

Hallituksen esitys eduskunnalle etäyhteyksien käytön edistämistä oikeudenkäynneissä hallintoasioissa koskevaksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia, oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettua lakia, työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annettua lakia, asevelvollisuuslakia ja puutavaran mittauksesta annettua lakia.

Esityksen tavoitteena on sujuvoittaa oikeudenkäyntejä sekä parantaa oikeuden saatavuutta ja vähentää oikeudenkäyntien viivästymistä saattamalla etäyhteyksien käyttö aikaisempaa selkeämmin lainsäädännön piiriin. Ehdotetuilla muutoksilla lisättäisiin etäyhteyksien käyttömahdollisuuksia hallintotuomioistuimissa, erityistuomioistuimissa ja valituksia käsittelemään perustetuissa muutoksenhakulautakunnissa.

Esityksellä mahdollistettaisiin hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen etäosallistuminen suulliseen käsittelyyn ja suulliseen valmisteluun. Oikeudenkäynnin osapuolten ja muiden kuultavien etäosallistumista koskevaa sääntelyä selkeytettäisiin. Hallintotuomioistuin voisi erityisesti syystä määrätä asianosaisen osallistumaan suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä ilman tämän suostumusta. Lisäksi säädettäisiin mahdollisuudesta järjestää suullinen käsittely tai suullinen valmistelu kokonaisuudessaan etäyhteyden välityksellä etäoikeudenkäyntinä. Myös oikeudenkäynnin julkisuutta hallintotuomioistuimissa koskevaa lainsäädäntöä täsmennettäisiin ehdotusten vuoksi. Lisäksi esityksessä ehdotetaan valituksia käsittelemään perustettujen muutoksenhakulautakuntien osalta työjärjestystä koskevaa sääntelyä.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2027.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT.....	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu.....	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	6
2.1 Hallintoprosessi ja etäyhteydet	6
2.1.1 Hallintoprosessista yleisesti	6
2.1.2 Hallintolainkäyttöasioiden asiamääriä.....	7
2.1.3 Suullinen käsittely hallintoprosessissa.....	8
2.1.4 Suullinen valmistelu, katselmus ja tarkastus.....	10
2.1.5 Etäyhteyksien käyttö hallintoprosessissa.....	10
2.2 Tietojärjestelmiä, tietoturvallisuutta ja henkilötietojen suojaa koskeva sääntely.....	12
2.2.1 Tiedonhallintalaki.....	12
2.2.2 EU:n yleinen tietosuoja-asetus	12
2.2.3 Rikosasioiden tietosuojadirektiivi ja rikosasioiden tietosuojalaki.....	13
2.3 Etäyhteydet tuomioistuinten sisäisissä istunnoissa.....	13
2.3.1 Etäistuntojen järjestämisestä yleisesti.....	13
2.3.2 Sisäiset istunnot ja niitä koskeva sääntely	14
2.3.2.1 Sääntelytarvetta koskevat kannanotot.....	14
2.3.2.2 Tuomioistuimet ja muutoksenhakulautakunnat.....	15
2.3.2.3 Asioiden ratkaiseminen esittelystä ja päätösneuvottelu	16
2.3.2.4 Tuomioistuinten työjärjestystä koskeva sääntely	17
2.3.2.5 Muutoksenhakulautakuntia koskeva lainsäädäntö ja etäyhteyksikäytännöt.....	18
2.3.2.6 Tietojärjestelmät, tietoturvallisuus ja henkilötietojen suoja	18
2.4 Nykytilan arviointi	18
2.4.1 Tuomarin etäosallistuminen.....	18
2.4.2 Todistajan tai muun henkilön kuuleminen teknisellä tiedonvälitystavalla	19
2.4.3 Etäyhteyksien käyttö sisäisissä istunnoissa.....	21
2.4.3.1 Sääntelytarpeen arviointi.....	21
2.4.3.2 Tietojärjestelmät, tietoturvallisuus ja henkilötietojen suojaa koskeva lainsäädäntö	22
2.4.3.3 Tuomioistuinlaki.....	23
2.4.3.4 Muutoksenhakulautakuntia koskeva sääntely	23
3 Tavoitteet	24
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset.....	24
4.1 Keskeiset ehdotukset	24
4.1.1 Kuuleminen teknisellä tiedonvälitystavalla	24
4.1.2 Etäyhteydet hallintotuomioistuimessa	24
4.1.3 Järjestyksen turvaaminen oikeudenkäynnissä	26
4.1.4 Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus ja suullisen käsittelyn julkisuus	26
4.1.5 Muutoksenhakulautakuntia koskevat lait.....	26
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	26
4.2.1 Vaikutukset oikeudenkäyntimenettelyyn.....	26

4.2.2 Etäyhteyksien vaikutus tuomareiden päätöksentekoon	27
4.2.3 Vaikutukset asianosaisiin, todistajiin ja asiantuntijoihin	29
4.2.4 Muita yhteiskunnallisia vaikutuksia	30
4.2.5 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin.....	30
4.2.6 Vaikutukset tuomioistuinten ja viranomaisten toimintaan.....	32
4.2.7 Taloudelliset vaikutukset	32
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot.....	34
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	34
5.1.1 Etäyhteyksien käyttö suullisissa käsittelyissä	34
5.1.2 Etäistunnoista säättäminen.....	34
5.1.2.1 Yleistason säännös tuomioistuinlakiin	34
5.1.2.2 Yksityiskohtaisempi sääntely	35
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailta käytetyt keinot	36
5.2.1 Yleiskatsaus kehitykseen EU:n alueella	36
5.2.2 Ruotsi.....	37
5.2.3 Saksa.....	38
5.2.4 Ranska	39
5.2.5 Viro.....	40
5.2.6 Itävalta	40
6 Lausuntopalaute.....	41
7 Säännöskohtaiset perustelut	41
7.1 Laki oikeudenkäynnistä hallintotuomioistuimissa	41
7.2 Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa.....	49
7.3 Laki työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta.....	49
7.4 Asevelvollisuuslaki	50
7.5 Laki puutavaran mittauksesta.....	50
8 Lakia alemman asteinen sääntely	50
9 Voimaantulo.....	50
10 Toimeenpano ja seuranta	50
11 Suhde perustuslakiin ja sääätämisyjärjestys	50
11.1 Etäyhteydet hallintoprosessissa ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti.....	50
11.2 Etäistunnot	56
11.3 Muita kysymyksiä	59
LAKIEHDOTUKSET	60
oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta	60
oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 4 ja 10 §:n muuttamisesta	62
työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain muuttamisesta.....	63
asevelvollisuuslain muuttamisesta	64
puutavaran mittauksesta annetun lain 8 §:n muuttamisesta	65
LIITE	66
RINNAKKAISTEKSTIT	66
oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta	66
oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 4 ja 10 §:n muuttamisesta	69
työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun muuttamisesta	70

asevelvollisuuslain muuttamisesta	71
puutavaran mittauksesta annetun lain 8 §:n muuttamisesta	72

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman ([Vahva ja välittävä Suomi, s. 6, 112 ja 189](#)) mukaan Suomi on teknologinen edelläkävijä, joka hyödyntää digitalisaation ja tekoälyn mahdollisuudet täysimääräisesti, ihmiset mukana pitäen. Digitalisaatio ja teknologian hyödyntäminen ovat hallitusohjelman mukaan yksi tärkeimmistä keinoista parantaa julkisten palveluiden laatua, tehokkuutta ja saatavuutta. Oikeudenkäyntien osalta tavoitteena on nopeuttaa ja sujuvoittaa prosesseja samalla huomioiden oikeusturva ja perusoikeudet. Keinoina ovat muun muassa sähköisten toimintatapojen ja etäyhteyksien käytön hyödyntäminen.

Asianosainten ja muiden kuultavien mahdollisuudet käyttää etäyhteyksiä hallintotuomioistuinten suullisissa käsittelyissä ovat lisääntyneet viime aikoina. Myös voimassa olevaan hallintoprosessia koskevaan lainsäädäntöön sisältyy erikseen säännös kuulemisesta teknisellä tiedonvälitystavalla.

Teknologian kehittymisen lisäksi koronaviruspandemia on vaikuttanut merkittäväällä tavalla etäyhteys- ja etätyökäytäntöjen kehittymiseen. Pandemian aikana tuomioistuimien käyttöön hankittiin myös lisää videoneuvottelulaitteita. Etäyhteyksien käyttäminen on tuonut aika- ja kustannussäästöjä niin asianosaisille kuin valtiollekin ja toisaalta edesauttanut sitä, ettei asioiden ratkaiseminen viivästyisi.

Lainsäädäntö ei kuitenkaan ole pysynyt teknologisen kehityksen tasalla. Korkein oikeus on ratkaisuisaan huomauttanut, ettei tuomarin mahdollisuudesta osallistua oikeudenkäyntiin etäyhteydellä ole erikseen säädetty (KKO 2021:91 ja KKO 2021:92). Sittemmin etäyhteyksien käyttöä on arvioitu ja siitä on säädetty kattavammin yleisten tuomioistuinten osalta vuonna 2025 voimaan astuneella lainsäädännöllä (HE 63/2024 vp). Hallintoprosessin osalta tällaista etäyhteyksien käyttöä koskevan lainsäädännön kattavampaa arviointia ei ole vielä toistaiseksi tehty.

Lisäksi ylin laillisuusvalvoja on kiinnittänyt huomiota kysymykseen siitä, tulisiko etäyhteyksien käytöstä hallintoprosessissa säätää myös siltä osin, kuin etäyhteyksiä käytetään lainkäyttöelimen sisäisissä istunnoissa, kuten esittelymenettelyssä. (OKV/2213/10/2023)

1.2 Valmistelu

Oikeusministeriössä laadittiin vuonna 2023 arviomuistio tuomareiden etäosallistumismahdollisuudesta hallintoprosessissa (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 2023:21). Arviomuistio oli keväällä 2023 lausuntokierroksella, ja lausunnoista on laadittu tiivistelmä (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 2024:26).

Lakiesitys on valmisteltu oikeusministeriössä virkatyönä. Oikeusministeriön 1.2.2023 asettama Oikeusvaltion takeet ja oikeuslaitoksen kehittäminen -työryhmä (oikeuslaitostyöryhmä) asetti 2.12.2024 Etäyhteyksien käyttäminen hallintolainkäyttöasioissa -hankeryhmän tukemaan virkatyönä tehtävää valmistelua.

Luonnos hallituksen esitykseksi on ollut lausuntokierroksella... (TÄYDENTYY)

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=OM044:00/2023> tunnuksella OM044:00/2023.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Hallintoprosessi ja etäyhteydet

2.1.1 Hallintoprosessista yleisesti

Hallintoprosessilla tai hallintolainkäytöllä tarkoitetaan oikeudenkäyntimenettelyä hallintotuomioistuimissa, jossa käsitellään viranomaisen päätökseen kohdistuvia valituksia ja muita julkisoikeudellisia oikeusriitoja. Tavallisesti kyse on muutoksenhausta hallintoasiassa annettuun viranomaisen päätökseen.

Hallintoprosessin tehtävänä on antaa hallintoasioissa ja muuta julkisoikeudellista oikeussuhdetta koskevissa asioissa oikeusturvaa perustuslain 21 §:n tarkoittamalla tavalla oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä ja huolehtia lainkäyttömenettelyn kautta perustuslain 2 §:n 3 momentissa säädetyn julkisen vallan käytön lainmukaisuuden valvonnasta. Hallintoprosessi toimii siten myös oikeusvaltion perusteiden takeena. Hallintoprosessi muodostaa itsenäisen prosessilajin siviili- ja rikosprosessin rinnalla, ja hallintoprosessilla on omat erityispiirteensä, jotka erottavat sen muista prosessilajeista.

Hallintoprosessia sääntelee vuonna 2020 voimaan astunut oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettu laki (808/2019, jäljempänä HOL), joka korvasi aiemman hallintolainkäyttölain (586/1996). HOL:ssa säädetään oikeusturvan ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeista hallintoasiana ja muuta julkisoikeudellista oikeussuhdetta koskevassa oikeudenkäynnissä.

Oikeusturvan toteutuminen edellyttää oikeusturvan saatavuuden turvaamista niin, että laissa määritellään edellytykset, joiden mukaan hallintopäätöksen lainmukaisuus on saatettavissa riippumattoman tuomioistuimen arvioitavaksi. Oikeusturvaan sisältyvät myös oikeudenmukaisen oikeudenkäyntimenettelyn takeet, joihin kuuluvat esimerkiksi oikeudenkäyntiprosessin vastavuoroisuus, tasapuolisuus ja viivytyksettömyys sekä tuomioistuimen päätösten perusteleminen asianmukaisesti ja ymmärrettävästi. Tuomioistuinten edellytetään myös, että oikeudenkäyntimenettely koetaan oikeudenmukaiseksi. Koetun oikeusturvan kannalta on tärkeää, että hallintotuomioistuinten toiminta on riittävän selkeää, yhtenäistä ja ennakoitavaa, samoin kuin se, että oikeudenkäyntimenettely näyttää tasapuoliselta ja oikeudenmukaiselta myös ulkoapäin tarkasteltuna.

Hallintotuomioistuinjärjestelmä on kaksiasasteinen muodostuen alueellisista hallinto-oikeuksista ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta. Viranomaisten tekemistä päätöksistä valitetaan pääosin yleisiin hallintotuomioistuihin, joita ovat alueelliset hallinto-oikeudet, Ahvenanmaan hallintotuomioistuin ja korkein hallinto-oikeus. Yleiset hallintotuomioistuimet käsittelevät valitusten ohella hakemus- ja alistusasioita, kuten hallintoriitoja ja tahdosta riippumatonta hoitoa koskevia mielenterveyslain mukaisia alistusasioita. Ylimpänä hallintotuomioistuintena korkeimman hallinto-oikeuden tehtäviin kuuluu myös valvoa lainkäyttöä omalla toimialallaan perustuslain 99 §:n 2 momentin mukaisesti.

Hallintolainkäyttöasioita käsitellään myös erityistuomioistuimissa, joita ovat vakuutus oikeus, markkinaoikeus ja työtuomioistuin. Lisäksi hallintolainkäyttöasioita käsitellään tiettyjen asiar ryhmien valitusasioita käsittelemään perustetuissa muutoksenhakulautakunnissa. HOL soveltuukin mainittuihin erityistuomioistuihin, kun kyse on hallintoasiana koskevasta oikeudenkäynnistä. HOL soveltuu myös valitusasioita käsittelemään perustettuihin lautakuntiin, jos niin erikseen säädetään. Oikaisuvaatimuksia käsittelevät lautakunnat jäävät lain soveltamisalan ulkopuolelle.

Asiat käsitellään hallintotuomioistuimissa kirjallisesti valituksen, valituksen kohteena olevan päätöksen ja muun oikeudenkäyntiaineiston perusteella. Asiassa voidaan järjestää myös suullinen valmistelu, suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus. Nämä ovat kuitenkin ainoastaan asian lisäselvityskeinoja kirjallisen menettelyn rinnalla. Hallintotuomioistuimen järjestämässä suullisessa käsittelyssä lausuttu ei näin ollen muodosta pelkästään sitä materiaalia, jonka perusteella asia ratkaistaan. Hallintotuomioistuimessa asia ratkaistaan kirjallisesti, eikä ratkaisua voida tehdä esimerkiksi suullisessa valmistelussa tai suullisessa käsittelyssä. Muun muassa tämän vuoksi hallintotuomioistuinten suullisia käsittelyjä ei kutsuta yleisten tuomioistuinten tapaan pääkäsittelyiksi.

Hallintotuomioistuimissa ei ole edellä mainitun vuoksi perinteisesti korostettu suullisuutta, oikeudenkäynnin osapuolten ja tuomioistuimen kommunikaation välittömyyttä ja asian käsittelyn ajalliseen keskitykseen pyrkimistä samalla tavoin kuin yleisissä tuomioistuimissa, vaikka nämä oikeudenkäynnin olennaisia arvoja ovatkin myös hallintotuomioistuimissa.

Käsiteltävien asioiden luonteiden erojen perusteella esimerkiksi todistelun merkitys ei usein ole hallintotuomioistuimissa vastaavanlainen kuin yleisissä tuomioistuimissa. Käytännössä valittajan henkilökohtainen kuuleminen nousee usein erityisen merkitykselliseksi. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tulee kuitenkin toteutua hallintotuomioistuimissa samalla tavoin, olipa kysymys kirjallisessa menettelyssä ratkaistavasta asiasta tai sellaisesta asian ratkaisemisesta, jossa lisäselvityskeinoina käytetään esimerkiksi suullista valmistelua tai suullista käsittelyä.

2.1.2 Hallintolainkäyttöasioiden asiamääriä

Alueelliset hallinto-oikeudet ratkaisivat vuonna 2025 yhteensä lähes 20 000 asiaa. Hallinto-oikeuksissa suullinen käsittely on järjestetty viime aikoina noin 800 asiassa vuosittain. Hallintotuomioistuimissa korostuu näin ollen kirjallinen menettely ja suullisten käsittelyjen määrä on perinteisesti ollut melko vähäinen. Vuonna 2025 hallinto-oikeuksien keskimääräinen käsittelyaika oli 8,1 kuukautta.

Korkein hallinto-oikeus ratkaisi vuonna 2025 yhteensä noin 3 500 asiaa. Ratkaistujen asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli 5,6 kuukautta. Suullisia käsittelyjä järjestetään korkeimmassa hallinto-oikeudessa vuositasolla hyvin vähän.

Vakuutus-oikeus ratkaisi vuonna 2025 yhteensä noin 3 500 asiaa. Keskimääräinen käsittelyaika oli 12,2 kuukautta. Vakuutus-oikeudessa suullisia käsittelyjä järjestetään hyvin vähän, käytännössä enintään yksittäisiä vuosittain. Markkinaoikeus ratkaisi vuonna 2025 yhteensä noin 800 asiaa. Keskimääräinen käsittelyaika oli 7,1 kuukautta. Markkinaoikeudessa suullisten käsittelyjen määrä ei myöskään ole suuri, mutta yksikin suullinen käsittely saattaa kestää useita päiviä. Hallinto-oikeuksissa taas suullinen selvitys vastaanotetaan pääsääntöisesti yhden päivän aikana.

Työtuomioistuin käsittelee hallintolainkäytön järjestyksessä työehtosopimuksen yleissitovuuden vahvistamisesta annetussa laissa (56/2001) tarkoitetut valitukset työehtosopimuksen yleissitovuudesta sekä työneuvostosta ja eräistä työsuojelun poikkeusluvista annetussa laissa (400/2004) tarkoitetut valitukset työneuvoston oikaisuvaatimukseen antamasta päätöksestä. Käytännössä hallintolainkäytön järjestyksessä ratkaistavia valitusasioita saapuu työtuomioistuimeen vain satunnaisesti.

Laila erikseen säädetyissä HOL:ia soveltavissa muutoksenhakulautakunnissa suullisia käsittelyjä ei järjestetä juuri lainkaan. Käsiteltävien asioiden määrät voivat kuitenkin olla suuria. Esimerkiksi sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta ratkaisi vuonna 2025 yli 42 000

asiaa, työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta noin 5 500 asiaa ja tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta yli 3 200 asiaa.

2.1.3 Suullinen käsittely hallintoprosessissa

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 7 luvussa säädetään suullisesta käsittelystä. Hallintotuomioistuimen on järjestettävä suullinen käsittely, jos tuomioistuin pitää sitä tarpeellisenä tai yksityinen asianosainen sitä vaatii eikä hallintotuomioistuin katso suullista käsittelyä mainitussa laissa säädettyjen edellytysten vuoksi tarpeettomaksi.

Suullisessa käsittelyssä voidaan kuulla asianosaista, päätöksen tehnyttä viranomaista, todistajia ja asiantuntijoita sekä ottaa vastaan muuta selvitystä. Hallintolainkäytössä lähtökohtana on edelläkin todetusti kirjallinen prosessi, jota voidaan täydentää suullisella käsittelyllä. Tuomioistuimen ratkaisun perusteena ei siten ole ainoastaan suullisessa käsittelyssä esitetty aineisto, eikä hallintoprosessissa ole suullista pääkäsittelyä kuten riita- ja rikosprosesseissa. Hallintotuomioistuimissa käsiteltävä oikeudenkäyntimateriaali onkin kertynyt usein pääosin hallintoviranomaisessa, jonka päätöksestä valitetaan hallintotuomioistuimeen. Hallintotuomioistuin arvioi, onko kirjallista menettelyä täydentävälle tai selkeyttävälle suulliselle käsittelylle tarvetta. Suullisen käsittelyn tavoitteena on tosiseikkojen selvittäminen ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttaminen.

Suullinen käsittely on tarpeen esimerkiksi silloin, kun asian ratkaisemiseksi on tarpeen kuulla todistajia suullisesti todistajanvakuutuksen nojalla. Tällöin voi olla kyse siitä, että asiassa esitetty kirjallinen selvitys on puutteellista tai siihen sisältyy ristiriitaisuuksia. Suullisessa käsittelyssä voidaan kuulla myös asianosaisia ja asiantuntijoita. Oikeudenkäynnin osapuolet voivat suullisessa käsittelyssä käyttää kyselyoikeuttaan. Tarvittaessa myös tuomioistuin voi esittää täsmennyksiä kysymyksiä kuultaville. Hallintotuomioistuinten suullisissa käsittelyissä on perinteisesti korostunut asianosaisen henkilökohtainen kuuleminen.

Suullisen käsittelyn järjestäminen voi olla tarpeen myös perustuslain 21 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa tarkoitetun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamiseksi. Oikeudenkäynnin julkisuus sisältyy oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perusvaatimukseen, ja suullisuus on ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä liittynyt oikeudenkäynnin julkisuuden turvaamiseen. Yksittäisessä tapauksessa oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden toteuttaminen määräytyy kuitenkin tapausta koskevan kokonaisarvioinnin perusteella.

Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain (381/2007) mukaan suullinen käsittely on lähtökohtaisesti julkinen. Suullinen käsittely voidaan kuitenkin lain mukaan toimittaa kokonaan tai tarpeellisin osin yleisön läsnä olematta esimerkiksi silloin, kun suullisessa käsittelyssä käsitellään salassa pidettäviä tietoja.

Asianosaisen oikeus suulliseen käsittelyyn korostuu erityisesti asioissa, joissa on kyse puuttumisesta hänen perusoikeuksiinsa. Valtaosassa niistä asioista, joissa hallintotuomioistuin järjestää suullisen käsittelyn, onkin kyse voimakkaasti perusoikeuksiin puuttuvasta asiasta. Tällaisia ovat esimerkiksi tahdonvastaista lapsen huostaanottoa ja tahdosta riippumatonta hoitoa koskevat asiat sekä ulkomaalaisasiat, erityisesti kansainvälistä suojelua koskevat asiat. Näissä asiarhyhmissä suullinen käsittely järjestetään lähtökohtaisesti, jos asianosainen sitä pyytää. Sen lisäksi, että kyse on voimakkaasti perustuslaissa turvattuihin perusoikeuksiin puuttumisesta, kyse on lähtökohtaisesti myös kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa turvatuista ihmisoikeuksista. Tällöin henkilölle tulee antaa mahdollisuus itse kertoa suullisesti tuomioistuimelle henkilökohtaisesta tilanteestaan. Tämän luonteisissa asioissa olosuhteet edellyttävät tuomioistuimen muodostavan oman käsityksensä asian osapuolista antamalla heille tilaisuuden selittää

henkilökohtaista tilannettaan itse tai edustajansa välityksellä. Hallintotuomioistuimen olisi tiettyissä tilanteissa syytä tiedustella myös oma-aloitteisesti asianosaisten näkemystä suullisen käsittelyn tarpeesta (ks. esim. KHO 2015:177).

Valittajan oikeussuojan tarve on korostunut sellaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, joissa vedotaan seikkaan, joka objektiivisesti arvioiden saattaa aiheuttaa vainon tai vakavan haitan vaaraa. Tämä vaikuttaa myös tuomioistuimen selvittämisvelvollisuuteen ja siten suullisen käsittelyn järjestämisen tarpeen arviointiin myös siinä tilanteessa, että suullista käsittelyä ei ole nimenomaisesti vaadittu. Suullisia käsittelyjä järjestetään erityisesti sellaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa, joissa on kysymys hakijan henkilökohtaisen uskottavuuden arvioinnista esimerkiksi hengellisen vakaumuksen tai seksuaalisen suuntautumisen suhteen, sekä sellaisissa perhesideperusteisia oleskelulupia koskevissa asioissa, joihin liittyy epäily lumeavioliitosta.

Edellä mainituissa asiaryhmissä käsitellään salassa pidettäviä tietoja, ja käytännössä suulliset käsittelyt järjestetään lähes poikkeuksetta suljettuina ja yleisön läsnä olematta. Suullisten käsittelyjen järjestäminen useimmiten yleisön läsnä olematta onkin ominaispiirre, joka poikkeaa yleisistä tuomioistuimista, joissa pääkäsittelyt järjestetään säännönmukaisesti julkisina.

Vaikka edellä mainitut asiaryhmät muodostavat pääosan niistä asioista, joissa suullisia käsittelyjä järjestetään, hallinto- ja erityistuomioistuinten käsittelemissä muissakin asiaryhmissä voi olla yksittäisiä asioita taikka määrällisesti pienempiä asiaryhmiä, joissa järjestetään suullisia käsittelyjä. Tällaisia voivat olla esimerkiksi virkasuhteen päättämiset, kun on kyse henkilöstä riippuvista irtisanomisperusteista.

Markkinaoikeuden suulliset käsittelyt ovat luonteeltaan hieman erilaisia kuin hallinto-oikeuksien suulliset käsittelyt. Markkinaoikeus järjestää suullisia käsittelyjä yleisesti ottaen vähemmän kuin yksittäinen hallinto-oikeus, mutta silloin kun niitä järjestetään, ne voivat olla pitkiä ja saatavat kestää jopa useita päiviä.

Myös Euroopan ihmisoikeussopimuksesta johtuvat veloitteet asianosaisen vähimmäisoikeuksista voivat olla merkityksellisiä harkittaessa suullisen käsittelyn järjestämistä esimerkiksi hallinnollista sanktiota koskevassa asiassa. Yksityisen asianosaisen pyytämän suullisen käsittelyn järjestäminen tällaisissa asioissa tuomioistuimessa voi olla osa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä ilmenee, että muun muassa veronkorotusta koskeva asia on valtion sisäisessä tuomioistuimessa tapahtuvassa käsittelyssä rikosasian luonteinen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa tulkittaessa. Käytännössä tämä tarkoittaa, että tällaisen asian yhteydessä verovelvollisen kansalliselle tuomioistuimelle esittämää suullisen kuulemisen järjestämistä koskevaa pyyntöä ja sen perusteita on arvioitava mainitussa artiklassa asetettuihin vaatimuksiin nähden. Vaikka hallinnollista sanktiota koskeva asia on rikosasian luonteinen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan tarkoittamassa mielessä, voidaan yleisenä tulkintalinjauksena todeta, että esimerkiksi veronkorotusta koskevassa asiassa oikeutta suulliseen käsittelyyn ei ole oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytyksiä arvioitaessa pidettävä yhtä painavana oikeutena kuin rikosoikeuden alaan suoranaisesti kuuluvassa asiassa (esim. EIT 2006 Jussila v. Suomi).

Hallintoprosessissa lähtökohta suullisen käsittelyn järjestämiseen eroaakin yleisten tuomioistuimien suullisesta, välittömästä ja keskitetystä pääkäsittelystä merkittävästi siten, että suullinen käsittely järjestetään pääsääntöisesti vasta sen jälkeen, kun tuomioistuin on harkinnut sen olevan tarpeellista juuri kyseisessä asiassa, johon liittyvä oikeudenkäynnin viranomaisessa kertynyt asiakirjamateriaali sillä on jo kirjallisena hallussaan. Suullinen käsittely on paitsi keino saada

asian ratkaisemiseksi tarpeellista selvitystä hallinto-oikeuden käyttöön, myös keskeinen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tae.

2.1.4 Suullinen valmistelu, katselmus ja tarkastus

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaan hallintotuomioistuin voi järjestää suullisen valmistelun sen selvittämiseksi, mistä asiaan liittyvistä seikoista oikeudenkäynnin osapuolet ovat erimielisiä sekä mitä selvitystä vaatimusten tueksi on esitettävissä. Suullisessa valmistelussa ei kuulla todistajia eikä asiantuntijoita. Suulliseen valmisteluun voidaan kutsua yksinomaan asiamies, jollei asianosaisen henkilökohtaista läsnäoloa pidetä tarpeellisena.

Suullista valmistelua koskeva säännös on tuotu hallintoprosessiin HOL:n säätämisen yhteydessä. Säännöksen tarkoituksena on vahvistaa hallintotuomioistuimen prosessinjohtoa ja nopeuttaa asian käsittelyä hallintotuomioistuimessa. Suullisen valmistelun järjestäminen ei edellytä, että sen jälkeen asiassa välttämättä järjestettäisiin suullinen käsittely, katselmus tai tarkastus. Suullinen valmistelu voisi kuitenkin selkeyttää mahdollista suullista käsittelyä. (HE 29/2018 vp)

Suullista valmistelua on toistaiseksi hyödynnetty hallintotuomioistuimissa harvoin, eikä sen käytöstä ole kertynyt kattavasti kokemuksia. Toisaalta erityistuomioistuimista markkinaoikeudessa suullinen valmistelu on koettu hyödylliseksi välineeksi erityisesti laajoissa ja vaikeissa asioissa. Suullista valmistelua käytetään varsin säännönmukaisesti erityisesti kilpailuoikeudellisissa asioissa, joissa käsitellään kilpailu- ja kuluttajaviraston seuraamusmaksuesitystä kartteliasiaissa.

Myös katselmus on yksi asian selvittämisen keino. Katselmuksessa tehdään havaintoja kiinteistöistä, maisemasta, rakennelmasta tai muusta sellaisesta kohteesta, jota ei hankaluudetta voida tuoda tuomioistuimeen. Katselmuksia järjestetään esimerkiksi ympäristönsuojelulain, vesilain sekä maankäyttö- ja rakennuslain soveltamista koskevissa asioissa.

Hallintotuomioistuin voi katselmuksen sijasta tehdä paikalla tarkastuksen tosiseikan todentamiseksi. Tarkastus olisi siten katselmusta kevyempi menettely. Keskeinen ero katselmukseen verrattuna olisi se, että tarkastuksessa ainoastaan todetaan jonkin tosiseikan olemassaolo. Tällaisia tosiseikan todentamisia voisivat olla esimerkiksi liikennemerkkin kuvaaminen (pysäköintivirhemaksu), oviaukon leveyden mittaaminen (vammaispalvelu), melun mittaaminen (terveysdensuojelu) tai veden virtaussuunta (rakennusasia). Arvioiden ja johtopäätösten tekeminen tarkastuksen kohteesta ovat osa tuomioistuimen päätösharkintaa.

2.1.5 Etäyhteyksien käyttö hallintoprosessissa

HOL 73 §:ssä säädetään kuulemisesta teknisellä tiedonvälitystavalla. Säännöksen mukaan todistajaa tai muuta henkilöä voidaan kuulla suullisesti myös käyttäen videoneuvottelua tai muuta tiedonvälitystapaa.

