

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2007:2

*Oikeudenkäynnin kokonaiskeston
lyhentäminen*

TYÖRYHMÄMIETINTÖ 2007:2

*Oikeudenkäynnin kokonaiskeston
lyhentäminen*

OIKEUSMINISTERIÖ
HELSINKI 2007

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
14.2.2007

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Työryhmämietintö	
Kokonaiskestotyöryhmä		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
Hovioikeuden presidentti Lauri Melander, puheenjohtaja Oikeussihteeri Marja Kekäläinen, sihteeri		Toimielimen asettamispäivä 4.11.2005	
Julkaisun nimi Oikeudenkäynnin kokonaiskeston lyhentäminen			
Julkaisun osat			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Mietinnössä selvitetään syitä, joista asioiden ja erityisesti laajojen asioiden liian pitkät kokonaiskäsittelyajat yleisissä tuomioistuimissa johtuvat. Lisäksi arvioidaan, mitä keinoja käsittelyaikojen lyhentämiseksi ja laajojen asioiden käsittelyn kehittämiseksi on käytettävissä.</p> <p>Työryhmä ehdottaa poliisin, syyttäjän ja tuomioistuinten atk-pohjaisten tietojärjestelmien kehittämistä siten, että asioiden kokonaiskestoajan seuranta atk-järjestelmien avulla olisi mahdollista kaikissa näissä viranomaisissa.</p> <p>Tuomioistuinten työmäärän ja käytettävissä olevien resurssien tasaisemman jakautumisen turvaamiseksi työryhmä kiirehtii käräjäoikeusverkoston uudistamista käräjäoikeuksien yksikkökokoja kasvattamalla ja tuomiopiirejä laajentamalla. Mahdollisena siirtymävaiheena suurempiin yksiköihin työryhmä ehdottaa selvitettäväksi mahdollisuuksia kehittää käräjäoikeuksiin yhteistoimintamalli tai muutoin siirtää asioita käräjäoikeudesta toiseen.</p> <p>Lisäksi työryhmä ehdottaa muutoksia käräjäoikeuden kokoonpanoihin rikosasioissa. Yhden tuomarin kokoonpanon päätösvaltaa tulisi laajentaa ja oikeudellisesti vaikeissa asioissa ratkaisukokoonpanon tulisi koostua kolmesta tuomarista.</p> <p>Oikeudenkäyntimenettelyn tehostamiseen ja toimintatapojen ja työmenetelmien yhdenmukaistamiseen tulisi ehdotuksen mukaan pyrkiä eri viranomaistahojen yhteistyötä kehittämällä ja tuomioistuinten johtamista tehostamalla sekä tuomioistuinten lauluhankkeilla ja niiden yhteistoiminnalla.</p> <p>Lisäksi ehdotetaan kiireellisyysääntelyn uudistamista.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) oikeudenkäynti, oikeudenkäyntimenettely, kohtuullinen aika, kokonaiskesto, viivästyminen, alueellinen toimivalta, tuomioistuimen kokoonpano, kiireellisyys			
Muut tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 7/31/2005, OM031:00/2006			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön työryhmämietintöjä 2007:2		ISSN 1458-6452	ISBN 978-952-466-468-4
Kokonaissivumäärä 88	Kieli suomi	Hinta 20,00€	Luottamuksellisuus Julkinen
Jakaja Edita Prima Oy		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIEMINISTERIET

Utgivningsdatum
14.2.2007

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Arbetsgruppsbetänkande	
Helhetslängdsarbetsgruppen		Uppdragsgivare Justitieministeriet	
Hovrättspresident Lauri Melander, ordförande Justitiesekreterare Marja Kekäläinen, sekreterare		Datum då organet tillsattes 4.11.2005	
Publikation (även den finska titeln) Förkortning av rättegångens helhetslängd (Oikeudenkäynnin kokonaiskeston lyhentäminen)			
Publikationens delar			
Referat			
<p>I betänkandet utreds det orsaker som leder till för långa behandlingstider av mål och speciellt av omfattande mål vid allmänna domstolar. Dessutom utreds det vilka metoder som finns för att behandlingstiderna kan förkortas och behandlingen av omfattande mål kan utvecklas.</p> <p>Arbetsgruppen föreslår att polisens, åklagarens och domstolarnas adb-baserade datasystem utvecklas så att det blir möjligt att i alla dessa myndigheter med hjälp av adb-system uppfölja helhetsbehandlingstiden.</p> <p>I syfte att trygga en jämnare fördelning av domstolarnas arbetsbörda och resurser som står till förfogande skyndar arbetsgruppen en reformering av tingsrättsnätverket genom att tingsrätterna blir större enheter och att domkretsar förstoras. Som en eventuell övergångsperiod till större enheter föreslår arbetsgruppen att det utreds möjligheter att utveckla en samarbetsmodell för tingsrätter eller att det annars överförs mål och ärenden från en tingsrätt till en annan.</p> <p>Därutöver föreslår arbetsgruppen ändrade sammansättningar i tingsrätter i brottmål. Beslutsmakten i endomarsförfarande bör utvidgas och i ärenden som är rättsligt svåra bör sammansättningen bestå av tre domare.</p> <p>I förslaget konstateras att en effektivisering av rättegångsförfarandet och förenhetligande av verksamhetsätt och arbetsmetoder bör strävas efter genom utveckling av samarbetet mellan olika myndigheter och genom att effektivera ledningen av domstolarna samt domstolarnas kvalitetsprojekt och samarbete.</p> <p>Dessutom föreslås det en revidering av bestämmelser om brådska ärenden.</p>			
Nyckelord Rättegång, rättegångsförfarande, skälighet, helhetslängd, fördröjning, lokal behörighet, sammansättning i domstolen, brådska ärenden			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-numren, andra referensnumren) JM 7/31/2005, JM031:00/2006			
Seriens namn och nummer Justitieministeriets arbetsgruppsbetänkanden 2007:2		ISSN 1458-6452	ISBN 978-952-466-468-4
Sidoantal 88	Språk finska	Pris 20,00€	Sekretessgrad offentlig
Distribution Edita Prima Ab		Förlag Justitieministeriet	

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö asetti 4 päivänä marraskuuta 2005 työryhmän selvittämään keinoja oikeudenkäyntien kokonaisuuden lyhentämiseksi ja laajojen asioiden käsittelyn kehittämiseksi yleisissä tuomioistuimissa. Työryhmän tuli selvittää syitä, joista asioiden ja erityisesti laajojen asioiden liian pitkä

kokonaiskäsittelyaika yleisissä tuomioistuimissa johtuu ja tehdä lainsäädännöllisiä ja muita ehdotuksia, joilla käsittelyaikaa voitaisiin lyhentää ja laajojen asioiden käsittelyä kehittää. Työryhmän tuli lisäksi selvittää yleisten tuomioistuinten ratkaisutoimintaa koskevat kiireellisyysäännökset ja tehdä ehdotukset kiireellisyysääntelyn uudistamiseksi niin, että kiireellisyysääntely tulee selkeämmäksi ja mahdollisesti vastaa nykyistä paremmin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksia. Työryhmän tuli myös tarkastella laajojen asioiden käsittelyä kokonaiskeston lyhentämiseksi ja tehdä tarvittavat ehdotukset viranomaisyhteistyön, viranomais- ja asianajoyhteistyön, muun mahdollisen yhteistyön sekä viranomaisten toimivaltarajat ylittävän lähestymistavan kehittämiseksi sekä kokonaiskeston atk-pohjaisen ja muun seurannan kehittämiseksi. Työryhmän tuli edellä mainitussa tarkoituksessa tarkastella käräjäoikeuksien, hovioikeuksien, syyttäjien ja oikeudenkäyntiasiamiesten ja –avustajien työmenetelmiä, oikeudenkäyntimenettelyä, kokoonpanoja ja alueellista toimivaltaa sekä tehdä tarpeelliset aloitteet niin, että asioita voitaisiin ruuhkautumisen välttämiseksi siirtää nykyistä helpommin toiseen tuomioistuimeen ja oikeudenkäyntiä sekä tuomioistuimen kokoonpanoja harkittaessa voitaisiin ottaa huomioon laajojen asioiden käsittelyn erityisvaatimukset.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin hovioikeuden presidentti Lauri Melander Helsingin hovioikeudesta ja jäseniksi käräjätuomari Tarja Honkanen Helsingin käräjäoikeudesta, laamanni Erkki Hämäläinen Turun käräjäoikeudesta, oikeussihteeri Marja Kekäläinen korkeimmasta oikeudesta, kehittämispäällikkö Sakari Laukkanen oikeusministeriöstä, asianajaja Matti Manner Asianajotoimisto Brander & Manner Oy:stä ja kihlakunnansyyttäjä Malla Sunell Helsingin kihlakunnan syyttäjänvirastosta. Kekäläinen toimi myös työryhmän sihteerinä. Työryhmä otti nimekseen kokonaiskestotyöryhmä.

