OIKEUSMINISTERIÖ

VASTINE

Lainsäädäntöneuvos Kirsi Pulkkinen
Lainsäädäntöneuvos Juho Martikainen

21.3.2018

Eduskunnan lakivaliokunnalle

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

Vastineena lakivaliokunnalle annettujen kirjallisten lausuntojen johdosta oikeusministeriö esittää seuraavaa:

1 Yleistä

Esityksessä ehdotettujen lainmuutosten tarkoituksena on keventää oikeusprosesseja yleisissä tuomioistuimissa. Hallitusohjelman mukaisesti tavoitteena on lyhentää tuomioistuinten käsittelyaikoja muun muassa joustavoittamalla tuomioistuinten kokoonpanosäännöksiä sekä mahdollistaa tuomioistuinten keskittyminen ydintehtäviin. Tavoitteena on myös lisätä videokuulemisen käyttöä oikeudenkäynnissä.

Lausunnonantajat ovat suhtautuneet ehdotettuihin muutoksiin pääosin myönteisesti. Jäljempänä kommentoidaan asiantuntijoiden lausuntoihin sisältyviä muutosehdotuksia ja yksityiskohtaisia huomautuksia.

Perustuslakivaliokunta on antanut hallituksen esityksestä lausuntonsa (PeVL 5/2018 vp).

2 Kokoonpanojen keventäminen

Perustuslakivaliokunnan mielestä käräjäoikeuden kokoonpanoa koskevat muutosehdotukset eivät kokonaisuutena arvioiden ole käsittelyn joutuisuuteen liittyvät tavoitteet huomioiden perustuslain kannalta ongelmallisia. Perustuslakivaliokunnan mielestä myöskään säännösehdotus valituslupa-asian käsittelemisestä korkeimmassa oikeudessa

yhden jäsenen kokoonpanossa ei ole perustuslain kanssa ristiriidassa. Valiokunnan mielestä oikeusturvan kannalta parempi vaihtoehto olisi kuitenkin vielä korottaa korkeimman oikeuden yhden jäsenen kokoonpanon käytön edellytyksiä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia (jäljempänä *EOAK*) ei kannata käräjäoikeuden yhden tuomarin kokoonpanon päätösvallan laajentamista. *EOAK* katsoo, että kaksijäseninen kokoonpano ei yleensä ole soveltuva kokoonpanovaihtoehto käräjäoikeudessa käsiteltäviin vaativiin juttuihin, koska vaativissa jutuissa joudutaan usein äänestämään. Äänten mennessä tasan voittaa riita-asiassa mielipide, jota puheenjohtaja on kannattanut ja rikosasiassa vastaajalle lievempi mielipide. Jutun lopputuloksen määräytyminen tuntuu tällaisessa tilanteessa liian täpärältä ja sattumanvaraiselta.

Helsingin hovioikeus vastustaa yhden tuomarin päätösvallan laajentamista käräjäoikeudessa. Helsingin hovioikeus vastustaa kahden tuomarin kokoonpanoa käräjäoikeudessa, koska kahden jäsenen kokoonpanossa ei pääse syntymään aitoa äänestystilannetta. Helsingin hovioikeus vastustaa myös korkeimman oikeuden kolmen jäsenen kokoonpanoa tilanteissa, joissa hovioikeus on evännyt jatkokäsittelyluvan. Helsingin hovioikeuden mukaan ehdotetun säännöksen perusteluissa mainittuja ”selviä soveltamisvirheitä” ei oletettavasti esiinny nykyisin kovin useasti. Helsingin hovioikeus katsoo myös, että hovioikeuden kolmen jäsenen kokoonpanossa tehdyn lopullisen jatkokäsittelyluvan epäävän ratkaisun kumoaminen monilukuisemmassa eli vähintään viiden jäsenen kokoonpanossa tehdyllä ratkaisulla vahvistaa korkeimman oikeuden ratkaisujen legitimiteettiä sekä vaikuttavuutta. *Turun hovioikeudella* ei ole huomautettavaa ehdotettuihin käräjäoikeuden kokoonpanosäännöksiin, mutta pitää valitettavana, että esitys ei sisällä ehdotusta lautamiesjärjestelmästä luopumisesta. *Helsingin käräjäoikeus* kannattaa ehdotettuja käräjäoikeuden kokoonpanosäännöksiä. Käräjäoikeus katsoo, että olisi erikseen syytä ottaa tarkasteltavaksi kysymys siitä, olisiko lautamiesjärjestelmästä aiheellista luopua kokonaan. *Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto* esittää harkittavaksi sitä, että kokoonpano ei määräytyisi rangaistusmaksimin mukaan ja lähtökohtana käräjäoikeudessa olisi yhden tuomarin kokoonpano.

Suomen tuomariliitto ry, jäljempänä *Tuomariliitto,* kannattaa kahden tuomarin kokoonpanoa, mutta ei pidä perusteltuna sitä, että rajat sen käyttämiselle olisivat tiukemmat kuin lautamieskokoonpanon käyttämiselle. Tuomariliitto ehdottaa lisäksi, että käräjäoikeuden kokoonpanon tulisi laajassa riita-asiassa koostua vähintään kahdesta tuomarista ja että kolmen tuomarin kokoonpano säädettäisiin pakolliseksi vakavimmissa rikosasioissa. Tuomariliiton mukaan lautamiesjärjestelmästä tulisi luopua. Mikäli lautamiesjärjestelmästä ei luovuta kokonaan, lautamiesten käytön vähentäminen esitetyllä tavalla laajentamalla yhden tuomarin toimivaltaa uusiin asioihin on Tuomariliiton mukaan perusteltua. *Suomen Maallikkotuomarit ry* ei kannata yhden tuomarin kokoonpanon päätösvallan laajentamista. Suomen Maallikkotuomarit ry:n mukaan tulisi sen sijaan ryhtyä aktiivisesti pohtimaan, miten lautamiesten laajemmalla käytöllä voitaisiin saada aikaiseksi säästöjä parantaen samalla kansalaisten oikeusturvaa ja luottamusta oikeusjärjestelmäämme.

