

Oikeusministeriölle

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö 4.7.2017 (OM 8/41/2015)

Lausunto oikeusprosessien keventämistä koskevasta mietinnöstä

1. Yleistä

Oikeusministeriö on varannut Korkeimmalle oikeudelle tilaisuuden antaa lausunnon ministeriön asettaman työryhmän mietinnöstä ”Oikeusprosessien keventäminen” (OM 39/2017). Työryhmän tavoitteena on ollut keventää ja nopeuttaa oikeudenkäyntejä yleisissä tuomioistuimissa sekä edistää tuomioistuinten mahdollisuutta keskittyä ydintehtäviin ottaen huomioon perus- ja ihmisoikeuksien edellyttämän oikeusturvan toteutuminen. Työryhmä on laatinut ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Korkein oikeus pitää työryhmän ehdotuksia yleisesti ottaen oikean suuntaisina. On tärkeää, että uudistusten myötä yleisissä tuomioistuimissa vapautuvat, sinänsä melko vähäiset, voimavarat pystytään myös tosiasiaa suuntaamaan uudelleen niihin asioihin, joissa lisäpanostusta tarvitaan.

Työryhmä ehdottaa useita yksittäisiä muutoksia eri oikeusasteiden oikeudenkäyntimenettelyä koskeviin säännöksiin. Korkein oikeus toteaa, että työryhmän toimeksiannosta seuraa ehdotusten tietynlainen pistemäisyys. Oikeudenkäynti- ja muutoksenhakujärjestelmää tulisi tarkastella kokonaisuutena, jossa oikeudenkäynnin myöhemmät vaiheet rakentuvat aiempien vaiheiden muodostamalle perustalle. Esimerkiksi kokoonpanosäännökset käräjäoikeudessa, hovioikeudessa ja Korkeimmassa oikeudessa tulisi muodostaa johdonmukaisesti lähtien siitä, mikä on kunkin oikeusasteen tehtävä tuomioistuinjärjestelmässä.

Perustuslakivaliokunta on todennut (PeVL 53/2014 vp s. 3 ja PeVL 2/2006 vp s. 2/11), että päätösvaltaisen kokoonpanon keventäminen käsittelyn asianmukaisuutta vaarantamatta mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen oikean kohdentamisen esimerkiksi vaativien ja vähemmän vaativien asioiden käsittelyyn. Tämä on osaltaan omiaan tehostamaan ratkaisutoimintaa niin, että asiat tulevat käsitellyiksi perustuslain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Korkein oikeus on 11.3.2016 antanut lausuntonsa oikeusministeriön arviomuistiosta Oikeusprosessien keventäminen, joka on ollut nyt kysymyksessä olevan työryhmän työn pohjana. Tuossa lausunnossa Korkein oikeus on jo perusteellisesti arvioinut ehdotuksia kokoonpanojen keventämisestä Korkeimmassa oikeudessa. Tässä lausunnossa Korkein oikeus arvioi tarkemmin myös muita ehdotuksia.

2 Kokoonpanosäännöksiä koskevat muutosehdotukset

a) Käräjäoikeuden kokoonpano

Yhden tuomarin kokoonpanon päätösvaltaa rikosasioissa ehdotetaan laajennettavaksi. Rikosasia voitaisiin työryhmän mietinnön mukaan käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa, jos syytteessä tarkoitettusta teosta voitaisiin tuomita enintään neljä vuotta vankeutta. Rikosasia olisi mahdollista käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa myös, jos syytteessä tarkoitettusta teosta voitaisiin tuomita enemmän

kuin neljä, mutta enintään kuusi vuotta vankeutta, eikä kukaan asianomistajista tai vastaajista pidä asian käsittelemistä lautamieskokoonpanossa tarpeellisenä.

Kuten Korkein oikeus on edellä mainitussa lausunnossaan arviomuistiosta todennut, oikeudenkäyntimenettelyä kärjä- ja hovioikeuksissa on viime vuosina perusteellisesti uudistettu. Uudistuksilla on pyritty siihen, että tuomioistuinten voimavarat kohdentuisivat mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti niin, etteivät oikeudenkäyntimenettelyt muodostuisi raskaammiksi kuin asian laatu ja oikeussuojatarpeet kussakin tapauksessa edellyttävät (kohta 5). Myös kärjäoikeuksien kokoonpanoja on tässä tarkoituksessa merkittävästi kevennetty ja monipuolistettu aikaisemmasta.

Korkein oikeus on lausunnossaan arviomuistiosta katsonut, ettei menettelysääntöjä voida joustavoittaa siten, että tuomioistuintyön laatu vaarantuu. Korkein oikeus on pitänyt tätä näkökohtaa tärkeänä varsinkin kärjäoikeutta koskevien muutosehdotusten osalta sen vuoksi, että jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamista koskeneen uudistuksen vuoksi kärjäoikeuksien rooli on entisestään korostunut. Uudistuksen onnistumisen on lausunnossa katsottu edellyttävän sitä, että asiat ratkaistaan mahdollisimman laadukkaasti jo kärjäoikeudessa (kohta 48). Kuitenkin kokoonpanojen keventäminen asioissa, joissa asian laatu tai esimerkiksi tuomittavan rangaistuksen ankaruus eivät edellytä asian käsittelemistä vahvemmassa kokoonpanossa, on lähtökohtaisesti perusteltua (kohta 51). Myös hovioikeuden jatkokäsittelyluvan laajentamista valmisteleen työryhmän mietinnöstä antamassaan lausunnossa Korkein oikeus piti välttämättömänä säästyvien resurssien kohdentamista kärjäoikeuksille (kohta 33).

Työryhmän mietinnössä ehdotettu muutos yhden tuomarin päätösvaltaan on periaatteellisesti merkittävä, vaikka sen vaikutus käytännössä jäisi rajoitetummaksi, koska jo nykyisin tässä kokoonpanossa voidaan käsitellä oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 6 §:ssä luetellut, käytännössä yleiset rikokset, joiden enimmäisrangaistus on yli kaksi vuotta. Työryhmän ulkomaista lainsäädäntöä koskevasta selvityksestä voidaan havaita, että yhden tuomarin kokoonpanon käyttöala kärjäoikeuksissa käsiteltävissä rikosasioissa on jo nykyään Suomessa huomattavasti laajempi kuin muissa

Pohjoismaissa. Ehdotuksen toteutuessa yhden tuomarin päätösvallan laajuus Suomessa korostuisi siten entisestään suhteessa mainittuihin, meille läheisiin vertailumaihin.