Esitöiden mukaan teknisellä tiedonvälitystavalla voidaan kuulla oikeudenkäynnin osapuolia, todistajaa, asiantuntijaa tai muuta oikeudenkäynnissä kuultavaa. Teknisellä tiedonvälitystavalla tarkoitetaan edellä tietoliikenneverkossa tapahtuvaa, kaksisuuntaista etäneuvottelua. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamiseksi edellytetään pääsääntöisesti, että käytettävissä tulisi olla sekä ääni- että näköyhteys. Tuomioistuin voisi erityisestä syystä kuulla henkilöä ilman näköyhteyttä. Tällainen tilanne voisi hallituksen esityksen mukaan olla esimerkiksi silloin, kun kuullaan asiantuntijaa. Käytännössä puhelimella on voitu kuulla myös todistajia tilanteissa, joissa todistajan uskottavuuteen ei liity erityisiä kysymyksiä. Näin on saatettu toimia

esimerkiksi kuultaessa seurakunnan työntekijöitä kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa. (HE 29/2018 vp, s. 140)

Edelleen HOL:n esitöiden mukaan kuulemisen toteutustapa on tuomioistuimen harkinnassa. Tuomioistuimen on arvioitava, milloin kuuleminen videoyhteydellä tai puhelimitse on tarkoituksenmukaista. Olennaista olisi varmistua siitä, että kuultavan kertomuksen uskottavuutta voidaan luotettavasti arvioida ilman hänen läsnäoloaankin. Syynä videoyhteydellä kuulemiseen voisi olla esimerkiksi se, että kuultava on laitoshoidossa, vankina tai että asianosainen olisi uhkaillut kuultavaa, ja sen vuoksi voisi asianosaisen läsnä ollessa jättää ilmaisematta, mitä tietää asiasta. Tuomioistuimen tulisi hallituksen esityksen mukaan kuulemisen toteuttamistapaa harkitessaan ottaa huomioon myös esimerkiksi hallintotuomioistuimeen saapumisesta aiheutuvat matkakustannukset (HE 29/2018 vp, s. 140).

Kuten edellä on selostettu, käytännössä suullisia käsittelyjä on järjestetty erityisesti tietyissä asiaryhmissä, kuten lastensuojelu-, mielenterveysasioissa sekä kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa. Siten myös etäyhteyksien käyttökokemukset painottuvat näihin asioihin. Etenkin useampia kuultavia sisältävissä suullisissa käsittelyissä on suhteellisen tavallista, että esimerkiksi yhtä tai useampaa todistajaa kuullaan puhelimitse tai videoyhteydellä. Erityisen hyvin kuuleminen etäyhteyksin on katsottu soveltuvan asiantuntijoiden ja viranomaisten kuulemiseen. Tosin asianosaisenkin ollessa paikalla istuntosalissa on usein nähty asianmukaisempana, että myös valituksenalaisen päätöksen tehneen viranomaisen edustaja on paikan päällä.

Etäyhteyksien käytössä on paljon maantieteellistä ja tuomioistuinkohtaista vaihtelua. Eniten kokemusta etäyhteyksien hyödyntämisestä suullisissa käsittelyissä on Pohjois- ja Itä-Suomen hallinto-oikeuksissa. Syynä tähän ovat erityisesti pitkät välimatkat. Sen sijaan eteläisemmässä Suomessa sijaitsevilla tuomioistuimilla etäyhteyksiä käytetään vähemmän säännönmukaisesti. Näissäkin etäyhteyksiä käytetään esimerkiksi todistajan kuulemiseen tämän asuessa kauempana.

Pyyntöjä etäosallistumiseen saapuu asianosaisilta, mutta myös valituksenalaisen päätöksen tehneeltä viranomaiselta. Yleisimmin asianosaista halutaan kuulla istuntosalissa, mutta etäkuulemistakin on hyödynnetty. Asianosainen on saattanut osallistua suulliseen käsittelyyn esimerkiksi lähempänä sijaitsevan käräjäoikeuden tiloista käsin videoyhteyden välityksellä. Asianosaisia on kuultu myös etäyhteyksin esimerkiksi asianosaisen ollessa vankilassa. Viranomainen on saattanut osallistua suulliseen käsittelyyn myös omasta toimipisteestään käsin. Esimerkiksi Maahanmuuttoviraston toimipiste sijaitsee Helsingissä, minkä vuoksi ulkomaalaisasioissa viranomaista on saatettu kuulla pitkän välimatkan vuoksi etäyhteyksin erityisesti Pohjois- ja Itä-Suomessa.

Puhelinkuuleminen on nähty toimivaksi tavaksi todistajien kuulemisessa, joskin todistajan henkilöllisyyden varmistaminen on saattanut toisinaan tuottaa vaikeuksia. Kokemusta on myös siitä, että todistelua on jouduttu tämän vuoksi joskus rajoittamaan.

Tuomioistuimilla on pääasiassa positiivisia kokemuksia etäyhteyksien käytöstä suullisissa käsittelyissä. Etäyhteyksien käyttö on luonnollisesti sujuvampaa niissä tuomioistuimissa, joissa niitä käytetään säännönmukaisemmin. Toisinaan myös teknisiä ongelmia on esiintynyt esimerkiksi kuvan tai äänen näkymisessä tai kuulumisessa, mutta ongelmat on tavanomaisesti saatu ratkaistua suullisen käsittelyn aikana. Pääosin etäkuulemisen on nähty siten joustavoittaneen ja edesauttaneen asian käsittelyä.

Suullisen valmistelun osalta tilanne poikkeaa suullisesta käsittelystä. Suullista valmistelua on hallintotuomioistuimissa käytetty ainakin toistaiseksi varsin vähän, minkä vuoksi myöskään

etäyhteyksien käyttökokemuksia ei ole juurikaan kertynyt. Toisaalta suulliseen valmisteluun etäyhteyksien hyödyntämisen voidaan ajatella sopivan erityisen hyvin jo siksin, ettei suullisessa valmistelussa kuulla todistajia tai asiantuntijoita eikä muutoinkaan oteta vastaan todisteluja. Markkinaoikeudessa suullista valmistelua on hyödynnetty erityisesti kilpailuoikeudellisissa asioissa, ja suullisia valmisteluja on järjestetty myös etäyhteyksin erityisesti koronapandemian aikana.

2.2 Tietojärjestelmiä, tietoturvaluutta ja henkilötietojen suojaa koskeva sääntely

2.2.1 Tiedonhallintalaki

Julkisten toimijoiden, kuten viranomaisten ja myös tuomioistuinten tietojärjestelmiä ja tietoturvaa mukaan lukien etäyhteyksien käyttöä säännellään usealla eri lailla, minkä lisäksi erityisesti henkilötietojen suojasta säädetään myös EU:n tasolla.

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettua lakia (906/2019, jäljempänä tiedonhallintalaki) sovelletaan tiedonhallintaan ja tietojärjestelmien käyttöön, kun viranomaiset käsittelevät tietoa-aineistoja, jollei muualla laissa toisin säädetä. Laissa tarkoitettuja tiedonhallintayksiköitä ovat muun ohella tuomioistuimet ja valitusasioita käsittelemään perustetut lautakunnat.

Tiedonhallintalain mukaan tiedonhallintayksikön on varmistettava tietoa-aineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvaluutta koko niiden elinkaaren ajan. Säännöksen perustelujen mukaan säännös muodostaisi kokonaisuuden, johon kuuluisi riskien arviointi, tietoturvaluustoitimenpiteiden suunnittelu tunnistettujen riskien perusteella sekä tietoturvaluustoitimenpiteiden toteuttaminen (HE 284/2018 vp, s. 92).

Sääntely ei tee eroa sen suhteen, mihin tarkoitukseen tiedonhallintayksikön tietoa-aineistoja ja tietojärjestelmiä käytetään, kun tuomioistuimet tai muutoksenhakulautakunnat käsittelevät tietoa-aineistoja.

2.2.2 EU:n yleinen tietosuojaa-asetus

EU:n yleinen tietosuojaa-asetus (EU) 2016/679 muodostaa yleisen oikeudellisen kehyksen henkilötietojen käsittelylle Euroopan unionissa. Tietosuojaa-asetusta sovelletaan kaikkeen henkilötietojen käsittelyyn, joka on kokonaan tai osittain automaattista taikka osa henkilörekisteriä (2 artikla). Viranomaiset (ja tuomioistuimet) toimivat asetuksen tarkoituksena rekisterinpitäjinä silloin, kun ne määrittelevät henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot viranomais- ja lainkäyttötehtäviensä hoitamiseksi.

Tuomioistuimia koskee lisäksi erityissääntely siltä osin kuin ne suorittavat lainkäyttötehtäviä, mikä ilmenee muun muassa valvontaviranomaisen toimivallan rajoituksena (55 artiklan 3 kohta). Valvontaviranomaisten toimivalta ei saa kattaa tuomioistuinten oikeudellisiin tehtäviin liittyvää henkilötietojen käsittelyä, jotta voidaan turvata oikeuslaitoksen riippumattomuus sen hoitaessa lainkäyttötehtäviään, päätöksenteko mukaan lukien (20 resitaali). Lienee tulkittavissa, että vastaava raja-alue valvonnan osalta koskee muutoksenhakulautakuntia siltä osin, kuin nämä hoitavat lainkäyttötehtäviä.

Käytännössä tuomioistuinten ja muutoksenhakulautakuntienkin osalta henkilötietojen käsittelyn tulee perustua johonkin asetuksessa säädettyyn käsittelyperusteeseen (6 ja 9 artiklat). Henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava henkilötietojen käsittelyä koskevia perusperiaatteita (5 artikla), kuten lainmukaisuutta, kohtuullisuutta ja läpinäkyvyyttä, käyttötarkoitussidonnaisuutta, tietojen minimointia sekä eheyttä ja luottamuksellisuutta. Nämä periaatteet ohjaavat

myös tuomioistuimen ja muutoksenhakulautakunnan sisäistä toimintaa yleisellä tasolla riippumatta käytettävästä työskentelytavasta.

Etäyhteyksin toteutettavassa tuomioistuimen ja muutoksenhakulautakunnan toiminnassa henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan asetuksen yleisiä tietoturva- ja riskienhallintaa koskevia vaatimuksia. Rekisterinpitäjän on toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi käsittelyyn liittyviltä riskeiltä (32 artikla) sekä huolehdittava siitä, että tietosuoja otetaan huomioon jo käsittelytoimien suunnittelussa ja oletusarvoisesti (25 artikla).

Tietosuoja-asetuksen rinnalla sovellettavaksi voi tulla myös kansallinen tietosuojalaki (1050/2018) tai erityislainsäädäntö.

2.2.3 Rikosasioiden tietosuojadirektiivi ja rikosasioiden tietosuojalaki

Toinen henkilötietojen käsittelyyn sovellettava yleislaki yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain lisäksi on henkilötietojen käsittelystä rikosasioissa ja kansallisen turvallisuuden ylläpitämisen yhteydessä annettu laki (1054/2018, jäljempänä rikosasioiden tietosuojalaki). Lailla on pantu täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (jäljempänä rikosasioiden tietosuojadirektiivi).

Rikosasioiden tietosuojalakia sovelletaan muun ohella tuomioistuinten ja muiden toimivaltaisten viranomaisten käsitellessä henkilötietoja, kun kysymys on rikosasian käsittelemisestä tuomioistuimessa. Rikosasioiden tietosuojalain soveltamisala onkin huomattavasti yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain soveltamisalaa kapeampi.

Rikosasioiden tietosuojalaissa säädetään suojatoimista, jotka rekisterinpitäjän on toteutettava, kun käsitellään henkilötietoja. Rikosasioiden tietosuojalaissa säädetään muun ohella rekisterinpitäjän vastuusta ja velvollisuudesta toteuttaa tarvittavat tekniset ja organisatoriset toimenpiteet osoitusvelvollisuuden täyttämiseksi, sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta sekä tietosuojaa koskevasta vaikutustentarvinnasta. Lisäksi rikosasioiden tietosuojadirektiivin soveltamisalalla on paljon suojatoimisäätelyä sisältävää erityislainsäädäntöä, jota sovelletaan direktiivin soveltamisalalla toimiviin viranomaisiin.

2.3 Etäyhteydet tuomioistuinten sisäisissä istunnoissa

2.3.1 Etäistuntojen järjestämisestä yleisesti

Tässä esityksessä etäyhteyksin järjestettävästä esittelymenettelystä, päätösneuvottelusta tai vastaavasta tuomioistuimen tai muutoksenhakulautakunnan sisäisestä istunnosta käytetään jäljempänä apulaisoikeuskanslerinkin käyttämää nimitystä ”etäistunto” (OKV/2213/10/2023). Etäistunnolla sen sijaan ei tarkoiteta sellaisen suullisen käsittelyn tai pääkäsittelyn järjestämistä etäyhteyksin, johon osallistuu lainkäyttöelimen tai sen kokoonpanon ulkopuolisia toimijoita, kuten jutun asianosaisia. Sen sijaan etäistuntoon voi osallistua esimerkiksi sivutoimisia asiantuntijajäseniä, jotka ovat osa asiaa ratkaisevaa lainkäyttökokoonpanoa.

Perinteisen läsnäistunnon, jossa lainkäyttöhenkilöstö on fyysisesti paikalla samassa tilassa, rinnalla etäistunnot ovat viime vuosina erityisesti koronapandemian myötä yleistyneet ja jossain

määrin vakiintuneetkin osaksi tuomioistuinten ja muutoksenhakulautakuntien toimintatapoja. Etäistuntojen etuina on nähty erityisesti niiden joustava ja nopea järjestäminen tarvittaessa lyhyelläkin varoitusajalla. Etäistunnon järjestäminen ei vaadi myöskään ajan käyttämistä matkustamiseen samalla tavalla kuin läsnäistunnon järjestäminen.

Etäistuntojen hyödyntäminen tarkoituksenmukaisissa tilanteissa voidaan nähdä myös osana esityksessä aiemmin todettuja oikeuslaitoksen sujuvoittamis- ja tehostamistoimia. Etäistunnot ovat yksi keino, joka tuonee helpotusta tuomioistuinlaitoksen ikuisuusongelmaan, eli pitkiin käsitteilyaikoihin.

Etäistuntojen yleistymiseen ovat vaikuttaneet erityisesti 2010-luvun jälkeinen tekninen kehitys ja tuomioistuinten käyttöön ottamat tietojärjestelmät, jotka ovat mahdollistaneet pitkälti myös esimerkiksi fyysisestä asiakirjamateriaalista luopumisen useissa lainkäyttötehtäviä hoitavissa tuomioistuimissa ja viranomaisissa. Hallintotuomioistuimissa otettiin HAIPA-asianhallintajärjestelmä käyttöön vuonna 2020¹. Yleisten tuomioistuinten AIPA-järjestelmää on kehitetty pitkäaikaisesti, ja järjestelmän ensimmäinen käyttöönotto on tapahtunut jo vuonna 2016, minkä jälkeen järjestelmän käyttö on laajentunut vaiheittain muun ohella käräjäoikeuksien hakemus- ja riita-asioihin, ja sittemmin rikosasioihin vuonna 2024². Muutoksenhakulautakunnilla on käytössä myös omia sähköisiä asianhallintajärjestelmiään. Sähköinen asiakirjamateriaalin jakaminen ja etäyhteyksien käytön lisääntyminen on mahdollistanut myös sen, että tuomioistuimet ja lainkäyttötehtäviä hoitavat muutoksenhakulautakunnat ovat voineet rekrytoida esimerkiksi asiantuntijajäseniä muualtakin kuin tuomioistuimen tai lautakunnan välittömästä lähiympäristöstä. Erityisesti asiantuntijajäsenten sivutoimisuuden vuoksi tällä on ollut keskeinen merkitys muun ohella sen vuoksi, että asiantuntijajäseniksi ei ole välttämättä aina löytynyt niin paljon hakijoita, kuin on toivottu.

Tässä esityksessä ehdotetaan muutoksia hallintoprosessia koskevaan lainsäädäntöön. Tuomioistuimen sisäisten istuntojen sääntelyä koskeva kysymys koskee periaatteellisesti kuitenkin myös yleisiä tuomioistuimia, minkä vuoksi tätä asiaa on tarpeen käsitellä laajemmin myös yleisten tuomioistuinten kannalta.

2.3.2 Sisäiset istunnot ja niitä koskeva sääntely

2.3.2.1 Sääntelytarvetta koskevat kannanotot

Etäistuntojen sääntelytarvetta koskeva kysymys perustuu erityisesti apulaisoikeuskanslerin antamaan työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntaa koskevaan ratkaisuun (OKV/2213/10/2023). Ratkaisussa apulaisoikeuskansleri on tehnyt valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain (193/2000) 7 §:n mukaisen ehdotuksen siitä, että oikeusministeriön ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön tulisi arvioida etäistuntojen osalta sääntelyn kehittämistarpeita hallintoprosessissa. Vaikka ratkaisu on koskenut nimenomaisesti TELK:aa, apulaisoikeuskansleri on sisällyttänyt ratkaisuunsa laajempiakin kannanottoja etäistuntojen sääntelytarpeesta koskien yleisemmin hallintoprosessia.

¹ Tuomioistuinlaitos. HAIPA-asianhallintajärjestelmässä asiat käsitellään täysin sähköisesti. <https://tuomioistuimet.fi/hallintooikeudet/helsinginhallinto-oikeus/fi/index/toimintakertomukset/haipa-asianhallintajarjestelmassaasiatkasitellaantaysinsahkoisesti.html>. Viitattu 4.3.2026.

² Tuomioistuinvirasto. AIPA-järjestelmä otetaan käyttöön rikosasioissa. <https://tuomioistuinvirasto.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteetjauutiset/2024/aipa-jarjestelmaotetaan kayttoonrikosasioissa.html>. Viitattu 4.3.2026.

Etäistuntoja koskevaan lainsäädäntöön liittyen on tehty kehittämissuhteita jo oikeusministeriön laatimien arviomuistioiden³ lausuntokierrosten yhteydessä. Esimerkiksi Tuomioistuinvirasto on arviomuistiosta etäyhteyksistä oikeudenkäynneissä antamassaan lausunnossa nostanut esille, että olisiko muutoksenhakuasteiden kuten esimerkiksi hallinto-oikeuksien esittelyistuntojen etämahdollisuuksista säädettävä selvyuden vuoksi. Vaikka nykytekniikka mahdollistaa tuomioistuinten jäsenten ja esittelijän etäosallistumisen, lainsäädännössä tällaista mahdollisuutta ei kuitenkaan tunneta.⁴ Myös eduskunnan oikeusasiamies on arviomuistiota tuomareiden etäosallistumismahdollisuudesta hallintoprosessissa koskevassa lausunnossaan (EOAK/4006/2023) todennut, että saatujen tietojen perusteella hallinto-oikeuksissa kokoonpanon jäsenet osallistuvat muihin istuntoihin kuin suullisiin käsittelyihin varsinkin laajasti etäyhteyksin ja tämä voi olla ongelmallista neuvotteluiden ja välittömän vuorovaikutuksen näkökulmasta. Hän on pitänyt tältä osin perusteltuna pohtia jatkovalmistelussa myös sitä, olisiko syytä muihinkin istuntoihin kuin vain suullisiin käsittelyihin liittyen säätää tuomarin etäosallistumismahdollisuudesta.⁵

Hallituksen esityksessä eduskunnalle etäyhteyksien käytön edistämistä oikeudenkäynneissä yleisissä tuomioistuimissa koskevaksi lainsäädännöksi on todettu, että erityiskysymyksenä osassa lausunnoista esitettiin, että myös tuomarin osallistumisesta esittelytilaisuuteen etäyhteydellä olisi säädettävä laissa. Näin ei kuitenkaan esityksessä ole tehty. Esittelymenettely poikkeaa suullisista käsittelyistä muun muassa siinä, että esittelytilaisuudet eivät ole julkisia asianosaisille eivätkä yleisölle, eikä esittelyyn osallistuminen etäyhteydellä näistä syistä ole sellainen periaatteellinen kysymys, josta olisi välttämätöntä säätää lailla. Tarkoituksena ei kuitenkaan olisi muuttaa oikeustilaa esittelyihin osallistumisen osalta. Lainsäädännöstä tai ratkaisusta KKO 2021:91 ja KKO 2021:92 ei ole johdettavissa kieltoa etäyhteyksien käyttämiselle esittelyissä. Käytännössä tuomioistuimissa onkin käytetty ja käytetään verraten laajasti ja joustavasti etäyhteyksiä esittelyissä, eikä tarvetta säätämiseen senkään vuoksi ole. (HE 63/2024 vp, s. 32)

Myös lakivaliokunta on todennut edellä mainittua esitystä arvioidessaan, ettei esityksessä esitetty erillistä sääntelyä jäsenen tai esittelijän osallistumisesta esittelytilaisuuteen etäyhteydellä. Valiokunta piti perusteltuna jatkossa arvioida, tulisiko kysymyksestä säätää lailla. (LaVM 7/2024 vp, s. 4)

2.3.2.2 Tuomioistuimet ja muutoksenhakulautakunnat

Tuomioistuinlakia (673/2016) sovelletaan sen soveltamisalaa koskevien säännösten perusteella yleisiin tuomioistuimiin, yleisiin hallintotuomioistuimiin ja erityistuomioistuimiin. Lakia sovelletaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen (jäljempänä KHO) ja korkeimpaan oikeuteen (jäljempänä KKO) sekä niiden jäseniin kuitenkin vain, jollei korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetussa laissa (1265/2006) tai korkeimmasta oikeudesta annetussa laissa (665/2005) toisin

³ Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:2: Etäyhteydet oikeudenkäynneissä: Arviomuistio. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-518-0>. Lausuntotiivistelmä: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-639-2>. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:21: Arviomuistio tuomareiden etäosallistumismahdollisuudesta hallintoprosessissa. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-687-3>. Lausuntotiivistelmä: <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-983-6>.

⁴ Arviomuistio etäyhteyksistä oikeudenkäynnissä, lausunnot saatavissa hankeikkunassa: <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM075:00/2022>.

⁵ Arviomuistio tuomareiden etäosallistumismahdollisuudesta hallintoprosessissa, lausunnot saatavissa hankeikkunassa: <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM044:00/2023>.

säädettä. Yleiset hallintotuomioistuimet ja erityistuomioistuimet on määritelty tuomioistuinlaissa vastaavasti kuin HOL:ssa. Yleisiä tuomioistuuksia ovat käräjäoikeudet, hovioikeudet ja ylimpänä oikeusasteena korkein oikeus. Valtakunnanoikeudesta säädetään erikseen valtakunnanoikeudesta ja ministerivastuuasioiden käsittelystä annetussa laissa (196/2000).

Tuomioistuinlakia ei sovelleta esimerkiksi valitusasioita käsittelemään perustettuihin lautakuntiin (jäljempänä muutoksenhakulautakunta), vaan näistä säädetään muutoksenhakulautakuntia koskevassa erityislainsäädännössä. HOL:ia sen sijaan sovelletaan myös valitusasioita käsittelemään perustetussa lautakunnassa siten kuin siitä erikseen säädetään. Tällaisia muutoksenhakulautakuntia ovat sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunta (jäljempänä SAMU), työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunta (jäljempänä TELK), tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunta (jäljempänä TAMLA), kutsunta-asiain keskuslautakunta, saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunta, kuvaohjelmalautakunta, opiskelijoiden oikeusturvallautakunta ja puutavaran mittaustalautakunta.

Suomessa toimii myös oikaisuvaatimuksia käsitteleviä lautakuntia sekä muita vastaavia elimiä, jotka eivät sovelleta HOL:ia. Tällainen on esimerkiksi verotuksen oikaisulautakunta, jonka antamista päätöksistä saa valittaa hallinto-oikeuteen. Suomessa toimii myös erilaisia suosituksia antavia lautakuntia, kuten kuluttajariitalautakunta ja yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta. Tässä esityksessä muutoksenhakulautakunnalla ei viitata edellä mainitun kaltaisiin lautakuntiin, jotka eivät kuulu HOL:n soveltamisalaan.

2.3.2.3 Asioiden ratkaiseminen esittelystä ja päätösneuvottelu

Tuomioistuinlain mukaan hallinto-oikeus käsittelee ja ratkaisee asiat istunnossa esittelystä. Hovioikeus käsittelee ja ratkaisee lainkäyttöasiat istunnossa esittelystä tai pääkäsitelyssä. Korkeimmasta oikeudesta annetun lain ja korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain mukaan asiat ratkaistaan istunnoissa esittelystä. Oikeudenkäynnistä vakuutus-oikeudessa annetun lain (677/2016) mukaan asia ratkaistaan esittelystä istunnossa, mutta asia voidaan tietyin edellytyksin ratkaista myös istuntoa järjestämättä, kun ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat olleet asiasta yksimielisiä. Myös lainkäyttötehtäviä hoitavia muutoksenhakulautakuntia koskevassa lainsäädännössä on säännöksiä asioiden ratkaisemisesta esittelystä (esim. laki sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta (1299/2006, jäljempänä SAMU-laki) 8 §).

Oikeudenkäymiskaaren (jäljempänä OK) mukaan käräjäoikeudessa päätösneuvottelu on pidettävä heti pääkäsitelyn päätyttyä tai viimeistään seuraavana arkipäivänä. Oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetussa laissa (370/2007) on määritelty tuomioistuimen neuvottelulla tarkoitettavan tuomioistuimen jäsenten ja esittelijän ratkaisun tekemistä varten käymiä neuvotteluja. Lain mukaan oikeudenkäyntiasiakirja on salassa pidettävä muun ohella siltä osin kuin se sisältää tietoja tuomioistuimen neuvottelusta. Myöskään asianosaisella ei ole lain mukaan oikeutta saada tietoa tällaisesta oikeudenkäyntiasiakirjasta. Edelleen lain mukaan tuomioistuimen neuvottelu ja äänestys toimitetaan asianosaisten ja yleisön läsnä olematta. Neuvottelun sisältö on pidettävä salassa. Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettuun lakiin (381/2007) sisältyvät vastaavat säännökset siitä, että neuvottelu toimitetaan asianosaisten ja yleisön läsnä olematta, ja että neuvottelun sisältö ja sitä koskevat asiakirjat ovat salassa pidettäviä myös asianosaisilta. Neuvottelusalaisuus toteuttaa perustuslain 3 §:n 2 momentissa turvattua tuomioistuinten riippumattomuutta ja on yksi riippumattoman oikeuslaitoksen perusedellytyksistä (esim. LaVL 14/1998 vp, s. 7 ja HE 13/2006 vp s. 14).

HOL:ssa, OK:ssa, korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetussa laissa tai korkeimmasta oikeudesta annetussa laissa ei ole säädetty edellä todettua tarkemmin esittelymenettelystä. Lainsäädäntöön sisältyy päätösvaltaisuuden osalta erityisesti koskien täysistuntoja kuitenkin joitakin

säännöksiä, jotka ainakin lain sanamuotonsa mukaisesti tulkittuna vaikuttaisivat edellyttävän fyysistä läsnäoloa. OK:n mukaan hovioikeuden täysistunto on päätösvaltainen, kun vähintään puolet virassa olevista jäsenistä on läsnä. Hallinto-oikeuslain (430/1999) mukaan täysistunto on päätösvaltainen, kun läsnä on vähintään puolet hallinto-oikeuden ylituomarin ja hallinto-oikeustuomarin virassa olevista jäsenistä.

Vastaavaa lainsäädäntöä sisältyy myös erityistuomioistuinten osalta esimerkiksi oikeudenkäynnistä vakuutus-oikeudessa annettuun lakiin täysistunnon ja vahvennetun istunnon osalta. Lisäksi muutoksenhakulautakuntien osalta esimerkiksi SAMU-laissa on säädetty ratkaisukokoonpanon päätösvaltaisuutta koskevassa pykälässä tämänkaltaisesta läsnäolovaatimuksesta.

Edellä mainitut lait ovat kuitenkin säädetty ennen kuin etäosallistuminen on teknisesti mahdollistunut muutoin kuin puhelimen välityksellä, eikä lakien esitöihin sisälly kannanottoja siitä, tarkoitetaanko säännöksillä nimenomaista fyysistä läsnäoloa. Esimerkiksi apulaisoikeuskansleri on TELK:aa koskevassa ratkaisussaan päätenyt siihen arvioon, ettei edellä mainitun kaltaiselle lainsäädännölle tulisi välttämättä antaa sellaista merkitystä, että säännökset edellyttäisivät itsessään fyysistä paikan päällä tapahtuvaa läsnäoloa (OKV/2213/10/2023, s. 8).

2.3.2.4 Tuomioistuinten työjärjestystä koskeva sääntely

Tuomioistuinlaissa säädetään tuomioistuimen toiminnan järjestämisestä. Lain mukaan tuomioistuimet vastaavat itse toimintansa järjestämisestä noudattaen, mitä tuomioistuinlaissa tai muussa laissa säädetään. Tarkemmat määräykset tuomioistuimen toiminnasta, lainkäyttö- ja hallintoasioiden käsittelystä ja muusta työskentelyn järjestämisestä annetaan työjärjestyksessä, jonka tuomioistuin hyväksyy.

Mainitun lainkohdan säännöskohtaisten perustelujen mukaan tuomioistuimet vastaavat laissa säädetyissä rajoissa itse toimintansa järjestämisestä. Tuomioistuimilla on siten yhtäältä velvollisuus huolehtia lainkäyttö- ja muun toimintansa järjestämisestä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset huomioon ottaen mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Käytännössä tämä tarkoittaa toiminnan järjestämistä siten, että asiat saadaan käsiteltyä tehokkaasti ja asianmukaisesti kohtuullisessa ajassa ilman aiheetonta viivytystä. Tuomioistuimilla on toisaalta oikeus päättää lainkäyttötoiminnastaan ulkopuolisten siihen puuttumatta. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että tuomioistuimet päättävät itse asioiden jakamisesta, lainkäyttötyön ja muun toiminnan organisoinnista, tuomareiden ja muun henkilöstön sijoittamisesta eri yksiköihin sekä koulutuksesta. Kun esityksen mukaan asetuksen tasoisesta sääntelystä luovuttaisiin, tuomioistuinten työjärjestyksen merkitys korostuu entisestään. Tuomioistuinlain useassa säännöksessä edellytetään, että tietyistä asiasta annetaan määräyksiä työjärjestyksessä. Työjärjestyksessä voisi siten olla esimerkiksi määräyksiä tuomioistuimen organisaatiosta, henkilöstön tehtävistä ja muusta työskentelyn järjestämisestä sekä tarpeen mukaan myös lainkäyttö- ja hallintoasioiden käsittelystä. (HE 7/2016 vp, s. 67–68)

Edellä todetusti tuomioistuinlakia sovelletaan korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja korkeimpaan oikeuteen vain, jollei näitä koskevissa laeissa toisin säädetä. Korkeimmasta hallinto-oikeudesta annetun lain mukaan korkein hallinto-oikeus vahvistaa työjärjestyksen itselleen. Työjärjestyksessä annetaan tarkemmat määräykset asioiden käsittelystä ja ratkaisemisesta sekä muusta työskentelystä korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Korkeimmasta oikeudesta annettuun lakiin sisältyy vastaavan kaltainen työjärjestystä koskeva säännös. Tämän lisäksi ainakin oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettuun lakiin (100/2013) sisältyy työjärjestystä koskevia säännöksiä.

2.3.2.5 Muutoksenhakulautakuntia koskeva lainsäädäntö ja etäyhteyuskäytännöt

Muutoksenhakulautakuntien osalta työn järjestämistä ja työjärjestystä koskeva sääntely on vaihtelevaa. SAMU-lakiin sisältyy hieman tuomioistuinlakia vastaava yleinen toimivaltuussäännös, jonka mukaan muutoksenhakulautakunnan organisaatiosta, neuvottelukunnista, työskentelystä ja henkilöstöstä määrätään tarkemmin muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä. Saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnan, TAMLA:n ja opiskelijoiden oikeusturvalautakunnan osalta lautakuntia koskeviin lakeihin sisältyvät myös säännökset, joiden mukaan työskentelyn järjestämisestä lautakunnassa määrätään tarkemmin työjärjestyksessä.

