OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO

Lainvalmisteluosasto
Lainsäädäntöneuvos Kirsi Pulkkinen

1.3.2018

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys laiksi oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 200/2017 vp)

1 Esityksen sisältö

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla kevennettäisiin oikeusprosesseja yleisissä tuomioistuimissa. Hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena on lyhentää tuomioistuinten käsittelyaikoja muun muassa joustavoittamalla tuomioistuinten kokoonpanosäännöksiä sekä mahdollistaa tuomioistuinten keskittyminen ydintehtäviin. Oikeusprosessien keventämisellä osaltaan sopeutettaisiin tuomioistuinlaitoksen toimintaa vastaamaan valtiontalouden kehyksiin jo sisältyviä tuomioistuinten toimintamenojen säästöjä.

Käräjäoikeuden yhden tuomarin kokoonpanon päätösvaltaa rikosasioissa laajennettaisiin. Rikosasia voitaisiin käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa, jos syytteessä tarkoitetusta teosta voitaisiin tuomita enintään neljä vuotta vankeutta. Uudeksi kokoonpanovaihtoehdoksi käräjäoikeudessa ehdotetaan kahden tuomarin kokoonpanoa.

Myös korkeimman oikeuden päätösvaltaista kokoonpanoa kevennettäisiin eräissä asiaryhmissä. Korkein oikeus olisi yksimielisenä päätösvaltainen nykyisen viiden jäsenen sijasta kolmen jäsenen kokoonpanossa, jos valitus koskee jatkokäsittelyluvan myöntämisen edellytyksiä. Kolmen jäsenen kokoonpano olisi päätösvaltainen myös niissä ylimääräistä muutoksenhakua koskevissa asioissa, joissa hakemus hyväksytään yksimielisesti. Valituslupa-asia voitaisiin käsitellä kahden tai kolmen jäsenen kokoonpanon sijasta myös yhden jäsenen kokoonpanossa, jos on selvää, ettei valitusluvan myöntämiselle ole edellytyksiä.

Kirjallisen menettelyn osalta ehdotetaan eräitä lainsäädäntömuutoksia, joilla pyritään edistämään menettelyn käyttöä näytöllisesti selvissä asioissa. Lakia ehdotetaan muutettavaksi muun ohella siten, että poistettaisiin rajoitus, jonka mukaan vastaajaa ei voida tuomita kirjallisessa menettelyssä kuutta kuukautta ankarampaan rangaistukseen varaamatta hänelle tilaisuutta suullisen lausuman antamiseen.

Vaikeasti tavoitettavien henkilöiden haastamisen helpottamiseksi ehdotetaan, että syyttäjä voisi määrätä epäillyn pysymään esitutkinnan päätyttyä paikalla esitutkintaviranomaisen toimipaikassa haasteen tiedoksiantamista varten enintään kuuden tunnin ajan. Ehdotuksella lisättäisiin ns. yhden kosketuksen toimintamallin käyttöä rikosasioissa.

Syytetyn velvollisuutta olla henkilökohtaisesti läsnä pääkäsittelyssä lievennettäisiin. Tavoitteena on vähentää syytetyn poissaolosta johtuvia istuntojen peruuntumisia ja siten tehostaa rikosprosessia. Muun kuin alaikäisen vastaajan tuomitseminen vankeusrangaistukseen ei enää jatkossa edellyttäisi, että vastaajaa on kuultu pääkäsittelyssä henkilökohtaisesti. Riittävää olisi, että vastaajaa edustaisi pääkäsittelyssä asiamies, jollei tuomioistuin pidä vastaajan läsnäoloa asian selvittämiseksi tai muusta syystä tarpeellisena. Vangitun vastaajan olisi kuitenkin pääsääntöisesti oltava henkilökohtaisesti läsnä pääkäsittelyssä. Vastaajan olisi pääsääntöisesti oltava henkilökohtaisesti läsnä käräjäoikeuden pääkäsittelyssä myös, jos häntä syytetään rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta.

Säännöksiä ns. poissaolokäsittelystä muutettaisiin siten, että vastaaja voitaisiin poissaolostaan huolimatta tuomita nykyisen kuuden kuukauden sijasta enintään yhdeksän kuukauden vankeusrangaistukseen, kun vastaaja on tuomioistuimelle ilmoittanut suostuvansa siihen.