Oikeusministeriö: Esityksessä ehdotetaan käräjäoikeuden yhden tuomarin kokoonpanon päätösvallan laajentamista. Rikosasia voitaisiin käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa, jos syytteessä tarkoitetusta teosta voitaisiin tuomita enintään neljä vuotta vankeutta. Tarkoituksena on joustavoittaa kokoonpanosäännöksiä ja lisätä tuomioistuimen harkintavaltaa, jotta henkilöresurssit voidaan kohdentaa ennen muuta vaativimpien asioiden käsittelyyn.

Ehdotus siirtäisi yhden tuomarin kokoonpanon päätösvaltaan muun muassa seuraavia rikosnimikkeitä: törkeä kirjanpitorikos, lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö, törkeä velallisen epärehellisyys, törkeä veropetos, törkeä ampuma-aserikos, tuhotyö, törkeä vapaudenriisto, törkeä dopingrikos, törkeä kiristys, törkeä eläinsuojelurikos, törkeä velallisen petos, oikeudenkäytössä kuultavan uhkaaminen, väärä ilmianto, pakottaminen seksuaaliseen tekoon ja perätön lausuma tuomioistuimessa. Näistä rikoksista tuomittiin vankeutta vuonna 2016 vähintään 10 kertaa (törkeästä kirjanpitorikoksesta 392 kertaa, lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä 150 kertaa, törkeästä velallisen epärehellisyydestä 113 kertaa ja törkeästä veropetoksesta 77 kertaa). Muista käyttöalaan siirtyvistä rikoksista tuomittiin vuonna 2016 vankeutta alle 10 kertaa, joten ne eivät ole määriltään merkittäviä.

Lapsen seksuaalisen hyväksikäytön enimmäisrangaistus on tällä hetkellä neljä vuotta vankeutta. Oikeusministeriössä laaditun arviomuistion (OMML 7/2018 Arviomuistio rikoslain viimeaikaisesta kehityksestä ja tulevista kehitystarpeista) mukaan enimmäisrangaistusta voitaisiin kuitenkin korottaa kuuteen vuoteen vankeutta. Tähän nähden oikeusministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena, että lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö yksittäisenä rikosnimikkeenä rajattaisiin tässä vaiheessa yhden tuomarin kokoonpanon käyttöalan ulkopuolelle.[1]

Asian laadun sitä edellyttäessä asia tulee kuitenkin käsitellä yhden tuomarin kokoonpanoa laajemmassa kokoonpanossa, joko lautamieskokoonpanossa tai kolmen tuomarin kokoonpanossa. Jatkossa olisi myös mahdollista vahventaa yhden tuomarin kokoonpanoa yhdellä lainoppineella jäsenellä. Kokoonpanon keventämistä ehdotetaan siten vain sellaisissa asioissa, joissa se voidaan tehdä vaarantamatta asianosaisten oikeusturvaa.

Oikeusministeriö toteaa, että yhden tuomarin kokoonpanossa käsitellään jo nykyisin useiden rikosten törkeitä tekomuotoja (muun muassa törkeä varkaus, törkeä petos, törkeä kavallus, törkeä maksuvälinepetos ja törkeä tietomurto). Oikeusministeriö pitää ehdotettua yhden tuomarin kokoonpa-

[1] Helsingin hovioikeuden lausunnossa mainitun raiskauksen perustekomuoto jää ehdotetun säännöksen mukaan yhden tuomarin kokoonpanon käyttöalan ulkopuolelle, koska raiskauksen rangaistusmaksimi on kuusi vuotta vankeutta (RL 20:1.1-2). Käyttöalaan siirtyisivät vain perustekomuotoa lievemmät teot (RL 20.1.3).

non päätösvallan laajentamista perusteltuna, koska se mahdollistaa kokoonpanon valinnan nykyistä joustavammin siten, että kokoonpano määräytyy asian laadun ja laajuuden mukaan.

Oikeusprosessien keventämistä käsitelleen työryhmän mietinnöstä saadussa lausuntopalautteessa ehdotusta uudesta kahden tuomarin kokoonpanosta kannatettiin laajasti. Lausunnonantajista Helsingin hovioikeus ja Rovaniemen hovioikeus eivät kannattaneet ehdotusta, koska kokoonpanossa ei pääse syntymään aitoa äänestystilannetta. Oikeusministeriö pitää ehdotusta tarpeellisena, koska se osaltaan lisää joustavuutta kokoonpanojen valintaan. Kokoonpanoa voitaisiin käyttää myös koulutuksellisessa tarkoituksessa. Kuten nykyisinkin, kokoonpanovaihtoehtona vaativissa asioissa olisi jatkossakin käytettävissä myös lautamieskokoonpano ja kolmen tuomarin kokoonpano.

Oikeusministeriö toteaa, että oikeusprosessien keventämishankkeeseen ei ole kuulunut sen arvioiminen, tulisiko lautamiesjärjestelmää muuttaa tai siitä luopua.

Esityksessä ehdotetaan, että valituslupa-asia voitaisiin käsitellä myös yhden jäsenen kokoonpanossa, jos on selvää, ettei valitusluvan myöntämiselle ole edellytyksiä. Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettua säännöstä on tarkoitettu sovellettavaksi vain sellaisessa valituslupa-asiassa, jossa ei ole kollegiaalista päätöksentekoa edellyttäviä harkintakysymyksiä ja jossa valitusluvan myöntämisen edellytykset eivät selvästikään täyty.

Oikeusministeriö katsoo, että ehdotetun säännöksen sanamuoto voidaan muuttaa myös muotoon ”Jos kuitenkin on *ilmeistä,* ettei valitusluvan myöntämiselle ole edellytyksiä, asian voi käsitellä ja ratkaista myös yksi jäsen.” Oikeusministeriö jättää säännöksen sanamuodon valiokunnan harkintaan.