TELK:n osalta apulaisoikeuskansleri on todennut, ettei lautakuntaa koskevaan työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin (677/2005) sisälly tuomioistuinlakia vastaavaa säännöstä, jonka perusteella lautakunnalla olisi yleinen toimivalta antaa tarkempia määräyksiä toiminnastaan hyväksymässään työjärjestyksessä. (OKV/2213/10/2023, s. 3)

Kutsunta-asiain keskuslautakunnasta säädetään asevelvollisuuslaissa (1438/2007). Asevelvollisuuslaissa ei ole erikseen säännöksiä lautakunnan työjärjestyksestä, mutta lakiin sisältyy asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin kutsunta-asiain keskuslautakunnan kutumisesta koolle sekä lautakunnan pöytäkirjoista ja sen toimituskirjojen allekirjoittamisesta. Asetuksenantovaltuussäännös ei kuitenkaan vaikuttaisi mahdollistavan yleisemmin lautakunnan työskentelyn järjestämisestä säätämistä valtioneuvoston asetuksella.

Kuvaohjelmalautakunnasta säädetään kuvaohjelmalaissa (710/2011). Kuvaohjelmalain mukaan säännökset kuvaohjelmalautakunnan kokoontumisesta, puheenjohtajan tehtävistä, päätösten ja lausuntojen allekirjoittamisesta, jäsenten palkkioista sekä asioiden valmistelusta kuvaohjelmalautakunnassa annetaan valtioneuvoston asetuksella.

Puutavaran mittauslautakunnasta säädetään puutavaran mittauksesta annetussa laissa (414/2013). Lakiin ei sisälly säännöstä työjärjestyksestä, eikä myöskään asetuksenantovaltuutta lautakunnan tehtävien osalta.

Käytännössä kaikissa edellä mainituissa muutoksenhakulautakunnissa on hyödynnetty etäyhteyksiä istunnoissa erityisesti koronapandemian jälkeen. Ainoastaan kuvaohjelmalautakunta on kokoontunut säännönmukaisesti läsnä, joskin istuntoja on järjestetty varsin harvoin.

2.3.2.6 Tietojärjestelmät, tietoturvallisuus ja henkilötietojen suoja

Edellä luvussa 2.2 on käsitelty tietojärjestelmiä koskevaa kansallista EU-lainsäädäntöä, erityisesti tiedonhallintalakia, EU:n yleistä tietosuojasetusta ja rikosasioiden tietosuojalakia. Mainittu lainsäädäntö soveltuu vastaavasti ja tulee ottaa huomioon myös tuomioistuimen tai muutoksenhakulautakunnan sisäisessä toiminnassa.

2.4 Nykytilan arviointi

2.4.1 Tuomarin etäosallistuminen

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin ei sisälly säännöksiä tuomarin etäosallistumisesta suulliseen käsittelyyn. HOL 73 §:ssä on säädetty ainoastaan todistajan tai muun henkilön kuulemisesta teknisellä tiedonvälitystavalla. Myöskään korkein hallinto-oikeus ei ole arvioinut kysymystä.

Sen sijaan korkein oikeus on ratkaisuisaan KKO 2021:91 ja KKO 2021:92 katsonut, ettei tuomari olisi saanut osallistua pääkäsittelyyn videoyhteyden välityksellä. Korkein oikeus on perustellut ratkaisujaan sillä, että toisin kuin asianosaisten, todistajien ja asiantuntijoiden osalta on tehty, lainsäädäntötoimin ei ollut missään vaiheessa poikettu siitä lähtökohdasta, että tuomarin on oltava fyysisesti läsnä pääkäsittelyssä. Lain mukaan vain sellainen tuomioistuimen jäsen, joka on paikalla koko pääkäsittelyn ajan, saa osallistua asian ratkaisemiseen. Korkein oikeus on katsonut, että pelkästään käytännölliset syyt eivät oikeuta tuomaria osallistumaan pääkäsittelyyn videoyhteydellä ilman, että tästä periaatteellisesta kysymyksestä säädetään lailla. Tuomarin etäosallistuminen on ollut oikeudenkäyntivirhe, koska etäosallistumismahdollisuudesta ei ollut säädetty laissa.

Ratkaisussa KKO 2021:91 hovioikeus oli välituomion jälkeen jatkanut pääkäsittelyä mielentilalausuntojen käsittelemiseksi ja loppulausuntojen antamiseksi siten, että yksi koronakaranteeniin asetettu ratkaisukokoonpanon jäsen oli tällöin osallistunut istuntosalissa toimitettuun pääkäsittelyyn etäyhteydellä. Korkein oikeus katsoi menettelyn virheelliseksi, mutta ei pitänyt tarpeellisena palauttaa asiaa hovioikeuteen käsiteltäväksi uudelleen. Ratkaisussa KKO 2021:92 hovioikeuden pääkäsittely oli toimitettu siten, että kokoonpanon puheenjohtaja ja asian valmistelusta vastaava jäsen olivat osallistuneet pääkäsittelyyn Vaasan hovioikeuden istuntosalissa. Hovioikeuden kolmas jäsen samoin kuin asianosaiset ja todistajat olivat osallistuneet pääkäsittelyyn etäyhteydellä Satakunnan kärjäoikeuden istuntosalista Porista. Korkein oikeus totesi, että tuomari ei olisi saanut osallistua pääkäsittelyyn videoyhteyden välityksellä. Menettelylle ei ollut ollut painavaa ja hyväksyttävää syytä, minkä lisäksi hovioikeuden omaksuma menettely näytti olleen omiaan aiheuttamaan sekavuutta oikeudenkäynnin järjestämisessä ja johtamisessa. Asia palautettiin hovioikeuteen uudelleen käsiteltäväksi.

Tuomarin etäosallistumista suulliseen käsittelyyn hallintoprosessissa ei voitane täysin analogisesti rinnastaa yleisten tuomioistuinten pääkäsittelyyn menettelyjen varsin erilaisen luonteen vuoksi. Hallintoprosessi on perinteisesti rakentunut kirjallisen aineiston varaan, eikä suullinen käsittely ole samalla tavoin yhtä keskeisessä asemassa asian ratkaisemisen näkökulmasta kuin yleisissä tuomioistuimissa. Hallintoprosessissa suullinen käsittely on asian selvittämisen lisäkeino, eikä suullisessa käsittelyssä lausuttu muodosta pelkästään sitä materiaalia, jonka perusteella asia ratkaistaan. Tämän vuoksi esimerkiksi välittömyysperiaatetta ei ole perinteisesti korostettu hallintoprosessissa yhtä vahvasti kuin yleisissä tuomioistuimissa. Voimassa olevan lainsäädännön perusteella ei voida kuitenkaan tehdä johtopäätöstä siitä, että lainsäädäntö sallisi tuomarin etäosallistuminen suulliseen käsittelyyn hallintoprosessissa.

Sittemmin yleisten tuomioistuinten osalta tuomarin etäosallistumisesta suulliseen käsittelyyn onkin säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella oikeudenkäymiskaareissa (HE 63/2024 vp, PeVL 35/2024 vp). Lainsäädännön selkeäksi lähtökohdaksi otettiin, että tuomarin etäosallistuminen olisi mahdollista vain poikkeuksellisesti.

Myös hallintoprosessissa esiintyy vastaavanlaisia tarpeita tuomarin etäosallistumiselle suulliseen käsittelyyn. Etäosallistumismahdollisuus voisi vähentää tarvetta perua suullisia käsittelyjä esimerkiksi sairastumisen vuoksi. Lisäksi se turvaisi lainkäyttötehtävien suorittamista myös poikkeusoloissa, jollainen esimerkiksi koronapandemia on ollut. Tuomarin etäosallistumismahdollisuudesta säätäminen lisäisi myös eri prosessilajien yhdenmukaisuutta rikos-, riita- ja hallintoprosessien välillä.

2.4.2 Todistajan tai muun henkilön kuuleminen teknisellä tiedonvälitystavalla

Hallintoprosessissa asianosaisten tai kuultavan etäosallistumista koskeva sääntely on lähtökohdiltaan joustavaa ja osin jopa yleisiä tuomioistuimia väljempää, mikä liittyy hallintoprosessin

luonteeseen. HOL 73 § mahdollistaa todistajan tai muun henkilön kuulemisen käyttäen videoneuvottelua tai muuta tiedonvälitystapaa. Säännös mahdollistaa myös oikeudenkäynnin osapuolen kuulemisen etäyhteyden välityksellä.

Etäkuulemismahdollisuutta onkin hyödynnetty erityisesti koronapandemian jälkeen varsin säännönmukaisesti suullisissa käsittelyissä, ja erityisesti asiantuntijoiden kuuleminen etäyhteyksin on varsin tavanomaista. Kokemukset etäkuulemisista ovat olleet pääosin varsin myönteisiä, eikä esimerkiksi oikeusturvaongelmia ole havaittu. Kokemukset ovat olleet myönteisiä erityisesti silloin, kun asianosaisen tai todistajan fyysinen saapuminen tuomioistuimeen olisi vaikeaa tai viivästyttäisi asian käsittelyä.

Eräänlaisena voimassa olevan sääntelyn haasteena voidaan kuitenkin pitää sitä, että säännös on varsin yleistasoisen, mikä on toisaalta mahdollistanut sen joustavan soveltamisen, mutta toisaalta saattanut tuoda käytännössä epäselvyyksiä asianmukaisen menettelyn vaatimusten täyttymisestä. HOL 73 §:n soveltaminen on kuitenkin käytännössä korostanut tuomioistuimen harkintavaltaa siinä määrin, että soveltamiskäytännössä on esiintynyt vaihtelua tuomioistuinten ja yksittäisten kokoonpanojen välillä.

Nykytilassa ei vaikuta olevan välitöntä tarvetta rajoittaa teknisten tiedonvälitystapojen käyttöä hallintotuomioistuimissa, vaan pikemminkin kehittämistarpeet liittyvät sääntelyn täsmentämiseen ja soveltamiskäytännön yhdenmukaistamiseen. Erityisesti voitaisiin arvioida, tulisiko lakiin sisällyttää nykyistä tarkempia kriteereitä etäkuulemisen edellytyksistä sekä ottaa selkeämmin kantaa siihen, missä tilanteissa asianosaisen tai muun kuultavan henkilökohtainen läsnäolo on välttämätöntä.

Toisin kuin yleisissä tuomioistuimissa, hallintoprosessissa ei lähtökohtaisesti yhtä vahvasti korosteta asianosaisen oikeutta osallistua käsittelyyn nimenomaan istuntosalissa. Hallintoprosessin tarkoituksena on ensisijaisesti turvata asian tehokas ja oikea ratkaiseminen kirjallisen aineiston perusteella, ja suullinen käsittely on tähän nähden täydentävä menettely. Jo tästäkin seuraa, että etäosallistuminen voidaan useimmissa tapauksissa katsoa riittäväksi tavaksi toteuttaa asianosaisen oikeus tulla kuulluksi. Kehittyneet videoyhteydet ja sähköinen asiointi ovat edelleen vahvistaneet tätä kehitystä.

Hallintoprosessin luonne huomioon ottaen asianosaisen läsnäoloa istuntosalissa ei voida pitää samalla tavoin periaatteellisena kysymyksenä kuin rikosprosessissa. Sen sijaan keskeistä on turvata asian riittävä selvittäminen ja asianosaisen tosiasiallinen mahdollisuus tulla kuulluksi. Tässä suhteessa etäyhteydet ovat osoittautuneet käyttökelpoiseksi ja tarkoituksenmukaiseksi välineeksi, mutta niiden käytön tulee aina perustua tapauskohtaiseen harkintaan.

HOL 73 §:n 2 momentin mukaan oikeudenkäynnin osapuolille on varattava tilaisuus esittää kuultavalle kysymyksiä. HOL:iin ei sisälly vastaavaa säännöstä läsnä tapahtuvan kuulemisen osalta, joskin vaatimusta menettelyn kontradiktorisuudesta voidaan pitää itsestäänselvytyksenä, ja se on johdettavissa jo oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin yleisistä periaatteista. Säännös ei vaikuttaisi jatkossa kovinkaan tarpeelliselta etäkuulemisten vakiinnuttua jo nykyisinkin osaksi hallintotuomioistuinten suullisia käsittelyjä. Lisäksi tämänkaltainen säännös vaikuttaisi tekevän tarpeetonta säädöstason jaottelua etäosallistumiseen ja läsnäosallistumiseen liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien välillä.

2.4.3 Etäyhteyksien käyttö sisäisissä istunnoissa

2.4.3.1 Sääntelytarpeen arviointi

Voimassa olevan lainsäädännön säätämisen aikoihin kysymys etäistuntojen järjestämisestä ei varsinaisesti ole aktualisoitunut, koska tuolloin istunnot on järjestetty käytännöllisesti katsoen läsnäistuntoina jo senkin vuoksi, ettei tekniikan taso ole aiemmin mahdollistanut nykyisessä määrin sähköistä asiakirjamateriaalin jakamista, eikä välttämättä myöskään tietoturvallisia etäyhteyksiä etenkin videoyhteyden muodossa. Merkittävä muutos asiaan on tullut koronapandemian aikana, jolloin viruksen leviämisen välttämiseksi pyrittiin välttämään kaikkia tarpeettomia ihmiskontakteja. Tämä johti myös laajamittaiseen etäistuntojen järjestämiseen ja etäistuntokäytäntöjen muodostumiseen sekä tuomioistuimissa, että muutoksenhakulautakunnissa. Etäistuntojen järjestämistä koskeva kysymys on siten varsinaisesti aktualisoitunut vasta 2020-luvulla. Tosin aiemminkaan itse istuntojen järjestämistä, esittelymenettelyä tai päätösneuvottelua ei ole nähty tarpeen säännellä kovinkaan yksityiskohtaisella tavalla monestakin tässä esityksessä sivutusta syystä.

Voimassa olevassa lainsäädännössä tuomioistuinten ja lainkäyttötehtäviä suorittavien muutoksenhakulautakuntien osalta kysymys sisäisistä istunnoista ja niiden sääntelytarpeesta on toistaiseksi hahmotettu sellaisena tuomioistuinten sisäisen työn järjestämistä koskevana asiana, jonka asianmukainen järjestäminen ja järjestämistapa kuuluu tuomioistuinten omaan harkintavaltaan. Asiasta ei siten ole nähty tarvetta säätää yksityiskohtaisemmin. Apulaisoikeuskansleri on kuitenkin nostanut esille kysymyksen sääntelytarpeesta etäistuntojen osalta. Apulaisoikeuskanslerin mukaan sisäisen istunnon järjestämistavalla voisi olla merkitystä esimerkiksi asianosaisten oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen kannalta. (OKV/2213/10/2023)

Asia ei ole täysin yksiselitteinen, ja argumentteja on esitettävissä molempien näkökohtien tueksi. Sisäiset istunnot eivät ole asianosaisjulkisia, eikä niiden tässä mielessä voida katsoa vaikuttavan suoraan esimerkiksi asianosaisten puolustautumiseen tai kuulemiseen liittyvien oikeuksien käyttämiseen, mitkä taas vaikuttavat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen. Toisaalta on ilmiselvää, että jos istuntoa ei voida toteuttaa riittävän laadukkaalla ja tietoturvallisella etäyhteydellä, asianosaisten oikeusturva saattaa vaarantua. Tällainen tilanne voi tulla vastaan, jos esimerkiksi kokoonpanon jäsen ei heikosti toimivan etäyhteyden vuoksi voi vapaasti tai riittävän kattavasti ilmaista sellaisia näkemyksiään, jotka vaikuttaisivat asian ratkaisemiseen. Etäistuntojen järjestäminen edellyttääkin puheenjohtajalta valppautta siltä osin, että istunto voidaan järjestää asianmukaisella tavalla, myös tietoturvanäkökohdat huomioiden. On mahdollista kyseenalaistaa esimerkiksi sitä, että mahdollistaako etäyhteydellä osallistuminen tosiasiaa tuomioistuimen ratkaisuneuvottelujen edellyttämän täysipainoisen, tasapainoisen sekä monipuolisen keskustelun verrattuna fyysisesti samassa tilassa järjestettävään kokoontumiseen. Toisaalta kotimaisessa tuomioistuinmenettelyssä on lähdetty siitä, että osallistuminen hyvälaatuisella videoyhteydellä on rinnastettavissa osallistumiseen istuntosalista käsin (esim. HE 63/2024 vp, s. 53). Etäyhteyksien käytöstä tuomioistuinmenettelyssä on myös säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 35/2024 vp).

Esityksen valmistelun aikana kerättyjen tietojen mukaan ei ole havaittu, että etäistuntoihin olisi liittynyt oikeusturvaongelmia tai muutoinkaan vaikutuksia asianosaisten oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiselle. Myöskään apulaisoikeuskanslerin ratkaisu ei sisällä mitään sellaista konkreettista tilannetta, jossa asianosaisten oikeusturva todellisuudessa olisi vaarantunut etäyhteyksien käytön vuoksi. Tosin mikäli esimerkiksi etäistunnon tietoturvasta ei huolehdita riittäväällä tavalla, tämä aiheuttaa riskin salassa pidettävien tietojen paljastumiselle ulkopuolisille tahoille.

Apulaisoikeuskanslerin ratkaisu on koskenut työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntaa, eikä apulaisoikeuskanslerin mukaan lautakunnalla ole tuomioistuimia vastaavaa yksittäisen tuomioistuimen riippumattomuutta tukevaa yleistä toimivaltaa antaa tarkempia määräyksiä toiminnastaan hyväksymässään työjärjestyksessä. Apulaisoikeuskanslerin mukaan menettely TELK:ssä ei ole ollut selvästi lainvastaista, mutta se ei myöskään perustu lakiin. (OKV/2213/10/2023, s. 3 ja 8)

Perustuslain kannalta etäistuntojen säätämistarvetta koskevaa asiaa on tarkasteltu esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa. Yksistään perustuslaki, mukaan lukien aiempi perustuslakivaliokunnan käytäntö, ei vaikuttaisi edellyttävän tämän esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa tehdyn arvion perusteella sitä, että etäyhteyksien käytöstä tuomioistuinten sisäisissä istunnoissa olisi välttämätöntä säätää erikseen sen täsmällisemmin, kuin nykyisin on esimerkiksi tuomioistuinlaissa työn järjestämisen osalta säädetty.

Perustuslaillisten näkökohtien lisäksi apulaisoikeuskansleri on ratkaisussaan kiinnittänyt huomiota myös asian yhteiskunnallisiin vaikutuksiin mukaan lukien tuomioistuimen arvovaltaisuuteen. Apulaisoikeuskanslerin mukaan etäistuntojen käyttöön liittyy mahdollisuuksien lisäksi myös riskejä. Kyse ei ole pelkästään hallinnollisesta kehityksestä, vaan siihen liittyy yhteiskunnallisia vaikutuksia. Esimerkiksi, koetaanko myös etäyhteydellä toteutettavat istunnot luottamusta herättäviksi ja arvovaltaisiksi. Ovatko ne osapuolten silmissä aitoa ja oikeaa oikeusturvan antamista ja lainkäyttöä? (OKV/2213/10/2023, s. 10)

Etäyhteyksin järjestettävän istunnon osalta yhteiskunnallistenkin vaikutusten osalta keskeisintä lienee se, että istunto on edellä todetusti järjestetty laadukkain ja tietoturvallisin etäyhteyksin, mikä mahdollistaa avoimen ja luottamuksellisen keskustelun tuomioistuimen neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluvista asioista. Myös etäosallistumisen paikalla on luonnollisesti keskeinen merkitys. Etäistuntoon ei ole mahdollista osallistua paikasta, jossa ulkopuoliset voivat kuulla keskusteluja, eikä neuvottelusalaisuutta voida turvata. Sen sijaan tuomioistuimen sisäinen, ei julkinen neuvottelusalaisuuden piiriin kuuluva toiminta, ei vaikuttaisi olevan ainakaan suoraan sellainen kysymys, jolla olisi suoranaista vaikutusta tuomioistuimen arvovaltaan ulkopuolisten silmissä. Tuomioistuimen sisäinen työskentely ei ole ulospäin näkyvää toimintaa, eikä työskentelyn järjestäminen tietyssä tilassa tai fyysisesti läsnä vaikuttaisi tuomioistuimen arvovaltaan vaikuttavalta asialta samalla tavalla kuin asia on esimerkiksi julkisen suullisen käsittelyn osalta. Suomalaisessa tuomioistuintraditiossa korostuu funktionaalinen ja asiakeskeinen lähestymistapa. Suomessa tuomioistuimen arvovaltaa ei ole sidottu vahvaan rituaaliseen tai seremonialliseen kulttuuriin, minkä vuoksi myöskään sisäisen toiminnan muodollisuuden aste ei ole itseisarvo, vaan sen tarkoituksenmukaisuus arvioidaan tehtävän luonteen perusteella.

Etäistuntoja koskeva sääntelytarve vaikuttaisi paitsi tässä luvussa, esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa ja muualla esityksessä tehtyjen arvioiden perusteella täyttyvän tuomioistuinten osalta jo voimassa olevalla sääntelyllä. Asiassa ei ole myöskään löytynyt erityisen vahvoja argumentteja sen puolesta, että jatkossa tuomioistuinten sisäisiä istuntoja tulisi arvioida voimassa olevasta lainsäädännöstä poiketen ennemminkin prosessikysymyksenä kuin tuomioistuimen sisäistä työn järjestämistä koskevana asiana. Siten myöskään asiasta säätäminen prosessilainsäädännössä, kuten oikeudenkäymiskaarissa tai HOL:ssa, ei vaikuttaisi perustellulta.

2.4.3.2 Tietojärjestelmät, tietoturvallisuus ja henkilötietojen suojaa koskeva lainsäädäntö

Tietojärjestelmiä ja niiden tietoturvallisuutta sekä henkilötietojen suojaa koskeva voimassa oleva lainsäädäntö on varsin kattavaa jo nykyisin edellä luvussa 2.2 kuvatusti niin kansallisella kuin EU-lainsäädännönkin tasolla. Etäyhteyksien käyttö viranomaisten ja tuomioistuinten toiminnassa on varsin tavanomaista, ja esimerkiksi salassa pidettävien tietojen käsittelyyn on

kiinnitetty paljon huomiota erilaisin lainsäädäntöä täydentävin ohjeistuksin ja käytännöin. Tietojärjestelmiä, tietoturvallisuutta tai henkilötietojen suojaa koskevaan voimassa olevaan sääntelyyn ei ole tunnistettu kohdistuvan muutostarpeita tämän hankkeen yhteydessä.

2.4.3.3 Tuomioistuinelaki

Edellä kysymystä etäistuntojen sääntelytarpeesta on hahmotettu tuomioistuimen sisäisen työn järjestämistä koskevana kysymyksenä, mistä säätäminen on perusteltua tuomioistuinlaissa tuomioistuimia koskevan prosessilainsäädännön sijaan. Etäistunnoille on perusteltu tarve, ja käytännöt tuomioistuinten välillä vaihtelevat. Toisissa tuomioistuimissa etäistuntoja järjestetään säännönmukaisemmin kuin toisissa, mutta valmistelun aikana saatujen selvitysten perusteella mahdollisuus järjestää istunto tarvittaessa etäyhteyksin nähdään tuomioistuimissa hyvin tärkeänä. Myös kutakin tuomioistuinta palvelevien käytäntöjen muodostaminen tuomioistuinkohdittaisesti nähdään tärkeänä.

Voimassa oleva tuomioistuinlaki sisältää edellä käsitellysti säännökset tuomioistuimen toiminnan järjestämisestä ja mahdollisuuden määrätä lainkäyttö- ja hallintoasioiden käsittelystä sekä muusta työskentelyn järjestämisestä työjärjestyksessä. Myöskään etäistuntojen osalta ei vaikuttaisi olevan välttämätöntä säätää asiasta tätä tarkemmin, vaan tuomioistuin voisi tarvittaessa määrätä asiasta työjärjestyksessään. Arvioinnissa on otettu huomioon muutoinkin tuomioistuinlain yleispiirteisyys tuomioistuimen sisäistä työskentelyä koskevan sääntelyn osalta, jolloin etäistuntojen osalta tarkempien säännösten antaminen herättäisi myös kysymyksen siitä, mitä muita mahdollisia tuomioistuinten sisäistä toimintaa koskevia asioita olisi tarpeen jatkossa säätää lain tasolla. Yksityiskohtainen sääntely tämänkaltaisista asioista vaikuttaisi epätarkoituksenmukaiselta, minkä lisäksi se voi johtaa myös haasteisiin tuomioistuinten riippumattomuuden näkökulmasta.

Osa tuomioistuimista on määrännyt etäistuntojen järjestämisestä työjärjestyksissään. Korkeimman hallinto-oikeuden työjärjestyksessä (136/2024) määrätään, että istunnon puheenjohtaja voi perustellusta syystä päättää, että istunto järjestetään siten, että jäsenet ja esittelijä tai osa heistä voivat osallistua istuntoon käyttämällä videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa. Korkeimman oikeuden työjärjestyksen (335/2022) mukaan puheenjohtaja voi erityisestä syystä päättää, että muu istunto kuin suullinen käsittely järjestetään siten, että jäsenet ja esittelijä tai osa heistä osallistuvat istuntoon käyttämällä videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa (etäistunto). Jos käsiteltävä kysymys on laadultaan yksinkertainen, puheenjohtaja voi päättää, että asia ratkaistaan istuntoon kokoontumatta tai etäistunnossa. Myös muutoksenhakulautakuntien osalta esimerkiksi TELK:n työjärjestyksessä (vahvistettu 2.4.2019) on määrätty, että jaoston istunto voidaan järjestää sähköisenä verkkokokouksena, jossa vaaditut jäsenet ja esittelijä ovat samanaikaisesti kokouksessa läsnä.

Edellä kuvatut työjärjestysmääräykset kuvastavatkin muun muassa sitä, että tuomioistuimilla ja muutoksenhakulautakunnilla on tehtäviensä ja käsiteltävien asioiden erityispiirteiden vuoksi erilaisia tarpeita myös etäistuntokäytäntöjen osalta.

2.4.3.4 Muutoksenhakulautakuntia koskeva sääntely

Muutoksenhakulautakuntien osalta työn järjestämistä ja siitä työjärjestyksessä määräämistä koskeva sääntely on melko yhdenmukaista SAMU:n, saamelaiskäräjien vaaliluetteloasioiden muutoksenhakulautakunnan, tapaturma-asioiden muutoksenhakulautakunnan ja opiskelijoiden oikeusturvalautakunnan osalta. Edellä mainittuja muutoksenhakulautakuntia koskevaan lainsäädäntöön sisältyvät säännökset siitä, että työskentelyn järjestämisestä lautakunnassa määrätään tarkemmin työjärjestyksessä, mikä edellä käsitellyn perusteella tarjoaa mahdollisuuden

määrätä tarvittaessa myös etäistuntojen järjestämisestä työjärjestyksessä. Myös kuvaohjelma-lautakunnan osalta lainsäädäntö vaikuttaisi ajantasaiselta.

Sen sijaan apulaisoikeuskansleri on TELK:aa koskevassa ratkaisussaan todennut, että työeläke-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annettu laki eroaa työjärjestyksestä koskevan sääntelyn osalta tuomioistuinlain 1 luvun 4 §:stä, eikä lautakunnalla ole siten tuomioistuimia vastaavaa yksittäisen tuomioistuimen riippumattomuutta tukevaa yleistä toimivaltaa antaa tarkempia määräyksiä toiminnastaan hyväksymässään työjärjestyksessä (OKV/2213/10/2023, s. 3). Tämän perusteella TELK:n osalta lakiin vaikuttaisi kohdistuvan muutostarpeita.

Kutsunta-asiain keskuslautakunnan osalta asevelvollisuuslaissa ei edellä todetusti ole erikseen säännöstä lautakunnan työjärjestyksestä, eikä lain 117 §:n asetuksenantovaltuuskaan vaikuttaisi mahdollistavan yleisemmin lautakunnan työskentelyn järjestämisestä säättämistä valtioneuvoston asetuksella. Asevelvollisuuslakiin vaikuttaisi siten kohdistuvan myös muutostarpeita.

Puutavaran mittauslautakunnan osalta puutavaran mittauksesta annettuun lakiin ei sisälly säännöstä työjärjestyksestä, eikä myöskään asetuksenantovaltuutta lautakunnan tehtävien osalta. Lakiin vaikuttaisi kohdistuvan muutostarpeita.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on sujuvoittaa oikeudenkäyntejä, parantaa oikeuden saatavuutta sekä vähentää oikeudenkäyntien viivästymistä lisäämällä mahdollisuuksia etäyhteyksien käyttämiseen hallintoprosessissa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Kuuleminen teknisellä tiedonvälitystavalla

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 73 §:n mukaan todistajaa tai muuta henkilöä voidaan kuulla suullisesti myös käyttäen videoneuvottelua tai muuta tiedonvälitystapaa. Oikeudenkäynnin osapuolille on varattava tilaisuus esittää kuultavalle kysymyksiä. Käytännössä videoyhteyden ja puhelinkuulemisen käyttäminen on jäänyt tuomioistuimen harkinnan varaan.

Uudessa HOL 7 a luvussa säädettäisiin etäyhteyksien käytöstä hallintotuomioistuimissa erikseen ja kattavammin, minkä vuoksi lain 73 § jäisi tarpeettomaksi. Lisäksi etäyhteyksiä koskevan sääntelyn kokoaminen pääsääntöisesti saman luvun alle tukisi lainsäädännön selkeyttä. Tämän vuoksi lain 73 § ehdotetaan kumottavaksi.

4.1.2 Etäyhteydet hallintotuomioistuimessa

Esityksessä ehdotetaan, että oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin säädettäisiin uusi 7 a luku, johon koottaisiin etäyhteyksien käyttöä hallintotuomioistuimessa koskevat säännökset.

Hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen etäosallistuminen

HOL:ssa ehdotetaan säädettävän hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen etäosallistumisesta suulliseen käsittelyyn. Lähtökohtana säilyisi edelleen se, että oikeudenkäyntimenettely perustuu pääsääntöisesti oikeussalissa järjestettäviin istuntoihin, joihin kokoonpanon jäsen

osallistuu henkilökohtaisesti läsnä ollen. Ehdotetun säännöksen mukaan tuomioistuimen puheenjohtaja voisi poikkeuksellisesti sallia tuomioistuimen muun jäsenen ja esittelijän osallistua suulliseen käsittelyyn etäyhteydellä, jos siihen olisi perusteltu syy. Harkinnassa tulisi ottaa huomioon asian laatu sekä sen merkitys asianosaiselle. Kokoonpanon jäsenen tai esittelijän etäosallistuminen ei edellyttäisi asianosaisen suostumusta.

Etäosallistuminen olisi mahdollista monijäsenisessä kokoonpanossa muulle tai muille jäsenille kuin kokoonpanon puheenjohtajalle silloin, kun puheenjohtaja on läsnä istuntosalissa. Istuntosalissa olisi tällöin paikalla ainakin puheenjohtaja ja mahdollisesti myös asianosaisia ja muita kuultavia. Myös yleisöllä olisi tilaisuus seurata oikeudenkäyntiä istuntosalissa, kun kyseessä on julkinen asia.

Ehdotettu säännös soveltuisi kaikkiin HOL:ia soveltaviin lainkäyttöelimiin ja kaikkiin monijäsenisiin kokoonpanoihin. Se koskisi kaikkia lainkäyttöelimien lainoppineita jäseniä, asiantuntijajäseniä, lääkärijäseniä ja muun ohella esittelijöitä.

Etäoikeudenkäynti

Suullinen käsittely ja suullinen valmistelu voitaisiin ehdotuksen mukaan järjestää niin, että puheenjohtaja, tuomioistuimen muu ratkaisukokoonpano, esittelijä, asianosainen ja oikeudenkäynnin osapuolena toimiva viranomainen sekä muut mahdolliset kuultavat osallistuisivat siihen etäyhteyden välityksellä. Kokonaan etäyhteyksin järjestettävästä suullisesta käsittelystä käytettäisiin nimitystä etäoikeudenkäynti.