Videoyhteyden käyttöä oikeudenkäynnissä laajennettaisiin. Videoyhteyden käyttöä lisäämällä tehostettaisiin tuomioistuinten työtä sekä vähennettäisiin oikeudenkäyntien osapuolten matkustusta ja siten myös oikeudenkäyntien kustannuksia. Rikosasian vastaajan olisi jatkossa mahdollista osallistua oikeudenkäyntiin kokonaisuudessaan videoyhteyden välityksellä, kun se nykyisin on mahdollista vain silloin, kun vastaajaa kuullaan todistelutarkoituksessa. Osallistuminen suulliseen käsittelyyn videoyhteyden välityksellä korvaisi henkilökohtaisen läsnäolon. Myös syyttäjän, riita-asian asianosaisen sekä oikeudenkäyntiavustajan tai –asiamiehen olisi mahdollista osallistua oikeudenkäyntiin videoyhteyden välityksellä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2019 alusta.

2 Suhde perustuslakiin

Kokoonpanot yleisissä tuomioistuimissa

Esityksessä ehdotetaan käräjäoikeuden yhden tuomarin kokoonpanon päätösvallan laajentamista rikosasioissa. Perustuslaissa ei ole säännöksiä muiden kuin ylimpien tuomioistuinten päätösvaltaisesta kokoonpanosta. Perustuslaissa ei siten aseteta erityisiä vaatimuksia käräjäoikeuden päätösvaltaisesta kokoonpanosta tai lautamiesten osallistumisesta käräjäoikeuden päätöksentekoon. Esityksessä ei ehdoteta muiden kuin tuomareiden toimivallan laajentamista lainkäyttöasioissa. Käräjäoikeuden kokoonpanon ja päätösvaltaisuuden sääntely on kuitenkin merkityksellistä perustuslain 21 §:n kannalta. Tuomioistuimen ratkaisukokoonpano vaikuttaa asian käsittelyn asianmukaisuuteen ja jou-

tuisuuteen sekä oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevien vaatimusten toteutumiseen. Esityksen tavoitteena on mahdollistaa nykyistä joustavampien kokoonpanojen käyttö asian laadun mukaan siten, että henkilöresurssit voidaan kohdentaa ennen muuta vaativimpien asioiden käsittelyyn. Jos asianosaisen oikeusturva sitä edellyttää, asia tulisi siirtää käsiteltäväksi laajempaan kokoonpanoon. Kokoonpanojen joustavoittamisella voidaan tehostaa tuomioistuinten ratkaisutoimintaa niin, että asiat tulevat käsitellyiksi perustuslain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Korkein oikeus on perustuslain 100 §:n 2 momentin mukaan toimivaltainen viisijäsenisenä, jollei laissa erikseen säädetä muuta jäsenmäärää. Myös korkeimman oikeuden osalta ehdotetaan kokoonpanojen keventämistä vain asioissa, joissa se voidaan tehdä käsittelyn asianmukaisuutta vaarantamatta. Asianosaisen oikeusturvan sitä edellyttäessä asia tulisi siirtää laajempaan kokoonpanoon. Prejudikaattituomioistuimena toimivan korkeimman oikeuden tärkein tehtävä on tuottaa lainkäyttöä ohjaavia ennakkopäätöksiä laintulkintakysymyksissä. Keventämällä eräiden muiden asioiden kokoonpanoja voidaan voimavaroja siirtää tähän keskeisimpään tehtävään ilman, että asianosaisten oikeusturva vaarantuu.

Valituslupa-asian käsittely yhden jäsenen kokoonpanossa rajattaisiin asioihin, joissa on objektiivisesti arvioiden selvää, että valitusluvan myöntämiselle ei ole edellytyksiä. Valituslupa-asiassa tutkinnan kohteena ei ole hovioikeuden ratkaisun oikeellisuus, vaan se, onko asiassa lain mukaisia lupaperusteita. Säännöstä voitaisiin siten soveltaa esimerkiksi tilanteessa, jossa valituslupahakemuksesta ei ilmene mitään lainmukaisten lupaperusteiden kannalta mielekästä kysymystä. Myös jatkokäsittelylupaa ja ylimääräistä muutoksenhakua koskevien asioiden osalta kokoonpanoja kevennettäisiin vain selvissä asioissa, joissa kokoonpano on ratkaisusta yksimielinen.

Kirjallinen menettely

Kirjallisen menettelyn osalta ehdotetaan eräitä lainsäädäntömuutoksia, joilla pyritään edistämään menettelyn käyttöä sellaisissa näytöllisesti selvissä asioissa, jotka soveltuvat tässä menettelyssä käsiteltäviksi. Esityksessä ei sen sijaan ehdoteta kirjallisen menettelyn soveltamisalan laajentamista tai menettelyssä tuomittavan enimmäisrangaistuksen korottamista.