Korkein oikeus toteaa, että työryhmän toimeksiantoon ei ole kuulunut sen arviointi, onko lautamiesjärjestelmä edelleen perusteltua säilyttää. Ehdotettu yhden tuomarin kokoonpanon merkittävä laajentaminen merkitsee kuitenkin käytännössä sitä, että oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 1 §:n 1 momentin mukainen lautamieskokoonpano muuttuisi pääsäännöstä poikkeukseksi. Ottamatta kantaa lautamiesjärjestelmän säilyttämiseen sinänsä, Korkein oikeus katsoo, ettei tällainen sääntely ole avoin eikä selkeä.

Korkein oikeus katsoo, ettei käräjäoikeuden kokoonpanoja tulisi enää keventää, elleivät muutokset aidosti parantaisi käräjäoikeuksien mahdollisuuksia selviytyä lisääntyneistä vaatimuksista. Käräjäoikeuksien toiminnalle asetetut vaatimukset puoltavat pikemminkin sitä, että asiat, jotka ovat laajoja tai laadultaan vaativia tai joissa tuomittavat rangaistukset ovat ankaria, voitaisiin aikaisempaa useammin käsitellä yhtä tuomaria laajemmassa kokoonpanossa, joko kolmen tuomarin kokoonpanossa tai kahden tuomarin kokoonpanossa, kuten jäljempänä käsiteltävässä 2 luvun 11 §:ssä on ehdotettu. Huomioon on syytä ottaa sekin, että kokoonpanoon kuuluvien jäsenten yhtä suuremmalla lukumäärällä voi olla myönteistä merkitystä myös sen luottamuksen kannalta, jota asianosaiset ja suuri yleisö tuntevat ensiasteen tuomioistuimen tekemän ratkaisun asianmukaisuutta kohtaan.

Kun rikoksesta tuomittava maksimirangaistus on enemmän kuin neljä vuotta mutta ei enempää kuin kuusi vuotta vankeutta, yhden tuomarin kokoonpano olisi työryhmän ehdotuksen mukaan päätösvaltainen myös, jos kukaan asianomistajista tai vastaajista ei pidä asian käsittelemistä lautamieskokoonpanossa tarpeellisenä. Korkein oikeus toteaa, että rikokset, joista voidaan tuomita vankeutta kuusi vuotta, ovat yleensä hyvin vakavia, minkä vuoksi niiden selvittämiseen ja niitä koskeviin oikeudenkäynteihin liittyy painava julkinen etu. Sen vuoksi tällaisia rikoksia koskevien syytteiden

käsittelykokoonpanosta päätettäessä ei ole perusteltua antaa ehdotetun kaltaista ratkaisevaa merkitystä asianosaisten kannoille.

Edellä lausutuilla perusteilla Korkein oikeus suhtautuu varauksellisesti yhden tuomarin päätösvallan laajentamiseen käräjäoikeuksissa.

Mietinnössä esitetään uudeksi kokoonpanovaihtoehdoksi käräjäoikeudessa kahden tuomarin kokoonpanoa. Ehdotetun oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §:n mukaan käräjäoikeuden ja hovioikeuden yhden jäsenen kokoonpanoa voidaan vahventaa yhdellä lainoppineella jäsenellä, jos se asian laadun, laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on perusteltua. Tätä mahdollisuutta tulisi käyttää tapauskohtaisen harkinnan perusteella tarkoituksenmukaisen kokoonpanon muodostamiseksi eikä vain työryhmän vaikutusarviossa (s. 51) esitetyllä tavalla niin, että osa nykyisin kolmen tuomarin kokoonpanossa käsiteltävistä asioista tultaisiin käsittelemään jatkossa kahden tuomarin kokoonpanossa.

Korkeimman oikeuden käsityksen mukaan ehdotus toteutuessaan lisäisi tarpeellista joustavuutta kokoonpanojen valintaan ja mahdollistaisi osaltaan sen, että eri tilanteissa voitaisiin määrätä asian laatuun ja laajuuteen nähden mahdollisimman sopiva kokoonpano. Muutos toteutuessaan parantaisi siten käräjäoikeuksien mahdollisuuksia toimia laadukkaasti. Korkein oikeus pitää ehdotusta tältä osin perusteltuna.

b) Hovioikeuden kokoonpano

Hovioikeuden päätösvaltaisuutta koskevaan oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 8 §:ään ehdotetaan lisättäväksi 2 momentin 3 a ja 3 b kohdat, joiden mukaan yksi jäsen voisi ratkaista pelkästään päiväsakon rahamäärän alentamista koskevan valituksen ja 31 luvun 14 a §:ssä tarkoitettusta asiasta tehdyn valituksen. Viimeksi mainitun lainkohdan mukaan tuomion purkamista haetaan eräissä tilanteissa siltä tuomioistuimelta, jonka tuomiota hakemus koskee.

Korkein oikeus toteaa, että yhden tuomarin päätösvaltaan hovioikeudessa kuuluviksi esitetyt valitukset ovat pääsääntöisesti hyvin yksinkertaisia ja niistä annettavat ratkaisut rinnastuvat pääosin selvän virheen korjaamiseen ja soveltuvat siten hyvin yhden tuomarin ratkaistaviksi. Kuitenkin käräjäoikeuden tuomion purkamista ja oikaisemista oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 9 a §:n nojalla koskevasta ratkaisusta tehty valitus saattaa edellyttää muun muassa yhteisen rangaistuksen mittaamiseen liittyvien harkinnanvaraisten kysymysten ratkaisemista. Sen vuoksi tällaisen valituksen ratkaiseminen edellyttää yleensä kolmen tuomarin kokoonpanoa hovioikeudessa. Koska ehdotettu säännös on harkinnanvarainen, tällaiset tilanteet voidaan ottaa huomioon tapauskohtaisesti kokoonpanosta päätettäessä. Ehdotetut muutokset hovioikeuden päätösvaltaisuuteen ovat siten perusteltuja.

c) Korkeimman oikeuden kokoonpano

Työryhmän ehdotuksen mukaan korkeimman oikeuden kokoonpanoa kevennettäisiin eräissä asiaryhmissä. Korkein oikeus kannattaa työryhmän ehdotusta. Ehdotetut muutokset Korkeimman oikeuden päätösvaltaista kokoonpanoa koskeviin säännöksiin (oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 9 – 10 a §) ovat perusteltuja ja ne tulee toteuttaa nopealla aikataululla siitä riippumatta, miten työryhmän ehdotukset mahdollisesti muutoin etenevät.