Suullisen käsittelyn järjestämiselle etäoikeudenkäyntinä tulisi olla perusteltu syy. Harkinnassa tulisi huomioida asian laatu sekä sen merkitys asianosaiselle. Päätösvalta asiassa kuuluisi hallintotuomioistuimen kokoonpanolle. Asiasta olisi kuitenkin lähtökohtaisesti kuultava asianosaisia ja oikeudenkäynnin osapuolena toimivaa viranomaista. Etäoikeudenkäynti olisi tarkoitettu poikkeukseksi pääsäännöstä vastaavasti kuin tuomarinkin etäosallistuminen.

Myös suullinen valmistelu voitaisiin toteuttaa vastaavalla tavalla kokonaisuudessaan etäyhteyden välityksellä, jos hallintotuomioistuin harkitsee tämän tarkoituksenmukaiseksi. Hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan suullinen valmistelu voitaisiin järjestää myös ilman kuvayhteyttä pelkän puheyhteyden välityksellä.

Oikeudenkäynnin osapuolen etäosallistuminen

Ehdotuksen mukaan oikeudenkäynnin osapuoli voisi hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan osallistua suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä. Oikeudenkäynnin osapuolella viitattaisiin valittajaan tai hakijaan ja muihin mahdollisiin oikeudenkäynnin osapuolina oleviin asianosaisiin sekä viranomaiseen, jonka päätöksestä valitetaan.

Esityksessä ehdotetaan uutena mahdollisuutena, että hallintotuomioistuin voisi erityisestä syystä määrätä asianosaisen osallistumaan etäyhteydellä vastoin tämän tahtoa. Tällöin harkinnassa olisi otettava huomioon asian laatu sen merkitys asianosaiselle, käsittelyn vaihe sekä muut olosuhteet, kuten mahdollinen tarve turvata käsittelyn järjestys tai turvallisuus.

Edellä mainittu osallistuminen voitaisiin suullisessa valmistelussa toteuttaa myös ilman näköyhteyttä eli puheyhteydellä hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan.

Muiden kuultavien etäosallistuminen

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi todistajan, asiantuntijan ja muun kuin oikeudenkäynnin osapuolen kuulemisesta etäyhteyden välityksellä, jos hallintotuomioistuin harkitsee sen tarkoituksenmukaiseksi. Tällaista henkilöä voitaisiin kuulla myös ilman näköyhteyttä pelkästään ääniyhteydellä hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan.

4.1.3 Järjestyksen turvaaminen oikeudenkäynnissä

HOL:iin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan istunnosta poistettavalle asianosaiselle olisi tarjottava mahdollisuus osallistua asian käsittelyyn etäyhteydellä, jos se on mahdollista ja puheenjohtaja harkitsee etäosallistumisen tarkoituksenmukaiseksi.

Säännös merkitsisi sitä, että istunnosta poistettavalle asianosaiselle olisi yleensä osoitettava esimerkiksi tuomioistuimesta tila, josta hän voisi jatkaa osallistumista asian käsittelyyn etäyhteyden välityksellä. Näin ei kuitenkaan tarvitsisi menetellä, jos etäyhteyden tarjoaminen asianosaisen käyttöön ei olisi jostakin syystä mahdollista tai muutoin tarkoituksenmukaista. Syy tähän voisi olla myös poistamismääräyksen antamiseen johtanut käyttäytyminen.

4.1.4 Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus ja suullisen käsittelyn julkisuus

Etäoikeudenkäynneissä ei olisi istuntosalia, johon yleisö voi saapua. Oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annettuun lakiin lisättäisiin maininta siitä, että tiedot siitä, miten yleisö voi seurata etäoikeudenkäyntiä, olisivat julkisia. Lisäksi lakia muutettaisiin niin, että suullisen käsittelyn julkisuuden toteuttamiskeinoksi säädettäisiin oikeus seurata etäoikeudenkäyntiä videoyhteyden välityksellä.

4.1.5 Muutoksenhakulautakuntia koskevat lait

Esityksessä ehdotettaisiin muutoksia työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntaa, kutsunta-asiain keskuslautakuntaa sekä puutavaran mittauslautakuntaa koskeviin lakeihin. Ehdotusten perusteella muutoksenhakulautakunnat voisivat määrätä työskentelynsä järjestämisestä työjärjestyksissään.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset oikeudenkäyntimenettelyyn

Hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen ja esittelijän etäosallistumisen mahdollistaminen merkitsisi periaatteellisesti ja myös käytännössä merkittävää muutosta oikeudenkäyntimenettelyyn, vaikka hallintotuomioistuinten suullisissa käsittelyissä etäyhteyksien käyttäminen on ollut varsin tavallista jo vuosia. HOL on mahdollistanut todistajan tai muun henkilön kuulemisen etäyhteyksin, mutta tuomarin etäosallistumisesta sen sijaan ei ole säädetty.

Perinteisesti suullinen käsittely on toimitettu nimenomaisesti sitä varten suunnitellussa tilassa, istuntosalissa, varsin muodollisella tavalla oikeudenkäynnin osapuolten, todistajien, asiantuntijoiden, muiden kuultavien ja mahdollisen yleisön läsnä ollessa. Tällaisen menettelyn tarkoituksena on aineellisesti oikeaan lopputulokseen pääsemisen lisäksi vahvistaa yleisesti kokemusta siitä, että oikeudenkäynti on avoin, vakaa, ennustettava ja arvovaltainen menettely, jonka lopputuloksena syntyy osapuolia myös moraalisesti sitovia ratkaisuja. Tuomioistuinten legitimitettiin eli järjestelmän koettua oikeutusta ja sen tuottamien ratkaisujen hyväksyttävyyttä tavoitellaankin muiden, sinänsä merkittävämpien seikkojen lisäksi oikeudenkäynnin tuomioistuimen arvovaltaa korostavilla puitteilla. Esimerkiksi vaatimusta tuomarin läsnäolosta istuntosalissa on

käytännössä perusteltu myös tuomioistuimen arvovallalla ja asianosaisen siitä saamalla kokemuksella ja viime kädessä kansalaisten luottamuksella oikeuslaitokseen.

Periaatteellisesti merkittävin muutos esityksessä olisi hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen ja esittelijän etaosallistumisen mahdollistaminen suulliseen käsittelyyn. Etaosallistumisen käytännön vaikutus oikeudenkäyntimenettelyyn tai asianosaisten kokemukseen siitä olisi oletettavasti käytännössä vähäisempi, koska suullisia käsittelyjä on pidetty jo vuosia siten, että asianosaisia ja todistajia on kuultu etäyhteyden välityksellä. Suullinen käsittely läsnä istuntosalissa on kuitenkin ollut pääsääntö. Erityisesti kokonaan etäyhteyksin järjestettävä suullinen käsittely, eli etäoikeudenkäynti, saattaa kuitenkin edellyttää tuomioistuimelta jossain määrin erilaista tapaa johtaa prosessia. Etäoikeudenkäynnin julkisuus toteutetaan joka tapauksessa erilailla tavalla.

Etäyhteyksiä käytettäessä kokemus oikeudenkäynnistä muodostuu väistämättä erilaiseksi kuin siinä tapauksessa, että henkilöt kokoontuvat istuntosaliin. Vaikka riittävät menettelylliset takeet oikeaan lopputulokseen pääsemiseksi saataisiinkin turvattua, jää harkittavaksi kysymys siitä, miten tällainen menettely vaikuttaa tuomioistuinten koettuun arvovaltaan sekä menettelyn koettuun oikeudenmukaisuuteen. Etaosallistuminen saattaa johtaa tuomioistuimen arvokkuuden ja vakavuuden vaikutelman heikkenemiseen ja mahdollisesti sitä kautta koetun arvovallan vähenemiseen, jos menettelyyn ei kyetä liittämään samanlaisia arvovaltaa korostavia tekijöitä kuin perinteisessä läsnä tapahtuvassa menettelyssä.

Toisaalta suomalaisessa oikeuskulttuurissa ei perinteisesti ole nojaututtu menettelyn arvovaltaa korostaviin ulkonaisiin piirteisiin yhtä vahvasti kuin monessa muussa maassa. Tämä ilmenee esimerkiksi oikeussalien ja -talojen arkkitehtuurissa ja siinä, ettei tuomarin ja asiamiesten edellytetä käyttävän erityisiä virka-asuja. Näin ollen etaosallistumisen lisäämisellä olisi tästä näkökulmasta arvioituna vähäisempi vaikutus tuomioistuimen koettuun arvovaltaan.

Käytännössä edellä todetusta perinteisen oikeudenkäynnin ideaalista on joka tapauksessa poikettu jo monin tavoin, ja etäyhteyksien käyttäminen oikeudenkäynnissä on arkipäiväistä. Viime kädessä tuomioistuimen arvovalta perustuu muihin kuin ulkoisiin seikkoihin, kuten ratkaisuiden sisällölliseen laatuun ja perusteluihin.

Lisäksi asianosaisen osallistuminen etäyhteydellä saattaisi tehdä suullisista käsittelyistä joissain tilanteissa myös turvallisempia ja parantaisi oikeudenkäyntien järjestystä. Tämä taas olisi omiaan turvaamaan myös sitä, että kuultavat uskaltavat avoimesti kertoa asioista. Suullinen käsittely paikan päällä tulisi kuitenkin säilyä edelleen pääsääntönä.

4.2.2 Etäyhteyksien vaikutus tuomareiden päätöksentekoon

On mahdollista, että etäyhteyden välityksellä järjestetyllä suullisella käsittelyllä on vaikutuksia tuomareiden päätöksentekoon. Kertomuksen uskottavuuden arviointi saattaa olla haastavampaa video- ja/tai äänyhteyden välityksellä tapahtuvassa suullisessa käsittelyssä. Esimerkiksi huonot yhteydet voivat hankaloittaa etäyhteyksien välityksellä käytävää suullista käsittelyä. Aiemmin onkin perinteisesti katsottu, että tuomioistuimen edellytykset arvioida kertomuksen uskottavuutta ovat ilman näköyhteyttä tapahtuvassa kuulemisessa heikommat kuin kuva- ja äänyhteyttä käytettäessä (HE 190/2002 vp s. 32).

Sittemmin oikeuskäytännössä on todettu, että vallitsevan oikeuspsykologisen käsityksen mukaan henkilötodistelun luotettavuutta ei voida juurikaan perustaa henkilön puhetavasta, ilmeistä ja eleistä taikka tunnereaktiosta oikeudenkäynnissä tehtävien havaintojen ja vaikutelmien

varaana, vaan suurempi merkitys on kertomuksella itsellään, kuten sen keskeisen sisällön johdonmukaisuudella, realistisuudella ja muuttumattomuudella sekä yksityiskohtien runsaudella.⁶

Toisin sanoen oikeuspsykologinen tutkimus korostaa, ettei ilmaisuun ja esitystapaan liittyviä seikkoja tulisi käyttää uskottavuuden arvioinnissa oikeudellisessa päätöksenteossa⁷. Nonverbaalisia eleitä koskevassa psykologisessa tutkimuksessa on todettu, ettei eleiden ymmärtämiseen ole olemassa yhtä universaalia ohjeistusta, koska niiden merkitys riippuu tilanteesta ja kulttuurista⁸. Esimerkiksi Tukholman yliopistossa on tutkittu empiirisesti todistajien nonverbaalisten eleiden yhteyttä heidän oikeudenkäynnissä esittämiensä kertomusten uskottavuuteen. Tutkimuksessa riippumattomat arvioijat eivät pystyneet päättelemään todistajien antamien lausuntojen paikkansapitävyyttä nonverbaalisten eleiden perusteella⁹.

Ruotsissa oikeusalan ammattilaisille tehdyn kyselytutkimuksen mukaan tuomarit kokivat oikeuspsykologisten tutkimustulosten vastaisesti kasvokkain tapahtuvan kuulemisen luotettavampana kuin videotallenteen tai videoyhteyden kautta suoritettavan kuulemisen¹⁰. Tällainen tuomareiden kokemusperäinen käsitys kasvokkaisen kuulemisen paremmasta luotettavuudesta voi kuitenkin altistaa päätöksenteon tiedostamattomille ennakkokäsityksille. Jos tuomarit pitävät asianosaisten eleitä ja läsnäoloa intuitiivisesti vakuuttavampina, he saattavat arvioida kertomuksen uskottavuutta korostuneen subjektiivisesti asianosaisen ilmaisun ja esitystavan perusteella. Tällä taas voi olla kielteisiä seurauksia asianosaisen oikeusturvan toteutumiselle.

Koska nonverbaalisilla eleillä ei tulisi tutkimusten mukaan olla vaikutusta kertomuksen uskottavuuden arvioinnissa, voidaan katsoa, että etäyhteyksin toteutettu suullinen käsittely ei vaaranna asianosaisten oikeusturvaa. Empiirisessä tutkimuksessa on jopa todettu, että nonverbaalisen viestinnän mahdollisuuden rajoittaminen voi vaikuttaa positiivisesti tuomareiden suorittamaan todistajien kertomuksen uskottavuuden arviointiin¹¹.

Toisaalta etäyhteyksin järjestettäviin suullisiin käsittelyihin saattaa liittyä teknisiä ongelmia, ja ne voidaan kokea joskus kognitiivisesti kuormittavampina kuin paikan päällä järjestettävät suulliset käsittelyt. Suomessa on yleisten tuomioistuinten osalta tutkittu etäyhteyksien käytön vaikutusta tuomareiden päätöksentekoon. Empiirisen tutkimuksen¹² mukaan etäkuulemistilanteet kuormittavat kärjätuomareita kognitiivisesti enemmän kuin kasvokkaistilanteet. Lisäksi

⁶ Ks. esim. KKO 2013:96 ja siinä viitatu lähteet sekä KKO 2021:5, kohta 21.

⁷ Ks. esim. Denault, Misconceptions About Nonverbal Cues to Deception: A Covert Threat to the Justice System? *Frontiers in Psychology* 2020, Volume 11; Bond and Depaulo, Accuracy of Deception Judgments. *Personality and Social Psychology Review* 2006, Volume 10, Issue 3; Bialer, Assessing Witness Demeanor in the Age of Covid-19 and Beyond. *Cornell Journal of Law and Public Policy* 2022, Volume 31, Issue 3.

⁸ Ks. esim. Denault et al., The use of nonverbal communication when assessing witness credibility: a view from the bench. *Psychiatry, Psychology, and Law* 2023, Volume 31, Issue 1; Patterson et al., Four Misconceptions About Nonverbal Communication. *Perspectives on Psychological Science* 2023, Volume 18, Issue 6.

⁹ Raver et al., Non-verbal cues in eyewitness testimonies do not predict accuracy or credibility assessments 2025.

¹⁰ Hiilloskivi, Etäkuuleminen keinona suojella rikoksen uhria. *Oikeus* 1/2022

¹¹ Bialer 2022.

¹² Ala-Korttesmaa ja Välikoski, Kärjätuomareiden kuunteluosaaminen ja vuorovaikutuksen rakentuminen rikosoikeudenkäynnin etäkuulemistilanteissa – asian selvittämisen mahdollistaja ja oikeussalikoituksen tuottaja. *Oikeus* 3/2023.

etäkuulemisten huomattiin vaativan enemmän keskittymistä kuin kasvokkain järjestettyjen kuulemisten. Käräjätuomareiden mukaan etäkuultavan sanallista ja sanatonta viestintää oli vaikeampi ymmärtää erityisesti, kun yhteysongelmat hankaloittivat puheen selkeyttä ja ymmärrettävyyttä ja sen myötä vuorovaikutuksen sujuvuutta.

Yhtenä etäyhteyksin järjestettävän suullisen käsittelyn haittapuolena on tutkimusten mukaan pidetty myös sitä, että videokuuleminen saattaa korostaa liiallisesti kuultavana olevan kasvojen ilmeitä ja eleitä, mikä saattaa hankaloittaa kertomuksen uskottavuuden arviointia. Oikeuspsykologisessa tutkimuksessa kasvojen ilmeiden ja eleiden on todettu olevan erityisen harhaanjohtavia verrattuna käsien ja vartalon liikkeisiin. Kasvojen ilmeiden liiallista korostumista video- ja ääniyhteydellä järjestettävässä suullisessa käsittelyssä voidaan ehkäistä niin, että kamera on riittävän kaukana kuultavan kasvoista.¹³

Kun tarkastellaan etäyhteyksien käytön vaikutuksia tuomarin päätöksentekoon, on lisäksi syytä kiinnittää huomiota siihen, että hallintoprosessissa suullisen käsittelyn rooli on erilainen kuin yleisissä tuomioistuimissa, joissa suullinen käsittely on pääsääntö. Hallintotuomioistuimessa taas kirjallinen menettely on pääsääntö ja suullinen käsittely on kirjallista menettelyä täydentävä selvityskeino. Toisaalta hallintoprosessissa on merkitystä myös yleisprosessuaalisilla periaatteilla, kuten oikeudenkäynnin välittömyysperiaatteella, jolla on erityistä merkitystä suullisessa käsittelyssä. Välittömyysperiaatteen mukaan oikeudenkäyntiaineisto on esitettävä välittömästi tuomioistuimessa, joka käsittelee ja ratkaisee asian. Lisäksi välittömyysperiaate edellyttää, että päätöksen tekevät samat tuomarit, jotka ottavat vastaan selvityksen¹⁴. Ääni- ja kuvayhteyden kautta osallistumisen on kuitenkin katsottu oikeuskirjallisuudessa täyttävän välittömyysperiaatteen vaatimukset¹⁵.

Suullisen käsittelyn järjestäminen etäyhteyksin ei lähtökohtaisesti heikennä tuomareiden mahdollisuutta arvioida asiaa kokonaisuutena. Kun huomioidaan oikeuspsykologian vakiintunut näkemys siitä, ettei nonverbaalisten eleiden perusteella voida arvioida kertomuksen luotettavuutta, ei etäyhteyksien käytöllä ole merkittävää vaikutusta asianosaisten oikeusturvaan. Ääniyhteyksillä järjestettävän suullisen käsittelyn voitaisiin joissakin tilanteissa katsoa toteuttavan asianosaisten oikeusturvaa paremmin kuin paikan päällä järjestetty suullinen käsittely. Tämä johtuu siitä, että tuomareiden huomio kiinnittyy tällöin asianosaisten esittämään kertomukseen eikä oikeuspsykologian tutkimuksessa merkityksellöminä pidettyihin ilmaisuun ja esitystapaan liittyviin seikkoihin. Etäyhteyksin toteutettavassa suullisessa käsittelyssä on kuitenkin aina varmistuttava siitä, että kuva- tai äänitallenne on riittävän laadukas, jotta pystytään takaamaan vuorovaikutuksen sujuvuus ja vähentämään tuomareiden kokemaa kognitiivista kuormitusta.

4.2.3 Vaikutukset asianosaisiin, todistajiin ja asiantuntijoihin

Selkeämpi etäyhteyssääntely parantaisi myös hallintotuomioistuimissa joissain tilanteissa oikeuden saatavuutta ja vähentäisi oikeudenkäynnistä asianosaisille aiheutuvia kustannuksia ja ajanhukkaa. Kun mahdollisuuksia ottaa vastaan etäyhteydellä todistelua täsmennettäisiin, asianosaistenkin mahdollisuudet etäosallistua voisivat lisääntyä. Voimassa oleva HOL 73 § tosin mahdollistaa jo etäyhteyksien käyttämisen, ja etäyhteyksiä onkin hyödynnetty suullisissa käsittelyissä jo varsin säännönmukaisesti. Toisaalta suullisia käsittelyjä ylipäänsä on pidetty määrällisesti melko vähän suhteessa käsiteltävien asioiden määriin. Noin neljässä prosentissa kaikista

¹³ Bialer 2022.

¹⁴ Mäenpää, Oikeudenkäynti hallintoasioissa. Alma Insights 2025.

¹⁵ Korhonen ja Jämsä, Tuomioistuimen jäsenen osallistuminen oikeudenkäyntiin etäyhteydellä. Defensor Legis 3/2021.

hallinto-oikeuksien käsittelemistä noin 20 000 vuosittaisesta asiasta järjestetään suullinen käsittely.

Tuomarit ovat perinteisesti suosineet suullisten käsittelyn järjestämistä fyysisesti läsnä ja kokeneet sen tehokkaaksi ja selvemmäksi tavaksi hankkia suullisen käsittelyn tarjoama lisäselvitys. Riippumattomien tuomareiden ratkaisukokoonpanon arviointia suullisen käsittelyn menettelytapaan ei voidakaan väheksyä. Asiaan on voinut vaikuttaa tekniikan epävarmuus, mutta mahdollisesti myös tarkemman sääntelyn puute, johon tämä esitys pyrkii vastaamaan. Tekninen toimintavarmuus ja tietoturvallisuus ovat nykyään parantuneet, joskin etäyhteyksien käytössä voi kuitenkin edelleen esiintyä ongelmia.

Joissakin tilanteissa etäoikeudenkäynti voisi myös edesauttaa asian ratkaisemista kohtuullisessa ajassa. Toisaalta asianosaisen tällaisesta menettelystä saama kokemus olisi oletettavasti erilainen. Kokemukseen vaikuttaisi käytännössä merkittävästi se, miten puheenjohtaja johtaa prosessia. Asianmukainen prosessinjohto vähentäisi riskiä siitä, että asianosaiset kokisivat uusilla tavoilla toteutetut suulliset käsittelyt kielteisesti. Nykyisin useat tuomarit kokevat prosessinjohton helpommaksi, kun suulliseen käsittelyyn osallistuvat ovat istuntosalissa läsnä. Toisaalta jatkossa lisääntyvät kokemukset etäyhteyksien käytöstä ja etäoikeudenkäynneistä saattavat vaikuttaa myös tuomareiden suhtautumiseen.

Koska asianosaisilla olisi pääsääntöisesti oikeus osallistua suulliseen käsittelyyn istuntosalista käsin, kielteisiä vaikutuksia asianosaisten kannalta ei juurikaan olisi. Todistajien ja asiantuntijoiden kuuleminen etäyhteyksillä saattaisi täsmällisemmän ja siten oikeusvarmemman sääntelyn myötä lisääntyvän. Oikeudenkäynnistä heille koitua ajanhukka ja kustannukset voisivat vähentyä. Lähtökohtaisesti etäosallistuminen ja kuuleminen etäyhteyksien välityksellä suoritetaisiin sekä oikeudenkäynnin osapuolten että todistajien, asiantuntijoiden ja muiden mahdollisten kuultavien osalta toisen viranomaisen luota. Tulkkauksen olisi perusteltua järjestää ensisijaisesti tilassa, jossa asianosainen fyysisesti on. Selvää on, ettei asianosaista, todistajaa asiantuntijaa tai muuta kuultavaa voida vastentahtoisesti velvoittaa käyttämään omaa päätelaitettaan. Tietosuoja- ja salassapitosyistä tämä ei olisi välttämättä aina edes mahdollista.

4.2.4 Muita yhteiskunnallisia vaikutuksia

Etäyhteyksien käytön lisääminen voisi parantaa alueellista yhdenvertaisuutta, koska oikeudenkäyntiin osallistuminen istuntosalista käsin voi edellyttää paikoin huomattavaakin matkustamista. Samalla se vähentäisi päästöjä ja edistäisi yhteiskunnan digitalisoitumista. Sinänsä esityksellä voi mahdollisesti olla kielteisiä vaikutuksia digisyrjäytyneiden ja esimerkiksi iäkkäiden ihmisten kannalta, mutta koska vahvana lähtökohtana säilyisi oikeus osallistua istuntosalista käsin, näitä vaikutuksia voi pitää vähäisinä. Vammaisten henkilöiden vapaaehtoinen osallistuminen oikeudenkäyntiin etäyhteyksin yleisesti ottaen helpottaisi heidän osallistumistaan oikeudenkäyntiin, millä olisi myönteinen vaikutus yhdenvertaisuuteen.

4.2.5 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin esityksellä olisi ensisijaisesti myönteisiä vaikutuksia. Täsmällisempi sääntely vahvistaa menettelyn oikeusvarmuutta. Lisäksi keskeistä olisi se, että esitys mahdollistaisi yksittäisissä tapauksissa viivästyksen välttämisen ja edistäisi siten oikeusturvaa ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista. On kuitenkin otettava huomioon, että hallintotuomioistuimissa suullisia käsittelyjä järjestetään harvoin suhteessa pelkästään kirjallisessa menettelyssä ratkaistaviin asioihin. Vaikka vaikutukset jäisivät oletettavasti yleisellä tasolla vähäisiksi, yksittäisenkin viivästyksen välttämällä voisi olla kuitenkin

yksittäistilanteessa olennainen vaikutus. Oikeuden saatavuuden parantuminen kohentaisi myös perusoikeuksien toteutumista.

Valmistelussa on arvioitu erityisesti sitä, heikentääkö oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin se, että asianosaisen läsnäolo-oikeus voidaan vastoin hänen suostumustaan toteuttaa etäyhteyden välityksellä vastaavasti kuin oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 8 §:n 4 momentissa (886/2024) on yleisten tuomioistuinten osalta säädetty. Läsnäolo-oikeuden keskeinen merkitys asianosaiselle on sen varmistaminen, että hänellä on mahdollisuus käyttää täysimääräisesti hänelle kuuluvia oikeuksiaan ja että oikeudenkäynti on myös kokonaisuutena arvostellen oikeudenmukainen. Jos etäyhteys on riittävän laadukas, täysimääräinen osallistuminen on mahdollista myös sen avulla. Hallintolainkäyttöasioissa suurin osa suullisista käsittelyistä järjestetään kuitenkin nykyään asioissa, jotka järjestetään suljettuina käsittelyinä yleisön läsnä olematta, koska niissä käsitellään arkaluontoista ja salassa pidettävää tietoa. Näin on esimerkiksi kansainvälistä suojelua koskeissa asioissa ja tahdonvastaista huostaanottoa koskeissa asioissa.

Prosessinjohto kuuluu hallintotuomioistuimelle, mutta asiaosaisen mahdolliselle näkemykselle esimerkiksi siitä, järjestetäänkö suullinen käsittely läsnä vai etäoikeudenkäyntinä, tulisi antaa painoarvoa erityisesti tämän vastustaessa etäoikeudenkäyntiä. Mahdollisuus etäyhteyden käyttämiseen tuo kuitenkin oikeusturvaa vahvistavaa keinovalikoimaa.

Oikeudenkäynnin julkisuuden toteutumista etäyhteyksien käyttämisen laajentaminen ei heikentäisi. Myöskään sillä, että osa monijäsenisen kokoonpanon jäsenistä osallistuisi suulliseen käsittelyyn etäyhteyksillä, ei olisi käytännön vaikutusta julkisuuden toteutumiseen. Järjestettäessä suullinen käsittely kokonaan etäyhteyksin etäoikeudenkäyntinä suullisen käsittelyn seuraaminen istuntosalista käsin ei kuitenkaan olisi mahdollista. Tällaisessa tilanteessa tuomioistuimen olisi toteutettava oikeudenkäynnin julkisuus toisella tapaa. Yleisölle voitaisiin esimerkiksi osoittaa erillinen tila tai istuntosali, josta etäoikeudenkäyntiä voisi seurata videoyhteyden välityksellä. Tässäkin tilanteessa on tosin huomioitava, että pääosin hallintotuomioistuinten suulliset käsittelyt järjestetään julkisuuslainsäädännön perusteella yleisön läsnä olematta. Ehdotuksella ei edellä todetuina perusteina olisi kielteisiä vaikutuksia oikeudenkäyntien julkisuuden toteutumiseen.

Etäyhteyksien käyttämisellä voi olla vaikutuksia henkilötietojen suojaan ja tietoturvasuuteen. Vaikutukset ja käsittelystä mahdollisesti aiheutuvat riskit riippuisivat käytettävästä teknologiasta sekä käsiteltävän oikeudenkäyntiasian luonteesta, mukaan lukien esimerkiksi anonyymien todistelun tarpeet. Tietosuojalainsäädännöstä seuraavat vaatimukset, kuten henkilötietojen käsittelyn tietoturvasuuteen liittyvät vaatimukset, toisaalta voivat vaikuttaa myös siihen, minkälaisia etäyhteyksiä tai teknologisia sovelluksia on mahdollista käyttää oikeudenkäynnissä. Asia on merkityksellinen myös kokoonpanoon kuuluvien sivutoimisten jäsenten, kuten asiantuntijajäsenten kannalta, joilla ei välttämättä aina ole esimerkiksi tuomioistuimen tarjoamia etäyhteyksiä käytössään. Lisäksi osa asioista voisi näiden näkökohtien takia olla sellaisia, että etäyhteyden käyttö ei soveltuisi niihin. Tietosuojavaikutusten ja riskien sekä tarvittavien suojatoimien arviointiin sovelletaan EU:n yleistä tietosuojaa-asetusta.

Muita vaikutuksia kuin edellä mainittuja tietosuojavaikutuksia voisi kohdistua yksityiselämän suojaan, jos etäyhteydellä osallistumiseen käytettäisiin omaa päätelaitetta ja oikeudenkäyntiin osallistuttaisiin puhe- ja kuvayhteydellä kotirauhan suojaamasta, pysyväisluontoiseen asumiseen käytettävästä tilasta. Pääosin ainakin hallinto-oikeuksissa etäosallistuminen ja kuuleminen etäyhteyksien välityksellä suoritettaisiin sekä asianosaisten että todistajien, asiantuntijoiden ja muiden kuultavien osalta kuitenkin toisen viranomaisen luota. Esimerkiksi markkinaoikeudessa voi asioiden erilaisien luonteiden takia esiintyä enemmänkin tarpeita kuulemiseen muutoinkin kuin viranomaisesta käsin. Siltä osin kuin on kyse yleisön osallistumisesta oikeudenkäyntiin,

etäyhteyden käyttöön, voisi käytettävän teknologian mukaan liittyä nykyistä suurempi riski siitä, että puheenvuoroja tallennetaan kiellosta huolimatta. Kiellon noudattamisen valvonta olisi vaikeampaa silloin, kun etäyhteydellä osallistuminen ei tapahdu viranomaisen luota. Käytännössä etäyhteyksien käyttö hallinto-oikeuksissa on tapahtunut toisen viranomaisen luota ja tällaista menettelyä hallinto-oikeuksissa voi pääsääntöisesti edellyttää myös jatkossa käytettävän.

4.2.6 Vaikutukset tuomioistuinten ja viranomaisten toimintaan

Etäyhteyksien käytön lisääntyminen suullisissa käsittelyissä tarkoittaisi sitä, että tuomioistuimissa ja viranomaisissa voisi syntyä kuulemisten ja osallistumisten järjestämisestä jonkin verran lisätyötä ja työjärjestelyjä. Esimerkiksi kansainvälistä suojelua koskevista asioista viranomaiset ovat kuitenkin olleet usein halukkaita osallistumaan suulliseen käsittelyyn etäyhteyksin muun muassa ajan säästön ja heidän näkökulmastaan sujuvamman järjestelyn vuoksi. Viranomaiset pystyvät tällöin toimimaan omista tiloista käsin. Viranomaisten tulisi kuitenkin kyetä varmistamaan tietoturvallinen, tietosuojan ja salassapitovelvollisuudet huomioiva käsittely. Koska prosessinjohto kuuluu hallintotuomioistuimelle, myös viranomaisen osallistumisen tapa suulliseen käsittelyyn on kuitenkin hallintotuomioistuimen harkinnassa.

Suullisten käsittelyjen valmistelu hallintotuomioistuimissa on lähtökohtaisesti enemmän aikaa vievää ja työläämpää kuin valmistelu kirjallisesti ratkaistavissa asioissa. Suulliset valmistelutunnit vievät nekin jonkin verran aikaa, joskin suullisen valmistelun yhtenä tarkoituksena on nopeuttaa asian käsittelyä hallintotuomioistuimessa.

