaristen asioiden käsittelyn keskittäminen, tuomioistuinviraston perustaminen ja korkeimpien oikeuksien yhdistäminen. Nämä kaavailut eivät kuitenkaan ole toistaiseksi edenneet päätökseen asti. Tuomioistuinlakia koskeva hallituksen esitys on annettu alkuvuonna 2016.

Esitän lausuntonani kohteliaimmin seuraavan.

2.1 Käräjäoikeudet

Olen 19.6.2013 antamassani lausunnossa oikeudenhoidon uudistamisohjelmasta (dnro 1892/5/13) katsonut, että tarvetta harkinnanvaraisempiin tuomioistuinten kokoonpanoihin siirtymiseen voidaan pohtia. Lautamiesjärjestelmästä luopumista olen useassa yhteydessä pitänyt perusteltuna.

Viittaan oikeudenhoidon uudistamisohjelmasta antamaani lausuntoon, jossa totesin, että

”nykyinen käräjäoikeuksien lautamiesten valintatapa, jossa lautamiesten valinta kuuluu kunnanvaltuustoille, on tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta ongelmallinen. Nähdäkseni lautamiesten valintatapa, sikäli kuin tällainen järjestelmä ylipäätään halutaan säilyttää, tulisi arvioida kokonaan uudelleen. Myös eurooppalainen korruptionvastainen toimielin GRECO on kannustanut järjestelmän muuttamiseen siten, että lautamiesten valinta tapahtuisi oikeuslaitoksen itsensä toimesta (Suomea koskevan uusimman raportin (Greco Eval IV Rep (2012) 6E) kohta 101¹).

Lautamiesten käyttö ei ole perusteltua oikeudellisesti tai näytöllisesti vaikeissa asioissa. Tällaiset asiat tulisivat oikeusturvan kannalta par-

¹ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4\(2012\)6_Finland_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round4/GrecoEval4(2012)6_Finland_EN.pdf)

haiten ratkaistuksi käräjäoikeuksissa usean ammattituomarin kokoonpanossa. Hovioikeuksien laatimista käräjäoikeuksien tarkastuspöytäkirjoista kuitenkin valitettavasti ilmenee, että niin sanottuja vahvennettuja kokoonpanoja ei joko käytetä lainkaan tai käytetään hyvin vähän eri käräjäoikeuksissa. Aito oikeusturvan parantaminen edellyttäisi lisäpanostuksia käräjäoikeuksien lainkäyttöhenkilöstöön. Tämä parantaisi niin asioiden käsittelyaikoja kuin ratkaisuiden laatua. Lautamiesjärjestelmä ei nähdäkseni erityisesti laajoissa ja monimutkaisissa asioissa tarjoa parasta oikeusturvaa. Kaiken kaikkiaan lautamiesjärjestelmän käytön puolesta esitettäviä argumentteja heikentää se, että asian tullessa hovioikeuden täysitutkintaiseen käsittelyyn se joka tapauksessa tutkitaan ja ratkaistaan ilman lautamiesten myötävaikutusta.”

Lautamiesjärjestelmästä luopumisen tulisi voida antaa enemmän mahdollisuuksia panostaa vahvempien ammattituomarikokoonpanojen käyttöön. En kannata yhden tuomarin kokoonpanon käyttöalan laajennusta. Päinvastoin käräjäoikeuksien mahdollisuuksia käyttää laajempia ammattituomarikokoonpanoja tulisi merkittävästi lisätä. Oikeusturvajärjestelmiämme on viime vuosina heikennetty paitsi suoranaisten resurssileikkausten muodossa, myös epätoivottavilla järjestelmämuutoksilla (muun muassa jatkokäsittelylupajärjestelmän laajennuksella ilman vastaavia käräjäoikeusresurssien lisäämistä, tuomioistuinmaksujen korotuksella ja luomalla syyteneuvottelujärjestelmä). Yhden tuomarin kokoonpanon käyttöalan laajentaminen merkitsisi edelleen yhtä askelta oikeusturvan tason heikentämisessä.

2.2 Hovioikeudet

Ottaen huomioon, että hovioikeus toimii jo nyt yksijäsenisessä kokoonpanossa vangitsemisasiossa, pidän mahdollisena, että yhden jäsenen kokoonpanon toimialaa laajennettaisiin ehdotetulla tavalla muihinkin käräjäoikeuden esitutkintalain ja pakkokeinolain nojalla tekemiin päätöksiin.

Tiettyjen asiaryhmien kohdalla on kuitenkin nähtävissä tarvetta erityisen vaikeiden oikeudellisten linjausten tekemiselle. Tällaisissa asioissa olisi perusteltua säilyttää nykyisen tasoinen kokoonpano. Nähdäkseni näin olisi syytä menetellä ainakin sinetöidyn aineiston hyödyntämisen (PKL 8:12) ja salaisia pakkokeinoja koskevien asioiden (PKL 10:43) kohdalla.