Kuten Korkein oikeus on arviomuistiosta antamassaan lausunnossa todennut, prejudikaattituomioistuimena toimivan Korkeimman oikeuden tärkein tehtävä on tuottaa lainkäyttöä ohjaavia ennakkopäätöksiä laintulkintakysymyksissä. Valituslupajärjestelmän tarkoituksena on mahdollistaa tuomioistuimen keskittyminen ydintehtäväänsä. Korkeimman oikeuden toiminnan kehittämisessä keskeisenä tavoitteena tulee olla mahdollisimman hyvien edellytysten luominen tämän tehtävän hoitamiseen. Korkeimman oikeuden tulee kyetä antamaan laadukkaita ennakkoratkaisuja lain soveltamisen kannalta olennaisista kysymyksistä. Prejudikaattitehtävän hoitamisen kannalta tärkeintä on asiaratkaisujen antaminen valituksiin. Keventämällä muiden asioiden kokoonpanoja voidaan Korkeimman

oikeuden rajallisia voimavaroja siirtää tähän keskeisimpään tehtävään ilman, että asianosaisten oikeusturva vaarantuu.

Korkeimman oikeuden kokoonpanoja koskeva merkittävin uudistusehdotus on se, että valitusluvan myöntämistä koskevan asian voisi käsitellä ja ratkaista myös yksi jäsen, jos on selvää, ettei valitusluvan myöntämiselle ole edellytyksiä. Kysymys mahdollisuudesta ratkaista valituslupa-asia yhden jäsenen kokoonpanossa on ollut lainvalmistelussa esillä aika ajoin vuosien varrella, mutta ehdotukset eivät ole toteutuneet. Työryhmän nyt tekemä ehdotus tulisi viimein toteuttaa.

Valitusluvan myöntämistä harkittaessa arvioidaan vain sitä, täyttyvätkö asiassa laissa säädetyt valitusluvan myöntämisen perusteet, joista selvästi tärkein on ennakko-päätöksen tarve. Ehdotus ei vaarantaisi asianosaisten oikeusturvaa, koska mahdollisuus yhden jäsenen kokoonpanoon koskisi vain valituslupahakemuksia, joissa valitusluvan myöntämisen edellytykset eivät selvästikään täyty. Näissä tapauksissa kollegiaalista päätöksentekoa edellyttäviä harkintakysymyksiä ei ole. Lisäksi päätöksentekoon osallistuisi aina esittelijä eli toinen lakimies. Jos asiassa ilmenisi epävarmuutta tai tulkinnanvaraisuutta, valituslupa-asia olisi siirrettävä kahden tai kolmen jäsenen kokoonpanoon. Työjärjestelyillä huolehdittaisiin siitä, että asian käsittelyyn yhden jäsenen kokoonpanossa osallistuvilla jäsenillä ja esittelijöillä on riittävä kokemus Korkeimman oikeuden valituslupakäytännöstä. Koska harkintaa edellyttävät valituslupa-asiat edelleen ratkaistaisiin kahden jäsenen kokoonpanossa, valituslupaharkinnan yhdenmukaisuus ja kollegiaalinen keskustelu linjakysymyksistä tulisivat edelleen turvatuiksi. Uudistus tuskin varteenotettavalla tavalla myöskään heikentäisi luottamusta Korkeimman oikeuden päätöksentekoa kohtaan.

Ehdotuksen toteuttamisella olisi tosiasiallista merkitystä Korkeimman oikeuden voimavarojen asianmukaisen suuntaamisen ja toiminnan kehittämisen kannalta, mikä voisi vaikuttaa myönteisesti myös käsittelyaikoihin Korkeimmassa oikeudessa. Huomattava osa valituslupahakemuksista on valitettavasti edelleenkin sellaisia, että valitusluvan myöntämisen edellytykset eivät selvästikään täyty. Työryhmän arvion mukaan (s. 53) yhden jäsenen kokoonpanoon soveltuvia asioita olisi noin kolmasosa

kaikista valituslupahakemuksista. Korkeimman oikeuden arviomuistiosta antamassa lausunnossa on päädytty arvioon noin 40 prosenttia lupahakemuksista.

Työryhmä on ehdottanut myös muita kevennyksiä Korkeimman oikeuden päätösvaltaisiin kokoonpanoihin. Kolmen jäsenen kokoonpano voisi yksimielisenä ratkaista valituksen, joka koskee hovioikeuden ensimmäisenä oikeusasteena käsittelemää asiaa (käytännössä asianomistajan yksin ajamaa virkarikosasiaa) tai jatkokäsittelyluvan myöntämisen edellytyksiä hovioikeudessa. Yksimielinen kolmen jäsenen kokoonpano voisi myös hyväksyä ylimääräisen muutoksenhakemuksen. Lisäksi yksi jäsen voisi ratkaista laissa erikseen lueteltuja ylimääräistä muutoksenhakua koskevia selviä asioita, samoin kuin päättää välitoimista ja liitännäisistä oikeudenkäyntikuluvaatimuksista.

Korkein oikeus kannattaa myös näitä kevennysehdotuksia Korkeimman oikeuden kokoonpanoihin. Ehdotukset ovat perusteltuja ja ne tulee toteuttaa yhtäaikaaisesti. Kuten työryhmä toteaa, Korkeimman oikeuden voimavaroihin ehdotuksilla on kuitenkin selvästi vähäisempi vaikutus kuin valituslupakokoonpanoa koskevalla ehdotuksella.

