



Oikeusministeriö

1/5

Viite:

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 27.2.2014, OM 7/41/2013 (OM010:00/2013)

Asia:

Hovioikeuden jatkokäsittelyluvan laajentamista valmistelleen työryhmän mietintö (Mietintöjä ja julkaisuja 10/2014) sekä oikeusministeriön muistio (14.2.2014) tuomioiden suullisten perustelujen käyttöönottamisesta yleisissä tuomioistuimissa

Oikeusministeriö on viitekohdassa mainitulla kirjeellään pyytänyt lausuntoa 1) hovioikeuden jatkokäsittelyluvan laajentamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä ja 2) oikeusministeriön muistiosta tuomioiden suullisten perustelujen käyttöönottamisesta yleisissä tuomioistuimissa.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavaa.

Hovioikeuden jatkokäsittelyluvan laajentaminen

Esitys sisältää ehdotuksen nykyisen jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamiseksi. Jatkokäsittelylupajärjestelmä ehdotetaan sovellettavaksi yleisesti riita- ja hakemusasioissa. Rikosasioissa vastaaja tarvitsisi jatkokäsittelyluvan, jos häntä ei ole tuomittu ankarampaan rangaistukseen kuin kahdeksan kuukautta vankeutta (nykyisin neljä kuukautta vankeutta). Syyttäjät ja asianomistajat tarvitsisivat aina jatkokäsittelyluvan hakiessaan muutosta käräjäoikeuden tuomioon.

Voimassa oleva jatkokäsittelylupajärjestelmä otettiin käyttöön vuoden 2011 alussa. Nykyistä jatkokäsittelylupajärjestelmää koskevasta komiteamietinnöstä vuonna 2008 antamassani lausunnossa toin esille, että oikeusturvanäkökohdat edellyttäisivät lähtökohtaisesti soveltamisalaltaan mahdollisimman suppeaa jatkokäsittelylupajärjestelmää, kun taas hovioikeuksien käytettävissä olevien voimavarojen kohdentuminen tarkoituksenmukaisella tavalla puoltaisi soveltamisalaltaan mahdollisimman laajaa järjestelmää. Kun arvioitiin, oliko jatkokäsittelylupajärjestelmää syytä ottaa ehdotetussa muodossaan käyttöön, totesin, että kyse oli paljolti punninnasta, jossa muun muassa riskejä yksittäisiin oikeudenmenetyksiin oli verrattava järjestelmästä saataviin resurssihyötyihin.

Nyt ehdotetussa nykyisen jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamisessa huomioni kiinnittyy mainitun valossa erityisesti siihen, että nykyinen järjestelmä on ollut voimassa vasta hieman yli kolme vuotta. Mietinnössä todetaan yleisesti, että ”tilastotietojen ja tehtyjen selvitysten perusteella jatkokäsittelylupajärjestelmä on toiminut hyvin” (s. 41) ja että ”oikeusturva- tai muita vastaavia ongelmia ei ole ilmennyt” (s. 30). Mietinnössä todetaan edelleen tarkemmin seuraavaa: ”Hovioikeudessa

muutettujen ratkaisujen osuus ei ole lupajärjestelmän käyttöönoton myötä muuttunut. Tämä osoittaa osaltaan, että ne ratkaisut, joiden osalta käräjäoikeuden lopputulos on ollut virheellinen, ovat paikantuneet lurasäännöksiä soveltamalla ja ohjautuneet jatkokäsittelyyn. Asianosaisten oikeusturva on toteutunut yhtä lailla niissä asioissa, joissa jatkokäsittelyä edeltää lupaharkinta kuin niissä, jotka ovat menneet suoraan jatkokäsittelyyn.” (s. 37)

Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että yksinomaan muutaman vuoden tilastotietoja vertailemalla ei voi tehdä suoria johtopäätöksiä esimerkiksi mahdollisten oikeusturvaongelmien laajuudesta. Mi- hin mietinnössä mainituilla ”tehdyillä selvityksillä” tarkalleen viitataan, jää epäselväksi. Jatkokäsit- telylupajärjestelmän kolmen vuoden voimassaoloaika on ylipäätään hyvin lyhyt aika luotettavien johtopäätösten tekemiseksi järjestelmän toimivuudesta ja sen arvioimiseksi, onko nykyisessäkään järjestelmässä oikeusturvanäkökohdat otettu riittävässä määrin huomioon.