Suullisen käsittelyn järjestäminen vie aikaa, koska tällöin on sovittava useamman osallistujan kanssa sopivista ajankohdista, mikä edellyttää yhteydenpitoa ja kirjelmointiä käytännön asioista joskus paljonkin asianosaisen, viranomaisen, todistajien ja mahdollisten muidenkin kuultavien kanssa. Suullisesta käsittelystä annetaan myös välipäätös, minkä lisäksi esimerkiksi salin varaamiseen liittyvät käytännön järjestelyt vievät jonkin verran aikaa. Etäyhteyksiä käyttämällä voidaankin mahdollisesti estää koko suullisen käsittelyn peruuntuminen esimerkiksi sen vuoksi, että yksittäisen ihmisen ei olekaan mahdollista päästä paikalle, mutta etäosallistuminen voisi onnistua.

Oikeudenkäyntien peruuntumisen ja lykkääntymisen välttäminen etäyhteyksiä hyödyntämällä merkitsisi mahdollisuutta käyttää sekä tuomioistuinten että viranomaisten resursseja aiempaa tarkoituksenmukaisemmin. Etäyhteyksien lisääntyvällä käytöllä ei kuitenkaan olisi välttämättä suurta merkitystä näihin seikkoihin verrattuna nykytilaan. Poikkeuksellisissa häiriötilanteissa asetelma olisi erilainen ja siten etäyhteyksien selkeämpi ja täsmällisempi sääntely tukisi myös varautumista ja hallintotuomioistuinten menettelyjen yhdenmukaistamista. Etäyhteyksien käyttö voisi siten olla perusteltua poikkeuksellisissa tilanteissa, kuten erilaisten viruspandemioiden yhteydessä, mutta etäyhteyden käyttöä ei rajattaisi ainoastaan tällaisiin tilanteisiin.

Esityksessä ehdotetaan eräiden muutoksenhakulautakuntien osalta työjärjestystä koskevaa sääntelyä. Sääntely parantaisi muutoksenhakulautakuntien mahdollisuuksia järjestää toimintansa tarkoituksenmukaisemmalla tavalla. Muutos lisäisi myös oikeusvarmuutta, kun muutoksenhakulautakuntien työskentelyn käytäntöjä kirjattaisiin työjärjestyksen tasolle.

4.2.7 Taloudelliset vaikutukset

Esityksestä ei seuraisi lisäresurssitarpeita hallintotuomioistuimille tai muutoksenhakulautakunnille. Se, millaisia taloudellisia vaikutuksia esityksestä aiheutuu, riippuu keskeisesti siitä, kuinka paljon etäyhteyksien käyttäminen mahdollisesti tulevaisuudessa lisääntyy ja kuinka toimintavarmojä etäyhteydet ovat. Etäyhteyksien käyttämisestä voi toisaalta aiheutua lisätyötä

avustavalle henkilökunnalle (esim. etäyhteyksien toimivuudesta huolehtiminen), mutta toisaalta asianosaisten ja kuultavien matkustamisen myötä myös kustannussäästöjä matkakulujen vähentämisen vuoksi ja työajansäästöä esimerkiksi viranomaisille.

Taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa tulee lisäksi ottaa huomioon koulutuskustannukset, joita etäyhteyksien käytön lisääntyminen ja etäoikeudenkäyntien järjestäminen henkilöstön ja tietojärjestelmien käytön osalta edellyttävät. Suullisia käsittelyjä järjestetään tällä hetkellä suhteellisen vähän ja suulliset käsittelyt järjestettäisiin jatkossakin pääsääntöisesti läsnä. Siten taloudelliset hyödyt etäyhteyksien käytöstä eivät olisi välttämättä kovin suuria. Toisaalta koulutuskustannuksia ja neuvonnan tarvetta vähentää hallintotuomioistuinten nykyinen ja kasvava kokemus etäyhteyksien hyödyntämisestä suullisissa käsittelyissä.

Uusien videoneuvottelulaitteistojen hankkiminen ei vaikuttaisi välttämättömältä, koska tuomioistuinten istuntosalit on jo nykyisin varustettu varsin kattavasti tällaisilla laitteilla, joilla kuuleminen voidaan järjestää puhe- ja näköyhteyden välityksellä.

Tuomioistuinten tietojärjestelmäkustannusten ei arvioida lisääntyvän. Huomionarvoista kuitenkin on, että hallintotuomioistuimissa on otettu käyttöön Vipu-sovellus (Valtorin videoneuvottelu), mikä osaltaan tukee videoyhteyden käytön lisääntymistä ja tietoturvan paranemista sisältäen vahvat tunnistautumiset sovelluksen käyttöön. Tekniikan tulee kuitenkin olla toimivaa ja tukea on oltava saatavilla. Tämä saattaa lisätä kustannuksia jonkin verran.

Tilajärjestelyistä ei aiheutuisi kustannuksia. Tarkoitus ei ole, että tuomioistuimissa ryhdyttäisiin tilamuutoksiin. Käytännössä yleisön saapuminen etäoikeudenkäynteihin olisi oletettavasti hyvin harvinaista. Hallintotuomioistuimissa suullisia käsittelyjä järjestetään pääosin asioissa, jotka on säädetty salassa pidettäviksi. Mitä enemmän etäyhteyksien käyttäminen lisääntyisi, sitä enemmän kasvaisivat myös säästövaikutukset virkamatkustamisen vähentyessä.

Huomioon tulee ottaa myös mahdollinen suullisten käsittelyjen määrän kasvu jatkossa hallintotuomioistuimissa. Jatkossa esimerkiksi kansainvälistä suojelua hakevien määrä saattaa kasvaa, mikä lisäisi suullisia käsittelyjä. Näissä tilanteissa etäyhteyksien käyttö voisi olla myös kustannustehokasta viranomaisen toimiessa toimistolta käsin. Tällöin myös turvapaikanhakijoiden ja heidän avustajiensa sekä tulkkien matkustaminen voisi vähentyä. Etäyhteyksien käytöstä tässä asiaryhmässä on kertynyt jo nykyisin kokemuksia.

Sekä tuomioistuimille että viranomaisille aiheutuisi jossain määrin työsäästöä siitä, että suullisia käsittelyjä olisi peruutettava entistä harvemmin. Valtion varoista maksettavat todistelukulut laskevat, kun todistajille ja asiantuntijoille tarvitsisi maksaa vähemmän matkakuluja. Tämä säästö tosin olisi todennäköisesti määrältään vähäinen. Asianosaisten etäosallistumisen lisääntyminen voisi vähentää heille itselleen matkustamisesta aiheutuvia kuluja. Lisäksi se vähentäisi heidän asiamiestensä ja tulkkien matkustamisesta aiheutuvia kuluja. Koska suullisia käsittelyjä järjestetään määrällisesti melko vähän, etäoikeudenkäyntimahdollisuus ei kuitenkaan toisi kovin paljoa säästöjä sen ehkäistessä mahdollisesti yksittäisiä peruuntumisia vuositasona.

Pääosin edellä todetut esityksestä arviolta aiheutuvat säästöt olisivat kuitenkin verraten vähäisiä. Säästöjen suuruus ei riipu niinkään sääntelyn yksityiskohdista vaan enemmän tuomioistuimissa omaksuttavista käytänteistä, jotka ratkaisevat sen, miten laajaksi tuomarinvälisen ja asianosaisten etäyhteyksien käyttäminen muodostuisi jatkossa. Yhteenvedon vuoksi voidaan arvioida, että esityksestä valtiolle aiheutuvat kustannukset hallintotuomioistuimissa saattaisivat ainakin alkuun olla hieman suuremmat kuin siitä aiheutuvat säästöt. Tähän vaikuttaa muun muassa koulutuksen ja etäyhteyksien käytön tuen tarve. Kustannusvaikutukset eivät kuitenkaan olisi arvion mukaan suuria, vaan kokonaisuutena arvioiden pieniä, minkä lisäksi jatkossa kokemuksen lisääntymisen

myötä hyödyt mahdollisesti lisääntyisivät. Merkityksetön seikka tässä arvioinnissa ei ole sekkään, että yhteiskunnan digitalisoituessa hallintotuomioistuinten tulee myös kyetä vastaamaan yhteiskunnan ja kansalaisten vaatimuksiin digitalisaation hyödyntämisessä ja omien menettelyjensä kehittämisessä.

Muutoksenhakulautakuntien osalta ehdotetut lakimuutokset edellyttäisivät työjärjestysten päivittämistä tai sellaisen laatimista. Tästä ei arvioida kuitenkaan aiheutuvan merkittävää lisätyömäärää tai lisäresurssitarpeita muutoksenhakulautakunnille.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Etäyhteyksien käyttö suullisissa käsittelyissä

Valmistelun aikana on arvioitu erilaisia sääntelytapoja säätää etäyhteyksien käytöstä hallintoprosessissa. Lähtökohdaksi on otettu se, ettei eri prosessilajien välillä tulisi olla ainakaan perusteettomia eroja. Valittu sääntelytapa noudatteleekin esimerkiksi oikeudenkäymiskaassa omaksuttuja ratkaisuja. Etäyhteyksiä koskevaa sääntelyä on kuitenkin sovitettu hallintoprosessin ympäristöön ja sen ominaispiirteisiin. Suullinen käsittely hallintotuomioistuimessa on luonteeltaan varsin erilainen kuin esimerkiksi yleisessä tuomioistuimessa järjestettävä pääkäsittely (ks. esim. luku 2.1.1). Suullinen käsittely on asian selvittämisen lisäkeino, ja yleensä pääosassa oikeudenkäyntimateriaalia on kirjallinen, erityisesti viranomaiselta asiassa saatu selvitys. Prosessilajien eroavuuksien vuoksi esimerkiksi oikeudenkäynnin välittömyysperiaate ei ole hallintoprosessissa yhtä korostunut. Muun ohella näiden eroavuuksien vuoksi sääntelyn on perusteltua olla hieman vähemmän yksityiskohtaista kuin yleisten tuomioistuinten osalta. Näin on esimerkiksi todistajan kuulemista koskevan sääntelyn osalta (vrt. OK 17:52). HOL:n sääntely on muutoinkin monilta osin esimerkiksi OK:n sääntelyä yleistasoisempaa korostaen hallintotuomioistuimen prosessinjohtomahdollisuuksia. Liian yksityiskohtaisen sääntelyn ei nähdä palvelevan hallintoprosessin tarpeita, eikä tällaista ole myöskään esimerkiksi asianosaisen oikeusturvan toteutumisen katsottu edellyttävän.

5.1.2 Etäistunnoista säätäminen

5.1.2.1 Yleistasonen säännös tuomioistuinlakiin

Valmistelun aikana on arvioitu sitä, tulisiko tuomioistuimen sisäisten istuntojen osalta tuomioistuinlakiin säätää yleistasonen oikeusperustan luova säännös etäyhteyksien käytölle tuomioistuimen sisäisissä istunnoissa. Säännökseen voisi lisätä mahdollisuuden antaa asiasta tarkempia määräyksiä tuomioistuimen työjärjestyksessä. Vastaava muutos tulisi tällöin tehdä myös muutoksenhakulautakuntia koskevaan lainsäädäntöön. Säännös olisi siten luonteeltaan mahdollistava ja jättäisi tekniset, organisatoriset ja menettelylliset yksityiskohdat kunkin tuomioistuimen tai muutoksenhakulautakunnan työjärjestyksessä ratkaistaviksi.

Ratkaisun etuna olisi se, että etäistuntojen järjestämiselle olisi näin osoitettu selkeä oikeusperusta. Toisaalta esityksessä on nähty jo voimassa oleva tuomioistuinlain sääntelyn mahdollistavan asiasta määräämisen tarvittaessa työjärjestyksessä. Näin on käytännössä esityksen nykytilan kuvauksessa kerrotusti tehtykin osassa tuomioistuimia ja muutoksenhakulautakuntiakin. Esityksessä on lisäksi perusteltu sitä, ettei etäistuntojen osalta ole kysymys sellaisesta esimerkiksi asianosaisen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen kannalta periaatteellisesta kysymyksestä, josta olisi välttämätöntä erikseen säätää lailla (ks. myös HE 63/2024 vp, s. 32).

Tuomioistuinten sisäisten istuntojen organisointi on perinteisesti kuulunut tuomioistuimen sisäiseen toimivaltaan.

Apulaisoikeuskanslerin ratkaisu on koskenut nimenomaisesti työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntaa (OKV/2213/10/2023). Vaikka ratkaisussa onkin nostettu esille etäistuntoja koskevia yleisempiäkin hallintoprosessuaalisia kannanottoja, ei ratkaisussa kuitenkaan yksilöidä sellaista konkreettista oikeusturvaongelmaa, joka osoittaisi nykyisen sääntelytason tuomioistuinlain osalta riittämättömäksi. Sitä vastoin TELK:n osalta haasteena on ollut se, ettei muutoksenhakulautakuntaa koskevaan erityislakiin ole sisältynyt tuomioistuinlakia vastaavaa yleistä toimivaltaa antaa työskentelyään koskevia määräyksiä työjärjestyksessään. Tässä esityksessä ehdotetaan tällaisen yleisen työn järjestämistä koskevan säännöksen lisäämistä työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin sekä muihin HOL:ia soveltavia muutoksenhakulautakuntia koskeviin lakeihin, joista tällainen on vielä toistaiseksi puuttunut, ja joiden osalta se katsotaan tarpeelliseksi.

Yleisen, lähinnä oikeusperustan luovan säännöksen, lisääminen ei myöskään tosiasiallisesti muuttaisi oikeustilaa, sillä asia olisi edelleen tuomioistuinten ja muutoksenhakulautakuntien harkinnassa sen perusteella, mitä asiasta työjärjestyksessä määrätään. Tällainen sääntely herättäisi myös kysymyksen siitä, mitä muita kysymyksiä tuomioistuinten sisäisen työskentelyn järjestämisestä olisi tarpeen säännellä. Yleistasonkin viittaussäännös merkitsisi siten askelta kohti yksityiskohtaisempaa tuomioistuinten sisäisten käytänteiden normittamista, mikä ei ole ollut tyypillistä tuomioistuimen toiminnan sääntelylle.

Säännös jäisi ilman varsinaista velvoitetta sisällöltään varsin tyhjäksi, minkä lisäksi se runsastuttaisi paitsi tuomioistuinlakia, mutta myös muutoksenhakulautakuntia koskevaa lainsäädäntöä tarpeettomasti. Säännös myös kasvattaisi sääntelytaakkaa ilman olennaista lisäarvoa esimerkiksi asianosaisen oikeusturvan näkökulmasta. Tämänkaltainen sääntely on myös vastoin oikeusministeriön tuomioistuinmenettelyjen sujuvoittamista koskevia tavoitteita.

Nykyinen tuomioistuinlain yleistasonen sääntely, joka mahdollistaa työskentelyn järjestämisen tavoista määräämisen työjärjestyksessä voidaan katsoa olevan riittävä ja myös tuomioistuimen tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen toiminnan turvaava tapa.

5.1.2.2 Yksityiskohtaisempi sääntely

Yksi mahdollinen tapa säätää tuomioistuimen sisäisten istuntojen järjestämisestä olisi ollut nykyistä yksityiskohtaisempi ja täsmällisempi sääntely joko tuomioistuinlaissa tai prosessilainsäädännössä. Tällainen lähestymistapa ilmenisi esimerkiksi nimenomaisina säännöksinä siitä, missä tilanteissa ja millä edellytyksillä tuomari voisi osallistua esimerkiksi esittelyistuntoon etäyhteyksin, kuten esityksessä ehdotetaan esimerkiksi tuomarin etäosallistumisesta suulliseen käsittelyyn. Tämänkaltaisella sääntelyllä rajattaisiin tuomioistuimen harkintavaltaa etäistuntojen järjestämisessä ja yhdenmukaistettaisiin käytäntöjä valtakunnallisesti lainsäädäntöteitse.

Esityksessä ei kuitenkaan ole katsottu perustelluksi edetä näin yksityiskohtaisen sääntelyn suuntaan. Tuomioistuimen toiminnan tarkoituksenmukainen ja tehokas järjestäminen edellyttää sisäisten työtapojen osalta riittävää joustavuutta, jotta erilaisiin toiminnallisiin, organisatorisiin ja teknisiin tilanteisiin voidaan reagoida ilman jatkuvaa lainsäädännön muutostarvetta. Harkinta tuomioistuimen sisäisten työtapojen tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi tuomioistuinkohteisesti on keskeinen osa lainkäytön toteuttamista ja liittyy läheisesti tuomioistuimen itsenäiseen vastuunottoon toiminnan sujuvuudesta, juttujen käsittelyajoista ja voimavarojen tehokkaasta käytöstä.

Tuomioistuinten toimintaedellytykset, kuten asiamäärät, henkilöstöresurssit, tilaratkaisut ja tekniset valmiudet, vaihtelevat merkittävästi tuomioistuinten välillä. Tästä syystä yksityiskohtainen, esimerkiksi tiettyihin kokous- tai viestintäteknologioihin tai niiden käyttöedellytyksiin sidottu sääntely ei palvelisi tuomioistuinlaitoksen pitkän aikavälin kehittämistarpeita. Tällainen sääntely olisi omiaan vanhentumaan nopeasti teknologian ja työskentelytapojen kehittyessä, eikä se tukisi tavoitetta teknologianeutraalista ja joustavasta sääntelyratkaisusta.

Yksityiskohtainen tuomioistuimen sisäisiä työtapoja koskeva sääntely herättää lisäksi periaatteellisia kysymyksiä tuomioistuinten riippumattomuuden näkökulmasta. Tuomioistuinten sisäinen työn organisointi on perinteisesti kuulunut tuomioistuimen omaan toimivaltaan, eikä lainsäädäntöön ole vakiintuneesti sisällytetty yksityiskohtaisia määräyksiä esimerkiksi istuntopöytäkäytännöistä, kokoonpanojen työskentelytavoista tai sisäisestä päätöksenteosta. Tämänkaltaiselle tuomioistuimen sisäistä toimintaa koskevalle yksityiskohtaiselle normittamiselle ei ole nähtävissä painavia perusteita myöskään tuomioistuinten riippumattomuuden turvaamisen kannalta.

Asianosaisten oikeusturvan näkökulmasta ei myöskään ole tunnistettavissa sellaista systemaattista tai konkreettista ongelmaa, joka edellyttäisi tuomioistuimen sisäisten etäistuntojen yksityiskohtaista sääntelyä lain tasolla. Päinvastoin voidaan arvioida, että liian yksityiskohtainen sääntely voisi joissakin tilanteissa jopa heikentää oikeusturvan toteutumista, jos se estäisi tuomioistuinta valitsemasta asian käsittelyn kannalta tarkoituksenmukaisinta ja tehokkainta työskentelytapaa. Etäistunnot voivat monissa tilanteissa parantaa asian käsittelyn joutuisuutta, vähentää käsittelyyn liittyviä viivästyksiä ja edistää resurssien tehokasta kohdentamista vaarantamatta ratkaisutoiminnan laatua tai menettelyn oikeudenmukaisuutta.

Yksityiskohtainen sääntely tuomioistuimen sisäisistä istunnoista olisi myös ristiriidassa viimeaikaisten oikeusprosessien kehittämistavoitteiden kanssa. Oikeudenkäyntimenettelyjen sujuvoittamista ja tehokkuuden lisäämistä koskevien uudistusten lähtökohtana on ollut sääntelyn selkeyttäminen, menettelyjen joustavoittaminen sekä sen varmistaminen, että oikeusturva on tosiasiallisesti ja tehokkaasti saavutettavissa ilman tarpeettomia hallinnollisia tai muodollisia esteitä. Tuomioistuimen sisäisten työskentelytapojen yksityiskohtainen normittaminen ei edistä näitä tavoitteita, vaan saattaisi päinvastoin lisätä menettelyjen jäykkyyttä ja hallinnollista kuormitusta.

Edellä esitetyistä syistä esityksessä on katsottu, että tuomioistuimen sisäisten istuntojen ja etäyhteyksien käyttöön liittyvien kysymysten jättäminen tuomioistuimen omaan harkintaan ja tarvittaessa työjärjestyksessä määrättäväksi on sekä toiminnallisesti että periaatteellisesti perusteltu ratkaisu. Nykyinen sääntelykehys tarjoaa riittävän oikeusperustan tuomioistuimen sisäisten työtapojen järjestämiselle ja mahdollistaa samalla sen, että käytännöt voivat kehittyä hallitusti ja oikeusturvaa vaarantamatta tuomioistuinten ja oikeudenkäyntimenettelyjen muuttuvien tarpeiden mukaisesti.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Yleiskatsaus kehitykseen EU:n alueella

Euroopan unionin 27 jäsenvaltiosta lähes kaikissa etäviestintätekniikan hyödyntäminen oikeudenkäynneissä on yleisesti mahdollista hallinto-oikeudellisissa asioissa. Oikeudenkäytön digitalisointi on keskeinen tekijä oikeuslaitosten tehokkuuden lisäämisessä ja erittäin tehokas keino helpottaa oikeussuojan saatavuutta sekä parantaa oikeuslaitoksen laatua. Koronaviruspandemia

on tuonut korostetusti esiin jäsenvaltioiden tarpeen nopeuttaa nykyaikaistamisuudistuksia tällä osa-alueella.¹⁶

Euroopan unioni on viime vuosina ottanut merkittäviä askelia oikeudenkäytön digitalisoinniseksi. Euroopan komissio hyväksyi marraskuussa 2025 DigitalJustice@2030-strategian, joka tähtää kansallisten oikeusjärjestelmien digitalisoinnin vauhdittamiseen ja tekoälyn käyttöönottoon oikeudellisessa toiminnassa vuoteen 2030 mennessä. Strategia sisältää muun muassa toimia rajat ylittävien etäistuntojen teknisen yhteentoimivuuden parantamiseksi: komissio on ilmoittanut suosittavansa vapaaehtoisia teknisiä standardeja rajat ylittäviä videoneuvottelumenettelyjä varten. Tätä täydentää tammikuussa 2025 julkaistu Euroopan sähköisen oikeuden strategia 2024–2028, joka korostaa digitaalisten välineiden roolia oikeussuojan saatavuuden parantamisessa ja tuomioistuinten toiminnan tehostamisessa. EU:n kehityssuunta luo siten selkeän viitekehyksen myös kansallisten hallintotuomioistuinten etäyhteystoiminnan kehittämiseksi.

Euroopan neuvosto on aiemmin oikeussuojan saatavuutta ja digitalisoinnin mahdollisuuksien hyödyntämistä koskevissa päätelmissään (2020/C 3241/01) korostanut, että digitaalisia ratkaisuja olisi mahdollisuuksien mukaan kehitettävä koko oikeudenkäyntimenettelyä silmällä pitäen, mikä mahdollistaisi nopeammat ja turvallisemmat menettelyt ja helpottaisi jäsenvaltioiden välistä yhteistyötä (kohta 15). Digitaalisten teknologioiden ja sähköisten viestintävälineiden käyttö ei kuitenkaan saisi heikentää oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin eikä etenkin oikeutta oikeuskeinojen tasapuolisuuteen ja oikeutta kontradiktoriaaliseen menettelyyn, oikeutta julkiseen oikeudenkäyntiin, mukaan lukien tietyissä tapauksissa oikeus suulliseen kuulemiseen, jossa asianosainen on istuntopöydällä läsnä, eikä muutoksenhakuoikeutta (kohta 17).

EU:n tasolla on myös säädetty tuomioistuinten välisestä digitaalisesta viestinnästä koskien siviili-, kauppajärjestelmä- ja rikosasioita. Digitalisaatioasetus (EU) 2023/2844 sekä sitä täydentävä direktiivi (EU) 2023/2843 muodostavat EU:n keskeisen lainsäädäntökokonaisuuden tuomioistuinten välisen digitaalisen viestinnän yhdenmukaistamiseksi. Se velvoittaa toimivaltaiset viranomaiset käyttämään sähköisiä viestintäkanavia rajat ylittävässä menettelyssä ja luo oikeudellisen kehyksen videoneuvottelun hyödyntämiselle suullisissa istunnoissa. Direktiivi puolestaan toteuttaa tarvittavat muutokset olemassa oleviin rikosasioiden yhteistyöinstrumentteihin, kuten eurooppalaista pidätysmääräystä koskevaan puitepäätökseen, jotta asetuksen mukaiset digitaaliset välineet voidaan ottaa käyttöön myös niiden soveltamisalalla.

5.2.2 Ruotsi

Ruotsin järjestelmässä yleiset tuomioistuimet ja hallintotuomioistuimet ovat erillisiä. Hallintotuomioistuinjärjestelmä on kolmiportainen, ja se koostuu hallintotuomioistuimista (förvaltningsrätt), neljästä kamarioikeudesta (kammarrätt) sekä ylimmästä hallintotuomioistuimesta (högsta förvaltningsdomstolen).

Menettely hallintoprosessissa on pääsäännön mukaan kirjallista. Yleinen hallintolainkäyttöä koskeva menettelysäädos on hallintoprosessilaki (förvaltningsprocesslag 1971:291). Hallinto-oikeuden on järjestettävä suullinen käsittely, jos asianosainen sitä pyytää eikä se ole ilmeisen tarpeetonta. Hovioikeutta vastaava kamarioikeus taas voi järjestää suullisen käsittelyn asianosaisen pyynnöstä, mikäli suullista käsittelyä ei ole pidettävä erityisen syiden vuoksi tarpeettomana. Hallinto-oikeuden mahdollisuus kieltäytyä suullisen käsittelyn järjestämisestä on siis rajoitetumpi ensimmäisessä asteessa kuin toisessa.

¹⁶ EU:n oikeusalan tulostaulu 2024, s. 1 ja 36.

Ruotsin hallintoprosessilain 14 §:ssä säädetään suullisen käsittelyn järjestämisestä etäyhteyksin. Lainkohdan mukaan hakija tai valittaja sekä se, jonka on vastattava asiassa, voivat osallistua suulliseen käsittelyyn ääniyhteyden tai ääni- ja kuvayhteyden avulla oikeudenkäymiskaaren (rättegångsbalk) 5 luvun 10 §:ssä säädetyin edellytyksin.

Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 10 §:n mukaan lähtökohta on, että asianosaiset ja muut istuntoon osallistuvat saapuvat henkilökohtaisesti oikeussaliin (1 mom.). Tuomioistuimien voi kuitenkin säännöksessä asetetuilla edellytyksillä määrätä, että istuntoon tulee osallistua joko ääniyhteydellä tai ääni- ja kuvayhteydellä (2 mom.). Etäyhteyksin tapahtuva osallistuminen rinnastuu henkilökohtaiseen läsnäoloon (5 mom.). Säännös koskee kaikkia lain nojalla pidettäviä istuntoja riippumatta siitä, mitä istunnossa käsitellään. Lisäksi säännöstä sovelletaan yleisesti kaikkiin henkilöihin, mukaan lukien esimerkiksi edustajiin, alaikäisten huoltajiin sekä tulkkeihin (Prop. 2004/05:131, s. 224). Lain perusteluissa ei kuitenkaan mainita erikseen sitä, onko etäosallistuminen mahdollista myös tuomareille.

Säännöksen mukaan etäyhteyden käytön tulee tapahtua perustellusta syystä, ja tuomioistuimen tulee harkinnassaan kiinnittää erityisesti huomiota niihin kustannuksiin ja haittoihin, joita henkilölle istuntoon saapumisesta aiheutuisi, henkilön pelkoon osallistua istuntoon ja häneen kohdistuvaan painostukseen sekä siihen, onko etäosallistuminen välttämätöntä turvallisuussyistä (2 ja 3 mom.). Etäosallistumista ei kuitenkaan saa sallia, jos se on henkilön saapumisen merkitykseen ja muihin olosuhteisiin nähden sopimatonta (4 mom.). Ruotsissa sääntely ei edellytä henkilön omaa suostumusta etäyhteyden käytölle. Lain esitöissä on kuitenkin korostettu, että pääsääntöisesti etäosallistumisesta ei tulisi päättää vastoin henkilön omaa tahtoa (Prop. 2004/05:131, s. 225). Etäyhteyden käyttöä tulee kaikissa tilanteissa arvioida kokonaisvaltaisesti kaikki olosuhteet huomioon ottaen. Joissakin tilanteissa henkilön läsnäolo oikeussalissa voi olla niin tärkeää, ettei etäosallistumista voida sallia, vaikka siihen olisi painavat syyt (Prop. 2004/05:131, s. 225).

Ruotsin hallitus on laatinut ehdotuksen oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 10 §:n 3 momentin muuttamiseksi. Muutoksen mukaan tuomioistuimen olisi arvioidessaan, onko syytä sallia osallistuminen äänen tai äänen ja kuvan välityksellä, otettava erityisesti huomioon, edistäisikö tällainen osallistuminen asian tehokasta käsittelyä (ks. esitys: Lagrådsremiss Bättre möjligheter att utreda brott av unga lagöverträdare och några andra processrättsliga frågor, s. 106-). Mikäli eduskunta hyväksyy muutoksen, se tulisi voimaan 1. heinäkuuta 2026, ja sitä sovellettaisiin myös hallintotuomioistuimissa.

5.2.3 Saksa

Saksan hallinto-oikeusjärjestelmä on kolmiportainen. Järjestelmä koostuu yleisistä hallintotuomioistuimista (Verwaltungsgerichte, Oberverwaltungsgerichte ja Bundesverwaltungsgericht) ja erityistuomioistuimista. Keskeisin prosessisäädös yleisissä hallintotuomioistuimissa on hallintotuomioistuinlaki (Verwaltungsgerichtsordnung, VwGO, kokonaisuudistus vuonna 1991). Se sisältää hallintoprosessia koskevat yksityiskohtaiset menettelysäännökset (HE 29/2018 vp). Käsitteily valmistellaan pääosin kirjallisesti, mutta päätökset tehdään yleensä suullisen kuulemisen jälkeen.

Vuonna 2013 voimaan tulleen (päivitetty vuonna 2024) hallintotuomioistuinlain 102a § sallii hallintotuomioistuimille mahdollisuuden järjestää suullisia käsittelyjä videoyhteyden välityksellä. Säännöksen mukaan suullinen käsittely voidaan sopia sopivissa tapauksissa, ja siltä osin kuin riittävät kapasiteetit ovat käytettävissä, toimittaa videoyhteyksin. Säännöksen mukaan suullinen käsittely katsotaan videokäsittelyksi, jos siihen osallistuu vähintään yksi menettelyn osapuoli kuva- ja ääniyhteyden välityksellä. Tämän säännöksen mukaisia menettelyn osapuolia ovat

asianosaiset, heidän asiamiehensä ja avustajansa (1 mom.). Tuomioistuin voi asianosaisen hakemuksesta tai omasta aloitteestaan sallia yhden, useamman tai kaikkien asianosaisten osallistumisen video- ja ääniyhteyden välityksellä. Hakemuksen hylkääminen on perusteltava lyhyesti (2 mom.). Tuomioistuin voi hakemuksesta tai viran puolesta sallia myös todistajan tai asiantuntijan kuulemisen kuva- ja äänenvälityksen avulla (3 mom.). Menettelyn osapuolilta ja kolmantelta osapuolelta on kielletty kuulemisen tallentaminen, mutta tuomioistuimet voivat tallentaa kuulemisen pöytäkirjan laatimista varten (4 mom.).