Ehdotus siirtyä yhden tuomarin kokoonpanoon oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 14 a §:ssä tarkoitetuissa ylimääräisen muutoksenhaun asioissa on mielestäni hyväksyttävä.

2.3 Korkein oikeus

Kolmen tuomarin kokoonpano voisi nähdäkseni tulla kyseeseen silloin, kun ylimääräinen muutoksenhakemus hyväksytään yksimielisesti, mutta kyse ei ole julkaistavasta ratkaisusta.

En sitä vastoin kannata ehdotusta kolmijäsenisestä kokoonpanosta asioissa, joissa korkein oikeus toimii toisena oikeusasteena. Se, että kyse on

ensimmäisestä ja ainoasta muutoksenhakuinstanssista puhuu päinvastoin kokoonpanon keventämistä vastaan.

Arviomuistiossa pohditaan valitusluparatkaisun tekemistä yhden tuomarin kokoonpanossa, mutta tällaista ei suoraan ehdoteta. Selvyiden vuoksi totean, että oikeusturvasyistä valitusluparatkaisuja ei mielestäni tule tehdä yhden jäsenen toimesta. – Todettakoon, että sittemmin annetussa tuomioistuinelähdötyksessä (HE 7/2016 vp) ehdotetaan, että valitusluvan myöntämistä koskevat asiat käsiteltäisiin korkeimmassa oikeudessa kahden tai kolmen jäsenen kokoonpanossa.

3 Käräjäoikeuden kirjallisen menettelyn käyttöalan laajentaminen

Arviomuistiossa ehdotetaan kirjallisen menettelyn edistämiseksi lain määräystä siitä, että syyttäjän on esitettävä nimenomainen seuraamuskananotto. Käytännössä kyse on lähes aina sakkoasioista, joten tämä olisi omiaan edistämään kirjallisen menettelyn käyttöä ja näin keventämään menettelyä näissä asioissa.

4 Yhden kosketuksen periaate

Periaatteella tarkoitetaan arviomuistiossa tilannetta, jossa esitutkinta, syyteharkinta ja vireillepano haastamalla tapahtuvat epäillyn ollessa esitutkintaviranomaisen luona. Tänä arviomuistion mukaan muutaman tunnin aikana tulisi tarvittaessa järjestää oikeusapu ja tulkkaus ja muutenkin edellytykset oikeusturvan toteutumiseksi. Asia nähdään pääosin hallinnollisena. Lainsäädännöllisesti tulisi kuitenkin luoda perusta sille, että epäilty voidaan pitää poliisin huostassa haasteen tiedoksiantoon saakka. Mahdollisesti syytteen laatisi poliisi. Myös tämän edellytyksenä olisi lain muuttaminen.

En ota tässä vaiheessa kantaa asiaa muuten kuin toteamalla, että kaikkien rikosprosessuaalisten oikeusturvatakeiden täyttäminen näin nopealla aikajänteellä, aivan erityisesti nuorten ja vierasta kieltä puhuvien kohdalla, tulisi olemaan hyvin haastavaa ja voi olla omiaan aiheuttamaan ongelmia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta.

5. Syytetyn velvollisuuden osallistua henkilökohtaisesti oikeudenkäyntiin lieventäminen

Voimassa oleva sääntely edellyttää syytetyn henkilökohtaista läsnäoloa tuomioistuimen pääkäsittelyssä varsin usein (ROL 8:1:n asianosaisen läsnäolo, ROL 8:3:n vangitun läsnäolo ja ROL 8:13:n vastaajan henkilökohtainen läsnäolo vankeusrangaistukseen tuomitsemisen edellytyksenä).

Arviomuistion mukaan lähtökohtana tulee jatkossakin olla syytetyn oikeus läsnäoloon, samoin kuin syytetyn kuuleminen henkilökohtaisesti, kun tämä on todistelullisesti tarpeen.

Muutoksena arviomuistiossa ehdotetaan, että tutkintavankien kohdalla voisi riittää tämän oikeudenkäyntiavustajan läsnäolo, kun tutkintavankia ei kuulla asian selvittämiseksi. Vaihtoehtona tuodaan esille se, että vangitun

vastaajan olisi oltava läsnä pääkäsittelyssä syytettä ensi kertaa käsiteltäessä, mutta että tämän jälkeen syytetyn läsnäolon välttämättömyys jäisi tuomioistuimen tapauskohtaisesti päätettäväksi (näin sekä käräjä- että hovioikeudessa). – Suhtaudun varauksellisesti näihin ehdotuksiin. Totean, että niillä on yhteys arviomuistiossa jäljempänä käsiteltävään videoyhteyksien käytön lisäämiseen.