Jatkokäsittelylupa-asia voitaisiin ehdotuksen mukaan käsitellä korkeimmassa oikeudessa kolmen jäsenen kokoonpanossa viiden jäsenen kokoonpanon sijasta vain silloin, kun jatkokäsittelylupa on hovioikeudessa evätty, vaikka korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön perusteella on selvää, että asia olisi tullut hovioikeudessa ottaa jatkokäsittelyyn. Asia on näissä tilanteissa palautettava hovioikeuden käsiteltäväksi, mikä viivästyttää asian käsittelyä. Ehdotus kevennetystä kokoonpanosta nopeuttaisi käsittelyä korkeimmassa oikeudessa, koska tällöin valituslupakokoonpano voisi valitusluvan myönnettyään samalla myös lopullisesti ratkaista asian. Nykyisin korkein oikeus voi käsitellä kolmen jäsenen kokoonpanossa eräät lapsikaappausta tai rikoksentekijän luovuttamista koskevat asiat (ks. HE 200/2017 vp s. 6), joissa vastaavasti kevyempää kokoonpanoa puoltaa tarve nopeuttaa asian käsittelyä.

EOAK katsoo, että kokoonpanoa koskevan päätösvallan tulisi ainakin käräjäoikeuksissa ensisijaisesti kuulua sille tuomarille, joka vastaa jutun valmistelusta. Toisaalta senkin pitäisi olla mahdollista, että laamanni tai osastonjohtaja määrää jutun vahvennettuun kokoonpanoon heti juttua jaettaessa. EOAK ei pidä asianmukaisena sitä, että laamanni hylkäisi vahvennettua kokoonpanoa koskevan tuomarin pyynnön esimerkiksi resurssikysymyksiin vedoten. *Helsingin käräjäoikeus* katsoo, että päätösvaltaa kahden tuomarin kokoonpanon käyttämisestä ei tulisi rajata niin, että kokoonpanosta päättäisi päällikkötuomari, vaan myös esim. osaston johtajan tulisi voida päättää siitä. *Pirkanmaan käräjäoikeuden* mukaan päällikkötuomarin vahvistusta tarvittaisiin vain silloin, kun käräjänotaari on mukana kokoonpanossa. Muutoin päätös kokoonpanon vahventamisesta voitaisiin tehdä osaston johtajan ohjauksessa esimerkiksi juttujako-ohjeella. *Tuomariliitto* ehdottaa, että oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §:n 2 momenttiin otetaan nimenomainen ja yksiselitteinen säännös siitä, että valmistelusta vastaava tuomari päättää kokoonpanosta käsiteltävänään olevassa asiassa.

Oikeusministeriö: Esityksessä ehdotetaan täydennettäväksi voimassa olevaa kokoonpanon vahventamista koskevaa oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 11 §:ää siten, että monijäsenisen kokoonpanon vahventamisen lisäksi olisi mahdollista vahventaa myös käräjäoikeuden yhden tuomarin kokoonpanoa. Nykyisessä muodossaan kokoonpanon vahventamista koskeva säännös otettiin lakiin tuomioistuinlain säätämisen yhteydessä. Säännöksen perustelujen mukaan kokoonpanon vahventamisesta päättää päällikkötuomari (HE 7/2016 vp s. 145).

Koska asiaa on tuoreeltaan arvioitu tuomioistuinlain yhteydessä, kokoonpanon vahventamisesta päättämistä koskevaa sääntelyä ei ole oikeusprosessien keventämistä koskevan hankkeen yhteydessä käsitelty laajemmin. Oikeusministeriö ei pidä perusteltuna, että lakiin tässä yhteydessä otettaisiin asiasta tarkempaa sääntelyä. On kuitenkin selvää, ettei asiaa voida resurssisyistä käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa, jos asianosaisten oikeusturva edellyttää laajempaa kokoonpanoa.

3 Kirjallinen menettely

EOAK kannattaa ehdotettua muutosta, jonka mukaan kirjallisessa menettelyssä on annettava tieto syyttäjän esittämästä rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä. EOAK toteaa, että uusi säännös ei saa kuitenkaan johtaa siihen, että syyttäjät määräisivät rangaistuskäytännön suunnan. Mikäli käräjätuomari havaitsee, että vaaditun rangaistuksen enimmäismäärä tuntuu liian alhaiselta, asia on siirrettävä kirjallisesta menettelystä normaaliin pääkäsittelyyn, jonne vastaaja kutsutaan itse tai asiamiehen edustamana. *Valtakunnansyyttäjänvirasto* kysyy, voitaisiinko asianomistajan suostumuksesta kirjalliseen menettelyyn luopua kokonaan. Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoo, että kirjallisen menettelyn ja suullisen pääkäsittelyn välillä tehtävä valinta ei vaikuta asianomistajan oikeusturvaan. *Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto* pitää esityksessä arvioitua kirjallisesta menettelystä syntyvää säästöä syyttäjien osalta epärealistisena. *Tuomariliitto* pitää tarpeetto-

mana ehdotusta, jonka mukaan laissa säädettäisiin 14 päivän määräajasta, jonka kuluessa vastaajan tulisi ilmoittaa tunnustuksestaan ja suostumuksestaan käräjäoikeudelle (ehdotettu ROL 5 a:2).

Oikeusministeriö: Esityksen perusteluissa todetaan, että tuomioistuin ei olisi sidottu syyttäjän rangaistusvaatimukseen, vaan voisi tuomita myös vaadittua ankaramman rangaistuksen. Jos kuitenkin tuomioistuin katsoisi, että asiassa tulisi tuomita syyttäjän esittämää ankarampi rangaistus, vastaajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi. Tämä velvollisuus olisi riippumatta siitä, pysyisikö tuomioistuin syyttäjän esittämässä rangaistuslajissa vai muuttuisiko rangaistuslaji ankarammaksi. (HE 200/2017 vp s. 44) Ehdotettu uusi säännös rangaistuksen enimmäismäärän ilmoittamisesta ei siten tarkoita, että syyttäjät jatkossa määräisivät rangaistuskäytännöstä.

