OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

KRIMINAALIPOLITIIKKA- JA
RIKOSOIKEUSOSASTO
Erityisasiantuntija Sofia Söderholm
Data-analyytikko Sanna Haarla

Lausunto

19.2.2024

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Oikeusprosessien keventäminen yleisissä tuomioistuimissa O 56/2023 vp

Oikeusministeriö on eduskunnan lausuman (EV 31/2018 vp) johdosta toimittanut lakivaliokunnalle selvityksen oikeusprosessien keventämisestä yleisissä tuomioistuimissa. Tässä lausunnossa oikeusministeriö tiivistää selvityksen sisällön. Oikeusministeriö toteaa asiassa kunnioittavasti seuraavan.

1 Tausta

Vuoden 2018 alussa hallitus antoi eduskunnalle esityksen laiksi oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 200/2017 vp). Esityksellä muutettiin oikeudenkäymiskaarta (OK), oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia (698/1997, ROL), esitutkintalakia (805/2011, ETL) ja sakon täytäntöönpanosta annettua lakia (672/2002). Muutoksien tarkoituksena oli keventää oikeusprosesseja yleisissä tuomioistuimissa. Tavoite oli tällä tavalla osaltaan nopeuttaa oikeusprosesseja ja mahdollistaa tuomioistuimien keskittyminen ydintehtäväänsä. Muutokset astuivat voimaan 1.1.2019.

Esityksessä kevennettiin oikeusprosesseja muutoksilla, jotka koskivat kuutta eri osa-aluetta. Muutokset koskivat käräjäoikeuden kokoonpanoja, kirjallista menettelyä, vaikeasti tavoitettujen epäiltyjen pysymistä paikalla haasteen tiedoksiantoa varten, syytetyn velvollisuutta olla henkilökohtaisesti läsnä pääkäsittelyssä, videoyhteyden käyttöä oikeudenkäynnissä sekä muuntorangaistuksen tuomitsemisen jälkeen annettavaa maksuaikaa sakon maksamiselle.

Hyväksyessään lakimuutokset eduskunta antoi lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää, että oikeusministeriö seuraa oikeusprosessien keventämistä yleisissä tuomioistuimissa koskevan uudistuksen toimivuutta ja vaikutuksia erityisesti tuomioistuimien kokoonpanoa ja syytetyn henkilökohtaista läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevien säännösten osalta sekä antaa lakivaliokunnalle edellä mainituista asioista selvityksen vuoden 2023 loppuun mennessä (EV 31/2018 vp).

Käräjäoikeuden kokoonpanoa koskevassa jaksossa käsitellään omana alajaksonaan kokoonpanoa törkeää maksuvälinepetosta ja törkeää maksuvälinerikosta koskevissa asioissa. Kysymys ei liity varsinaisesti oikeusprosessien keventämistä koskevassa uudistuksessa tehtyihin muutoksiin, vaan erillisiin näitä rikoksia koskeviin muutoksiin, jotka tulivat voimaan 1.7.2021 (laki rikoslain muuttamisesta 597/2021). Muutoksiin liittyvää hallituksen esitystä käsitellessään lakivaliokunta totesi, että koska näistä rikoksista säädettyjen enimmäisrangaistuksien (viisi vuotta vankeutta) vuoksi näitä rikosasioita

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet
kirjaamo.om@gov.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

ei voisi käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa, tulisi nyt käsillä olevassa selvityksessä arvioida ja käsitellä myös kysymystä käräjäoikeuden kokoonpanosta koskien törkeää maksuvälinepetosta ja törkeää maksuvälinerikosta (LaVM 9/2021 vp, s. 4–5).

Selvityksen tarkoituksena on ollut kartoittaa, kuinka paljon uusia säännöksiä on sovellettu vuodesta 2019 lähtien ja ovatko hallituksen esityksessä ehdotuksista arvioidut vaikutukset pitäneet paikkansa. Tulokset on koostettu erinäisten rikosprosessia koskevien tilastotietojen pohjalta. Arvioiden esittämistä rajoittavat kuitenkin selvitystä laadittaessa ilmi käyneet puutteet erilaisten tietojen saatavuudessa ja laadussa. Kaikkia muutettuja säännöksiä koskevaa soveltamiskäytäntöä ei esimerkiksi tilastoida systemaattisesti tuomioistuimissa. Lisäksi joitakin kustannuksia koskevia tietoja ei enää ole vastaavalla tavalla saatavilla kuin hallituksen esitystä laadittaessa.

