Olli Mäenpää
13.9.2024

Perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys etäyhteyksien käytön edistämistä oikeudenkäynneissä yleisissä tuomioistuimissa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 63/2024 vp)

Ehdotetun lainsäädännön tarkoituksena on laajentaa etäyhteyksien käyttömahdollisuuksia yleisissä tuomioistuimissa, markkinaoikeudessa ja työtuomioistuimessa. Sääntelyssä määriteltäisiin edellytykset tuomarin osallistumiselle oikeudenkäyntiin etäyhteyden välityksellä ja suullisen käsittelyn toimittamiselle kokonaan etäyhteyden välityksellä. Tuomioistuimella olisi toimivalta määrätä, että asianosaisen oikeus olla läsnä suullisessa käsittelyssä toteutetaan etäyhteyden välityksellä. Lisäksi kevennettäisiin edellytyksiä vastaanottaa suullista todistelua etäyhteyttä käyttäen.

Lakiehdotuksia on paikallaan arvioida erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan ja perustuslain 21 §:n turvaaman oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytysten kannalta. Turvatarkastuksia koskevaan sääntelyyn liittyy lisäksi useiden perusoikeuksien ja julkisen hallintotehtävän ulkoistamista määrittelevän perustuslain 124 §:n kannalta merkityksellisiä näkökohtia. Näitä valtiosääntöoikeudellisia näkökohtia on käsitelty yksityiskohtaisesti esityksen säätämisjärjestysperusteluissa. Niissä esitettyihin arvioihin ei ole olennaista huomautettavaa.

Oikeudenmukainen oikeudenkäynti

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6(1) artiklan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin (fair and public hearing) laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. Tätä sääntelyä vastaavasti perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi ja saada perusteltu päätös samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet turvataan lailla 2 momentin mukaan.

Etäyhteyttä koskeva sääntely on merkityksellistä erityisesti oikeusturvan saatavuutta sekä oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuutta ja julkisuutta koskevien edellytysten kannalta.

Oikeusturvan saatavuus

Oikeusturvan saatavuudella (*access to justice*) tarkoitetaan lähinnä mahdollisuutta ja oikeutta saattaa omaa oikeuttaan tai velvollisuuttaan koskeva asia tuomioistui-

men tutkittavaksi ja tuomioistuinkäsittelyn viivytyksettömyys. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitykseen oikeusvaltion kulmakivinä (ks. esim. PeVL 5/2018 vp, s. 2, PeVL 12/2017 vp, s. 2). Etäyhteyden käyttömahdollisuuden laajentamisella voidaan arvioida olevan ensisijaisesti myönteisiä vaikutuksia tuomioistuinkäsittelyn sujuvuuteen ja viivytyksettömyyteen. Nämä vaikutukset turvaavat osaltaan myös oikeusturvan saatavuutta.

Oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuus

Oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuteen kuuluvat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan keskeisesti etenkin prosessin tasapuolisuus ja vastavuoroisuus. Myös perustuslakivaliokunta on viitannut siihen, että oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille on luonteenomaista tuomioistuimen istunnossa tapahtuva asian vastavuoroinen ja puolueeton käsittely (PeVL 53/2014 vp s. 3, PeVL 5/2018 vp s. 3).

Oikeudenkäynnin tasapuolisuus merkitsee, että oikeudenkäynnin osapuolilla on oltava yhtäläiset mahdollisuudet esittää vaatimuksensa ja perustelunsa oikeudenkäynnissä. Oikeudenkäynnin vastavuoroisuus tai kontradiktorisuus puolestaan edellyttää, että oikeudenkäynnin osapuolilla on riittävät ja tasaveroiset mahdollisuudet osallistua asian selvittämiseen ja käsittelyyn tuomioistuimessa. Etäyhteyden käyttämisellä oikeudenkäynnissä ei voitane arvioida olevan välitöntä oikeudellista vaikutusta oikeudenkäynnin tasapuolisuuden ja vastavuoroisuuden asianmukaiseen toteutumiseen. Se määräytyy ensisijaisesti sovellettavien prosessilakien ja tuomarin prosessinjohdon perusteella.

Etäyhteyden käyttäminen ei sellaisenaan muuta näiden vaatimusten noudattamisen keskeistä prosessuaalista merkitystä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen takeena. Erikseen on kuitenkin paikallaan arvioida näiden oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytysten toteutumista yhtäältä asianosaisen aseman ja toisaalta päätöksentekomenettelyn kannalta.

Oikeudenkäynnin asianosaisen prosessuaalisen aseman kannalta on erityisen merkityksellinen ehdotus, jonka mukaan (OK 12:8, ROL 8:13) tuomioistuin voisi määrätä, että asianosaisen osallistuminen suulliseen käsittelyyn toteutetaan etäyhteydellä, jos siihen on erityinen syy ottaen huomioon asian laatu ja merkitys asianosaiselle.

Kuten säätämisjärjestelyissä esitetystä katsauksesta (s. 54-55) ilmenee, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että asianosaisen osallistuminen voidaan sinänsä toteuttaa videoyhteydellä, kunhan sille on hyväksyttävä syy ja menettely muutoin täyttää ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan asettamat vaatimukset. Etäyhteyden käyttö mukautuu sinänsä myös YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen (KP-sopimus) 14 artiklan vaatimuksiin. Etäyhtey-

den käyttämisen voidaan nykytekniikan puitteissa katsoa mukautuvan myös edellytykseen, jonka mukaan vastaajan on oltava henkilökohtaisesti läsnä häntä koskevassa rikosoikeudenkäynnissä (PeVL 5/2018 vp).