Arviomuistiossa pohditaan myös vaatimusta henkilökohtaisesta kuulemisesta vankeusrangaistuksen tuomitsemisen edellytyksenä, joka koskee nykyään kaikenlaisia vankeusrangaistuksia lyhyistä ehdollisista aina elinkautiseen saakka. Arviomuistiossa ehdotetaan ROL 8:13:n kumoamista sekä käräjä- että hovioikeusmenettelyä koskevin vaikutuksin. – Suhtaudun tähän varauksellisesti.

Arviomuistiossa kiinnitetään huomiota korkeimman oikeuden ratkaisuun KKO 2015:14 ja ehdotetaan OK 26:20.1:n muuttamista (valituksen silleen jättäminen syytetyn poissaolosta huolimatta, vaikka paikalla on hänen asiamiehensä) siten kuin jo HE 91/2002 ehdotettiin, mutta jota ei tuolloin toteutettu lakivaliokunnan vastustuksen johdosta (ks. LaVM 27/2002 vp). Korkein oikeus on pitänyt voimassaolevaa OK 26:20.1:n säännöstä perustuslain vastaisena ja edellyttää kiireellisiä lainsäädäntötoimia.

Arviomuistiossa on perustellusti tartuttu puheena olevaan lainsäädännölliseen ongelmaan. Pidän asian eteenpäin viemistä tärkeänä. Suomi on saanut asiassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen langettavan tuomion (Kari-Pekka Pietiläinen, lisäksi rahakorvauksella sovittu Hyvönen-tapaus), eivätkä useat korkeimman oikeuden ennakkoratkaisut (KKO 2004:94, KKO 2011:30, KKO 2012:11 ja KKO 2012:49) ole riittäneet oikeustilan korjaajaksi. Korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2015:14, jota voidaan luonnehtia perustuslainmukaisuuden semiabstraktiksi jälkikontrolliksi (ks. Pölönen, Pasi: Oikeustapauskommentti KKO 2015:14 teoksessa Timonen, Pekka: KKO:n ratkaisut kommentein I/2015, s. 121–), on nyt puuttunut asiaan tavalla, joka edellyttää lainsäätäjän reagointia.

6. Videoyhteyden käytön laajentaminen

Käräjäoikeuksien kaavailtu vähentäminen edellyttää enenevää videokuulemisten käyttämistä ja näin ollen vahvaa panostamista istuntopaikkojen salitekniikkaan. Vuoden 2016 alusta toteutetut lainmuutokset (OK 17:42, 17:51, 17:52 ja 26:24a ja ROL 6:7.2) ovat laajentaneet videokuulemisen käyttöalaa ja tehostaneet menettelyä, mitä tulee asianosaisten, todistajien ja asiantuntijoiden kuulemiseen. Rikosasian syytetyn kohdalla videoneuvottelu ei kuitenkaan voi korvata henkilökohtaista läsnäoloa muutoin kuin todistelutarkoituksissa.

Yhdyn arviomuistiossa (s. 23–24) esitettyyn kantaan siitä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön vastaista ei olisi säätää syytetyn laajemmasta osallistumisesta oikeudenkäyntiin hyvätasoisen ääni- ja kuvayhteyden mahdollistavien videoyhteyksin jo käräjäoikeustasolla. Hovioikeustasolla videoyhteyksin tapahtuva osallistuminen prosessiin olisi nähdäkseni vielä laajemmin mahdollista. Vastaavasti asianomistajan ja/tai tämän asiamiehen kohdalla voitaisiin nähdäkseni mahdollistaa laajempi

osallistuminen oikeudenkäyntiin videoteitse, kun asianomistaja tätä itse haluaa.

7. Muita ehdotuksia

Erityisesti laajoissa ja vaikeissa rikosasioissa syyttäjän tutkinnanjohtajuus voisi olla perusteltua. Syyttäjä-tutkinnanjohtajuudella voi olla etuja muun muassa rikosasian teemalähtöisessä selvittämisessä, tutkinnan suuntaamisessa sekä todisteluun ja pakkokeinojen käyttöön liittyvissä kysymyksissä. Syyttäjän tutkinnanjohtajuus olisi myös omiaan helpottamaan rikosasioiden kansainvälistä yhteistyötä.

Jos syyttäjän roolia muutetaan tutkinnanjohtajaksi, voi samalla nousta esille kysymys esitutkintaviranomaisten ja oikeusviranomaisten sijoittamisesta samalle hallinnonalalle, esimerkiksi monen muun maan tavoin oikeusministeriön hallinnonalalle. Tästä voisi olla muitakin hyötyjä, kuten tutkintavankeuden järjestämisessä ja tiedonkulussa esitutkinta-, oikeus- ja vankeinhoitoviranomaisten välillä.

Oikeusasiamies


Petri Jääskeläinen

Esittelijäneuvos


Pasi Pölönen