Oikeusministeriö pitää ongelmallisina ehdotuksia, joilla heikennettäisiin asianomistajan asemaa rikosprosessissa. Valinnalla kirjallisen menettelyn ja suullisen pääkäsittelyn välillä voi olla vaikutusta asianomistajan asemaan esimerkiksi silloin, jos asianomistajalla on monimutkaisia tai suullista näyttöä edellyttäviä yksityisoikeudellisia vaatimuksia.

Oikeusministeriö toteaa, että esityksessä (HE 200/2017 vp s. 27) syyttäjälaitokselle kirjallisen menettelyn käyttämisestä arvioitu säästö, (400 euroa/asia) perustuu hallituksen esityksessä HE 103/2017 s. 53 esitettyyn laskelmaan.

Lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vastaajan olisi kirjallisessa menettelyssä ilmoitettava käräjäoikeudelle tunnustamisestaan ja suostumuksestaan kirjalliseen menettelyyn 14 päivän kuluessa tiedoksiannosta, kun nykyisin ilmoitus on tehtävä tuomioistuimen määräämässä ajassa. Lainmuutoksen tarkoituksena on keventää menettelyä käytettäessä ns. syyttäjähaastetta. Muutos on tarpeellinen, jotta syyttäjän ei esimerkiksi päivystäessään tai muutoin kiireellisessä tilanteessa tarvitse erikseen selvittää määräaikaa käräjäoikeudelta.

4 Yhden kosketuksen periaate

Esityksessä ehdotetun uuden esitutkintalain 10 luvun 2 a §:n mukaan syyttäjä voisi määrätä epäillyn pysymään esitutkinnan päätyttyä paikalla esitutkintaviranomaisen toimipaikassa haasteen tiedoksiantamista varten enintään kuuden tunnin ajan.

Perustuslakivaliokunnan mielestä varsin lyhytkestoiselle henkilökohtaisen vapauden rajoitukselle ja vapaudenriistolle on esitetty hyväksyttävät perusteet, eikä se ehdotetulla tavalla tarkkarajaisesti ja täsmällisesti säänneltynä muodostu perustuslain 7 §:n kannalta ongelmalliseksi. Lakivaliokunnan on kuitenkin syytä tarkastella ehdotetun velvollisuuden vaikutusta yksilön prosessuaalisten oikeuksien toteutumiseen. Perustuslakivaliokunnan mielestä on olennaista, että ehdotettu järjestely ei saa johtaa esimerkiksi ulkomaalaiselle

tiedoksi annettavan haastehakemuksen heikkotasoiseen kääntämiseen aikarajan puitteissa laadun kustannuksella.

EOAK katsoo, että esitutkinnan päättämisen ajankohdan merkitsemisestä Patja-tietojärjestelmään ja tulostettavaan esitutkintapöytäkirjaan tulisi säätää oikeusnormin tasolla, jollei esitutkintalaissa niin ainakin valtioneuvoston asetuksessa esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta (122/2014). *Valtakunnansyyttäjänvirasto* toteaa, että jos käytäntö jatkossa osoittaa, että yhden kosketuksen periaate ei pääse tavoitteisiinsa asianomistajan vahingonkorvausvaatimuksiin liittyvien ongelmien takia, lakia tulee jatkossa muuttaa siten, että asianomistajan korvausvaatimukset voidaan haastehakemuksessa ilmoittaa enimmäismääräisinä. *Pirkanmaan käräjäoikeus* katsoo, että ehdotetussa säännöksessä (esitutkintalain 10 luvun 2 a §) tarkoitettu paikallapysymisvelvollisuus voisi olla pidempikin kuin kuusi tuntia. *Itä-Uudenmaan syyttäjänviraston* mukaan säännöksessä tarkoitetun kuuden tunnin aikarajan ei pitäisi alkaa esitutkinnan päättymisestä, vaan siitä, kun epäilty muutoin olisi vapaa poistumaan esitutkintaviranomaisen luota ja asiakirjat on toimitettu syyttäjälle haastehakemuksen ja haasteen tekemistä varten.

Oikeusministeriö: Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan ehdotetulle varsin lyhytkestoiselle henkilökohtaisen vapauden rajoitukselle ja vapaudenriistolle on hyväksyttävät perusteet eikä säännös ole perustuslain kannalta ongelmallinen. Koska säännöksessä kuitenkin on kyse perustuslain 7 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklassa turvatusta henkilökohtaisesta vapaudesta, oikeusministeriö ei kannata myöskään ehdotetun kuuden tunnin aikarajan pidentämistä.

Ehdotettua säännöstä voidaan soveltaa vain tilanteissa, joissa käytetään ns. yhden kosketuksen toimintamallia rikosasiassa. Tällöin rikoksesta epäillyn asiassa esitutkinta, syyteharkinta ja asian vireillepano haastamalla tapahtuu epäillyn ollessa esitutkintaviranomaisen luona. Ehdotetun säännöksen nojalla epäilty olisi velvollinen jäämään esitutkinnan päättymisen jälkeen lyhyeksi ajaksi esitutkintaviranomaisen toimipaikkaan haasteen tiedoksiantamista varten. Säännöksen ehdoton kuuden tunnin aikaraja laskettaisiin esitutkinnan päättämisestä, jolloin epäillyllä ei ole enää läsnäolovelvollisuutta esitutkinnassa esitutkintalain 6 luvun nojalla.