Korkein oikeus toteaa kuitenkin säännöksistä tulevan verraten tapauskohtaisia, kun kukin asiaryhmä ja tilanne mainitaan laissa erikseen. Tästä myös seuraa, että asiat, joita ei erikseen mainita, on käsiteltävä viisijäsenisessä kokoonpanossa, vaikka asianosaisten oikeusturva tai muut syyt eivät mitenkään tätä edellyttäisi (esimerkkinä ratkaisupyyntö oikeusapupäätökseen tai kantelu ennakkopäätösvalitusta koskevan tyytymättömyyden ilmoituksen hylkäämisestä). Kun työryhmän nyt tekemät ehdotukset on toteutettu ja niistä on saatu käytännön kokemuksia, voitaisiin tulevaisuudessa harkita sitä, että Korkeimman oikeuden harkintavaltaa itse päättää kussakin asiassa tarpeellisesta kokoonpanon laajuudesta lisättäisiin. Tällainen sääntelyratkaisu on omaksuttu esimerkiksi Ruotsissa.

3. Kirjallinen menettely

Kirjallisen menettelyn osalta ehdotetaan, että vastaajalle olisi annettava tiedoksi syyttäjän seuraamuskannanotto, joka sisältäisi rangaistuslajin ja rangaistuksen enimmäismäärän. Säännöksellä varmistettaisiin, että vastaaja saisi tietää vaaditun seuraamuksen lajin ja määrän ja hän voisi ottaa tämän huomioon arvioidessaan suostumustaan kirjalliseen menettelyyn.

Kuten ehdotuksen perusteluissa on todettu, tuomioistuin ei olisi sidottu syyttäjän rangaistusvaatimukseen, vaan voisi tuomita myös vaadittua ankaramman rangaistuksen. Jos tuomioistuin katsoisi, että asiassa tulisi tuomita syyttäjän esittämää ankarampi rangaistus, vastaajalle olisi varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

Korkein oikeus toteaa, että ehdotus toteutuessaan parantaisi vastaajan asemaa kirjallisessa menettelyssä. Se antaisi vastaajalle paremmat edellytykset harkita luopumista oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja edistäisi kontradiktorisen periaatteen toteutumista kirjallisessa menettelyssä, jossa edellytykset sanotun periaatteen parhaalle mahdolliselle toteutumiselle ovat rajoitetummat kuin suullisessa menettelyssä. Korkein oikeus pitää ehdotuksen toteuttamista tärkeänä.

Lisäksi säännöksiä asianomistajan suostumuksesta kirjalliseen menettelyyn tarkennettaisiin, ja vastaajan ilmoitukselle teon tunnustamisesta ja suostumisesta kirjalliseen menettelyyn säädettäisiin määräaika. Näiltä osin Korkeimmalla oikeudella ei ole huomautettavaa ehdotuksesta.

4. Yhden kosketuksen periaate

Korkein oikeus on arviomuistiosta antamassaan lausunnossa pitänyt kannatettavana niin sanotun yhden kosketuksen periaatetta rikosasioiden käsittelyjen peruuntumisen ehkäisemiseksi ja käsittelyaikoihin vaikuttamiseksi. Menettelyssä esitutkinta, syyteharkinta ja haastaminen tapahtuvat epäillyn ollessa esitutkintaviranomaisen luona. Menettelyä voidaan soveltaa tilanteissa, joissa henkilö haastetaan syyttäjähasteella kirjalliseen menettelyyn tai niin kutsuttuun poissaolokäsittelyyn ja epäillyn

arvioidaan olevan myöhempää haastamista varten vaikeasti tavoitettava. Menettelyn mahdollistamiseksi esitutkintalakia ehdotetaan täydennettäväksi epäillyn paikallapysymisvelvoitteella haasteen tiedoksianto varten siten, että syyttäjä voisi määrätä, että epäilty on velvollinen pysymään esitutkintaviranomaisen toimipaikassa syyttäjän antaman haasteen tiedoksiantamista varten. Epäiltyä saadaan pitää lukitussa tilassa, jos se on välttämätöntä hänen poistumisensa estämiseksi. Epäillyllä olisi oikeus poistua tiedoksiantamisen jälkeen, kuitenkin aina viimeistään kuuden tunnin kuluttua esitutkinnan päättämisestä. Haasteen tiedoksianto on toimitettava viipymättä.

Paikallapysymisvelvoitteessa on kyse vapaudenriistosta ja henkilön liikkumisvapauden rajoittamisesta lakimääräisen velvoitteen täyttämisen turvaamiseksi. Tällaisen vapauteen kohdistuvan toimivallan tulee perustua lakiin ja olla säädetty niin, ettei laki tai sen soveltamiskäytäntö jätä sijaa mielivallalle. Ehdotetun säännöksen on sinänsä katsottava täyttävän vaaditut edellytykset.

Säännöksen varsinaiset haasteet liittyvät soveltamiskäytäntöön. Vapaudenriiston laillisuuden todentamiseksi esitutkinnan päättymisajankohta tulee kirjata tarkasti. Käytännön menettelytapojen tulee turvata myös se, ettei lain sallimasta kuuden tunnin paikallapysymisvelvoitteesta tule pääsääntöä. Tämä edellyttää esitutkinnan ja syyttäjien saumatonta yhteistoimintaa niin, että syyttäjähasteet mielletään kiireellisiksi tehtäviksi ja syyteharkinta toimitetaan välittömästi esitutkinnan antaessa siihen edellytykset. Syyttäjähasteita käytetään usein ulkomaalaisten epäiltyjen asioissa, mikä edellyttää yleensä tulkin käyttämistä epäillyn informoimisessa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 § 2 artiklan mukaisesti vapaudenriiston kohteeksi joutuneelle on viipymättä ilmoitettava hänen ymmärtämällään kielellä vapaudenriiston perusteet ja häneen mahdollisesti kohdistetut syytteet. Lisäksi yleissopimuksen 6 § 3 a artiklan mukaan rikoksesta syytetyllä on oikeus saada viipymättä yksityiskohtainen tieto häneen kohdistettujen syytteiden sisällöstä ja perusteista hänen ymmärtämällään kielellä. Koska syyttäjähaste annetaan tilanteessa, jossa asia käsitellään menettelyssä, jossa henkilökohtaista läsnäoloa ei vaadita, ja epäilty voi poistua maasta heti haasteen tiedoksiantamisen jälkeen,

epäillyn asianmukaisesta informoimisesta on voitava huolehtia säädetyn paikallapysymisvelvoitteen aikarajan puitteissa. Asian jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota mainittuihin säännöksen soveltamiskäytännön edellyttämiin seikkoihin.