Hallintotuomioistuinlain 102a § muistuttaa sisällöltään siviiliprosessiasetuksen (Zivilprozessordnung) 128 a §:ää, mutta siviiliprosessiasetuksessa on säädetty myös tuomioistuimen jäsenen osallistumisesta suulliseen käsittelyyn kuva- ja ääniyhteyden välityksellä. Siviiliprosessiasetuksen 128a §:n mukaan puheenjohtaja johtaa videokäsittelyä tuomioistuimen toimitiloista. Hän voi merkittävien syiden perusteella sallia muiden tuomioistuimen jäsenten osallistua suulliseen käsittelyyn kuva ja ääniyhteyden välityksellä. Samanlaista sääntelyä tuomioistuinten jäsenten etäosallistumisesta ei sisälly ollenkaan hallintotuomioistuinlakiin.

5.2.4 Ranska

Ranskassa hallinto- ja yleiset tuomioistuimet ovat erillisiä. Järjestelmä on kolmiportainen. Ensimmäisenä toimivat hallintotuomioistuimet (tribunal administratif), joista valitetaan muutoksenhakuasteeseen (Cour administrative d'appel) ja sieltä edelleen ylimpään tuomioistuimeen (Conseil d'État). Lisäksi on erityishallintotuomioistuimia (juridictions administratives spécialisées). Tärkein prosessisäädös on hallintoprosessilaki, Code de justice administrative (2001), johon on koottu aikaisemmin erillislaeissa olleita säännöksiä. Hallintoprosessi on pääasiassa kirjallista. Suullinen käsittely voi kuitenkin täydentää kirjallista menettelyä. Suullisessa käsittelyssä ei saa esittää uusia argumentteja, vaan se ainoastaan tukee kirjallista menettelyä.

Ranskan hallintoprosessilain L.781-1 artikla sisältää hallintoprosessiin kohdistuvan erityissäännöksen, joka koskee nimenomaan tuomarien osallistumista video- ja ääniyhteyden avulla. Säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa käsittelyn järjestäminen tilanteissa, joissa tuomarit toimivat useissa tuomioistuimissa tai joissa heidän fyysinen läsnäolonsa olisi maantieteellisten olosuhteiden vuoksi vaikeaa tai mahdotonta. Artikla on suunnattu erityisesti institutionaalisiin ja organisatorisiin tarpeisiin, ei asianosaisten etäosallistumiseen. Käytännössä säännöstä on sovellettu etenkin Ranskan merentakaisilla alueilla, joissa hallintotuomioistuimen kokoonpanon kokoaminen paikan päälle olisi muutoin hankalaa; videoyhteyden avulla on voitu turvata tuomioistuimen toiminta ja asian käsittely ilman, että menettelyä joudutaan lykkäämään tai keskitämään toiseen tuomioistuimeen.

Lisäksi hallintoprosessilain R.731-2-1 artikla mahdollistaa sen, että istunnon puheenjohtaja voi poikkeuksellisissa olosuhteissa ja perustellusta syystä sallia asianosaisen, joka sitä nimenomaisesti pyytää, tulla kuulluksi etäyhteyksin. Samaa säännöstä sovelletaan todistajiin, asiantuntijoihin tai muihin istuntoon kutsuttuihin henkilöihin, joiden lausunto voidaan ottaa vastaan vastaavalla tavalla.

Videokuulemisia käytetään erityisesti ulkomaalaisasioissa, kuten hallinnolliseen säilöönnottoon liittyvissä menettelyissä, joissa hallintotuomioistuimen presidentti tai nimetty tuomari voi päättää etäyhteyden käytöstä istunnon toteuttamiseksi. Tällöin ulkomaalainen osallistuu istuntoon säilöönottoyksikön tiloista ja tuomari hallintotuomioistuimesta, eikä ulkomaalaisella ole oikeutta vastustaa tällaista menettelyä.

5.2.5 Viro

Virossa hallintotuomioistuimet muodostavat selkeästi erillisen tuomioistuinlinjan, joka on luotu julkisoikeudellisten riitojen ratkaisemista varten. Ensimmäisessä asteessa hallintoasioita käsittelevät kaksi itsenäistä hallintotuomioistuinta – Tallinna Halduskohus ja Tartu Halduskohus, joilla on useita toimipaikkoja maan eri osissa. Nämä tuomioistuimet ovat organisatorisesti ja toiminnallisesti erillään yleisistä tuomioistuinta, mikä ilmenee siitä, että hallintoasioiden käsittelylle on säädetty oma hallintoprosessilaki (Halduskohtumenetluse seadustik, HKMS). Valitusasioissa järjestelmät kuitenkin yhdistyvät: hallintotuomioistuinten ratkaisuihin valitetaan yleisiin hovioikeuksiin (ringkonnakohus), ja korkein oikeus hallintoasioissa on Riigikohus, jonka yhteydessä toimii erillinen hallintokollegio.

Viron hallintoprosessilain mukaan hallinto-oikeudenkäynnissä sovelletaan yleisiä tuomioistuinta koskevaa siviiliprosessilakia ottaen huomioon hallinto-oikeudenkäynnin erityispiirteet (1 §:n 3 mom.). Siviiliprosessilain 350 §:ssä säädetään etäoikeudenkäynnistä. Lainkohdan mukaan tuomioistuin voi järjestää istunnon etäyhteyksin siten, että asianosainen, hänen edustajansa tai avustajansa voi osallistua istuntoon jostakin toisesta paikasta ja tehdä tarvittavat menettelytoimet reaaliajassa sieltä käsin (1 mom.). Samalla tavalla voidaan kuulla myös muualla olevaa todistajaa tai asiantuntijaa. Etänä oleva asianosainen saa esittää heille kysymyksiä aivan kuten istuntosalissa (2 mom.).

Etäistunnossa on huolehdittava siitä, että kaikkien osapuolten oikeudet toteutuvat teknisesti turvallisesti: heidän on voitava esittää omat vaatimuksensa ja huomautuksensa sekä vastata muiden esittämiin kantoihin. Lisäksi kaikkien muiden istunnon edellytysten tulee täytyä niin, että kuva ja ääni välittyvät reaaliaikaisesti tuomioistuimen ja etänä osallistuvan välillä. Osapuolten ja todistajan suostumuksella, ja hakemusasioissa pelkästään todistajan suostumuksella, todistajaa voi kuulla etäyhteyden sijasta myös puhelimitse (3 mom.). Lisäksi asianomaisesta toimialasta vastaava ministeri voi antaa tarkempia teknisiä määräyksiä siitä, miten etäistunnon järjestämisessä käytettäviä välineitä ja yhteyksiä tulee käyttää (4 mom.).

5.2.6 Itävalta

Itävallassa toimii hallintotuomioistuinjärjestelmä, joka kuuluu samaan saksalaiseen hallintolainkäyttöperinteeseen kuin Saksan ja Suomen mallit. Järjestelmä koostuu liittovaltion hallintotuomioistuimesta (Bundesverwaltungsgericht), osavaltioiden hallintotuomioistuinta (Landesverwaltungsgerichte) sekä korkeimmasta hallintotuomioistuimesta (Verwaltungsgerichtshof, VwGH). Nämä tuomioistuimet käsittelevät kaikki hallintopäätöksistä tehdyt valitukset ja hallintoriita-asiat. Hallintoprosessista säädetään hallintomenettelylaissa (Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz, VwGVG).

Itävallan hallintomenettelylain 25a §:n mukaan, jollei liittovaltion tai osavaltion laista muuta johdu ja jollei Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohta tai Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla ole esteenä, hallintotuomioistuin voi toimittaa suullisen käsittelyn kokonaan tai osittain ääni- ja kuvalähetyksen välityksellä. Näin ei kuitenkaan toimita, jos kaikkien asiaan osallistuvien henkilöiden läsnäolo hallintotuomioistuimessa on tarkoituksenmukaisempaa tai tarpeen erityisistä syistä (1 mom.). Lisäksi säännöksen mukaan edustaminen etäyhteyden välityksellä on sallittua vain, jos osallistujan tai hänen laillisen edustajansa henkilökohtaista läsnäoloa ei ole nimenomaisesti vaadittu (2 mom.). Käsittelyä ennen on ilmoitettava, onko kutsutun henkilön saavuttava paikalle henkilökohtaisesti, tuleeko hänen osallistua ääni- ja kuvalähetyksen välityksellä, vai onko hänellä mahdollisuus valita näiden osallistumistapojen välillä. Jos osallistujan sallitaan osallistua ainoastaan etäyhteyden välityksellä, hallintotuomioistuimen on päätöksessään asetettava hänelle kohtuullinen määräaika, jonka kuluessa hän voi tehdä

vastalauseen. Jos vastalause tehdään määräajassa, asianosainen voi osallistua istuntoon myös henkilökohtaisesti (3 mom.). Lisäksi hallintomenettelylain 48a § sisältää erityistä sääntelyä koskien etäyhteyksin tapahtuvaa menettelyä hallinnollisissa rikosasioissa.

6 Lausuntopalaute

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki oikeudenkäynnistä hallintotuomioistuimissa

6 luku Asian käsittely ja selvittäminen

54 §. Järjestyksen turvaaminen oikeudenkäynnissä. Pykälässä säädetään keinoista, joilla hallintotuomioistuin huolehtii järjestyksen turvaamisesta oikeudenkäynnissä. Pykälän mukaan hallintotuomioistuimen tulee muun ohella huolehtia järjestyksestä oikeudenkäynnissä ja oikeudenkäyntitilaisuudesta voidaan poistaa se, joka häiritsee asian käsittelyä.

Pykälän *1 momenttia* muutettaisiin lisäämällä siihen säännös, jonka mukaan poistettavan henkilön ollessa asianosainen, hänelle olisi varattava mahdollisuus osallistua oikeudenkäyntitilaisuuteen etäyhteydellä, jos sen järjestäminen on mahdollista ja puheenjohtaja harkitsee etäosallistumisen tarkoituksenmukaiseksi. Säännös merkitsisi sitä, että istunnosta poistettavalle asianosaiselle voitaisiin osoittaa esimerkiksi tuomioistuimesta tila, josta hän voisi jatkaa osallistumista asian käsittelyyn etäyhteyden välityksellä, jos tällainen tila etäyhteyksineen olisi mahdollista järjestää. Asia olisi istunnon puheenjohtajan päätettävissä, ja etäosallistumismahdollisuutta harkittaessa tulisi kiinnittää myös huomiota esimerkiksi poistamismääräyksen antamiseen johdaneisiin syihin, kuten henkilön käyttäytymiseen. Se, voitaisiinko käsittelyä tällaisessa tilanteessa jatkaa, jäisi voimassa olevan pykälän 4 momentin perusteella tuomioistuimen harkintaan.

7 luku Suullinen käsittely

73 §. Kuuleminen teknisellä tiedonvälitystavalla. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana. Jatkossa kuulemisesta etäyhteyden välityksellä säädettäisiin ehdotetussa uudessa 7 a luvussa.

7 a luku Etäyhteydet hallintotuomioistuimissa

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi luku 7 a luku, jossa säädettäisiin etäyhteyksien käytöstä hallintotuomioistuimissa. Lukuun sisältyisivät säännökset hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen etäosallistumisesta, oikeudenkäynnin osapuolen etäosallistumisesta ja muiden kuultavien etäosallistumisesta sekä etäoikeudenkäynnistä. Lukua sovellettaisiin lain 2 §:n perusteella myös esimerkiksi erityistuomioistuimiin ja valitusasioita käsittelemään perustettuihin lautakuntiin.

78 a §. Hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen etäosallistuminen. Lakiin ehdotetaan säädettäväksi uusi pykälä, joka mahdollistaisi monijäsenen kokoonpanon jäsenen etäosallistumisen suulliseen käsittelyyn tai suulliseen valmisteluun.

Pykälän *1 momentin* mukaan puheenjohtaja voi sallia kokoonpanon muun jäsenen tai esittelijän osallistua suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä. Säännös koskisi niin hallinto-oikeustuomareita kuin hallintotuomioistuimen, muun lain soveltamisalaan kuuluvan tuomioistuimen

tai valitusasioita käsittelemään perustetun lautakunnan kokoonpanoon kuuluvia muitakin jäseniä, kuten asiantuntijajäseniä tai lääkärijäseniä.

Tavallisesti hallintotuomioistuimessa suulliseen käsittelyyn osallistuu hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenet ja esittelijä. Tosin hallinto-oikeuslaki ei erikseen edellytä esimerkiksi esittelijän osallistuvan suulliseen käsittelyyn.

Säännöksessä mainittaisiin selvyuden vuoksi myös esittelijä, koska esittelijä ei kuulu asian ratkaisevaan kokoonpanoon. Esittelijään rinnastettaisiin myös tuomioistuinlain 19 luvun 1 §:ssä tarkoitettu markkinaoikeuden valmistelija ja hallinto-oikeuden notaari. Säännöstä on johdonmukaista soveltaa tarvittaessa myös muuhun hallintotuomioistuimen henkilöstöön kuuluvaan ja suulliseen käsittelyyn osallistuvaan virkamieheen, kuten lainkäyttösihteerin, vaikka säännöksessä ei muita henkilöitä erikseen mainitakaan.

Pykälä ei sen sijaan koskisi suullisen käsittelyn puheenjohtajaa. Ero kokoonpanon muun jäsenen ja puheenjohtajan etaosallistumisen seurausten välillä olisi ratkaiseva, koska puheenjohtajan etaosallistuminen tarkoittaisi kaikkien asianosaisten ja koko hallintotuomioistuimen kokoonpanon etaosallistumista. Puheenjohtajankin osallistuessa suulliseen käsittelyyn etäyhteyksin, kyseessä olisi 78 d §:ssä tarkoitettu etäoikeudenkäynti. Sen sijaan yksittäisen jäsenen etaosallistuminen ei muuttaisi sitä, miten asianosaiset voivat osallistua suulliseen käsittelyyn. Istuntosalissa järjestettävän suullisen käsittelyn asianmukaisuuden ja muun ohella oikeudenkäynnin arvokkuuden vuoksi ei ole perusteltua, että puheenjohtaja on etäyhteyksien päässä asianosaisten ollessa istuntosalissa.

Hallintotuomioistuimen kokoonpanoon kuuluvan jäsenen etaosallistumisesta päättäminen kuuluisi puheenjohtajalle. Jäsen ei siis voisi itse päättää omasta etaosallistumisestaan. Toisaalta kokoonpanon jäsen voisi niin halutessaan aina osallistua oikeudenkäyntiin istuntosalista käsin, jos puheenjohtajakin tekee niin. Estettä ei myöskään olisi sille, että useampi jäsen osallistuu suulliseen käsittelyyn etäyhteydellä.

Pykälän 1 momenttiin sisältyisi etäyhteyden määritelmä. Kyseessä olisi tekninen tiedonvälitystapa, jossa käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään. Käytännössä kyseeseen tulisi siten äänellinen reaaliaikainen videoyhteys, mikä turvaisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista parhaiten. Kokoonpanon jäsenen etaosallistuminen olisi toteutettava siten, että asianosaisten oikeus tuomarinsa kohtaamiseen toteutuu. Asianosaisille olisi ensinnäkin tehtävä selväksi, että kokoonpanoon kuuluu etäyhteydellä osallistuva jäsen. Etäyhteydellä osallistuvan tuomarin mahdollisuudet havainnoida asianosaisia ovat tärkeämmät kuin asianosaisen mahdollisuudet havainnoida etäyhteydellä osallistuvaa tuomaria. Kuitenkin etäyhteydellä olevaan jäseneseen tulisi olla kuvayhteys koko ajan.

Laissa ei säädettäisi erikseen siitä, millaisesta paikasta käsin jäsen voisi osallistua suulliseen käsittelyyn. Osallistumispaikan osalta huomiota olisi kiinnitettävä siihen, miten tämä vaikuttaa tuomioistuimen arvovaltaan. Paikan olisi välttämättä oltava sellainen, että jäsenen täysipainoinen osallistuminen oikeudenkäyntiin on mahdollista. Selvästi epäsovivina paikkoina voitaisiin pitää esimerkiksi kulkuneuvoja, ravitsemusliikettä ja julkisia tiloja. Sopivana paikkana voitaisiin pitää esimerkiksi tuomarin työhuonetta virastolla tai kotona tai soveltuvaa tilaa tuomioistuimessa. Vaatimus puolueettomuudesta olisi myös otettava huomioon paikkaa harkittaessa. Esimerkiksi hallintotuomioistuimen jäsenen osallistuminen toisesta viranomaisesta käsin saattaisi olla puolueettomuuden kannalta kyseenalaista ja muutoinkin epäsoveliasta.

Mahdollista olisi myös se, että kokoonpanon jäsen osallistuu osan ajasta suulliseen käsittelyyn etäyhteydellä ja osan ajan istuntosalista käsin. Tätä mahdollisuutta ei kuitenkaan tulisi käyttää

sellaisella tavalla, joka ei sovi tuomioistuimen arvovallalle. Sopivaa ei esimerkiksi olisi, että kokoonpanon jäsen poistuu henkilökohtaisten kiireidensä vuoksi käsittelystä muita aikaisemmin ja osallistuu käsittelyyn loppuajan etäyhteydellä. Mahdollisuus olisi tarkoitettu esimerkiksi tilanteeseen, jossa jäsen osallistuisi useampipäiväisen käsittelyn aikana yhden päivän etäyhteyden välityksellä.

Lakiin ei ehdoteta sisällytettäväksi oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 15 §:n kaltaista säännöstä siitä, että hallintotuomioistuimen jäsen ei saa osallistua etäyhteydellä suulliseen käsittelyyn oleskellessaan ulkomailla. Kyseessä on mainitun säännöksen säännöskohtaisissakin perusteluissa (HE 63/2024 vp, s. 35–36) todettu itsestäänselvyys, joka seuraa suoraan yleisistä tuomiovaltaa koskevista periaatteista. Tuomiovallan käyttämisestä vieraan valtion alueelta käsin ei voida pitää valtioiden suvereniteetin vuoksi asianmukaisena. Tämä ei olisi myöskään tuomioistuimen arvovallalle sopivaa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin edellytyksistä, joiden perusteella hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen tai esittelijän etäosallistuminen olisi mahdollista. Etäosallistumiseen tulisi olla ensinnäkin perusteltu syy. Harkinnassa on säännöksen mukaan huomioitava myös asian laatu sekä sen merkitys asianosaiselle.

Hallintotuomioistuimessa järjestettävän suullisen käsittelyn tarkoitus poikkeaa esimerkiksi yleisen tuomioistuimen pääkäsittelyn tarkoituksesta siinä, että suullinen käsittely on kirjallista menettelyä täydentävä asian selvittämisen keino, eikä suullisessa käsittelyssä ole tarpeen esittää erikseen jo kirjallisesta materiaalista ilmeneviä seikkoja. Ehdotetun sääntelyn tarkoituksena on kuitenkin säilyttää selkeänä pääsääntönä hallintotuomioistuimen kokoonpanon yhtäaikainen läsnäolo.

Edellä todetut kokoonpanon jäsenen etäosallistumisen edellytykset perustuvat perustuslakivaliokunnan lausuntoon (PeVL 35/2024 vp), jossa perustuslakivaliokunta arvioi vastaavaa yleisiä tuomioistuimia koskevaa oikeudenkäymiskaaren sääntelyä (HE 63/2024 vp). Tuomarin etäosallistumisen tulee perustuslakivaliokunnan mielestä olla mahdollista verraten poikkeuksellisesti lähinnä silloin, kun sillä voidaan välttää pääkäsittelyn peruuttaminen tai lykkääminen. Perustuslakivaliokunnan mielestä soveltamiskynnystä tuli nostaa esitetystä säätämällä tuomarin etäosallistuminen mahdolliseksi esimerkiksi silloin, jos siihen on perusteltu syy, sekä tarkentamalla tätä edelleen vaatimuksella siitä, että harkinnassa on otettava huomioon asian laatu ja merkitys asianosaiselle (PeVL 35/2024 vp, s. 3–4).

Kokoonpanon jäsenen etäosallistumisen osalta kyse olisi kokonaisharkinnasta, jossa korostuisi asian laatu ja merkitys asianosaiselle. Siten esimerkiksi puhtaat mukavuussyyt tai ainoastaan jäsenen suullisesta käsittelyistä matkoihin kuluvat ajat eivät välttämättä olisi riittävä syy etäosallistumiselle. Syy etäosallistumiseen olisi käsillä ainakin tilanteessa, jossa etäosallistuminen olisi keino turvata tuomioistuimen päätösvaltaisuus ja ehkäistä suullisen käsittelyn peruuttaminen tai lykkääntyminen ja näin välttää siitä asian käsittelylle aiheutuva viivästys.

Kysymys olisi tapauskohtaisesta kokonaisharkinnasta, jossa huomioon otettavien seikkojen tyhjentävä luetteloiminen ennakolta ei ole mahdollista. Kokoonpanon jäsenen etäosallistuminen ei saisi tarkoittaa sitä, että kokoonpanon kyky käsitellä ja ratkaista asia heikentyisi.

Käytännössä merkittävä jäsenen etäosallistumista vastaan puhuva seikka olisi asian laatu. Koko ratkaisukokoonpanon läsnäolo oikeussalissa olisi omiaan korostamaan sitä, että yhteiskunta suhtautuu asiaan vakavasti, ja tukemaan asianosaisille sekä yleisölle syntyvää kokemusta tuomioistuimen arvovallasta. Pykälän soveltamisalan ulkopuolelle ei rajattaisi mitään asiaryhmää. Mitä merkityksellisemmästä asiasta olisi kysymys, sitä painavampia perusteita

etäosallistuminen edellyttäisi. Esimerkiksi tahdosta riippumatonta hoitoa eli vapaudenriistoa tai tahdonvastaista huostaanottoa koskevilla asioilla jäsenen etäosallistumiselle tulisi olla erityisen painavia perusteita.

Hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen etäosallistuminen ei edellyttäisi asianosaisen suostumusta. Asianosaiselle olisi kuitenkin yleensä aiheellista varata tilaisuus lausua käsityksensä tuomarin etäosallistumisesta. Koska peruste etäosallistumiselle voisi ilmetä myöhäänkin, käytännössä tämä olisi mahdollista tehdä suullisen käsittelyn aluksi. Sellaista asianosaista, joka ei itsekään saavu paikalle oikeudenkäyntiin, ei olisi tarpeellista kuulla tuomarin etäosallistumisesta.

Pykälän 3 momentin mukaan muu kokoonpanon jäsen tai esittelijä voisi osallistua myös suulliseen valmisteluun etäyhteydellä, jos puheenjohtaja harkitsee etäosallistumisen tarkoituksenmukaiseksi. Lain 47 §:n mukaan hallintotuomioistuin voi järjestää suullisen valmistelun sen selvittämiseksi, mistä asiaan liittyvistä seikoista oikeudenkäynnin osapuolet ovat erimielisiä sekä mitä selvitystä vaatimusten tueksi on esitettävissä. Suullisessa valmistelussa ei kuulla todistajia eikä asiantuntijoita.

Suullisen valmistelun osalta kyse olisi tarkoituksenmukaisuusharkinnasta. Kynnystä kokoonpanon jäsenen etäosallistumiselle suullisessa valmistelussa ei tulisikaan asettaa erityisen korkealle, vaan harkinnassa voisi antaa painoarvoa esimerkiksi prosessiekonomisille syille.

Hallinto-oikeuslain 12 §:n 3 momentin mukaan yksi lainoppinut jäsen voi toimittaa suullisen valmistelun. Mikäli suullinen valmistelu toimitetaan yhden jäsenen kokoonpanossa, ei säännös tule sovellettavaksi, vaan tällöin sovellettaisiin etäoikeudenkäyntiä koskevaa 78 d §:ää.

Säännös ei sen sijaan koskisi katselmusta eikä tarkastusta, joista säädetään lain 48 ja 49 §:ssä. Katselmuksessa hallintotuomioistuin tekee havaintoja kiinteistöstä, maisemasta, rakennelmasta tai muusta sellaisesta kohteesta, jota ei hankaluudesta voida tuoda tuomioistuimeen. Hallintotuomioistuin voi katselmuksen sijaan tehdä paikalla tarkastuksen tosiseikan todentamiseksi. Katselmus tai tarkastus eivät ole sellaisia menettelyjä, joihin etäyhteys ainakaan nykytekniikalla soveltuisi ongelmattomasti.

78 b §. *Oikeudenkäynnin osapuolen etäosallistuminen.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi pykälä, jossa säädettäisiin oikeudenkäynnin osapuolen etäosallistumisesta. Pykälä korvaisi yhdessä ehdotetun 78 c §:n kanssa kumottavaksi ehdotetun voimassa olevan lain 73 §:n.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että oikeudenkäynnin osapuoli voi osallistua suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä, jos hallintotuomioistuin harkitsee sen tarkoituksenmukaiseksi. Voimassa olevassa laissa käytetään oikeudenkäynnin osapuolen käsitettä, jolla viitataan valittajaan tai hakijaan ja muihin mahdollisiin oikeudenkäynnin osapuolina oleviin asianosaisiin sekä viranomaiseen, jonka päätöksestä valitetaan.

Säännöksen lähtökohtana olisi, että asianosainen suostuu etäosallistumiseen. Vaikka asianosainen itse haluaisikin osallistua suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä, asia olisi aina lopulta hallintotuomioistuimen harkinnassa. Hallintoprosessin selvä lähtökohta on, että prosessinjohto kuuluu hallintotuomioistuimelle.

Hallintoprosessissa ei ole tavallisesti riita-asioita vastaavaa kaksiasianosaissuhdetta, eikä valituksenalaisen päätöksen tehnyttä viranomaista yleensä pidetä oikeudenkäynnissä asianosaisena kuin poikkeuksellisesti. Suomessa on arvioitu, että jos viranomaisen olisi prosessuaalisen vastapuolen asemassa, tämä voisi heijastua jo hallintomenettelyyn ja luoda tarpeetonta

vastakkainasettelua. (ks. tarkemmin esim. HE 29/2018 vp). Myös viranomaisen tulee noudattaa hallintotuomioistuimen päätöstä suullisen käsittelyn menettelytavoista.

Voimassa olevan lain lähtökohta on, että kuulemisen toteutustapa on tuomioistuimen harkinnassa. Tuomioistuimen olisi arvioitava, milloin kuuleminen etäyhteyden välityksellä on tarkoituksenmukaista. Perusteina etäyhteyden käyttämiselle voisi olla voimassa olevan lainkin esitöissä mainitut syyt, kuten esimerkiksi se, että kuultava on laitoshoidossa tai vankilassa. Perusteena voi olla myös se, että asianosainen on uhkaillut kuultavaa ja sen vuoksi kuultava voisi asianosaisen läsnä ollessa jättää ilmaisematta, mitä tietää asiasta. Edelleen merkitystä voisi olla myös kuultavan hallintotuomioistuimeen saapumisesta aiheutuvilla matkakustannuksilla.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin 1 momentissa säädettyä sovellettavan myös asianosaisen lailliseen edustajaan ja asiamieheen, eli esimerkiksi asianosaisen oikeudenkäyntiavustajaan.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi mahdollisuudesta, että asianosainen voitaisiin erityisestä syystä määrätä osallistumaan suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä ilman tämän suostumusta. Säännös koskisi asianosaista, johon rinnastettaisiin myös asianosaisen laillinen edustaja ja asiamies. Voimassa olevan lainsäädännön lähtökohtana on, että asianosaisen oikeus olla läsnä asiansa käsittelyssä ja osallistua siihen toteutetaan asianosaisen niin vaatiessa istuntosalissa. Taustalla on erityisesti tosiasiallisten osallistumisoikeuksien turvaaminen. Koska tekniset tiedonvälitystavat ovat viimeisen kymmenen vuoden aikana merkittävästi kehittyneet, läsnäolo- ja osallistumisoikeuden toteutuminen ei enää edellytä oikeutta olla nimenomaisesti istuntosalissa (HE 63/2024 vp, s. 46).

Ehdotettua säännöstä sovellettaisiin silloin, kun asianosainen haluaisi tulla paikalle istuntosalin, mutta olisi erityisiä syitä määrätä, että hänen läsnäolo-oikeutensa toteutetaan etäyhteyttä käyttämällä. Säännöksessä tarkoitettu erityinen syy olisi käsillä esimerkiksi silloin, kun oikeudenkäyntiin osallistuvien turvallisuus tai oikeudenkäynnin järjestys edellyttäisivät asianosaisen tavanomaisesta läsnäolo-oikeudesta poikkeamista.

Perustuslakivaliokunta on korostanut asianosaisen fyysisen läsnäolo-oikeuden lähtökohtaisuutta ja pakollisen etäosallistumisen poikkeuksellisuutta. Perustuslakivaliokunnan mukaan esimerkiksi oikeudenkäynnin järjestyksestä ja turvallisuudesta tulisi ensisijaisesti huolehtia muilla keinoilla kuin antamalla etäosallistumista koskeva määräys. (PeVL 35/2024 vp, s. 4) Ehdotetun 3 momentin mukaan erityisen syyn lisäksi harkinnassa tulisikin ottaa huomioon asian laatu ja merkitys asianosaiselle, käsittelyn vaihe sekä muut olosuhteet, kuten mahdollinen tarve turvata käsittelyn järjestys tai turvallisuus.

Pykälän 4 momentissa viitattaisiin suullisen valmistelun osalta pykälän 1–3 momentteihin, mikä tarkoittaisi sitä, että oikeudenkäynnin osapuoli ja asianosaisen laillinen edustaja ja asiamies voisivat osallistua myös suulliseen valmisteluun etäyhteyden välityksellä. Asianosainen voitaisiin 3 momentin perusteella poikkeuksellisesti myös määrätä osallistumaan suulliseen valmisteluun etäyhteyden välityksellä. Asia olisi hallintotuomioistuimen kokoonpanon harkinnassa. Suullinen valmistelu voitaisiin toteuttaa hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan myös ilman näköyhteyttä eli pelkällä puheyhteydellä. Asianosaista ei voitaisi kuitenkaan määrätä osallistumaan suulliseen valmisteluun ilman näköyhteyttä eli se edellyttäisi asianosaisen suostumusta.

78 c §. *Muiden kuultavien etäosallistuminen.* Lakiin ehdotetaan säädettäväksi uusi pykälä, jossa säädettäisiin muiden kuultavien kuin oikeudenkäynnin osapuolten etäosallistumisesta suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä. Pykälä korvaisi edellä todetusti yhdessä ehdotetun 78 b §:n kanssa kumottavaksi ehdotetun voimassa olevan lain 73 §:n.

Pykälän 1 momentin mukaan todistaja, asiantuntija ja muu kuultava kuin oikeudenkäynnin osapuoli voisi osallistua suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä, jos hallintotuomioistuimien harkitsee sen tarkoituksenmukaiseksi. Säännös vastaisi käytännössä nykyistä käytäntöä kuitenkin korostaen asiassa tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Pääsääntö olisi edelleen, että kuultava saapuisi istuntosaliin. Tuomioistuimella olisi kuitenkin laaja harkintavalta poiketa tästä pääsäännöstä.

Etäkuulemisen tarkoituksenmukaisuuteen voi vaikuttaa muun ohella peruste, jolla etäyhteyden käyttämistä pyydetään, jutun laatu ja laajuus, kuultavien henkilöiden lukumäärä ja rooli, käytettävän tekniikan laatu ja luotettavuus sekä se, kyetäänkö salassa pidettävän aineiston luottamuksellisuus varmistamaan etäolosuhteissa. Kysymys olisi tapauskohtaisesta harkinnasta, jossa merkitystä on yleensä ainakin kuultavan selvityksen merkityksellä, etäkuulemisen käyttämisestä saatavilla hyödyillä ja säästöillä sekä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksilla. Jos kuultavalla olisi este saapua paikalle, kysymys olisi lähinnä suullisen käsittelyn siirtämisestä aiheutuvien haittojen punninnasta. Toisaalta kysymys voisi olla myös paikalle saapumisesta aiheutuvien kustannusten ja siitä saatavien etujen suhteuttamisesta toisiinsa. Kuulemisen vastaanottaminen teknisellä tiedonvälitystavalla ei saisi ilman painavaa perustetta heikentää tuomioistuimen käytössä olevan selvityksen laatua. Erityisen hyvin kuuleminen etäyhteydellä sopisi asiantuntijoiden kuulemiseen.