Oikeusministeriö korostaa, että yhden kosketuksen toimintamallia voidaan käyttää vain, jos se voidaan tehdä vaarantamatta epäillyn oikeusturvaa. Ehdotetun säännöksen soveltaminen käytännössä edellyttää siten, että paikallapysymisvelvoitteen aikarajan puitteissa kyetään huolehtimaan oikeusturvatakeista, kuten tarvittaessa tulkkauksesta tai oikeusavusta.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan esitutkinnan päättämisen ajankohdasta tehtävistä merkinnöistä ei tarvitse säätää esitutkintalaissa, vaan merkinnöistä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksessa esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta.

Ehdotetun paikallapysymisvelvollisuutta koskevan säännöksen käytännön vaikutuksia tullaan seuraamaan. Erilaisten nopeutettujen rikosprosessimenettelyjen, kuten yhden kosketuksen periaatteen, käyttö on sisällytetty myös oikeusministeriön tutkimussuunnitelmaan.

5 Syytetyn velvollisuus osallistua henkilökohtaisesti oikeudenkäyntiin

Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu syytetyn henkilökohtaista läsnäolovelvollisuutta koskeva sääntely (ROL 8:3) merkitsee periaatteellista muutosta lähtökohtaan, jonka mukaan vastaajan on oltava henkilökohtaisesti läsnä häntä koskevassa rikosoikeudenkäynnissä. Valiokunnan mielestä, ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö huomioiden, ehdotettu muutos ei ole kuitenkaan ristiriidassa perustuslain 21 §:n kanssa. Valiokunnan mielestä lakivaliokunnan on kuitenkin syytä vielä tarkkaan harkita sääntelyn soveltamisalaa erityisesti vailla syytetyn läsnäoloa tuomittavien rangaistusten enimmäismäärien osalta.

Helsingin hovioikeus pitää läsnäolovelvollisuutta lieventäviä muutoksia perusteltuina. Helsingin hovioikeus katsoo kuitenkin, että perustellumpana alle 18-vuotiaan vastaajan osalta voitaisiin pitää sitä, että läsnäolovelvollisuus oikeudenkäynnissä säänneltäisiin sen perusteella, onko rikos tehty alle 18-vuotiaana eikä ratkaisevaa olisi oikeudenkäynnin aikainen ikä. Esityksessä ehdotetaan, että hovioikeus voisi ratkaista asian, jos henkilökohtaisesti kutsuttu vastaaja on lähettänyt sijaansa asiamiehen (ehdotettu oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 20 §). Helsingin hovioikeus ehdottaa sääntelyn täsmentämistä siten, että asia voitaisiin ratkaista myös tilanteessa, jossa vastaajan henkilökohtaisen poissaolon voidaan olettaa johtuneen muusta kuin laillisesta esteestä eli käytännössä hänen omasta ratkaisustaan jäädä pois pääkäsittelystä. *Turun hovioikeus* toteaa, että pelkästään siitä seikasta, että vastaaja on jäänyt hovioikeuden istuntoon saapumatta, ei voine vetää johtopäätöstä siitä, että hän on tarkoituksellisesti luopunut oikeudestaan tulla kuulluksi.

Rikosseuraamuslaitos esittää lakivaliokunnan harkittavaksi, olisiko vielä syytä täsmentää sitä, voidaanko alle 18-vuotiaan henkilökohtainen kuuleminen toteuttaa videoyhteydellä. Rikosseuraamuslaitos katsoo, että nuorten syytettyjen olisi edelleen hyvä saapua fyysisesti paikalle tuomioistuimeen, jotta he ymmärtäisivät paremmin asian merkityksen ja rikokseen tekemiseen puuttuminen tuntuisi konkreettiselta. *Tuomariliiton* mukaan pitäisi selventää, sovelletaanko oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 8 luvun 11 ja 12 §:ää myös luvun 3 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa. *Professori Mikko Vuorenpää* katsoo, että tunnustamisoikeudenkäynnit tulisi sulkea ehdotetun oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 8 luvun 3 §:n soveltamisalan ulkopuolelle pykälään otettavalla nimenomaisella momentilla tai vähintäänkin pykälän perusteluissa. *Asianajaja, OTL Markku Fredman* esittää, että ehdotuksen mukaan kaikkein törkeimpiä rikoksia lukuun ottamatta riittäisi, että istunnossa on paikalla vastaajan asiamies ja että poikkeuksena tästä olisivat vangitut ja alle 18-vuotiaat vastaajat. Fredmanin mukaan moni rikosjutun vastaaja tulee käyttämään oikeuttaan jäädä pois istunnosta, oli se sitten oman edun mukaista tai ei.

Oikeusministeriö: Syytetyn läsnäolovelvollisuuden lieventämisellä voidaan vähentää syytetyn poissaolosta johtuvia istuntojen peruuntumisia ja siten tehostaa rikosprosessia.

Työryhmän mietinnöstä saadussa lausuntopalautteessa syytetyn läsnäolovelvollisuuden lieventämistä kannatettiin laajasti. Korkein oikeus katsoi kuitenkin, että henkilökohtainen läsnäolo käräjäoikeudessa on pääsääntöisesti tarpeellista, kun käsitellään vakavaa rikosasiaa, josta vastaajalle voi seurata pitkä vankeusrangaistus. Tämän vuoksi ehdotusta täydennettiin siten, että vastaajan olisi pääsääntöisesti oltava henkilökohtaisesti läsnä käräjäoikeuden pääkäsittelyssä, jos häntä syytetään rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta. Ehdotettu säännös käytännössä pitkälti kattaisi tilanteet, joissa vastaajalle tuomitaan pitkä vankeusrangaistus. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan sääntelyä, jossa laissa määrättäisiin vailla syytetyn läsnäoloa tuomittavien rangaistusten enimmäismääristä (in concreto), voidaan pitää jossain määrin ongelmallisena sen vuoksi, että se edellyttäisi ennakollista seuraamusharkintaa. Tällaista sääntelyä voidaan pitää myös liian kaavamaisena ottaen huomioon, että tuomittavan rangaistuksen mittaamiseen vaikuttaa syytteenalaisen rikoksen lisäksi myös aikaisemmin tuomitun rangaistuksen huomioon ottamista koskevat säännökset.