Laista ehdotetaan poistettavaksi rajoitus, jonka mukaan vastaajaa ei voida tuomita kirjallisessa menettelyssä kuutta kuukautta ankarampaan rangaistukseen varaamatta hänelle tilaisuutta suullisen lausuman antamiseen. Vastaajalle tulisi kuitenkin jatkossakin varata tilaisuus suullisen lausuman antamiseen oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 a luvun 3 §:n nojalla esimerkiksi silloin, jos syntyy epäilys tunnustuksen aitoudesta tai siitä, onko vastaaja ymmärtänyt tunnustamisen tai suostumuksen merkityksen asiassa.

Kirjallista menettelyä koskevat muutosehdotukset eivät ole ongelmallisia perustuslain vaatimusten kannalta.

Yhden kosketuksen periaate

Esityksessä ehdotetaan, että syyttäjä voisi määrätä epäillyn pysymään esitutkinnan päätyttyä paikalla esitutkintaviranomaisen toimipaikassa haasteen tiedoksiantamista varten enintään kuuden tunnin ajan. Jos epäilty ei vapaaehtoisesti noudattaisi määräystä, hänen poistumisensa voitaisiin estää.

Perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvataan oikeus henkilökohtaiseen vapauteen. Pykälän 3 momentin mukaan vapautta ei saa riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Oikeus vapauteen turvataan myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklassa, joka sisältää yksityiskohtaisen ja tyhjentävän luettelon vapaudenriiston hyväksyttävistä perusteista. Artiklan 1 b kohdan mukaan henkilö voidaan pidättää tai vangita lain nojalla jonkin lakimääräisen velvoitteen täyttämisen turvaamiseksi. Määräys oikeuttaa turvautumaan vapaudenriistoon vain tarkoituksessa pakottaa henkilö täyttämään velvollisuutensa, ei sanktiona velvollisuuden täyttämättä jättämisestä (Matti Pellonpää ym. Euroopan ihmisoikeussopimus 2012, s. 413).

Ehdotetulla säännöksellä voidaan katsoa olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet. Epäillyn velvollisuus pysyä paikalla esitutkintaviranomaisen toimipaikassa olisi tarkka ja konkreettinen velvoite, jonka vapaaehtoiseen täyttämiseen epäillyllä olisi mahdollisuus. Säännöksen tarkoituksena olisi mahdollistaa asian saattaminen tuomioistuimen tutkittavaksi ja rikosvastuun toteutuminen. Epäilty saataisiin pitää lukitussa tilassa vain, jos se olisi välttämätöntä hänen poistumisensa estämiseksi. Kysymys olisi lyhytaikaisesta vapaudenmenetyksestä, jonka ehdoton takaraja olisi kuusi tuntia esitutkinnan päättymisestä. Epäillyllä olisi oikeus poistua haasteen tiedoksiantamisen jälkeen, joka olisi tehtävä viipymättä.

Syytetyn velvollisuus osallistua henkilökohtaisesti oikeudenkäyntiin

Esityksessä ehdotetaan, että syytetyn velvollisuutta olla henkilökohtaisesti läsnä pääkäsittelyssä lievennettäisiin. Perustuslain 21 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa turvataan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 c kohdan mukaan jokaisella rikoksesta syytetyllä on oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä. Ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan syytetty voi omasta vapaasta tahdostaan luopua oikeudestaan olla läsnä oikeudenkäynnissä, jos tärkeä julkinen intressi ei läsnäoloa vaadi (esim. Sejdovic v. Italia suuri jaosto 1.3.2006 kohdat 86-88, Hermi v. Italia suuri jaosto 18.10.2006 kohdat 73-76 ja Demebukov v. Bulgaria 28.2.2008 kohdat 47-49). Ehdotetut muutokset eivät siten ole ongelmallisia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten kannalta.

Videoyhteyden käyttö

Ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan asianosainen voi luopua oikeudestaan olla läsnä oikeudenkäynnissä (esim. edellä mainitut tapaukset Sejdovic, Hermi ja Demebukov). Siten asianosainen voi suostua myös siihen, että hän osallistuu

oikeudenkäyntiin videoyhteyden välityksellä (ks. myös Golubev v. Venäjä päätös 9.11.2006). Esityksessä ehdotetut videoyhteyden käyttöä koskevat säännökset edellyttävät etäyhteydellä suulliseen käsittelyyn osallistuvan suostumusta. Asianosaisen oikeudenkäyntiavustajan tai -asiamiehen osallistuminen suulliseen käsittelyyn etäyhteydellä edellyttäisi myös hänen päämiehensä suostumusta. Lisäksi ehdotetuissa säännöksissä edellytyksenä videoyhteyden käytölle on, että tuomioistuin arvioi sen soveliaaksi. Ehdotetut videoyhteyden käyttöä koskevat säännökset eivät siten ole ongelmallisia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten kannalta.