On sinänsä ymmärrettävää, että valtiontalouden säästöpainet kohdistuvat myös oikeuslaitokseen, ja että sen vuoksi tavoitteena tulee olla myös hovioikeuksien käytettävissä olevien voimavarojen kohdentuminen mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Edellä kerrotun vuoksi nykyisen jat- kokäsittelylupajärjestelmän toimivuus ja sen vaikutukset ennen kaikkea asianosaisten oikeustur- vaan olisi mielestäni kuitenkin perusteltua selvittää riittävän seikkaperäisesti ennen kuin järjestel- mää ryhdytään laajentamaan.

Mikäli työryhmän mietinnössä ehdotetut muutokset jatkokäsittelylupajärjestelmään kuitenkin toteu- tuisivat, tuon esille seuraavia yleisiä näkökohtia.

Mietinnössä painotetaan, että jatkokäsittelylupajärjestelmä ei rajoita muutoksenhakuoikeutta. Mie- tinnössä todetaan, että kaikista käräjäoikeuden ratkaisuista saa valittaa hovioikeuteen ja hovioikeus tutkii kaikki valitukset, joten jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentaminen ei muuttaisi perustuslain turvaamaa muutoksenhakuoikeutta. Vaikka näitä väitteitä ei olisikaan perusteita kyseenalaistaa, ko- rostan tässä yhteydessä, että on eri asia saada valitus tutkittua hovioikeuden jatkokäsittelylupahar- kinnassa annettavalla prosessiratkaisulla kuin saada valitus tutkittua hovioikeuden ”täystutkinnassa” annettavalla asiaratkaisulla.

Voin sinänsä yhtyä mietinnössä esitettyyn, että jatkokäsittelylupajärjestelmän tulisi soveltamisalal- taan olla selkeä ja tarkkarajainen. Mietinnössä todetaan, että luvan tarpeellisuus tai kielteinen lupa- päätös ei saisi tulla valittajalle yllätyksenä. Hänen tulisi aina pystyä ennakoita arvioimaan, missä tilanteissa valituksen käsittelyn päätyminen lupaharkintaan olisi mahdollinen. Tässä valossa olisi sinänsä perusteltua laajentaa järjestelmää siten, että sitä sovellettaisiin yleisesti riita-asioissa ja että syyttäjät ja asianomistajat tarvitsisivat aina jatkokäsittelyluvan hakiessaan muutosta käräjäoikeuden tuomioon. Tämä olisi kuitenkin varsin merkittävä laajennus nykyiseen järjestelmään eikä muutosta yksinomaan selkeyden ja tarkkarajaisuuden nimissä ole pidettävä perusteltuna. Rikosasioissa sovel- tamisalan laajentaminen – jo nykyisin mielestäni varsin ankarasta – neljän kuukauden vankeusran- gaistuksesta kahdeksan kuukauden vankeusrangaistukseen tehtäisiin puolestaan yksinomaan siitä syystä, että entistä useampi rikosasia saataisiin järjestelmän soveltamisalan piiriin.

Koska laajentuessaan kaavaillulla tavalla jatkokäsittelylupajärjestelmä toimisi entistä enemmän laa- dukkaan käräjäoikeusprosessin varassa, keskeistä olisi tällöin joka tapauksessa siirtää hovioikeuk- sista vapautuvia voimavaroja käräjäoikeuksiin.

Mietintöön sisältyvän lakiehdotuksen osalta huomioni kiinnittyy lisäksi ehdotetussa säännöstekstis- sä oikeudenkäymiskaaren 25 luvun 15 §:n 1 momentin 4 a kohdan sanamuotoon. Ehdotetussa suo-

menkielisessä tekstissä todetaan, että valituskirjelmässä on muun ohella mainittava peruste jatkokäsittelyluvan myöntämiseksi ”asiassa, jossa jatkokäsittelylupa 25 a luvun 5 §:n mukaan tarvitaan”. Vastaava sanamuoto ruotsinkielisenä kuuluu seuraavasti: ”i ett mål som avses i 25 a kap. 5 §”. Mielestäni ruotsinkielinen sanamuoto ei täysin vastaa suomenkielistä ja ruotsinkielinen sanamuoto on jossain määrin harhaanjohtava, koska 25 a luvun 5 §:ssä tuodaan rikosasioiden osalta esille asiat, joissa jatkokäsittelylupaa nimenomaan ei tarvita.