5. Syytetyn velvollisuus osallistua henkilökohtaisesti oikeudenkäyntiin

Syytetyn ja myös vangitun vastaajan velvollisuutta olla henkilökohtaisesti läsnä pääkäsittelyssä lievennettäisiin olennaisesti. Ehdotetun lainkohdan mukaan (rikosoikeudenkäyntilaki 8 luku 3 §) vastaajaa ei voitaisi tuomita rangaistukseen, ellei häntä ole henkilökohtaisesti kuultu tai ellei häntä ole edustanut oikeudenkäyntiasiamies pääkäsittelyssä. Vastaajan olisi kuitenkin oltava henkilökohtaisesti käräjäoikeuden tai hovioikeuden pääkäsittelyssä läsnä siltä osin kuin tuomioistuimien katsoo hänen läsnäolonsa asian selvittämiseksi tai muusta syystä tarpeelliseksi. Lisäksi vastaajan olisi oltava läsnä pääkäsittelyssä, jossa käsitellään syytettä rikoksesta, jonka johdosta hän on vangittuna. Tuomioistuimien voisi kuitenkin päättää, ettei hänen tarvitse olla läsnä koko pääkäsittelyn ajan. Vangitun vastaajan osalta ehdotuksen perusteluissa on katsottu, että pääsääntö olisi edelleen, että hänen olisi oltava henkilökohtaisesti läsnä käsiteltäessä syytettä.

Korkein oikeus toteaa, että ehdotus toteutuessaan tarkoittaisi, että syytetyn, jota ei ole vangittu, ei lähtökohtaisesti tarvitsisi olla henkilökohtaisesti läsnä käräjäoikeuden pääkäsittelyssä, vaikka hänelle voitaisiin tuomita asiassa pitkään vankeusrangaistus. Vain jos toinen tai molemmat ehdotetussa säännöksessä kuvatuista edellytyksistä täyttyisivät, syytetyn olisi saavuttava pääkäsittelyyn. Syytetyn henkilökohtainen kuuleminen pääkäsittelyssä jäisi tuomioistuimen lähes vapaaseen harkintaan erityisesti niissä tapauksissa, joissa hänen läsnäolonsa ei ole tarpeen asian selvittämiseksi. Järjestelmä olisi poikkeuksellinen kansainvälisessä vertailussa ja merkitsisi olennaista muutosta voimassa olevaan ja jo pitkään vallinneeseen oikeustilaan, jossa vahvana lähtökohtana on ollut, että rikosasian vastaajaa kuullaan henkilökohtaisesti tuomioistuimessa ennen vankeusrangaistukseen tuomitsemista.

Poikkeuksena tästä lähtökohdasta on ollut mahdollisuus käsitellä rikosasia joko kirjallisessa menettelyssä tai pääkäsittelyssä asianosaisen jäädessä saapumatta niin sanottuun poissaolokäsittelyyn, jonne hänet on haastettu uhalla, että asia voidaan ratkaista hänen poissaolostaan huolimatta. Tällöin rangaistukseksi on voitu tuomita kirjallisessa menettelyssä enintään yhdeksän ja poissaolokäsittelyssä enintään kuusi kuukautta vankeutta.

Ehdotettu avoin säännös voisi helposti johtaa hyvin erilaisiin käytäntöihin eri tuomioistuimissa ja eri tuomareiden johtamissa käsittelyissä, koska asianosaisen velvoittaminen saapumaan jäisi ehdotetun säännöksen perusteella riippumaan kunkin kokoonpanon arviosta syytetyn kuulemisen tarpeellisuudesta. Epäyhtenäistä oikeuskäytäntöä olisi vaikea yhtenäistää muutoksenhakuasteiden ratkaisulla.

Kuten ehdotuksen perusteluissa on todettu, rangaistuksen mittaamiseen liittyvien olosuhteiden selvittäminen voi edellyttää syytetyn henkilökohtaista läsnäoloa pääkäsittelyssä. Korkein oikeus katsoo, että henkilökohtainen läsnäolo käräjäoikeudessa on pääsääntöisesti tarpeellista, kun käsitellään vakavaa rikosasiaa, josta vastaajalle voi seurata pitkä vankeusrangaistus. Ehdotetun kaltaisen varsin avoimesti muotoillun säännöksen ilmeisenä vaarana on, että vastaajaa ei tultais kuulemaan henkilökohtaisesti kaikissa niissä tapauksissa, joissa se olisi tarpeellista asianmukaisen rangaistusharkinnan suorittamiseksi. Jollei vastaajaa kuulla henkilökohtaisesti käräjäoikeudessa, tähän seikkaan tultaisiin oletettavasti vetoamaan muutoksenhaussa, mikä voisi siirtää käsittelyn painopistettä epätarkoituksenmukaisella tavalla hovioikeuteen.

Korkein oikeus on arviomuistiosta antamassaan lausunnossa todennut, että syytetyn läsnäolovelvollisuutta tuomioistuimessa koskevan sääntelyn joustavoittaminen edellyttää, ettei yleinen etu vaadi syytetyn läsnäoloa. Asianosaisten oikeusturvaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten lisäksi huomioon on otettava myös rangaistusjärjestelmän uskottavuutta sekä rikosten ennaltaehkäisemistä koskevat näkökohdat. Korkein oikeus on pitänyt asiallisesti merkittävimpänä ehdotusta poistaa laista säännös, jonka mukaan vastaajaa ei voida laissa mainittuja

poikkeuksia lukuun ottamatta tuomita vankeusrangaistukseen, jollei häntä ole henkilökohtaisesti kuultu pääkäsittelyssä (ROL 8:13.1). Lausunnon mukaan kysymys olisi periaatteelliselta kannalta merkittävästä muutoksesta kuulemisvelvollisuuteen, joka selvästi edellyttäisi tuekseen vakuuttavia perusteluja.