Harkittaessa todistajan tai asiantuntijan kuulemistä etäyhteyttä käyttäen, merkitystä olisi myös todisteluteemoilla sekä asian laadulla. Etäyhteyden käyttämisen tilanteet poikkeavat käytännössä toisistaan. Kuuleminen istuntosalissa ei kuitenkaan olisi yleensä tarpeen pelkästään kertomuksen uskottavuuden arvioimista varten. Kertomuksen uskottavuuden arvioiminen on pääsääntöisesti yhtä hyvin mahdollista myös silloin, kun kertomus otetaan vastaan laadukkain etäyhteyksin, jossa keskusteluun osallistuvilla puhe- ja näköyhteys keskenään.

Kuuleminen voidaan toimittaa etäyhteydellä kuultavan pyynnöstä tai siten, että tuomioistuimien olisi asiassa aloitteellinen ja määräisi viran puolesta henkilön kuulemisesta etäyhteydellä. Toisaalta kuultavalla ei myöskään olisi oikeutta tulla kuulluksi etäyhteydellä, vaan kuulemisessa noudatettava menettely olisi tuomioistuimen harkinnassa. Myöskään kuultavan nimenneen asianosaisen tai oikeudenkäynnin osapuolena toimivan viranomaisen suostumuksella ei olisi ratkaisevaa merkitystä. Oikeudenkäynnin osapuolten näkemyksiä olisi kuitenkin mahdollisuuksien mukaan perusteltua tiedustella harkittaessa todistajan, asiantuntijan tai muun kuultavan kuulemistä etäyhteydellä.

Pykälän 1 momentin mukaan henkilöä voitaisiin kuulla myös ilman näköyhteyttä. Perinteisesti tällä on tarkoitettu puhelinkuulemistä. Vanhastaan on katsottu, että tuomioistuimen edellytykset arvioida kertomuksen uskottavuutta ovat tällaisessa kuulemisessä heikommalla kuin kuva- ja ääniyhteyttä käytettäessä. Tämä johtopäätös voidaan jossain määrin kyseenalaistaa ottaen huomioon, että vallitsevan oikeuspsykologisen käsityksen mukaan henkilötodistelun luotettavuutta ei voida juurikaan perustaa henkilön puhetavasta, ilmeistä ja eleistä taikka tunnereaktioista oikeudenkäynnissä tehtävien havaintojen ja vaikutelmien varaan, vaan suurempi merkitys on kertomuksella itsellään, kuten sen keskeisen sisällön johdonmukaisuudella, realistisuudella ja muuttumattomuudella sekä yksityiskohtien runsaudella (ks. tarkemmin luku 4.2.2).

Puhe- ja näköyhteyteen liittyy kuitenkin piirteitä, jotka puoltavat sen laajempaa käyttämistä. Ainakin viranomaisen luona nykyisin toteutettava videoyhteys (puhe- ja näköyhteys) tarjoaa lähtökohtaisesti laadukkaamman ja toimintavarmemman ääniyhteyden kuin kuuleminen omaa puhelinlaitetta käyttäen. Puheyhteyttä täydentävä näköyhteys vähentää väärinymmärrysten mahdollisuutta. Saatavan selvityksen laatu voi näin ollen olla parempi ääni- ja näköyhteydellä kuultaessa. Viranomaisen tiloista järjestetty videoyhteys varmistaa käytännössä paremmin sen,

että kuultava pystyy paremmin keskittymään kuulemiseensa, kuin puhelimella kuultaessa. Tällöin voidaan paremmin varmistua mahdollisten häiriötekijöiden sulkemisesta kuulemistilanteen ulkopuolelle. Ääni- ja näköyhteys tarjoaa lisäksi paremmat mahdollisuudet varmistua kuultavan henkilöllisyydestä ja esimerkiksi kuulemistilanteen asianmukaisuudesta, mihin liittyy painostuksen puuttuminen ja tarvittaessa myös kuulemistilanteen luottamuksellisuus. Hallintotuomioistuimen tulisi harkinnassaan ottaa huomioon myös esimerkiksi kuultavan ikä ja terveydentila.

78 d §. Etäoikeudenkäynti. Lakiin säädettäisiin uusi etäoikeudenkäyntiä koskeva pykälä. Pykälässä säädettäisiin edellytyksistä, joilla suullinen käsittely tai suullinen valmistelu voitaisiin järjestää kokonaisuudessaan etäyhteyksin.

Pykälän 1 momentin mukaan etäoikeudenkäynnillä tarkoitettaisiin sitä, että kaikki suulliseen käsittelyyn osallistuvat tahot osallistuisivat käsittelyyn etäyhteyden välityksellä. Säännöksessä olisi erikseen mainittu puheenjohtaja, hallintotuomioistuimen kokoonpanon muut jäsenet, esittelijä, oikeudenkäynnin osapuolet ja muut kuultavat. Kyseessä ei olisi tyhjentävä listaus, vaan säännöksellä viitattaisiin kaikkiin suulliseen käsittelyyn osallistuviin henkilöihin.

Etäoikeudenkäyntinä järjestettävällä suullisella käsittelyllä ei olisi määrättyä istuntopaikkaa sen perinteisessä merkityksessä. Etäyhteys määriteltäisiin ehdotetussa 78 a §:n 1 momentissa. Kyseisen säännöksen mukaan suulliseen käsittelyyn osallistuvilla tulisi olla käytettävissä puhe- ja näköyhteys keskenään. Suullista käsittelyä ei voisi siten järjestää kokonaisuudessaan esimerkiksi ainoastaan puheyhteyden välityksellä, mikä ei olisi myöskään tuomioistuimen arvovallalle sopivaa.

Pykälän 1 momentissa viitattaisiin edellytysten osalta 78 a §:n 2 momenttiin, jolloin etäoikeudenkäynnin edellytyksenä olisi ensinnäkin perusteltu syy. Lisäksi harkinnassa tulisi huomioida asian laatu sekä sen merkitys asianosaiselle. Asiasta päättäisi pykälän mukaan tuomioistuin, jolla viitattaisiin hallintotuomioistuimen päätösvaltaisen kokoonpanon yhdessä tekemään harkintaan. Esimerkiksi puheenjohtaja ei siten voisi yksin päättää asiasta. Käytännössä tämä nostaisi myös säännöksen soveltamiskynnystä, mikä on myös perusteltua järjestettäessä suullinen käsittely kokonaisuudessaan etäoikeudenkäyntinä. Asiasta olisi perusteltua myös kuulla vähintään asianosaisia ja mahdollisesti myös oikeudenkäynnin osapuolena toimivaa viranomaista. Kuulemistapa jäisi hallintotuomioistuimen tapauskohtaiseen harkintaan.

Koska etäoikeudenkäynti eroaa merkittävästi tilanteesta, jossa ainoastaan kokoonpanon jäsen tai jäsenet osallistuvat etäyhteyden välityksellä suulliseen käsittelyyn, myös 78 a §:n 2 momentissa säädetty kriteerejä on perusteltua tulkita eri lähtökohdista etäoikeudenkäynnin kontekstissa.

Perusteltu syy olisi käsillä esimerkiksi silloin, kun etäoikeudenkäynnin avulla voitaisiin välttää merkittävä viivästys. Näin voisi olla, jos esimerkiksi kiireisessä asiassa sopivaa istuntosalia ei olisi saatavilla kohtuullisessa ajassa. Perusteltu syy voisi liittyä myös tuomioistuimen päätösvaltaisuuden turvaamiseen. Se, kuinka painavia vaatimuksia perustellulle syyille asetetaan, riippuisi myös asian laadusta ja sen laissa säädetystä käsittelyn kiireellisyydestä tai muusta syystä johtuvasta kiireellisyydestä. Pelkkä virkamatkustamisen vähenemisestä aiheutuva säästö ei olisi lähtökohtaisesti esitetystä pykälässä tarkoitettu perusteltu syy.

Perusteltua syytä arvioitaisiin ottaen huomioon asian laatu ja merkitys asianosaiselle. Asian laatu viittaisi muun muassa käsiteltävän asian tyyppiin ja sen selvitettyyn tilaan. Tosiseikastoltaan riitaisessa, monimutkaisessa ja vaikeaselkoisessa asiassa selkeyttä saattaa käytännössä palvelella se, että asianosaisen kuuleminen ja selvitys otetaan vastaan istuntopöydässä. Päinvastaisessa tilanteessa, kun asia on yksinkertainen ja näytön arvioinninkin kannalta selvä tai selvästi

todettavissa, etäyhteyden avulla järjestettävälle suulliselle käsittelylle ei olisi laadun kannalta estettä, vaikka asia sinällään voisi olla merkityksellinen asianosaiselle. Hallintotuomioistuimissa käsitellään laadultaan hyvin erityyppisiä asioita. Asian merkitys tarkoittaisi käytännössä sitä, että mitä merkittävämpi asia on asianosaisen kannalta arvioituna, sitä korkeammat vaatimukset perustellulle syyille olisi asetettava ainakin tilanteessa, jossa asianosainen vastustaa etäoikeudenkäyntiä. Asianosaisen tahdonilmaisulle voitaisiin myös antaa merkitystä, kun se on perusteltua esimerkiksi matkustamisen takia eikä esteitä suulliselle käsittelylle etäyhteyksin muutoinkaan olisi. Asianosainen voisi pyytää suullista käsittelyä etäyhteydellä, mutta estettä ei olisi myöskään sille, että hallintotuomioistuin olisi asiassa aloitteellinen.

Suullista käsittelyä ei olisi kuitenkaan perusteltua järjestää etäoikeudenkäyntinä vain sillä perusteella, että asianosaiset eivät sitä vastusta. Etäoikeudenkäynnin järjestäminen ei yleensä olisi perusteltua, jos asianosainen on haavoittuvaisessa asemassa tai iältään nuori. Haavoittuvaisessa asemassa olevien henkilöiden tosiasialliset mahdollisuudet osallistua oikeudenkäyntiin etäyhteyksillä saattavat myös olla tavanomaista heikkommat. Sanotuilla seikoilla ei kuitenkaan olisi merkitystä, jos tällainen henkilö ei itsekään osallistu suulliseen käsittelyyn istuntosalista käsin. Myös vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 27/2016) 13 artiklan määräys siitä, että vammaisille henkilöille on varmistettava oikeussuojan tehokas saavutettavuus yhdenvertaisesti muiden kanssa, olisi otettava huomioon harkinnassa tapauskohtaisesti etäoikeudenkäyntiä puoltavana tai sitä vastaan puhuvana seikkana.

Hallintotuomioistuimen harkinnassa olisi, kutsutaanko asianosaiset osallistumaan etäoikeudenkäyntiin viranomaisen luota vai muutoin etäyhteyden välityksellä. Lähtökohtana olisi osallistuminen viranomaisen luota, mutta tätä ei säädettäisi ehdottomaksi edellytykseksi, mikä tarkoittaisi sitä, että harkinta tältä osin jäisi hallintotuomioistuimille. Etäyhteydellä tapahtuvassa kuulemisessa tulisi kuitenkin aina huolehtia käsiteltävän asian mukaan määräytyvästä riittävästä salassapidosta.

Etäoikeudenkäynnissä myös todistelu ja muu kuuleminen olisi otettava vastaan etäyhteyden välityksellä. Käytännössä asianosaisen suostumus olisi edellytys etäoikeudenkäynnille tilanteissa, joissa jäljempänä lain 78 c §:n 3 momentissa säädetyt asianosaisen pakollisen etäosallistumisen edellytykset eivät täytyisi.

Pykälän tarkoituksena ei olisi, että suullisia käsittelyjä järjestettäisiin jatkossa laajamittaisesti etäoikeudenkäynteinä. Tarkoituksena olisi pikemminkin mahdollistaa suulliset käsittelyt etäyhteyden välityksellä sellaisissa tilanteissa, joissa niihin on perusteltu syy, ja suullisen käsittelyn järjestäminen kokonaan etäyhteydellä olisi muutoinkin perusteltua ottaen huomioon asian laatu sekä sen merkitys asianosaiselle.

Ehdotettu säännös soveltuisi kaikkiin kokoonpanoihin. Sitä olisi näin ollen mahdollista soveltaa myös yhden tuomarin kokoonpanossa.

Asianosaista ja tarvittaessa oikeudenkäynnin osapuolena toimivaa viranomaista olisi kuultava etäyhteyksien käyttämisestä. Kuulemistapa jäisi hallintotuomioistuimen tapauskohtaiseen harkintaan.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että myös suullinen valmistelu voidaan järjestää 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, eli siten, että kaikki suulliseen valmisteluun osallistuvat tahot osallistuvat siihen etäyhteydellä.

Suullisen valmistelun järjestäminen kokonaan etäyhteyksin olisi mahdollista, jos hallintotuomioistuin harkitsee tämän tarkoituksenmukaiseksi. Kynnystä etäyhteyden käytölle ei tulisi

asettaa suullisen valmistelun osalta erityisen korkealle. Toisaalta hallintotuomioistuimissa voi olla käsiteltävänä asioita, joissa suullinen valmistelu etäyhteydellä ei ole tarkoituksenmukaista ottaen huomioon esimerkiksi käsiteltävän asian laatu ja laajuus.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin edelleen siitä, että suullinen valmistelu voitaisiin hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan järjestää myös ilman näköyhteyttä. Kynnystä pelkän puheyhteyden välityksellä ei myöskään tulisi asettaa liian korkealle, ottaen huomioon suullisen valmistelun tarkoitus. Harkinnassa voitaisiin huomioida esimerkiksi asian selvittämisen joutuisuuteen pyrkiminen. Asian laadulla ja suullisessa valmistelussa selvitettäväksi tarkoitettujen asian luonteella voisi myös olla merkitystä. Suullisessa valmistelussakin tulisi kuitenkin aina huolehtia käsiteltävän asian mukaan määräytyvästä riittävästä salassapidosta.

7.2 Laki oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa

4 §. *Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus.* Pykälässä säädetään oikeudenkäyntiä koskevien perustietojen julkisuudesta.

Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin selvyuden vuoksi maininta siitä, että tiedot siitä, miten yleisö voi seurata etäoikeudenkäyntiä, olisivat julkisia. Säännös vastaisi sisällöllisesti oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 4 §:ään tehtyä vastaavaa muutosta (ks. HE 63/2024 vp). Hallintotuomioistuimen tulisi soveltuvalla tavalla ilmoittaa etäoikeudenkäynteinä järjestettävistä suullisista käsittelyistä sekä tavasta, jolla niitä voi seurata.

10 §. *Suullisen käsittelyn julkisuus.* Pykälässä säädetään suullisen käsittelyn julkisuudesta, ja lähtökohtaisesti jokaisella on oikeus olla läsnä suullisessa käsittelyssä.

Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että yleisön läsnäolo-oikeuden lisäksi vaihtoehtoiseksi tavaksi toteuttaa suullisen käsittelyn julkisuus säädettäisiin oikeus seurata etäoikeudenkäyntiä reaaliaikaisella videoyhteydellä. Etäoikeudenkäynnistä säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 78 d §:ssä.

Hallintotuomioistuimissa asiat, joissa järjestetään suullinen käsittely, ovat perinteisesti olleet pääosin suoraan lain nojalla salassa pidettäviä asioita. Tällaisia ovat esimerkiksi kansainvälistä suojelua ja lasten tahdonvastaista huostaanottoa koskevat asiat sekä tahdosta riippumatonta hoitoa koskevat mielenterveysasiat. Mikäli suullinen käsittely toimitetaan lain 11 §:n mukaan kokonaan yleisön läsnä olematta, säännös ei tulisi sovellettavaksi. Säännös ei tulisi myöskään sovellettavaksi katselmukseen tai tarkastukseen, koska näitä ei voida järjestää etäyhteyden välityksellä.

7.3 Laki työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta

16 a §. *Työjärjestys.* Lakiin lisättäisiin uusi työjärjestystä koskeva pykälä. Pykälän mukaan muutoksenhakulautakunnan täysistunnon vahvistamassa työjärjestyksessä määrättäisiin tarkemmin työskentelyn järjestämisestä muutoksenhakulautakunnassa.

Ehdotetulla säännöksellä luotaisiin muutoksenhakulautakunnalle yleinen toimivalta määrätä työskentelynsä järjestämisestä työjärjestyksessään. Säännöksellä yhtenäistettäisiin muutoksenhakulautakuntia koskevaa lainsäädäntöä ja vahvistettaisiin samalla työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan riippumatonta asemaa lainkäyttöelimenä.

7.4 Asevelvollisuuslaki

117 a §. *Kutsunta-asiain keskuslautakunnan työjärjestys.* Lakiin lisättäisiin uusi kutsunta-asiain keskuslautakunnan työjärjestystä koskeva pykälä. Pykälän mukaan kutsunta-asiain keskuslautakunnan vahvistamassa työjärjestyksessä määrättäisiin tarkemmin työskentelyn järjestämisestä lautakunnassa.

Säännöksellä luotaisiin keskuslautakunnalle yleinen toimivalta määrätä työskentelynsä järjestämisestä työjärjestyksessä. Säännös olisi tarpeen vastaavista syistä, kuin edellä työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin ehdotetun 16 a §:n osalta on perusteluissa todettu.

7.5 Laki puutavaran mittauksesta

8 §. *Puutavaran mittauslautakunta.* Pykälässä säädetään puutavaran mittauslautakunnasta. Pykälän mukaan muun ohella lautakunta toimii ensimmäisenä muutoksenhakuasteena puutavaranmittausta koskevista asioista.

Pykälään lisättäisiin uusi *2 momentti*, jossa säädettäisiin siitä, että puutavaran mittauslautakunnan vahvistamassa työjärjestyksessä määrättäisiin tarkemmin työskentelyn järjestämisestä lautakunnassa. Säännöksellä luotaisiin lautakunnalle yleinen toimivalta määrätä työskentelynsä järjestämisestä työjärjestyksessään. Säännös olisi tarpeen vastaavista syistä, kuin edellä työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin ehdotetun 16 a §:n osalta on perusteluissa todettu.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnan, kutsunta-asiain keskuslautakunnan ja puutavaran mittauslautakunnan osalta tarkemmat määräykset työskentelyn järjestämisestä lautakunnissa annettaisiin työjärjestyksessä.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulisivat voimaan 1.1.2027.

10 Toimeenpano ja seuranta

Lakiehdotusten toimeenpano ei edellyttäisi erityisiä toimia.

Oikeusministeriö seuraa oikeudenkäyntimenettelyä koskevan lainsäädännön toimivuutta yleisellä tasolla. Oikeusministeriö seuraa erityisesti uudistuksen vaikutuksia tuomioistuimenmenettelyyn.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

11.1 Etäyhteydet hallintoprosessissa ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti

Esityksessä ehdotetut etäyhteyksien käyttöä hallintotuomioistuimissa koskevat säännökset liittyvät keskeisimmin perustuslain oikeusturvaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan 21 §:ään.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on turvattu myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa ja Yhdistyneiden kansakuntien kansalaisyhteiskunta- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 8/1976) 14 artiklassa.

Perustuslain 21 §:n säännöstä tulee lukea kokonaisuutena. Säännöksessä luetellaan hyvän hallinnon ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin tärkeimmät osa-alueet eli käsittelyn julkisuus, oikeus tulla kuulluksi, oikeus saada perusteltu päätös sekä oikeus hakea muutosta. Luetteloa ei ole tarkoitettu tyhjentäväksi (HE 309/1993 vp, s. 72–74 ja esim. PeVL 43/2021 vp, kohta 2).

Perustuslain 21 §:n säännökset eivät kuitenkaan estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia niissä turvattuihin oikeuksiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta kulloinkin kyseessä olevan oikeusturvatakeen asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa (HE 309/1993 vp, s. 74 ja esim. PeVL 43/2021 vp, kohta 2, PeVL 39/2014 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitykseen oikeusvaltion kulkemiseksi (PeVL 43/2021 vp, kohta 12 ja siinä viitatu lausunnot). Se on lisäksi vakiintuneesti todennut, että tuomioistuinmenettelyjen kehittäminen ajan oloon vaikuttaa asioiden käsittelyaikoihin ja siten edistää perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa ilman aiheetonta viivytystä (esim. PeVL 4/2010 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot).

Etäyhteyksien käytön edistämisestä oikeudenkäynnissä yleisissä tuomioistuimissa on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (HE 63/2024 vp, PeVL 35/2024 vp). Esitys noudattaa pääosiltaan edellä mainitussa yleisissä tuomioistuimissa koskevassa esityksessä ja sittemmin lainsäädännössä omaksuttuja ratkaisuja. Erityisesti mainitusta perustuslakivaliokunnan lausunnosta on saatavissa johtoa myös tässä esityksessä ehdotetun sääntelyn arviointiin. Perustuslakivaliokunnalla ei ollut lähtökohtaisesti huomautettavaa esityksen tavoitteisiin. Perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota lausunnossaan erityisesti välittömyysperiaatteen toteutumiseen, minkä vuoksi esityksen sääntelyä tuli täsmentää tuomarin etäosallistumisen ja asianosaisen pakollisen etäosallistumisen osalta. (PeVL 35/2024 vp, erit. kohdat 7, 10, 11 ja 16)

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntö etäyhteyksien käytöstä painottuu erityisesti rikosasioihin. Ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin vakiintuneesti katsonut, että asianosaisen osallistuminen voidaan toteuttaa videoyhteydellä, kunhan sille on hyväksyttävä syy ja menettely muutoin täyttää ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan asettamat vaatimukset (ks. esimerkiksi Marcello Viola, 5.10.2006, kohta 72; Medvedev v. Venäjä, 27.6.2017, kohta 30; Bivolaru v. Romania [nro 2], 2.10.2018, kohdat 138–139; Dijkhuizen v. the Netherlands, 8.6.2021, kohta 53; Jallow v. Norway, 2.12.2021, kohta 63).

Vaikka ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö painottuu rikosasioihin, kriteerit ovat kuitenkin metodologisesti yleistettävissä myös hallintotuomioistuimissa ratkaistaviin asioihin vähintäänkin ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan soveltamisalaan kuuluvissa asioissa (esim. “civil rights and obligations” -riidat ja tietyt hallinnolliset seuraamukset).

Mainittakoon myös, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 artiklan mukaan sopimuksen soveltamisala on laaja. Sopimus takaa jokaiselle sopimuspuolen lainkäyttövaltaan kuuluvalla yleissopimuksen I osassa määritellyt oikeudet ja vapaudet. Näin ollen soveltamisala kattaa myös hallintomenettelyn ja hallintotuomioistuimet. Ihmisoikeustuomioistuin on soveltanut ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaa vakiintuneesti myös hallintotuomioistuimissa ratkaistavissa asioissa (ks. esimerkiksi Vassilios Athanasiou v. Greece 21.12.2010, kohta 52; Techniki Olympiaki v. Greece 1.10.2013, kohta 32; Livaditis v. Kreikka 26.2.2026).

Ihmisoikeustuomioistuimen mukaan videoyhteyden käyttö ei ensinnäkään ole lähtökohtaisesti kiellettyä (“not, as such, incompatible”), mutta sen on toteuduttava tavalla, joka mahdollistaa prosessiosapuolen tosiasiallisen osallistumisen: istunnon seuraaminen, puhevalta, kuuleminen ilman merkittäviä teknisiä esteitä sekä avustajayhteyden luottamuksellisuus (Sakhnovskiy v. Venäjä, 2.11.2010, kohta 98). Lisäksi ihmisoikeustuomioistuin on pitänyt prosessiosapuolen osallistumista videoyhteyden välityksellä tarkoituksenmukaisena, kun se on toteuttanut ihmisoikeussopimuksen mukaisia oikeutettuja tavoitteita (ml. 6 artiklan mukainen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (Marcello Viola, 5.10.2006, kohta 72). Vaikka vastaajan osallistuminen oikeudenkäyntiin videoyhteyden välityksellä ei sinänsä ole ihmisoikeussopimuksen vastaista, on tuomioistuimen varmistuttava siitä, että etäosallistuminen toteuttaa hyväksyttävää tavoitetta ja että järjestelyt ovat ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaisia (Marcello Viola, 5.10.2006, kohta 67). Ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöä on käsitelty myös erikseen alla relevanteissa kohdissa.

Tuomarin etäosallistuminen

Esityksen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (1. lakiehdotus) 78 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen etäosallistumisesta suulliseen käsittelyyn. Yleisesti ottaen esityksen taustalla on se seikka, että kotimaisessa tuomioistuinmenettelyssä osallistuminen hyvälaatuisella videoyhteydellä voidaan rinnastaa osallistumiseen istuntopäällikön käsin (ks. HE 63/2024 vp, s. 13–15, 53 ja oikeuskäytännöstä esim. KKO 2021:5).

Perustuslakivaliokunta arvioi yleisten tuomioistuinten osalta vastaavaa ehdotusta, ja perustuslakivaliokunnan mukaan tuomioistuimen muun jäsenen kuin puheenjohtajan etäosallistumisella on vaikutusta erityisesti oikeudenkäynnin välittömyyteen, joka on yksi oikeudenkäynnin keskeisistä menettelyperiaatteista. Välittömyysperiaatteen toteutumisen on katsottu edellyttävän käytännössä sitä, että tuomarit, asianosaiset ja asiassa kuultavat henkilöt ovat lähtökohtaisesti läsnä samassa paikassa. Vaikka kysymys on prosessiperiaatteesta, on sillä liittymä perustuslain 21 §:n turvaamaan oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (ks. esim. PeVL 43/2021 vp, kappale 10). Perustuslakivaliokunta on katsonut oikeudenkäynnille olevan luonteenomaista tuomioistuimen istunnossa tapahtuva asian vastavuoroinen ja puolueeton käsittely. Tuomiovaltaa oikeudenkäynnissä käyttävät tuomarit, jotka ovat samanaikaisesti paikalla tuomioistuimen lakisäätöissä kokoonpanossa ja jotka perustavat päätöksensä keskinäiseen neuvotteluun. Oikeus- ja näyttökysymysten monipuolinen arviointi tuomioistuimen sisäisessä neuvottelussa toteuttaa oikeusturvan vaatimuksia (PeVL 53/2014 vp, s.3/I, PeVL 5/2018 vp, s. 3). (PeVL 35/2024 vp, kappale 10)

Perustuslakivaliokunta katsoi, että tuomarin etäosallistumisen tulee valiokunnan mielestä olla mahdollista verraten poikkeuksellisesti lähinnä silloin, kun sillä voidaan välttää pääkäsittelyn peruuttaminen tai lykkääminen. Soveliasuusharkinnassa tulisi tältä osin kiinnittää korostettua huomiota asianosaisten ja asian tarpeisiin. Perustuslakivaliokunta piti soveltamiskynnyksen nostamista säätämisyjärjestyskysymyksenä. Perustuslakivaliokunnan mukaan soveltamiskynnyksen nostaminen on mahdollista toteuttaa esimerkiksi säätämällä etäosallistuminen mahdolliseksi, jos siihen on perusteltu syy, sekä tarkentamalla tätä edelleen vaatimuksella siitä, että

harkinnassa on otettava huomioon asian laatu ja merkitys asianosaiselle. (PeVL 35/2024 vp, kappaleet 11 ja 12)

Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ottanut kantaa tilanteeseen, jossa tuomarikokoonpanon jäsen on osallistunut oikeudenkäyntiin etänä (ks. Alppi v. Suomi 17.3.2022). Tapauksessa yksi tuomareista osallistui käsittelyyn etäyhteyden välityksellä, sillä hänet oli määrätty koronakaranteeniin. Ihmisoikeustuomioistuimen arvion mukaan tuomioistuimen jäsenen etäosallistumisesta tulee kiinnittää huomiota siihen, että tuomari on voinut osallistua menettelyyn asianmukaisesti koko istunnon ajan eikä oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuus ole vaarantunut (ks. em. mainitun ratkaisun kohta 20)

Esityksen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain 78 a §:ssä ehdotetaan säädettäväksi hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen etäosallistumisen edellytyksistä suulliseen käsittelyyn siten, että etäosallistumiseen tulisi olla perusteltu syy. Harkinnassa olisi säännöksen mukaan huomiotava myös asian laatu sekä sen merkitys asianosaiselle. Hallintotuomioistuimen suullisen käsittelyn tarkoitus huomioon ottaen kriteeristön ei tulisi olla ainakaan edellä perustuslakivaliokunnan yleisten tuomioistuinten osalta edellyttämää tiukempi (ks. suullisen käsittelyn tarkoituksesta myös luku 2.1.1). Ehdotettu säännös olisi siten sopusoinnussa perustuslain 21 §:n kanssa.

Asianosaisen pakollinen etäosallistuminen

Esityksessä ehdotettaisiin myös asianosaisen pakollista etäosallistumista suulliseen käsittelyyn koskevaa sääntelyä 1. lakiehdotuksen 78 b §:n 3 momentissa. Asianosaisen oikeus osallistua ja olla läsnä asiansa suullisessa käsittelyssä kuuluu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ytimeen. Kysymys siitä, voidaanko nämä oikeudet toteuttaa vasten hänen tahtoaan etäyhteydellä, on näin ollen merkityksellinen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisen kannalta.

Perustuslakivaliokunta totesi yleisiä tuomioistuinta koskevan vastaavan kaltaisen säännösehdotuksen osalta, että ehdotus oli perustuslain 21 §:ssä turvattujen oikeuksien ja niiden kannalta merkityksellisen oikeudenkäynnin välittömyyden kannalta liian väljä. Valiokunnan mielestä ehdotettu säännös ei ilmaissut riittävän yksiselitteisesti ja painokkaasti asianosaisen fyysisen läsnäolo-oikeuden lähtökohtaisuutta ja pakollisen etäosallistumisen poikkeuksellisuutta. Valiokunta korosti, että esimerkiksi oikeudenkäynnin järjestyksestä ja turvallisuudesta tulisi ensisijaisesti huolehtia muilla keinoilla kuin antamalla etäosallistumista koskeva määräys. Samoin esimerkiksi vangin kuljettamisesta ja vartioimisesta aiheutuvat kustannukset voisivat vain poikkeuksellisissa tapauksissa olla perusteena etäoikeudenkäynnille ja asianosaisen pakolliselle etäosallistumiselle, kuten hallituksen esityksessäkin on tuotu esiin. Perustuslakivaliokunta piti sääntämisenjärjestyksensä sitä, että edellytysten pakollisen etäosallistumisen määrittämiselle tuli muodostua ehdotettua täsmällisemmiksi ja paremmin perustelua vastaaviksi. (PeVL 35/2024 vp, kappaleet 16 ja 17)

Lakivaliokunta ehdotti perustuslakivaliokunnan lausunnon vuoksi mietinnössään säännösehdotuksen täsmentämistä. Lakivaliokunta ehdotti ensinnäkin, että harkinnassa säädetään erikseen otettavan huomioon käsittelyn vaihe. Tällä viitataan yhtäältä siihen, minkä asteen käsittelystä on kysymys, toiseksi siihen, millaisesta suullisesta käsittelystä on kysymys, ja kolmanneksi siihen, mitä tuossa käsittelyssä on sinä päivänä määrä tapahtua. Hallituksen esityksen perusteluissa on todettu Sakhnovskiy-ratkaisuun viitaten (HE, s. 47), että läsnäolo-oikeus ei yleisesti ottaen ole yhtä painava muutoksenhakuasteessa kuin ensi asteessa. Se ei ole yhtä painava valmistelussa kuin pääkäsittelyssä. Lopulta merkitystä on perusteltua antaa myös sille, että lähtökohtaisesti asianosaisella tulisi olla oikeus niin halutessaan olla istuntosalissa läsnä, kun häntä itseään kuullaan, ja useimmiten myös silloin, kun hänen nimeänsä keskeistä suullista

todistelua esitetään. Toisaalta pitkäkestoisessa pääkäsittelyssä etäosallistumista koskeva määräys voitaisiin käytännössä antaa matalammalla kynnyksellä niinä päivinä tai aikoina, jolloin asianosaisen läsnäolo istuntosalissa ei ole esimerkiksi käsiteltävään asiaan tai esitettävään todisteluun nähden tarpeellista. (Ks. tältä osin HE 63/2024 vp, s. 47). (LaVM 7/2024 vp, s. 12)

Edelleen lakivaliokunnan mukaan tarve turvata käsittelyn järjestys tai turvallisuus olisi käytännössä useimmiten seikka, joka puhuisi pakollisen etäosallistumisen puolesta. Siitä tulisi kuitenkin ensisijaisesti perustuslakivaliokunnankin edellyttämällä tavalla huolehtia muilla keinoilla kuin antamalla etäosallistumista koskeva määräys. Missään tilanteessa asianosaisen läsnäolon ei kuitenkaan tulisi sallia vakavasti vaarantavan käsittelyn ja siihen osallistuvien turvallisuutta. Lakivaliokunta korosti, että säännöksen soveltaminen edellyttää tapauskohtaista harkintaa, jossa punnitaan eri suuntaan vaikuttavia tekijöitä ja otetaan huomioon ihmisoikeustuomioistuinten käytäntö. (LaVM 7/2024 vp, s. 12–13)

Ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että läsnäolo-oikeus on yleisesti ottaen painavampi ensimmäisessä asteessa kuin muutoksenhakuasiaa käsittelevässä tuomioistuimessa (Saknovskiy v. Venäjä, 2.11.2010, kohta 96). Tästä huolimatta vaikuttaisi siltä, että asianosaisen läsnäolo-oikeus voidaan myös ensimmäisessä asteessa toteuttaa videoyhteyden välityksellä, vaikka vastaaja ei siihen suostu, kunhan muut videoyhteyden käyttämiselle asetettavat edellytykset täyttyvät (ks. em. ratkaisu, kohta 98).