Suullisten perustelujen käyttöönotto

Oikeusministeriön muistiossa tuomioiden suullisten perustelujen käyttöönotto yleisissä tuomioistuimissa ehdotetaan, että käräjäoikeus voisi pääkäsittelyn päätyttyä julistaa tuomion suullisesti ilman, että tuomion perustelut annettaisiin lainkaan kirjallisesti. Edellytyksenä tälle menettelylle olisi, että asian selvitettyyn tilaan nähden asianosaisen oikeusturva ei edellyttäisi kirjallisten perustelujen antamista. Kirjalliset perustelut olisi kuitenkin annettava, jos käräjäoikeuden ratkaisuun ilmoitetaan tyytymättömyyttä taikka jos asianosainen tai muu henkilö sitä pyytää. Tuomion julistaminen olisi äänitettävä ja tallenne olisi säilytettävä vuosi asian ratkaisemisesta.

Muistiossa pidetään lähtökohtana sitä, että vain varsin selvissä asioissa voitaisiin tuomion perustelut antaa yksin suullisesti. Kun tällaisissa asioissa kirjallisen tuomion perustelut eivät kuitenkaan nykyisinkään ole kovin laajoja tai muutoin aikaa vieviä laatia, herää kysymys, mikä hyöty ehdotetulla tuomioiden suullisten perustelujen käyttöönottoisella ylipäättään olisi. Kun tuomio olisi pyydettyessä laadittava kokonaisuudessaan kirjallisena myöhemmin, voidaan olettaa, että sen laatiminen vaatisi suuremman työmäärän kuin sen laatiminen heti tai hyvin pian julistamisen jälkeen. Erityinen ongelmakysymys kirjallista tuomiota myöhemmin laadittaessa on tilanne, että tuomion suullisesti julistanut tuomari siirtyy muihin tehtäviin tai jää virkavapaalle. Muistiossa arvioidaan, että ehdotuksen toteutuessa säästövaikutus olisi euromääräisesti varsin vähäinen.

Totean yleisesti, että perusteluvollisuudella on keskeinen merkitys asianosaisen oikeusturvan kannalta. Perustelemisella on merkitystä myös tuomarin oman itsekontrollin kannalta, sillä perustelut kirjoittaessaan hän joutuu pohtimaan ratkaisunsa oikeudellista kestävyyttä. Tuomion perustelut mahdollistavat lisäksi ratkaisutoiminnan ulkoisen kontrolloitavuuden.

Lähtökohtana on näin ollen oltava, että perusteluvollisuuden laajuudesta ei tule tinkiä, jotta perustelut täyttävät yleisesti oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset sekä erityisesti oikeuden saada perusteltu päätös. Asianosaisen on aina saatava tietää, millä perusteilla häntä koskeva ratkaisu on tehty. Kuten muistiossa todetaan, ennen muuta asianosaisen tulee ymmärtää, mihin ratkaisu perustuu. Asianosaisen on kyettävä perustelujen avulla arvioimaan, onko tuomion lopputulos oikea ja onko tuomioon tarvetta hakea muutosta. Näiden kriteerien täytyessä asianmukaiset – yksinomaan suulliset – perustelut eivät näyttäisi kaventavan asianosaisten oikeusturvaa.

Suullisten perustelujen mahdollista käyttöönottoa arvioitaessa olennaista mielestäni kuitenkin on, että tuomitsemistoimintaan voidaan kohdistaa ulkoista kontrollia ainoastaan toiminnan julkisuuden sekä ennen kaikkea tuomioiden perustelujen kautta. Tuomitsemistoimintaan kohdistuvan ulkoisen kontrollin voidaan katsoa omalta osaltaan edistävän oikeusvarmuutta ja asianosaisten oikeusturvaa. Mahdollisuus ulkoiseen kontrolliin vesittyisi tietyissä tapauksissa, mikäli suullisten perustelujen käyttöönotto toteutuisi kaavaillulla tavalla (eli kun tuomion perustelut tietyissä tapauksissa jäisivät yksinomaan suullisen julistamisen varaan, vielä niin, että julistamisesta koskeva tallenne säilytettäisiin vain vuoden ajan). Kaiken kaikkiaan katson, että tuomion perustelut sekä käytännön

kannalta että periaatteellisesti ovat tuomioon kuuluva elimellinen osa ja ne tulisi aina olla saatavissa osana kirjallista tuomiota.