Korkein oikeus toteaa, että työryhmän mietinnössä ei ole pohdittu ehdotetun muutoksen merkitystä ja vaikutuksia Korkeimman oikeuden mainitussa lausunnossa esittämien näkökohtien valossa eikä esitetty vakuuttavia perusteluja olennaista muutosta nykytilaan tarkoittavan ehdotuksen tueksi.

Jatkovalmistelussa tulisi tarkasti harkita edellä mainittuja näkökohtia ja sitä, milloin rikosasian vastaajan on oltava henkilökohtaisesti läsnä pääkäsittelyssä ja milloin läsnäolovelvoitteesta voitaisiin luopua. Erikseen tulisi harkita henkilökohtaisen läsnäolovelvollisuuden lieventämisen tarpeellisuutta ja edellytyksiä nuorten syytettyjen osalta. Myös oikeuskäytännön yhtenäisyyden turvaamiseksi henkilökohtaisesta läsnäolovelvollisuudesta tulisi säätää riittävän täsmällisesti laissa.

Mietinnössä ehdotetaan lisäksi, että vastaaja voitaisiin poissaolostaan huolimatta tuomita nykyisen kuuden kuukauden sijasta enintään yhdeksän kuukauden vankeusrangaistukseen, kun vastaaja on tuomioistuimelle ilmoittanut suostuvansa siihen. Ehdotusta on perusteltu ainoastaan sillä, että enimmäisrangaistus olisi tällöin sama kuin 5 a luvun kirjallisessa menettelyssä. Perusteluissa ei ole otettu huomioon, että kirjallinen menettely edellyttää, että vastaaja on nimenomaisesti tunnustanut syytteessä kuvatun teon ja nimenomaisella ilmoituksellaan luopunut oikeudestaan suulliseen käsittelyyn. Poissaolokäsittelyn osalta ei ole säädetty tällaisista syytetyn oikeusturvaa ja prosessuaalista asemaa korostavista edellytyksistä. Sama enimmäisrangaistus ei siten ole riittävä peruste muuttaa lakia tältä osin.

Korkein oikeus toteaa, että työryhmä on ehdottanut oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 20 §:n 1 momentin muuttamista ja pyrkinyt näin ottamaan huomioon ennakkopäätöksen KKO 2015:14 ja sen perustana olleen Euroopan ihmisoikeus-tuomioistuimen Neziraj-ratkaisun. Jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin vielä kiinnittää huomiota siihen, onko ehdotettu muutos riittävä vai onko tarpeen selvittää

esimerkiksi pääkäsittelyyn kutsumista koskevia säännöksiä ja uuden säännöksen suhdetta 21 §:n 1 momenttiin. Korkein oikeus kiinnittää huomiota myös 20 §:n 2 momenttiin, joka sanamuodoltaan mahdollistaa (ääritilanteissa) valittajan vastapuolen, mutta ei valittajan itsensä määräämisen tuotavaksi pääkäsittelyyn.

6. Videoyhteyden käyttö

Esityksessä ehdotetaan videoyhteyden käytön laajentamista siten, että sekä rikos- että riita-asioissa asianosaiset voivat osallistua suulliseen käsittelyyn videoyhteyden välityksin muutoinkin kuin vain todistelutarkoituksessa. Lisäksi videoyhteyden välityksin osallistumista on tarkoitus laajentaa koskemaan myös muita oikeudenkäyntiin osallisia. Rikosasiassa vastaajan, asianomistajan, heidän laillisten edustajiensa, oikeudenkäyntiavustajiensa tai -asiamiestensä sekä syyttäjän olisi mahdollista osallistua suulliseen käsittelyyn käyttäen teknistä tiedonvälitystapaa, jossa käsittelyyn osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään. Riita-asioissa tämä mahdollisuus koskee asianosaisia, heidän laillisia edustajiaan ja oikeudenkäyntiavustajiaan tai -asiamiehiään.

Ehdotettujen säännösten mukaan (OK 12 luku 8 § ja ROL 6 luku 13 §) teknisen tiedonvälitystavan käytön edellytyksenä on, että asianosainen suostuu siihen ja tuomioistuimien katsoo sen soveliaaksi. Oikeudenkäyntiavustajan tai -asiamiehen osallistuminen suulliseen käsittelyyn videoyhteyden välityksin edellyttäisi myös päämiehen suostumusta. Osallistuminen käsittelyyn videoyhteyttä käyttäen korvaisi henkilökohtaisen läsnäolon käsittelyssä. Kutsuja, pakkokeinoja ja poissaolon seuraamuksia koskevia säännöksiä sovelletaan, kun videoyhteyden välityksin osallistuminen suulliseen käsittelyyn tapahtuu toisessa tuomioistuimessa, muun viranomaisen luona tai muussa oikeusministeriön asetuksessa säädetyssä paikassa.

Mietinnössä on selvitetty Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä videoyhteyden käyttämisestä ja todettu, ettei videokuulemiseen ole sinänsä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta estettä, jos vastaaja on siihen suostunut ja videoyhteys on riittävän laadukas ja vastaaja voi tosiasiallisesti sen

välityksin osallistua oikeudenkäyntiin. Vastaajan tulee voida kuulla ja nähdä muut oikeudenkäyntiin osalliset ja päinvastoin. Käräjäoikeusverkoston harventumisesta johtuvien välimatkojen pitenemisestä johtuva etäkuulemisen tarve tulee koskemaan erityisesti syrjäseuduilla asuvia henkilöitä, joiden osalta tulee turvata asianmukaiset ja riittävän laadukkaat tilat ja tietoliikenneyhteydet suulliseen käsittelyyn osallistumiseksi. Vaatimus kuva- ja ääniyhteydestä niin, että se voi korvata henkilökohtaisen läsnäolon oikeussalissa, asettaa korkeat vaatimukset videoyhteyden laadulle. Mikäli yhteys ei vastaa vaadittavaa tasoa eikä turvaa tosiasiallista osallistumista oikeudenkäyntiin, istunto tulee voida keskeyttää ja peruuttaa. Ehdotuksen mukaan oikeudenkäyntiavustajan tai -asiamiehen ei tarvitsisi välttämättä olla samassa etäyhteyspaikassa päämiehen kanssa ja mahdollista olisi myös, että toinen heistä olisi läsnä henkilökohtaisesti suullisessa käsittelyssä ja toinen videoyhteyden välityksin. Erityisesti vangittuina olevien henkilöiden osalta tulee varmistaa se, että etäkuuleminen ei vaikeuta päämiehen ja avustajan välistä luottamuksellista kommunikointia (Sakhnovskiy v. Venäjä 2.11.2010 kohdat 97-98 ja 104).