Esityksen mukaan laissa säädettäisiin tilanteista, joissa vastaajaa olisi aina kuultava henkilökohtaisesti ja joissa kuulemisvelvoitteesta ei voitaisi tuomioistuimen harkinnalla poiketa. Jatkossakin vakavasta rikoksesta syytetyn ja vangitun vastaajan olisi pääsääntöisesti oltava henkilökohtaisesti läsnä pääkäsittelyssä. Alaikäistä vastaajaa ei voitaisi tuomita vankeusrangaistukseen ilman, että häntä on henkilökohtaisesti kuultu. Esitys ei tarkoita, että muissa tilanteissa vastaajalla olisi aina oikeus jäädä pois istunnosta. Muissa tilanteissa vastaajan henkilökohtainen läsnäolovelvollisuus olisi kuitenkin tuomioistuimen harkinnassa. Vastaajan olisi oltava henkilökohtaisesti läsnä pääkäsittelyssä aina, kun tuomioistuin pitää vastaajan läsnäoloa asian selvittämiseksi tai muusta syystä tarpeellisena. Tuomioistuimen tulee harkinnassaan ottaa huomioon oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset. Esimerkiksi rangaistuksen mittaamiseen liittyvien olosuhteiden selvittäminen voi edellyttää vastaajan henkilökohtaista kuulemista.

Esityksessä laista ehdotetaan poistettavaksi säännös, jonka mukaan vankeusrangaistukseen tuomitseminen aina edellyttää, että vastaajaa on henkilökohtaisesti kuultu. Nykyinen oikeustila ehdotetaan kuitenkin säilytettäväksi sellaisen vastaajan osalta, joka on oikeudenkäynnin aikana alle 18-vuotias, koska erityisesti alaikäisen vastaajan osalta henkilökohtaisella läsnäololla pääkäsittelyssä voi olla kasvatuksellista, uusista rikoksista pidättäytymistä edistävää merkitystä. Muiden kuin alaikäisten vastaajien osalta tästä ehdottomasta vaatimuksesta luovuttaisiin. EU:n ns. lapsidirektiivin 2016/800 kansallisen täytäntöönpanon yhteydessä arvioidaan tarkemmin,

onko lapsen läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevaa sääntelyä tarpeen muuttaa.

Oikeusministeriö ei pidä perusteltuna, että alle 18-vuotiaat vastaajat suljettaisiin videoyhteyden käyttöä koskevan säännöksen (ROL 8:13) soveltamisalan ulkopuolelle. Videoyhteyden käyttö olisi kuitenkin aina tuomioistuimen harkinnassa. Tuomioistuin voisi tässä harkinnassaan ottaa huomioon myös sen, että fyysisellä läsnäololla tuomioistuimessa voi olla nuorelle vastaajalle kasvatuksellista merkitystä.

Oikeusministeriö toteaa, että ns. poissaolokäsittelyä koskevien oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 8 luvun 11 ja 12 §:n sanamuodosta ja pykälien perusteluista (HE 200/2017 vp s. 47) ilmenee, että poissaolokäsittelyssä voidaan poiketa siitä, mitä saman luvun 3 §:ssä läsnäolovelvollisuudesta säädetään.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 b luvun 2 §:n 2 momentin mukaan vastaajan on oltava henkilökohtaisesti läsnä tunnustamisoikeudenkäynnissä. Saman luvun 6 §:n mukaan tunnustamisoikeudenkäynnissä noudatetaan muutoin, mitä rikosasian käsittelystä säädetään. Edellä mainituista säännöksistä siten ilmenee, ettei muualla laissa olevia vastaajan läsnäoloa koskevia säännöksiä sovelleta tunnustamisoikeudenkäyntiin. Tätä voitaisiin säännöksen perusteluissa vielä selventää.

Hovioikeuden osalta ehdotetaan, että valittajana olevan rikosasian vastaajan valitusta ei voitaisi hänen henkilökohtaisesta poissaolostaan huolimatta jättää osaksikaan sillensä, jos hän on lähettänyt sijaansa asiamiehen. Asia saataisiin, milloin siihen olisi syytä, ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta. Ehdotetut säännökset perustuvat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (Neziraj v. Saksa 8.11.2012) ja korkeimman oikeuden oikeuskäytäntöön (KKO 2015:14), jonka mukaan sillensä jättämisellä ei tule rajoittaa syytetyn ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 c kohdan mukaisia puolustautumisoikeuksia. Valittajan perusteetonkaan poissaolo ei saa estää vastaajan valituksen käsittelemistä, jos hänen asiamiehensä on tullut paikalle puolustautumista jatkaakseen. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 20 §:n sanamuoto vastaa edellä mainittua oikeuskäytäntöä eikä sitä ole syytä muuttaa.

6 Videoyhteyden käytön laajentaminen

EOAK kannattaa videoyhteyden käytön laajentamista edellyttäen, että käytössä on tallentavaa tekniikkaa, joka mahdollistaa suurikokoisen kuvan ja kuuluvan äänen havainnoimisen ja tuottamisen kaikille istuntosalissa ja sen ulkopuolella käsittelyyn osallistuville. Myös mahdollisen käräjäyleisön tarpeet on otettava huomioon. Vähintäänkin lain esitöissä olisi todettava, ettei mikä tahansa videoyhteys (esim. Skype- tai WhatsApp –videopuhelut) voi tulla kysymykseen laissa tarkoitettuna teknisenä tiedonvälitystapana.