2 Muutokset ja tulokset

2.1 Kokoonpanojen keventäminen yleisissä tuomioistuimissa

Muutos: Käräjäoikeudessa yhden tuomarin kokoonpanon toimivaltaa rikosasioissa laajennettiin. Lisäksi säädettiin uudeksi kokoonpanovaihtoehdoksi käräjäoikeudessa sekä rikos- että riita-asioissa kahden tuomarin kokoonpano. Korkeimmassa oikeudessa merkittävin uudistuksessa tehty muutos koski yhden jäsenen kokoonpanon päätösvaltaisuuden laajentamista valituslupa-asioissa.

Tulokset: Yhden tuomarin kokoonpanon toimivaltaa koskevilla laajennuksilla tavoiteltiin lautamieskokoonpanon käyttämisen vähentymistä ja säästöjä lautamieskustannuksiin. Tavoite on toteutunut varsin hyvin niiden rikosnimikkeiden osalta, jotka voidaan lakimuutoksen myötä käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa. Yhden tuomarin kokoonpanossa ratkaistujen asioiden lukumäärä on kasvanut ja lautamieskokoonpanossa ratkaistujen asioiden lukumäärä vähentynyt suurin piirtein uudistuksessa arvioidun verran. Kahden tuomarin kokoonpanoa koskevalla muutoksella tavoiteltiin kolmen tuomarin kokoonpanon käyttämisen vähentymistä ja tästä aiheutuvia säästöjä. Tältä osin tavoitteen ei voida katsoa täyttyneen, sillä kahden tuomarin kokoonpanoa vaikuttaa käytetyn vain harvakseltaan. Korkeimman oikeuden yhden jäsenen kokoonpanoa koskevalla muutoksella tavoiteltiin niin ikään kustannussäästöjä erityisesti jäsenten työmäärästä aiheutuvien kustannuksien vähenemisen kautta. Vaikka toteutuneiden kustannuksien arviointia vaikeuttaa tuomioistuimien työajanseurantajärjestelmästä luopuminen uudistuksen jälkeen, voidaan arvioida, että yhden jäsenen kokoonpanoa koskevan muutoksen tavoitteet ovat ainakin osittain täyttyneet, sillä yhden jäsenen kokoonpanoa on käytetty uudistuksen voimaantulon jälkeen lähes uudistuksessa arvioidun verran.

2.2 Kirjallinen menettely

Muutos: Vastaajalle on uudistuksen myötä annettava tiedoksi syyttäjän seuraamuskannanotto, joka sisältää rangaistuslajin ja rangaistuksen enimmäismäärän. Tällä tavalla vastaajan on helpompi harkita, antaako hän suostumuksensa kirjalliseen menettelyyn.

Tulokset: Muutoksella tavoiteltiin kustannussäästöjä siten, että osa yhden tuomarin kokoonpanossa käsitellyistä asioista siirtyisi kirjallisessa menettelyssä käsiteltäviksi. Tavoitteen ei voida katsoa täyttyneen, koska kirjallinen menettely ei vaikuta lisääntyneen uudistuksen voimaantulon jälkeen.

2.3 ”Yhden kosketuksen periaate”

Muutos: Uudistuksella helpotettiin vaikeasti tavoitettavien henkilöiden haastamista siten, että syyttäjä voi määrätä epäillyn pysymään esitutkinnan päätyttyä paikalla esitutkintaviranomaisen toimipaikassa haasteen tiedoksi antamista varten enintään kuuden tunnin ajan (ns. yhden kosketuksen toimintamalli).

Tulokset: Muutoksella tavoiteltiin etsintäkuulutuksen avulla annettavista tiedoksiannoista poliisille aiheutuvien kustannuksien vähentymistä sekä haastemieskustannuksien vähentymistä. Poliisin osalta muutoksen kustannuksien vähentymistä koskevat tavoitteet eivät ole täyttyneet, vaikka poliisin tiedoksiantojen lukumäärä ja niihin kulunut työaika ovat vähentyneet uudistuksen voimaantulon jälkeen. Haastemiesten osalta vastaava säästövaikutuksen tavoite ei ole toteutunut.

2.4 Syytetyn henkilökohtaisen läsnäolovelvollisuuden lieventäminen

Muutos: Muun kuin alaikäisen tai vangitun vastaajan tuomitseminen vankeusrangaistukseen ei enää edellytä, että vastaajaa on kuultu pääkäsittelyssä henkilökohtaisesti. Jos tuomioistuin ei pidä vastaajan henkilökohtaista läsnäoloa tarpeellisena, riittävää on, että vastaajaa edustaa pääkäsittelyssä asiamies. Vastaajan tulee kuitenkin olla henkilökohtaisesti läsnä käräjäoikeuden pääkäsittelyssä, jos häntä syytetään rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kuusi vuotta vankeutta.