Mikäli suullisten perustelujen käyttöönottoaminen kuitenkin toteutuisi, tuon erikseen esille seuraavia muistiossa kaavailtua säännöstä koskevia tarkempia näkökohtia.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (ROL) 11 luvun 7 §:n 1 momentissa säädetään muun ohella, että jollei tuomion julistaminen kokonaisuudessaan ole tarpeen, tuomiosta on sitä julistettaessa ilmoitettava sen perustelut ja tuomiolauselma. Asianosaisten siihen suostuessa perustelut voidaan tällöin ilmoittaa ainoastaan pääpiirteittäin. Muistiossa puolestaan ehdotetaan, että ROL 11 luvun viimeiseksi pykäläksi lisättäisiin uusi 15 §, jonka 1 momentin 1 virke kuuluisi seuraavasti: ”Sen estämättä, mitä edellä tässä luvussa säädetään, käräjäoikeus voi pääkäsitteilyn päätyttyä julistaa tuomion suullisesti, jos asian selvitettyyn tilaan nähden asianosaisen oikeusturva ei edellytä kirjallisten perustelujen antamista.”.

Viimeksi mainitusta sanamuodosta on mielestäni mahdollista saada se muistiossa esitetyn ja ROL 11 luvun 7 §:n 1 momentissa säädetyn valossa virheellinen käsitys, että tässä olisi kyse lisäkriteeristä sille, missä tapauksessa tuomio ylipäättään voidaan julistaa suullisesti. Muistiossa todetaan tarkemmin, että suulliset perustelut voisivat olla vapaamuotoisemmat kuin kirjalliset perustelut ja että malli tältä osin vastaisi nykyistä ROL 11 luvun 7 §:n perusteella syntyneitä käytäntöjä. Mielestäni viimeksi mainitun lainkohdan ja ehdotetun uuden 15 §:n keskinäinen suhde ei kuitenkaan ole täysin yksiselitteinen.

Muistiossa ehdotetun mukaan tuomion perustelut olisi aina annettava kirjallisena, jos käräjäoikeuden ratkaisuun ilmoitetaan tyytymättömyyttä taikka jos asianosainen tai muu henkilö sitä pyytää. Huomioni kiinnittyy tässä yhteydessä siihen, että muistiosta ilmenevässä säännösehdoituksessa ei aseteta mitään määräaikaa kirjallisten tuomion perustelujen (ja niiden myötä ROL 11 luvun 6 §:n 1 momentin 3-4 kohdissa mainittujen tietojen) pyytämiseksi. Muistiossa ei oteta asiaan lainkaan kantaa.

Etenkin lievempiä rikoksia koskevissa asioissa asianosaiset esiintyvät pääkäsitteilyssä usein ilman avustajaa. Asianosaisten oikeusturvan kannalta tulisikin mielestäni harkita, että muistiossa ehdotettua lainkohtaa täydennettäisiin käräjäoikeuden velvollisuudella informoida tuomiota julistettaessa paikalla olevia asianosaisia (ja muita henkilöitä) siitä, että heillä on oikeus saada tuomio kokonaisuudessaan kirjallisena (mikäli siis tyytymättömyyttä tuomioon ei ilmoiteta).

Muistiossa siis ehdotetaan, että edellä mainittu tallenne olisi säilytettävä vuosi asian ratkaisemisesta. Muistiossa todetaan, että tuomari voisi käyttää tallennetta muistinsa ja muistiinpanojensa tukena, jos ilmenee aihe laatia kirjalliset perustelut. Muistion mukaan näin tuomion laatimista ja esimerkiksi ylimääräistä muutoksenhakua varten olisi käytettävissä aineistoa. Muistiossa arvellaan, että vuosi asian ratkaisemisesta lienee riittävä aika tallenteen säilyttämiselle.