Turun hovioikeus toteaa, että lisääntyvä videoyhteyksien käyttö edellyttää uusia investointeja laadukkaisiin laitteistoihin ja tekniseen tukeen. *Rikosseuraamuslaitos* toivoo lakivaliokunnan harkitsevan, mitä mahdollisia laadullisia vaatimuksia video-oikeudenkäyntiin käytettäville tiloille tulisi asettaa. Rikosseuraamuslaitos esittää lisäksi harkittavaksi, onko asiamiehen ja vastaajan luottamuksellisen neuvonpidon turvaamiseksi tarpeen esimerkiksi erillinen videoneuvottelulinja vangin ja asiamiehen käyttöön ennen tai jälkeen istunnon tai istuntotauon aikana. *Valtakunnanvoudinvirasto* katsoo, että videokuulemismahdollisuus tulisi ulottaa myös kuultavana toimivaan ulosottomieheen ja myös muihin mahdollisiin kuultaviin. *Tuomariliiton* käsityksen mukaan esityksessä on aliarvioitu videoyhteyden käytön laajentamisesta aiheutuvista lisäinvestoinneista aiheutuvia kustannuksia eikä ole otettu huomioon asianmukaisista turvallisuusjärjestelyistä ja tuomioistuinkäsittelyyn soveltuvien tilojen lisätarpeesta aiheutuvia kustannuksia. *Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto* ja *professori Mikko Vuorenpää* eivät näe estettä sille, että läsnäolovelvollisuus tunnustamisoikeudenkäynnissä (ROL 5 b:2.2) voisi tulla täytetyksi videoyhteyttä käyttämällä. *Asianajaja, OTL Markku Fredmanin* mielestä valiokunnan tulisi korostaa sitä, että käytettäessä videoyhteyttä on varmistettava, että puolustaja ja vastaaja voivat kommunikoida luottamuksellisesti.

Oikeusministeriö: Esityksessä ehdotetaan lainsäädäntömuutoksia, joilla mahdollistetaan videoyhteyden käyttö oikeudenkäynnissä nykyistä laajemmin. Ehdotettujen säännösten mukaan videoyhteyden käyttö on kuitenkin aina tuomioistuimen harkinnassa.

Videoyhteyden käytön laajentaminen edellyttää jossain määrin lisäinvestointeja videoneuvottelulaitteistoihin. Yhden laitteiston vuosikustannus on arviolta noin 2 000 – 5 000 euroa varustelusta riippuen. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan videoneuvottelun käytön lisäämisestä aiheutuvia kustannuksia ei ole pidettävä merkittävinä uudistuksella saavutettavissa olevat hyödyt huomioon ottaen.

Videoyhteyden käytön lisääminen otetaan huomioon osana käräjäoikeusverkoston kehittämishankkeen yhteydessä toimivaa salivarusteluprojektia (OM 8/31/2017). Lisäksi oikeusministeriössä selvitetään mahdollisuuksia hyödyntää valtion yhteispalvelupisteitä asioinnin tukena.

Videoyhteyden käytön laajentamista koskevissa hankkeissa otetaan huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille asettamat vaatimukset. Videoyhteyden tulee olla riittävän laadukas, jotta vastaaja voi sitä käyttäen tosiasiallisesti osallistua oikeudenkäyntiin. Vastaajan pitää voida kuulla ja nähdä muut oikeudenkäyntiin osalliset ja päinvastoin. Vastaajan avustajalla tulee olla oikeus osallistua oikeudenkäyntiin vastaajan sijaintipaikassa tai istuntosalissa ja vastaajalla tulee olla mahdollisuus luottamukselliseen ja tehokkaaseen neuvonpitoon avustajansa kanssa. Nämä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset tulee ottaa huomioon myös ehdotettuja säännöksiä sovellettaessa.

Tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomioistuimen on tiedusteltava vastaajalta, tunnustaako hän edelleen rikoksen ja suostuuko asian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä sekä ymmärtääkö hän muiltakin osin tuomioesityksen sisällön ja merkityksen, sekä pyrittävä varmistautumaan, että esitys vastaa hänen tarkoitustaan (ROL 5 b:3.1). Vastaajan tulee antaa tunnustus suoraan tuomioistuimelle, jotta tuomioistuin voi arvioida sen todistusvoiman (HE 58/2013 vp s. 30). Syyttäjän ja vastaajan on oltava henkilökohtaisesti läsnä tunnustamisoikeudenkäynnissä (ROL 5 b:2.2) eikä läsnäolovelvollisuudesta voida poiketa (HE 58/2013 vp s. 29). Ottaen huomioon tunnustuksen vapaaehtoisuuden ja oikeellisuuden keskeinen merkitys tunnustamisoikeudenkäynnissä oikeusministeriö pitää perusteltuna sitä, että tunnustamisoikeudenkäynti on rajattu videoyhteyden käyttöä koskevan pykälän soveltamisalan ulkopuolelle. Oikeusministeriö katsoo, ettei syyteneuvottelun osalta muutoinkaan ole perusteltua tehdä lainsäädäntömuutoksia tässä vaiheessa, kun menettely on ollut voimassa vasta vähän aikaa ja sen soveltaminen on toistaiseksi ollut vähäistä.

Esityksessä ehdotetaan videoyhteyden käytön laajentamista oikeudenkäynnin asianosaisten osalta. Tämän hankkeen yhteydessä ei sen sijaan ole arvioitu kuultavien osallistumista oikeudenkäyntiin videoyhteyden välityksellä. Todistelutarkoituksessa kuultavien osalta videoyhteyden käytöstä säädetään vuoden 2016 alussa voimaan tulleissa oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 52 ja 56 §:ssä.

7 Sakon muuntorangaistusmenettelyyn tehtävät muutokset

Lausunnoissa ehdotettuja muutoksia kannattiin kaikilta osin.

Oikeusrekisterikeskuksen lausunnossa kiinnitettiin huomiota Oikeusrekisterikeskukselle maksuajan myöntämisestä aiheutuvaan lisäresurssitarpeeseen, joka kuitenkin pystytään kattamaan velkajärjestelyasioista vapautuneilla resursseilla.