Tulokset: Tähän muutokseen liittyen on ensinnäkin huomautettava, että tietoja uuden sääntelyn soveltamisesta ei ole kattavasti saatavilla tuomioistuimista. Helsingin käräjäoikeuden toteuttaman erillisseurannan avulla voidaan kuitenkin arvioida, että uutta sääntelyä ei sovelleta läheskään niin paljoa, kuin uudistuksessa arvioitiin. Muutoksella tavoiteltiin peruuntuneiden istuntojen lukumäärän ja niistä aiheutuvien kustannuksien vähentymistä. Tältäkään osin muutoksen tavoitteet eivät vaikuta täyttyneen, sillä selvää muutosta peruuntuneiden istuntojen määrässä ei ole tapahtunut uudistuksen voimaantulon jälkeen. Muutoksella tavoiteltiin lisäksi poliisin oikeuteen noutoja koskevien tehtävien ja niistä aiheutuvien kustannuksien vähentymistä. Näidenkään tehtävien lukumäärä ei ole merkittävällä tavalla vähentynyt uudistuksen voimaantulon jälkeen, joten tältäkään osin muutoksen tavoitteet eivät ole täyttyneet.

2.5 Videoyhteyden käytön laajentaminen

Muutos: Rikosasian vastaajan on mahdollista osallistua suulliseen käsittelyyn videoyhteyden välityksellä myös muutoin kuin todistelutarkoituksessa kuultuna. Osallistuminen suulliseen käsittelyyn videoyhteyden välityksellä korvaa henkilökohtaisen läsnäolon. Myös syyttäjän, riita-asian asianosaisen sekä asianosaisen oikeudenkäyntiavustajan tai -asiamiehen on mahdollista osallistua suulliseen käsittelyyn videoyhteyden välityksellä.

Tulokset: Muutoksella tavoiteltiin erityisesti poliisille ja Rikosseuraamuslaitokselle vankikuljetuksista ja oikeudessa vartioinnista aiheutuvien kustannuksien vähentymistä. Muutoksen tavoitteet vaikuttavat ainakin osittain täyttyneen poliisin osalta, sillä poliisin sekä oikeuteen vientejä koskevien tehtävien lukumäärä että oikeudessa vartiointia koskevien tehtävien määrä on vähentynyt uudistuksen voimaantulon jälkeen. Tehtävien määrän vähentymisen myötä poliisille aiheutuneet kustannukset ovat myös vähentyneet. Rikosseuraamuslaitoksen osalta systemaattista ja luotettavaa vertailutietoa ei ole saatavilla, joten uudistusten merkitystä ei ole tässä yhteydessä mahdollista arvioida.

2.6 Muuntorangaistusmenettelyn keventäminen

Muutos: Sakon maksamiseen voi saada maksuaikaa vielä tuomioistuimen muunnettua sakon vankeudeksi, jolloin muuntorangaistuksen täytäntöönpanoon ei ryhdytä ennen kuin myönnetty maksuaika on kulunut loppuun.

Tulokset: Uudistuksella ei arvioitu olevan merkittäviä vaikutuksia eikä sillä tavoiteltu kustannussäästöjä.

3 Lopuksi

Arvioitaessa syitä mahdollisille tilastoissa tapahtuneille muutoksille on otettava huomioon, että rikos- ja riita-asioiden käsittelyä kuvaaviin muuttujiin vaikuttavat myös monet muut seikat kuin pelkästään hallituksen esityksessä HE 200/2017 vp tehdyt muutokset. Esimerkiksi vuosina 2020–2022 koronapandemia on vaikuttanut rikos- ja riita-asioiden käsittelyyn, minkä lisäksi käsiteltävien asioiden määrä ja laatu, viranomaisten resurssit sekä muut yhteiskunnassa tapahtuvat muutokset vaikuttavat tilastojen sisältöön. Toisin sanoen ei voida todeta, että tilastoissa tapahtuneet muutokset johtuisivat ainoastaan oikeusprosessien keventämiseen tähdänneistä lakiuudistuksista.

Selvityksen tulokset herättävät myös jatkokysymyksiä, kuten miksi tavoiteltuja vaikutuksia ei ole syntynyt ja mitä toimia tulosten perusteella tulisi tehdä. Oikeusministeriö pyrkii tarkastelemaan selvityksen tuloksia ja muun muassa näitä kysymyksiä tarkemmin rikosprosessin sujuvoittamista koskevassa hankkeessa, jonka valmistelutyön oikeusministeriö käynnistää vuoden 2024 aikana.