Jatkovalmistelussa tulisi tuomioistuimien soveltamiskäytännön ohjaamiseksi tarkastella vielä videoyhteyden käyttämisen rajapintoja ja sitä, millaisissa tilanteissa videoyhteyden käyttämistä korvaamassa asianosaisen henkilökohtaista läsnäoloa suullisessa käsittelyssä ei tulisi katsoa soveliaaksi esimerkiksi rangaistusjärjestelmän uskottavuuden ja rikosten ennaltaehkäisemisen näkökulmasta. Tältä osin viitataan siihen, mitä on lausuttu edellä kohdassa 5 syytetyn velvollisuudesta osallistua henkilökohtaisesti oikeudenkäyntiin. Valmistelussa tulee myös tarkastella menettelyä tilanteessa, jossa pääkäsittelyssä todetaan, ettei ääni- ja kuvayhteys täytä vaadittuja vaatimuksia.

7. Muut ehdotukset

a) Pääkäsittelyn lykkäämistä koskevat muutosehdotukset

Mietinnössä esitetään ensinnä, että oikeudenkäymiskaaren 6 luvun 11 §:n 1 momentissa säädettyä pääkäsittelyn lykkäämisen lähtökohtaista enimmäisaikaa

pidennetään 14 päivästä 30 päivään. Muutosta perustellaan sillä, että aikaraja olisi näin sama kuin rikosoikeudenkäyntilain 6 luvun 11 §:n 1 momentissa.

Mainittua rikosoikeudenkäyntilain säännöstä muutettiin 1.10.2006 voimaan tulleella lailla (243/2006) nostamalla pääkäsittelyn lykkäämisen lähtökohtainen enimmäisaika 14 päivästä 30 päiväksi. Muutos liittyi rikosoikeudenkäyntilain säännösten laajempaan uudistamiseen, jonka eräänä tarkoituksena oli vähentää rikosasioiden pääkäsittelyjen peruutuksia ja pienentää niistä johtuvia haittoja muun muassa mahdollistamalla pääkäsittelyn aloittaminen ja todistelun vastaanottaminen syytetyn esteettömästä poissaolosta huolimatta (HE 271/2004 vp). Korkein oikeus toteaa, että vastaavaa perustetta enimmäisajan nostamiseksi riita-asioissa ei ole, eikä työryhmän mietinnössä ole esitetty muitakaan perusteita sanotun enimmäisajan nostamiselle. Muutos voisi antaa väärän signaalin pääkäsittelyn keskittämistä koskevan periaatteen tärkeydestä varsinkin, jos pääkäsittelyn lykkäämistä koskevia säännöksiä muutoin joustavoitetaan ehdotetuilla tavoilla.

Sekä oikeudenkäymiskaaren että rikosoikeudenkäyntilain 6 luvun 11 §:n 2 momentteja ehdotetaan muutettavaksi kahdella tavalla. Ensiksi ehdotetaan, ettei asiassa tarvitsisi pitää uutta pääkäsittelyä, vaikka 1 momentissa säädetty lähtökohtainen enimmäisaika ylittyisi, jos sitä asian laajuuden tai laadun perusteella taikka muusta erityisestä syystä pidetään tarpeettomana. Voimassa olevien säännösten perusteella uutta pääkäsittelyä ei tarvitse pitää, jos sitä asian laadun perusteella pidetään erityisestä syystä tarpeettomana. Sekä voimassaolevissa että ehdotetuissa säännöksissä lisäedellytyksenä on, että pääkäsittelyn yhtäjaksoisuuden voidaan käsittelyn lykkäämisestä ja keskeyttämisestä huolimatta katsoa toteutuvan. Toiseksi mietinnössä esitetään, että pääkäsittelyn lykkäämisen ehdoton enimmäisaika, riita-asioissa 45 päivää ja rikosasioissa 60 päivää, poistetaan laista kokonaan.

Korkein oikeus pitää perusteltuna, että asian laajuus ja laatu säädetään erillisiksi itsenäisiksi perusteiksi sille, ettei pääkäsittelyä tarvitse pitää uudelleen lähtökohtaisen enimmäisajan ylittyessä. Erityisesti jotkut rikosasiat ovat nykyään niin

laajoja, ettei pääkäsittelyn lykkäämisen lähtökohtaisen enimmäisajan noudattaminen ole edes mahdollista huomioon ottaen esimerkiksi tuomareiden ja oikeudenkäyntiin osallistuvien oikeudet vuosilomiin. Kuten mietinnön perusteluissakin on todettu, muutoksilla myös mahdollistettaisiin aiempaa paremmin muun muassa laajan asian käsittelyn jaksottaminen asiakokonaisuuksiin ja tuomioluonnoksen laatiminen välittömästi asiakokonaisuudesta esitetyn oikeudenkäyntiaineiston jälkeen. Tämän voidaan katsoa edistävän oikeudenkäynnin välittömyyttä.

Sitä vastoin perusteluissa ei ole esitetty, minkälaiset perusteet voisivat muodostaa erityisen syyn poiketa lykkäämisen lähtökohtaisesta enimmäisajasta, jos asia ei ole laaja tai laadultaan sellainen, että enimmäisajan ylittäminen on sen vuoksi perusteltua. Erityisen syyn käsite on avoin, ja varsin monenlaiset ja -tasoiset syyt on mahdollista katsoa erityisiksi. Tällainen muutos saattaisi siten johtaa vaihteleviin käytäntöihin ja siihen, että enimmäisaika voitaisiin ylittää pääkäsittelyn keskityksen merkitykseen nähden suhteellisen kevein perustein. Näistä syistä Korkein oikeus katsoo, ettei ole esitetty perusteita säätää erityistä syytä itsenäiseksi perusteeksi poiketa lykkäämisen lähtökohtaisesta enimmäisajasta.