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö toteaa, että Oikeusrekisterikeskukselle aiheutuu jonkin verran lisätyötä muutoksesta. Oikeusrekisterikeskuksen ei kuitenkaan enää tarvitse seurata maksujen kertymistä tuomioistuinprosessin aikana eikä toimittaa tuomioistuimelle uusia maksutietoja. Tämä vähentää Oikeusrekisterikeskuksen työtä. Näin ollen lisätyön määrä ei ole suuri. Kuten Oikeusrekisterikeskuksen lausunnossakin on katsottu, tehtävä voidaan hoitaa nykyisten resurssien puitteissa.

Eduskunnan lausuma (HE 291/2014 vp ja EV 363/2014 vp)

Eduskunta on vastauksessaan EV 363/2014 vp. antanut seuraavan lausuman: ”Eduskunta edellyttää, että hallitus viipymättä selvittää mahdollisuudet keventää ja yksinkertaistaa sakon muuntorangaistusmenettelyä ja sitä edeltäviä vaiheita ja valmistelee tarvittavat

ehdotukset annettavaksi samanaikaisesti eduskunnalle sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain voimaanpanoa koskevan lakiehdotuksen kanssa.”

Oikeusministeriö: Oikeusministeriö toteaa, että nyt esitetyt muutokset ovat osa eduskunnan lausuman toteuttamista.

Oikeusministeriössä on lisäksi selvitetty mahdollisuutta siirtää muuntorangaistuksen täytäntöönpanon aloittamistehtävät ulosotolta Rikosseuraamuslaitokselle. Tässä vaiheessa on kuitenkin katsottu, että tehtävien siirto ei olisi taloudellisesti kannattavaa, koska aloittamistehtävien hoitaminen Rikosseuraamuslaitoksessa olisi kalliimpaa kuin ulosottolaitoksessa. Muutoksella ei myöskään olisi saavutettavissa mainittavia vaikuttavuushyötyjä rangaistusten täytäntöönpanon näkökulmasta.

8 Muuta

Sisäministeriö, Valtakunnansyyttäjänvirasto ja *Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto* katsovat, että hovioikeuden käsittelyä tulisi jatkossa kehittää siten, että alioikeudessa videolle tallennettuja todistajankertomuksia voitaisiin käyttää sellaisenaan näyttönä hovioikeudessa.

Oikeusministeriö: Videotallenteiden käyttöä hovioikeusmenettelyssä tullaan selvittämään myöhemmin omana hankkeenaan. Asiaa ei ole käsitelty oikeusprosessien keventämishankkeen yhteydessä. Oikeudenhoidon uudistamisohjelman vuosille 2013-2025 keskipitkän aikavälin tavoitteena on selvittää edellytykset ja aikataulu sellaisen järjestelmän käyttöönottamiselle, jossa suullinen näyttö otetaan muutoksenhakutuomioistuimessa vastaan käräjäoikeudessa tehtyä tallennetta katsomalla.

Pirkanmaan käräjäoikeuden mukaan kanne tulisi voida jättää tutkimatta myös oikeuden väärinkäytön perusteella. Käräjäoikeuden mukaan tulisi tutkia, onko Suomessa mahdollista säätää lainsäädäntö, jossa tuomioistuimen päätöksellä vahvistettaisiin, että henkilö on *vexatious litigant,* hankala asiakas, minkä jälkeen hänen hakemuksiaan voitaisiin suoraan jättää tutkimatta.

Oikeusministeriö: Oikeusprosessien keventämistä käsitelleessä työryhmässä käsiteltiin laajempia mahdollisuuksia jättää kanne tutkimatta kuin mitä hallituksen esityksessä HE 200/2017 vp esitetään. Työryhmän ehdotuksia ei kaikilta osin ehdoteta toteutettavaksi niiden saaman ristiriitaisen lausuntopalautteen takia.

Pirkanmaan käräjäoikeus esittää harkittavaksi, olisiko järkevää muuttaa yhdyskuntaseuraamuksiakin niin, että pisin vankeus, joka voitaisiin yhdyskuntapalveluksi muuttaa, olisi yhtenäisyyden vuoksi 9 kuukautta vankeutta vastaavasti kuin kirjallisessa menettelyssä ja ROL 8:12:n mukaisessa poissaolokäsittelyssä.

Oikeusministeriö: Oikeusprosessien keventämistä koskevassa lainsäädäntöhankkeessa ei ole valmisteltu yhdyskuntaseuraamuksia koskevaa lainsäädäntöä. Sen vuoksi tämän hankkeen yhteydessä ei voida myöskään arvioida lainsäädäntömuutosten tarvetta niiden osalta.

Ehdotetun oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 19 §:n mukaan kutakin ylimääräisen muutoksenhaun keinoa (tuomiovirhekantelua, tuomion purkua ja menetetyn määräajan palauttamista) saisi käyttää samassa asiassa vain yhden kerran, ellei ole erityisen painavaa syytä tutkia asiaa uudelleen. *Asianajaja, OTL Markku Fredmanin* mielestä tulisi harkita, riittäisikö, jos ylimääräistä muutoksenhakua rajoitettaisiin siten, ettei *samalla perusteella* tehtyä hakemusta tutkita ilman painavaa syytä. Syyn ei tarvitsisi olla erityisen painava.

Oikeusministeriö: Ylimääräisessä muutoksenhaussa on tavanomaista, että uudessa hakemuksessa esitetään lisää perusteita hakemuksen tueksi. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan säännöksen sanamuotoa ei tulisi muuttaa, koska myös hallintolainkäyttölain 64 a §:n säännös ylimääräisen muutoksenhaun rajoittamisesta koskee samassa asiassa tehtyä uutta hakemusta, eikä ainoastaan samalla perusteella tehtyä uutta hakemusta.