Pidän yhden vuoden säilyttämisaikaa etenkin edellä esille tuomani ratkaisutoiminnan ulkoisen kontrolloitavuuden kannalta aivan liian lyhyenä. Kyseinen säilyttämisaika tarkoittaisi käytännössä sitä, että sen jälkeen kun vuosi on kulunut asian ratkaisemisesta, julistetun tuomion perusteluista ei olisi enää olemassa muuta kuin istunnossa paikalla olleiden muistikuvat tai mahdolliset epäviralliset muistiinpanot. Vuoden kuluttua asian ratkaisseeseen tuomarin (tai muunkaan osapuolen) on käytännössä mahdotonta ilman tallennetta tai esimerkiksi kirjallisia muistiinpanoja tarkalleen muistaa mitä tuomion perusteluina tuomiota julistettaessa aikanaan esitettiin.

Valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan oikeuskansleri tutkii kantelun, jos on aihetta epäillä oikeuskanslerin valvontavaltaan kuuluvan henkilön, viranomaisen tai muun yhteisön menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä taikka jos oikeuskansleri muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta. Pykälän 3 momentin mukaan oikeuskansleri ei käsittele kantelua, joka koskee yli kaksi vuotta vanhaa asiaa, ellei siihen ole erityistä syytä.

Oikeuskanslerille tehtävän kantelun yleinen ”vanhentumisaika” on siis kaksi vuotta. Käräjäoikeuden menettelyä koskevan kantelun tutkimisen kannalta pidän ongelmallisena sitä, että asian arvioinnissa ei olisi lainkaan käytettävissä käräjäoikeuden tuomion perusteluja kirjallisessa tai edes tallenteena säilytettävässä muodossa. Mikäli luotettavaa tietoa tuomion perusteluista ei ole olemassa, vaikeutuu olennaisesti sen arvioiminen, onko aihetta epäillä käräjäoikeuden menettelleen lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä. Viimeksi mainittua arviointia vaikeuttaa lisäksi se, että silloin kun tuomio jäisi yksinomaan suullisen julistamisen varaan, muistiossa ehdotetulla tavalla kirjallisessa muodossa ei tuomion perustelujen ohella olisi myöskään ROL 11 luvun 6 §:n 1 momentin 3-4 kohdissa mainittua selostusta asianosaisten vaatimuksista ja vastauksista perusteluineen sekä luetteloa todistelutarkoituksessa kuulluista henkilöistä ja muista esitetyistä todisteista (näitä ei olisi edes tallenteella, koska muistion mukaan näitä ei olisi tarpeen julistaa).

Voidaan luonnollisesti kysyä, minkä vuoksi asianosainen ylipäätään haluaisi kannella käräjäoikeuden menettelystä, mikäli asianosainen olisi tyytynyt tuomioon eikä muutoinkaan olisi pyytänyt saada tuomion perusteluja kirjallisena. Käytännössä käräjäoikeuden menettelyä koskevia kanteluja – jotka nimenomaan koskevat annettua tuomiota ja sen perusteluja – tehdään kuitenkin oikeuskanslerille myös siinä tapauksessa, että asianosainen on tyytynyt tuomioon. Tällaisia kanteluja tehdään varsin pitkänkin ajan kuluttua tuomion antamisesta. Syynä tähän on kantelijoiden mukaan yleensä se, että he syystä tai toisesta vasta myöhemmin ovat maallikkoina ymmärtäneet, että käräjäoikeuden tuomio onkin mahdollisesti ollut lainvastainen tms.

Edellä kerrotut käräjäoikeuden menettelyn jälkikäteistä arviointia vaikeuttavat seikat koskevat siinä myös käräjäoikeuden menettelystä tehtyjen rikosilmoitusten arviointia, sillä virkarikosten vanhentumisaika on rikoslain 8 luvun 1 §:n 4 momentin nojalla aina vähintään viisi vuotta. Ylimääräistä muutoksenhakua koskien huomion arvoista niin ikään on, että esimerkiksi syytetyn eduksi oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 8 §:n nojalla tapahtuva tuomionpurku ei ole määräaikaan sidottua.

Oikeuskansleri

Jaakko Jonkka

Esittelijäneuvos

Markus Löfman

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