Pääkäsittelyn lykkäämisen ehdottomista enimmäisajoista luopumista voidaan pitää varsin merkittävänä muutoksena. Kuitenkin muutosta voidaan pitää myös perusteltuna siihen nähden, että pääkäsittelyissä käsiteltävät asia ovat laadultaan ja laajuudeltaan niin erilaisia. Kaikkein laajimpien juttujen käsittely nykyisin säädetyissä enimmäisajoissa voi aiheuttaa lähes ylitsepääsemättömiä vaikeuksia ja toimia jopa sääntelyn keskeistä tavoitetta - oikeudenkäyntimenettelyn välittömyyttä – vastaan, kun pääkäsittelyä ei voida jaksottaa välittömyyden toteutumisen kannalta optimaalisesti. Koska ehdottoman enimmäisajan huomattava korottaminen ei sekään olisi ihanteellinen ratkaisu ongelmaan, Korkein oikeus kannattaa esitystä tältä osin.

b) Riita- ja rikosasian vireillepanoa ja valmistelua koskevat muutosehdotukset

Työryhmä ehdottaa laajennettavaksi käräjäoikeuden mahdollisuutta jättää haaste antamatta riita-asiassa tai asianomistajan yksin ajamassa rikosasiassa tapauksissa,

joissa kantajalla ei ole todellista oikeussuojan tarvetta (ehdotetut OK 5 luvun 6 § ja ROL 7 luvun 5 §). Tuomioistuimen olisi jätettävä riita-asian kanne tutkimatta siltä osin kuin se on selvästi nostettu vastapuolen tai muun henkilön oikeuksien loukkaamiseksi. Samoin olisi meneteltävä riita-asiassa ja asianomistajan yksin ajamassa rikosasiassa, jos haastehakemuksen ja kirjallisten todisteiden perusteella on selvää, ettei kantajan vaatimuksen hyväksymiselle ole edellytyksiä. Korkein oikeus toteaa, ettei perusteluista ilmene, miksi OK 5 lukuun ja ROL 7 lukuun ehdotetut säännökset poikkeavat toisistaan todetulla tavalla.

Korkein oikeus pitää sääntelyn uudistamista työryhmän ehdottaman suuntaisesti perusteltuna. Käytännössä esiintyy valitettavasti kanteita, joiden käsittely enemmälti ei palvele kantajan todellisia oikeussuojan tarpeita vaan aiheuttaa vain kustannuksia ja vaivaa osapuolille ja tuomioistuimelle. Asia ei kuitenkaan ole periaatteellisesti ongelmaton, koska se liittyy jokaisen perus- ja ihmisoikeuteen saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Toisaalta myös perus- ja ihmisoikeuksiin liittyy oikeuksien väärinkäytön kieltä. Ehdotuksia tulisi käsitellä esityksen säätämisperusteluissa.

Keskeistä on, että säännösten soveltamisedellytyksissä näitä tavoitteita on punnittu asianmukaisesti ja että säännökset on muotoiltu tarkasti. Edellä mainituista edellytyksistä jälkimmäinen on tässä suhteessa ongelmallisempi, koska se edellyttää kannanottoa kantajan vaatimuksen tuleviin menestymismahdollisuuksiin jopa alustavan näytön arvioinnin perusteella. Vaikka säännös koskee vain selviä tilanteita, sen soveltamiskynnystä saattaisi olla syytä edelleen korottaa. Samoin säännöksen perusteluja olisi aiheellista kehittää korostamalla säännöksen asianmukaista soveltamista.

Oikeudellisesti on sinänsä jossain määrin epä johdonmukaista, että säännöksen tarkoittamat lähinnä aineelliset puutteet johtaisivat kanteen tutkimatta jättämiseen eivätkä hylkäämiseen. Tämä on kuitenkin oikeusturvasyistä perusteltua, koska kantaja saisi asian tarvittaessa uudelleen vireille asianmukaisen haastehakemuksen

tekemällä. Käräjäoikeuden tutkimatta jättämistä koskevasta ratkaisusta olisi tavanomainen muutoksenhakumahdollisuus ylempään tuomioistuimeen.

c) Ylimääräistä muutoksenhakua koskevat muutosehdotukset

Työryhmän ehdotuksen mukaan lainvoimaisen tuomion purkamista haettaisiin Korkeimman oikeuden sijasta siltä tuomioistuimelta, jonka tuomiota hakemus koskee, nykyisten tilanteiden lisäksi myös silloin, kun hakemus tarkoittaa pelkästään päiväsakon rahamäärän alentamista (OK 31 luvun 14 a §:n 1 momentin uusi 1a kohta). Korkein oikeus pitää ehdotusta perusteltuna, koska tällaisen pitkälti teknisluonteisen asian käsittely Korkeimmassa oikeudessa ei ole tarkoituksenmukaista.

Toiseksi työryhmä ehdottaa ylimääräisen muutoksenhaun rajoittamista uusintahakemusten osalta siten, että asianosainen saisi korkeimmassa oikeudessa kannella tuomiovirheestä tai hakea tuomion purkamista taikka menetetyn määräajan palauttamista samassa asiassa vain kerran, jollei asiaa ole erityisen painavasta syystä välttämätöntä tutkia uudelleen (OK 31 luvun uusi 19 §). Hallintolainkäytössä vastaava säännös on jo voimassa (hallintolainkäyttölain 64 a §).

Korkein oikeus kannattaa myös tätä työryhmän ehdotusta. Käytännössä valitettavasti esiintyy samassa asiassa toistuvasti tehtyjä ylimääräisiä muutoksenhakemuksia, jotka on jo kerran asiallisesti ratkaistu ja jotka eivät voi uusilla kerroilla menestyä. Samojen asioiden tutkiminen uudelleen on voimavarojen hukkakäyttöä. Ehdotettu säännös mahdollistaisi joka tapauksessa uuden hakemuksen tutkimisen silloin, jos se on asianosaisen oikeusturvan kannalta tarpeen.

Presidentti

Timo Esko

Kansliapäällikkö

Tommi Vuorialho