Asianosaisen läsnäolo istuntosalissa on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta toivottavaa, mutta se ei ole päämäärä itsessään, vaan väline kokonaisuutena arvostellen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamiseksi (Golubev v. Venäjä, 9.11.2006). Lisäksi käytettävän etäyhteyden on oltava laadultaan sellainen, että osallistuminen on tosiasiallisesti mahdollista ilman teknisiä ongelmia, ja sen on mahdollistettava luottamuksellinen yhteydenpito avustajan kanssa (Grigoryevskikh v. Venäjä, 9.4.2009, 83).

Myös Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitea on katsonut, ettei etäyhteyden käyttäminen itsessään välttämättä loukkaa YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen (KP-sopimus) 14 artiklaa. Loukkauksen kuitenkin muodostaa se, jos asianosainen on pyytänyt saada olla läsnä oikeussalissa ensimmäisen asteen käsittelyssä, ja tämä oikeus evätään vain käytännöllisiin syihin vedoten (CCPR/C/135/D/3736/2020).

Esityksen 1. lakiehdotuksen 78 b §:n 3 momentin mukaan hallintotuomioistuin voisi erityisestä syystä määrätä asianosaisen osallistumaan suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä ilman tämän suostumusta. Harkinnassa on otettava huomioon asian laatu ja sen merkitys asianosaiselle, käsittelyn vaihe sekä muut olosuhteet, kuten mahdollinen tarve turvata käsittelyn järjestys tai turvallisuus. Kriteeristö olisi siten käytännössä vastaavan kaltainen, kuin yleisten tuomioistuinten osalta oikeudenkäymiskaareen on säädetty. Asianosaisen pakollista etäosallistumista koskevan ehdotuksen voidaan siten katsoa olevan sopuosoitussa perustuslain 21 §:n kanssa.

Etäoikeudenkäynti

Esityksessä 1. lakiehdotuksen 78 c §:ssä ehdotetaan säädettävän mahdollisuudesta järjestää suullinen käsittely etäoikeudenkäyntinä siten, että kaikki suulliseen käsittelyyn osallistuvat tahot osallistuisivat suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä. Myös tämä säännös on merkityksellinen perustuslain 21 §:n näkökulmasta. Vastaava menettely on säädetty yleisten tuomioistuinten osalta oikeudenkäymiskaareen. Perustuslakivaliokunta ei erikseen käsitellyt lausunnossaan etäoikeudenkäyntiä. Lakivaliokunta taas piti pykäläehdotusta perusteltuna käsitellän myös etäoikeudenkäynnin julkisuuteen liittyviä kysymyksiä tarkemmin (LaVM 7/2024 vp, s. 5–6).

Suullisen käsittelyn järjestäminen kokonaan etäyhteyksin etäoikeudenkäyntinä voidaan ajatella olevaan periaatteellisesti merkittävä muutos nykytilaan. Toisaalta voimassa oleva lainsäädäntö (HOL 73 §) on jo nykyisin käytännössä mahdollistanut hallintoprosessissakin kaikkien muiden suulliseen käsittelyyn osallistuvien tahojen, paitsi hallintotuomioistuimen kokoonpanon ja muun henkilöstön, kuten esittelijän etäosallistumisen. Etäoikeudenkäynnin järjestämisen edellytykset olisivat vastaavat, kuin 1. lakiesityksen 78 a §:ssä ehdotetun tuomarin etäosallistumisen osalta.

Etäoikeudenkäynti ja etäosallistuminen muutoinkin voisi edistää asian viivytyksetöntä ratkaisua, ja sillä olisi siten myös myönteinen vaikutus oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteuttamiseen. Tuomioistuimenmenettelyjen kehittäminen voi — kuten perustuslakivaliokunta onkin monessa yhteydessä todennut — ajan oloon vaikuttaa asioiden käsittelyaikoihin ja siten edistää perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa käsitellyksi (PeVL 4/2010 vp s. 5, PeVL 35/2002 vp s. 3/II, PeVL 31/2005 vp s. 3/II, PeVL 2/2006 vp s. 2/II, PeVL 30/2006 vp s. 4 ja 5).

Perustuslain näkökulmasta merkittävin etäoikeudenkäyntiin liittyvä kysymys vaikuttaisi kuitenkin liittyvän oikeudenkäynnin julkisuuden toteuttamiseen, koska etäoikeudenkäynnillä ei ole perinteisessä mielessä määrättyä käsittelypaikkaa.

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Käsittelyn julkisuus on siten erikseen mainittu oikeusturvatakeena. Julkisuusperiaatteesta on lisäksi säädetty perustuslain 12 §:n 2 momentissa. Perustuslakivaliokunta on käytännössään kiinnittänyt erityistä huomiota perustuslain 12 §:n 2 momentissa turvattun julkisuuden ja yksityiselämän ja henkilötietojen suojan suhteeseen (ks. esim. PeVL 43/1998 vp, s. 2/II ja PeVL 60/2017 vp, s. 3; ks. myös PeVL 22/2008 vp, s. 4/I). Perustuslakivaliokunta on myös painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden. Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (ks. esim. PeVL 54/2014 vp, s. 2/II, PeVL 10/2014 vp, s. 4/II).

Julkisuusintressi on oikeudenkäynnissä vieläkin vahvempi kuin viranomaistoiminnassa yleensä (PeVL 31/2005 vp s. 4, PeVL 43/1998 vp s. 7/II). Oikeudenkäynnin julkisuus nimittäin liittyy asianosaisen oikeusturvan lisäksi yleisempiin vaatimuksiin riippumattomien tuomioistuinten vallankäytön avoimuudesta ja kontrolloitavuudesta. Myös ihmisoikeustuomioistuimen vakiintuneen ratkaisukäytännön mukaan oikeudenkäynnin julkisuus on perustavanlaatuinen osa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytyksiä.

Hallintotuomioistuimissa suurin osa suullisista käsittelyistä järjestetään nykyisin ei-julkisissa asioissa, kuten lastensuojeluasioissa, kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa ja mielenterveysasioissa. Tällaiset suulliset käsittelyt järjestetään yleisön läsnä olematta.

Julkinen oikeudenkäynti suojelee asianosaisia salassa ja vailla julkista tarkastelua annettavilta tuomioilta ja päätöksiltä, ja se on tapa säilyttää luottamus tuomioistuimiin. Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella pelkästään käsittelyn teoreettinen julkisuus ei ole riittävä, vaan oikeudenkäynnin seuraamisen on oltava myös käytännössä mahdollista, mikä edellyttää tietyissä tilanteissa tuomioistuimelta esimerkiksi aktiivista tiedottamista.

Esityksen oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain (2. lakiehdotus) muuttamista koskevassa ehdotuksessa esitetään säädettäväksi ensinnäkin lain 4 §:ssä siitä, että kun suullisella käsittelyllä ei ole käsittelypaikkaa, tieto siitä, miten suullista käsittelyä voi

seurata, on julkinen. Toiseksi lain 10 §:ssä säädettäisiin käsittelyn julkisuuden osalta siitä, että jokaisella olisi oikeus seurata etäoikeudenkäyntiä videoyhteydellä. Ehdotetuilla säännöksillä olisi siten mahdollista turvata oikeudenkäynnin julkisuuden toteutuminen myös siinä tapauksessa, kun suullinen käsittely järjestetään etäoikeudenkäyntinä.

Koska tuomioistuimen olisi taattava julkisuuden toteutuminen kaikissa tilanteissa, esitys ei edellä todetuin perustein heikentäisi oikeudenkäynnin julkisuutta. Esitys voisi joissakin tilanteissa myös parantaa käsittelyn julkisuuden toteutumista, mikäli oikeudenkäyntiä olisi käytettävissä oleva tekniikka huomioiden mahdollista seurata muuallakin kuin tuomioistuimen tiloissa. Tämä olisi perusoikeuksien toteutumisen kannalta myönteistä.

Etäyhteydet ja oikeuden saatavuus

Oikeusturvaan ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluu myös vaatimus oikeuden saatavuudesta ja ratkaisun saamisesta ilman aiheetonta viivytystä. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitykseen oikeusvaltion kulmakivinä (esim. PeVL 43/2021 vp). Tuomioistuinkäsittelyjen joutuisuuden edistäminen on tärkeää etenkin, kun oikeudenkäynnin pituus on muodostunut joissakin tapauksissa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen toteamaksi oikeusturvaongelmaksi Suomessa (PeVM 1/2010 vp, PeVL 4/2010 vp s. 5).

Vaikka tähän perustuvia loukkauksia ei oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä annetun lain säätämisen jälkeen ole todettu, oikeudenkäyntien viivästyminen on sen hyvittämisestä huolimatta edelleen ongelmallista perusoikeuksien näkökulmasta. Näiden oikeuksien toteutumista esitys olisi omiaan kohentamaan, mikä edistäisi perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa käsitellyksi (PeVL 31/2005 vp s. 3). Etäyhteyksien käyttäminen olisi omiaan parantamaan oikeuden saatavuutta erityisesti silloin, kun osallistuminen istuntosalista käsin vaatisi matkustamista.

Perustuslakivaliokunta onkin kiinnittänyt huomiota siihen, että välimatkojen pitenemisestä aiheutuvaa haittaa voidaan vähentää sähköisen asioinnin ja etäyhteyksien käytön avulla (PeVL 12/2017 vp s. 2). Oikeuden saatavuuden parantuminen parantaa osaltaan oikeusturvaa (PeVL 16/2019 vp s. 3–4, PeVL 50/2018 vp s. 5, PeVL 55/2014 vp s. 3–4 ja PeVL 32/2012 vp s. 3).

Etäyhteyksiä käyttämällä voidaan myös ainakin yksittäisissä tapauksissa välttää asian ratkaisemisen viipyminen, joka aiheutuisi käsittelyn peruuttamisesta tai soveliaan istuntosalin vapautumisen odottamisesta. Näiltä osin lakiuudistus edistäisi perusoikeuksien toteutumista.

11.2 Etäistunnot

Etäistunnolla tarkoitetaan tässä esityksessä edellä käsitellysti etäyhteyksin järjestettävää esittelymenettelyä, päätösneuvottelua tai vastaavaa tuomioistuimen tai muutoksenhakulautakunnan sisäistä istuntoa. Perustuslakivaliokunta ei ole arvioinut kysymystä tuomioistuinten sisäisten istuntojen järjestämisestä etäyhteydellä. Apulaisoikeuskansleri on työeläkeasioiden muutoksenhakulautakuntaa koskevassa ratkaisussaan nostanut esille etäistuntojen osalta myös valtiosääntöisiä näkökulmia koskien erityisesti perustuslaissa säädettyjä lakisidonnaisuuden vaatimusta (PL 2.3 §), tuomioistuinten riippumattomuutta (PL 3.3 §) ja oikeusturvaperusoikeusoikeutta (PL 21 §) ([OKV/2213/10/2023](#)). Etäistuntoja on jäljempänä tarkasteltu perustuslain kannalta edellä mainituista näkökulmista.

Lakisidonnaisuuden vaatimus ja tuomioistuinten riippumattomuus

etäistunnon järjestäminen tarkoittaa istunnon jättämistä kokonaan pitämättä. Tässä yhteydessä perustuslakivaliokunta on kuitenkin esittänyt joitakin huomionarvoisia näkökulmia, joilla on liityntänsä myös etäistuntoihin.

Perustuslakivaliokunnan mukaan Suomen oikeusjärjestelmässä muutoksenhakutuomioistuimet ovat perinteisesti ratkaisseet asioita kollegiossa, jossa ratkaisuun osallistujat ovat samanaikaisesti läsnä (PeVL 53/2014 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on aiemmissa lausunnoissaan kiinnittänyt huomiota siihen, että tuomioistuinten kokoonpanon ja päätösvaltaisuuden sääntely on merkityksellistä ennen muuta perustuslain 21 §:n kannalta. Tuomioistuimen ratkaisukokoonpanolla on vaikutuksia käsittelyn asianmukaisuuteen, joutuisuuteen ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten toteutumiseen (PeVL 2/2006 vp, s. 2/I). Perustuslakivaliokunta toteaa, että oikeudenkäyntiä sinänsä ei ole määritelty sen paremmin perustuslaissa kuin ihmisoikeussopimuksessakaan. Oikeudenkäynnille on luonteenomaista tuomioistuimen istunnossa tapahtuva asian vastavuoroinen ja puolueeton käsittely. Tuomiovaltaa oikeudenkäynnissä käyttävät tuomarit, jotka ovat samanaikaisesti paikalla tuomioistuimen lakisääteisessä kokoonpanossa ja jotka perustavat päätöksensä keskinäiseen neuvotteluun. Oikeus- ja näyttökysymysten monipuolinen arviointi tuomioistuimen sisäisessä neuvottelussa toteuttaa oikeusturvan vaatimuksia. Tuomiovallan käytön riippumattomuuden kannalta tuomioistuinratkaisun tekeminen istuntoa järjestämättä, jos ratkaisukokoonpanon jäsenet ovat olleet asiasta yksimielisiä, voi myös tuottaa yksittäisille ratkaisukokoonpanon jäsenille paineita päätyä yksimieliseen ratkaisuun ja luopua vaatimasta istunnon järjestämisestä. Näin ollen menettely voi vaarantaa yksittäisen tuomarin päätöksenteon itsenäisyyden ja riippumattomuuden ja sitä kautta olla riski tuomioistuintoiminnan riippumattomuuden vaatimuksen toteutumiselle. Sillä voi olla myös haitallisia vaikutuksia oikeusturvan toteutumiseen. (PeVL 53/2014 vp, s. 3)

Etäistunnossa on kyse istunnon järjestämistavasta, ja edellä todetusti kotimaisessa tuomioistuinmenettelyssä osallistumisen hyvälaatuisella videoyhteydellä on katsottu vastaavan osallistumista paikan päällä. Näin voidaan ajatella olevan myös tuomioistuimen sisäisten istuntojen osalta, joskaan esimerkiksi videoyhteydellä ei etäistunnossa ole vastaavaa merkitystä kuin esimerkiksi suullisessa käsittelyssä. Myöskään edellä todettu argumentaatio paineesta päätyä yksimieliseen ratkaisuun ei varsinaisesti koske etäistuntoja. On myös huomioitava, että tuomari hoitaa tehtävänsä virkavastuulla, minkä perusteella hänen on jo tehtävänsäkin puolesta tuotava istunnossa esille ne näkökohdat, jotka asian ratkaisemiseen vaikuttavat. Tähän ei voi vaikuttaa istunnon järjestämistapa.

Tuomioistuinten sisäiset istunnot eivät ole asianosaisjulkisia, minkä vuoksi istunnon toteuttaminen etäyhteydellä ei vaikuta myöskään oikeudenkäynnin julkisuuden toteutumiseen taikka oikeuteen tulla kuulluksi. Asianmukaisesti järjestettynä etäistunto ei edellä todetun perusteella vaikuta perustuslain 21 §:n näkökulmasta oikeudenkäynnin peruseriaatteiden, kuten käsittelyn julkisuuden, oikeuden tulla kuulluksi, oikeuden saada perusteltu päätös taikka oikeudenkäynnin välittömyyden, puolueettomuuden ja asianmukaisuuden toteutumiseen kielteisellä tavalla. Tällaisia vaikutuksia ei ole myöskään valmistelun aikana tunnistettu. Samaan aikaan etäistunnot ovat muodostuneet hyödylliseksi työkaluksi ja tavaksi joustavoittaa tuomioistuinten ja muiden lainkäyttöelinten toimintaa.

Perustuslain säännöksistä eikä myöskään perustuslakivaliokunnan aiemmasta käytännöstä vaikuttaisi olevan johdettavissa vaatimusta siitä, että tuomioistuimen sisäisten istuntojen järjestämisestä etäyhteydellä olisi välttämätöntä säätää erikseen. Sen sijaan esimerkiksi tuomioistuinlaki sisältää muun ohella tuomioistuimen sisäisen työskentelyn osalta työjärjestystä koskevaa sääntelyä, joka mahdollistaa tämänkaltaisista asioista määräämisen tarvittaessa työjärjestyksen tasolla. Tällaista sääntelyä sisältyy myös esityksessä edellä tarkemmin käsitellysti HOL:ia soveltavien muutoksenhakulautakuntien osalta erityislainsäädäntöön, minkä lisäksi joitakin osin

muutoksenhakulautakuntia koskevaa lainsäädäntöä ehdotetaan myös täydennettäväksi tässä esityksessä (3.–5. lakiehdotukset).

11.3 Muita kysymyksiä

Yksityisyyden suoja. Ehdotetut etäoikeudenkäyntiä ja sen julkisuutta koskevat säännökset eivät laajentaisi yksityiselämän suojaan kohdistuvia vaikutuksia, joita oikeudenkäynnistä seuraa riippumatta siitä, millä tavalla oikeudenkäynti järjestetään. Mahdolliset etäyhteyksiin käytettävään teknologiaan liittyvät tietosuojavaikutukset ja riskit huomioitaisiin sovellettavien tietosuojalainsäädännön vaatimusten mukaisesti.

Edellä esitetyillä perusteilla esitys on perustuslain ja Suomea sitovien kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukainen. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 73 §,
muutetaan 54 §:n 1 momentti, sekä
lisätään lakiin uusi 7 a luku seuraavasti:

6 luku

Asian käsittely ja selvittäminen

54 §

Järjestyksen turvaaminen oikeudenkäynnissä

Hallintotuomioistuimen tulee huolehtia järjestyksestä oikeudenkäynnissä. Oikeudenkäyntitilaisuudesta voidaan poistaa se, joka häiritsee asian käsittelyä. Jos poistettavaksi määrätty on asianosainen, hänelle on varattava mahdollisuus osallistua oikeudenkäyntitilaisuuteen etäyhteydellä, jos sen järjestäminen on mahdollista ja puheenjohtaja harkitsee etäosallistumisen tarkoituksenmukaiseksi. Tuomioistuimella on oikeus saada poliisilta virka-apua oikeudenkäyntitilaisuuden järjestämiseksi ja järjestyksen turvaamiseksi oikeudenkäyntitilaisuudessa.

7 a luku

Etäyhteydet hallintotuomioistuimessa

78 a §

Hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen etäosallistuminen

Puheenjohtaja voi sallia kokoonpanon muun jäsenen tai esittelijän osallistua suulliseen käsittelyyn teknisellä tiedonvälitystavalla, jossa käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään (*etäyhteys*).

Etäosallistumiseen tulee olla perusteltu syy. Harkinnassa on huomioitava asian laatu sekä sen merkitys asianosaiselle.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös suulliseen valmisteluun, jos puheenjohtaja harkitsee etäosallistumisen tarkoituksenmukaiseksi.

78 b §

Oikeudenkäynnin osapuolen etäosallistuminen

Oikeudenkäynnin osapuoli voi osallistua suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä, jos hallintotuomioistuin harkitsee sen tarkoituksenmukaiseksi.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös asianosaisen lailliseen edustajaan ja asiamieheen.

Hallintotuomioistuin voi erityisestä syystä määrätä asianosaisen osallistumaan suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä ilman tämän suostumusta. Harkinnassa on otettava huomioon asian laatu ja sen merkitys asianosaiselle, käsittelyn vaihe sekä muut olosuhteet, kuten mahdollinen tarve turvata käsittelyn järjestys tai turvallisuus.

Edellä 1–3 momentissa säädettyä sovelletaan myös suulliseen valmisteluun. Hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan suullisessa valmistelussa etäosallistuminen voidaan asianosaisen suostumuksella toteuttaa myös ilman näköyhteyttä.

78 c §

Muiden kuultavien etäosallistuminen

Todistaja, asiantuntija ja muu kuin edellä 78 b §:ssä tarkoitettu kuultava voi osallistua suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä, jos hallintotuomioistuin harkitsee sen tarkoituksenmukaiseksi. Henkilöä voidaan hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan kuulla myös ilman näköyhteyttä.

78 d §

Etäoikeudenkäynti

Suullinen käsittely voidaan järjestää siten, että puheenjohtaja, kokoonpanon muut jäsenet, esittelijä ja oikeudenkäynnin osapuolet sekä muut kuultavat osallistuvat siihen etäyhteydellä (*etäoikeudenkäynti*), jos hallintotuomioistuin harkitsee 78 a §:n 2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyvän.

Myös suullinen valmistelu voidaan järjestää 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, jos hallintotuomioistuin harkitsee tämän tarkoituksenmukaiseksi. Hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan suullinen valmistelu voidaan järjestää myös ilman näköyhteyttä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 4 ja 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain (381/2007) 4 §:n 1 momentti ja 10 §:n 1 momentti seuraavasti:

4§

Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus

Hallintotuomioistuimen diaariin ja vastaavaan asiakirjarekisteriin merkityt asianosaisen tai muun asiaan osallisen yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot samoin kuin tiedot asiaa käsittelevästä tuomioistuimesta, muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen tehneestä viranomaisesta, asian yksilöidystä laadusta ja asian käsittelyn vaiheista sekä suullisen käsittelyn ajankohdasta ja paikasta ovat salassapitosäännösten estämättä heti julkisia, jollei 5 §:stä muuta johdu. Jos suullisella käsittelyllä ei ole käsittelypaikkaa, tieto siitä, miten suullista käsittelyä voi seurata, on julkinen.

10 §

Suullisen käsittelyn julkisuus

Jokaisella on oikeus olla läsnä asian suullisessa käsittelyssä tai seurata etäoikeudenkäyntiä videoyhteydellä, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin (677/2005) uusi 16 a § seuraavasti:

16 a §

Työjärjestys

Työskentelyn järjestämisestä muutoksenhakulautakunnassa määrätään tarkemmin työjärjestyksessä, jonka muutoksenhakulautakunnan täysistunto vahvistaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

asevelvollisuuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään asevelvollisuuslakiin (1438/2007) uusi 117 a § seuraavasti:

117 a §

Kutsunta-asiain keskuslautakunnan työjärjestys

Työskentelyn järjestämisestä kutsunta-asiain keskuslautakunnassa määrätään tarkemmin työjärjestyksessä, jonka keskuslautakunta vahvistaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

puutavaran mittauksesta annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään puutavaran mittauksesta annetun lain (414/2013) 8 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

8 §

Puutavaran mittauslautakunta

Työskentelyn järjestämisestä mittauslautakunnassa määrätään tarkemmin työjärjestyksessä, jonka mittauslautakunta vahvistaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Petteri Orpo

Oikeusministeri Leena Meri

1.

Laki

oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) 73 §,
muutetaan 54 §:n 1 momentti, sekä
lisätään lakiin uusi 7 a luku seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 luku

6 luku

Asian käsittely ja selvittäminen

Asian käsittely ja selvittäminen

54 §

54 §

Järjestyksen turvaaminen oikeudenkäynnissä

Järjestyksen turvaaminen oikeudenkäynnissä

Hallintotuomioistuimen tulee huolehtia järjestyksestä oikeudenkäynnissä. Oikeudenkäyntitilaisuudesta voidaan poistaa se, joka häiritsee asian käsittelyä. Tuomioistuimella on oikeus saada poliisilta virka-apua oikeudenkäyntitilaisuuden järjestämiseksi ja järjestyksen turvaamiseksi oikeudenkäyntitilaisuudessa.

Hallintotuomioistuimen tulee huolehtia järjestyksestä oikeudenkäynnissä. Oikeudenkäyntitilaisuudesta voidaan poistaa se, joka häiritsee asian käsittelyä. *Jos poistettavaksi määrätty on asianosainen, hänelle on varattava mahdollisuus osallistua oikeudenkäyntitilaisuuteen etäyhteydellä, jos sen järjestäminen on mahdollista ja puheenjohtaja harkitsee etäosallistumisen tarkoituksenmukaiseksi.* Tuomioistuimella on oikeus saada poliisilta virka-apua oikeudenkäyntitilaisuuden järjestämiseksi ja järjestyksen turvaamiseksi oikeudenkäyntitilaisuudessa.

73 §

(kumotaan)

Kuuleminen teknisellä tiedonvälitystavalla

Todistajaa tai muuta henkilöä voidaan kuulla suullisesti myös käyttäen videoneuvoteltua tai muuta tiedonvälitystapaa.

Oikeudenkäynnin osapuolille on varattava tilaisuus esittää kuultavalle kysymyksiä.

(uusi)

7 a luku

Etäyhteydet hallintotuomioistuimessa

78 a §

Hallintotuomioistuimen kokoonpanon jäsenen etäosallistuminen

Puheenjohtaja voi sallia kokoonpanon muun jäsenen tai esittelijän osallistua suulliseen käsittelyyn teknisellä tiedonvälitystavalla, jossa käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään (*etäyhteys*).

Etäosallistumiseen tulee olla perusteltu syy. Harkinnassa on huomioitava asian laatu sekä sen merkitys asianosaiselle.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös suulliseen valmisteluun, jos puheenjohtaja harkitsee etäosallistumisen tarkoituksenmukaiseksi.

(uusi)

78 b §

Oikeudenkäynnin osapuolen etäosallistuminen

Oikeudenkäynnin osapuoli voi osallistua suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä, jos hallintotuomioistuin harkitsee sen tarkoituksenmukaiseksi.

Mitä 1 momentissa säädetään, sovelletaan myös asianosaisen lailliseen edustajaan ja asiamieheen.

Hallintotuomioistuin voi erityisestä syystä määrätä asianosaisen osallistumaan suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä ilman tämän suostumusta. Harkinnassa on otettava huomioon asian laatu ja sen merkitys asianosaiselle, käsittelyn vaihe sekä muut olosuhteet, kuten mahdollinen tarve turvata käsittelyn järjestys tai turvallisuus.

Edellä 1–3 momentissa säädettyä sovelletaan myös suulliseen valmisteluun. Hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan suullisessa valmistelussa etäosallistuminen voidaan asianosaisen suostumuksella toteuttaa myös ilman näköyhteyttä.

(uusi)

78 c §

Muiden kuultavien etäosallistuminen

Todistaja, asiantuntija ja muu kuin edellä 78 b §:ssä tarkoitettu kuultava voi osallistua suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä, jos hallintotuomioistuin harkitsee sen tarkoituksenmukaiseksi. Henkilöä voidaan hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan kuulla myös ilman näköyhteyttä.

(uusi)

78 d §

Etäoikeudenkäynti

Suullinen käsittely voidaan järjestää siten, että puheenjohtaja, kokoonpanon muut jäsenet, esittelijä ja oikeudenkäynnin osapuolet sekä muut kuultavat osallistuvat siihen etäyhteydellä (*etäoikeudenkäynti*), jos hallintotuomioistuin harkitsee 78 a §:n 2 momentissa säädettyjen edellytysten täyttyvän.

Myös suullinen valmistelu voidaan järjestää 1 momentissa tarkoitetulla tavalla, jos hallintotuomioistuin harkitsee tämän tarkoituksenmukaiseksi. Hallintotuomioistuimen harkinnan mukaan suullinen valmistelu voidaan järjestää myös ilman näköyhteyttä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain 4 ja 10 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnin julkisuudesta hallintotuomioistuimissa annetun lain (381/2007) 4 §:n 1 momentti ja 10 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4§

4§

Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus

Oikeudenkäyntiä koskevien tietojen julkisuus

Hallintotuomioistuimen diaariin ja vastaan asiakirjarekisteriin merkityt asianosaisen tai muun asiaan osallisen yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot samoin kuin tiedot asiaa käsittelevästä tuomioistuimesta, muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen tehneestä viranomaisesta, asian yksilöidystä laadusta ja asian käsittelyn vaiheista sekä suullisen käsittelyn ajankohdasta ja paikasta ovat salassapitosäännösten estämättä heti julkisia, jollei 5 §:stä muuta johdu.

Hallintotuomioistuimen diaariin ja vastaan asiakirjarekisteriin merkityt asianosaisen tai muun asiaan osallisen yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot samoin kuin tiedot asiaa käsittelevästä tuomioistuimesta, muutoksenhaun kohteena olevan päätöksen tehneestä viranomaisesta, asian yksilöidystä laadusta ja asian käsittelyn vaiheista sekä suullisen käsittelyn ajankohdasta ja paikasta ovat salassapitosäännösten estämättä heti julkisia, jollei 5 §:stä muuta johdu. *Jos suullisella käsittelyllä ei ole käsittelypaikkaa, tieto siitä, miten suullista käsittelyä voi seurata, on julkinen.*

10 §

10 §

Suullisen käsittelyn julkisuus

Suullisen käsittelyn julkisuus

Jokaisella on oikeus olla läsnä asian suullisessa käsittelyssä, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.

Jokaisella on oikeus olla läsnä asian suullisessa käsittelyssä *tai seurata etäoikeudenkäyntiä videoyhteydellä*, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään työeläkeasioiden muutoksenhakulautakunnasta annettuun lakiin (677/2005) uusi 16 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

16 a §

Työjärjestys

Työskentelyn järjestämisestä muutoksenhakulautakunnassa määrätään tarkemmin työjärjestyksessä, jonka muutoksenhakulautakunnan täysistunto vahvistaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

asevelvollisuuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään asevelvollisuuslakiin (1438/2007) uusi 117 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

117 a §

Kutsunta-asiain keskuslautakunnan työjärjestys

Työskentelyn järjestämisestä kutsunta-asiain keskuslautakunnassa määrätään tarkemmin työjärjestyksessä, jonka keskuslautakunta vahvistaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

puutavaran mittauksesta annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään puutavaran mittauksesta annetun lain (414/2013) 8 §:ään uusi 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 §

8 §

Puutavaran mittauslautakunta

Puutavaran mittauslautakunta

(uusi)

Työskentelyn järjestämisestä mittauslautakunnassa määrätään tarkemmin työjärjestyksessä, jonka mittauslautakunta vahvistaa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Click or tap here to enter text.