Oikeudenkäynnin tasapuolisuuden ja vastavuoroisuuden asianmukaisessa toteutumisessa voi kuitenkin käytännössä olla eroavuutta oikeudenkäynnin osapuolten välillä etäyhteyden käyttämiseen liittyvien teknis-taloudellisten resurssien ja etäyhteyden käytön edellyttämien tiedollis-taidollisten kyvykkyyksien vuoksi. Niistä johtuvat oikeudenkäynnin osapuolten tosiasialliset erot voivat vaikuttaa prosessin osapuolten vastavuoroisiin ja tasapuolisiin edellytyksiin osallistua oikeudenkäyntiin. Esityksen perusteluissa kiinnitetään tähän näkökohtaan huomiota vain niukasti.

Oikeudenkäynnin asianosaisen kannalta tosiasiallisilla osallistumiskyvyillä ja -mahdollisuuksilla voidaan arvioida olevan erityisen keskeinen merkitys tilanteissa, joissa asianosainen velvoitetaan osallistumaan oikeudenkäyntiin etäyhteydellä. Tältä osin olisi perusteltua täydentää ehdotettua sääntelyä esimerkiksi siten, että tuomioistuimen määrätessä asianosaisen osallistumaan suulliseen käsittelyyn etäyhteyden välityksellä sillä olisi tarvittaessa myös velvollisuus huolehtia siitä tai taata se, että asianosainen voi asianmukaisesti osallistua asian käsittelyyn.

Tuomioistuimen päätöksentekomenettelyssä on oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden kannalta merkitystä sillä näkökohdalla, että oikeudenkäynnille on myös perustuslakivaliokunnan arvion mukaan luonteenomaista tuomioistuimen istunnossa tapahtuva asian vastavuoroinen ja puolueeton käsittely. Tämän arvion mukaan 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 (PeVL 53/2014 vp, s. 3, PeVL 5/2018 vp, s. 3).

Tuomarien samanaikaista fyysistä läsnäoloa (”samanaikaisesti paikall”) edellyttävä perustuslakivaliokunnan arvio on alun perin esitetty kymmenen vuotta sitten ja ennen digitaalisen tekniikan laajamittaisen hyödyntämisen mahdollisuuksia. Tuomioistuimenettelyssä sovellettavan tekniikan olennainen kehittyminen on sen lisäksi perusteltua ottaa huomioon arvioitaessa oikeudenkäynnin valtiosääntöoikeudellisia edellytyksiä.

Etäyhteyden käyttämisellä tuomioistuimen päätöksenteossa voidaan nykytekniikan mahdollistamilla keinoilla toteuttaa perustuslakivaliokunnan aikaisemmassa arviossa tarkoitettu samanaikainen paikallaolo fyysiseen läsnäoloon asianmukaisesti rinnastettavalla tavalla. Etäyhteyteen perustuvan päätöksentekomenettelyn soveltaminen muussa julkisen vallan käytössä on myös yleistynyt ja vakiintunut. Etäyhteyden käyttämisen tuomioistuinmenettelyssä voidaan siten tältä kannalta katsoa toteuttavan oikeusturvan ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perustuslailliset vaatimukset, mikäli siinä noudatetaan asianmukaisesti oikeudenkäynnissä muutenkin sovellettavia prosessilakeja.

Oikeudenkäynnin julkisuus

Oikeudenkäynnin julkisuuden takaaminen liittyy asianosaisen oikeusturvan lisäksi yleisempiin vaatimuksiin riippumattomien tuomioistuinten vallankäytön avoimuudesta ja kontrolloitavuudesta. Perustuslakivaliokunta onkin pitänyt julkisuuden takaamista oikeudenkäynnissä vieläkin tärkeämpänä edellytyksenä kuin hallintoviranomaisten toiminnassa yleensä (PeVL 31/2005 vp s. 4, PeVL 43/1998 vp s. 7).

Oikeudenkäymiskaareen lisättäväksi ehdotetun säännöksen (OK 2:17) mukaan tuomioistuimen olisi taattava oikeudenkäynnin julkisuuden toteutuminen siten, että yleisö voi seurata julkista suullista käsittelyä puhe- ja näköyhteyden välityksellä. Lisäksi yleisten tuomioistuinten oikeudenkäynnin julkisuuslakiin ehdotetaan lisättäväksi sääntely, jonka mukaan tieto siitä, miten etäyhteydellä tapahtuvaa suullista käsittelyä voi seurata olisi julkinen. Tuomioistuimen olisi siten lain perusteella järjestettävä yleisöjulkisuuden toteutuminen myös etäyhteyttä käytettäessä.

Ehdotetun lainsäädännön ei voida katsoa heikentävän oikeudenkäynnin julkisuutta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin välttämättömänä edellytyksenä. Se voinee myös laajentaa yleisöjulkisuuden toteutumista.

Turvatarkastus tuomioistuimessa

Hallituksen esitykseen sisältyvä 6. lakiehdotus koskee turvatarkastuksen soveltamista etäoikeudenkäyntiin. Tuomioistuimen turvatarkastuksen toteuttamiseen liittyy useita perustuslain kannalta merkityksellisiä kysymyksiä (PeVL 6/2024 vp), joita selvitettäneen oikeusministeriössä. Ehdotettu täsmennys ei ole niiden kannalta ongelmallinen.