Oikeusministeriö pidensi alunperin 30 päivänä syyskuuta 2006 päättymään asetettua määräaikaa 31 päivään joulukuuta 2006 asti.

Työryhmä on kokoontunut 29 kertaa. Työryhmä on kuullut asiantuntijoina ylikomisario Ara Haikaraista sisäasiainministeriöstä, tietohallintojohtaja Kari Kujasta ja osastopäällikkö Jarmo Littusta oikeusministeriöstä, tuomari Matti Pellonpäättä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimesta sekä professori Timo Pirttilää, assistentti Henri Karppista ja assistentti Johannes Pekkasta Lappeenrannan

teknillisestä yliopistosta. Lisäksi työryhmä on tehnyt tutustumismatkan Alankomaiden tuomiois-
tuinvirastoon Haagiin ja lähettänyt kyselyn Euroopan oikeudellisen verkoston yhteyshenkilöille ja
Eurojustin kansallisille jäsenille.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä kunnioittavasti luovuttaa mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 14 päivänä helmikuuta 2007

Lauri Melander

Tarja Honkanen

Erkki Hämäläinen

Marja Kekäläinen

Sakari Laukkanen

Matti Manner

Malla Sunell

Sisällys

1. JOHDANTO	3
2. NYKYTILAN TARKASTELUA	4
2.1 Oikeudenkäynnin kohtuullista kokonaiskestoja koskeva velvoite	4
2.2. Oikeudenkäynnin kokonaiskeston seuranta	6
2.2.1. Atk-pohjaiset seurantajärjestelmät	6
2.2.2. Kokonaiskeston seuranta tuomioistuimissa ja syyttäjälaitoksessa	8
2.3. Tuomioistuinten ja syyttäjien alueellinen toimivalta	9
2.4. Tuomioistuinten kokoonpanot	15
2.4.1. Käräjäoikeuden kokoonpano rikosasioissa	15
2.4.2. Käräjäoikeuden kokoonpano riita- ja hakemusasioissa	17
2.4.3. Hovioikeuden kokoonpano	18
2.5. Viranomaisyhteistyö ja viranomais- ja asianajoyhteistyö	19
2.6. Oikeudenkäyntimenettely ja työmenetelmät	21
2.7. Kiireellisyysäännökset	22
3. HUOMIOITA EUROOPAN IHMISOIKEUSTUOMIOISTUIMEN SUOMEA KOSKEVISTA TUOMIOISTA	23
4. VIIPYMISAJOISTA TILASTOJEN VALOSSA	27
5. KANSAINVÄLINEN KATSAUS	32
6. TYÖRYHMÄN EHDOTUSTEN LÄHTÖKOHDAT	36
7. ATK-POHJAISTEN SEURANTAJÄRJESTELMIEN KEHITTÄMINEN	37
8. TUOMIOISTUINTEN TOIMIVALTAAN KOSKEVAN SÄÄNTELYN UUDISTAMINEN	40
8.1. Nykysääntelyn rajoitukset	40
8.2. Ratkaisumalleja muissa maissa	41
8.3. Alueellisen toimivallan avaaminen	42

9. TUOMIOISTUINTEN KOKOONPANOJEN MONIPUOLISTAMINEN	46
9.1. Käräjäoikeuden kokoonpano rikosasioissa	46
9.1.1. Erilaisten kokoonpanojen tarve	46
9.1.2. Yhden tuomarin kokoonpano	47
9.1.3. Ammattituomareista koostuva kokoonpano	49
9.2. Käräjäoikeuden kokoonpano riita- ja hakemusasioissa	50
9.3. Hovioikeuden kokoonpano	53
10. OIKEUDENKÄYNTIMENETTELYN KEHITTÄMINEN	55
10.1. Johdanto	55
10.2. Menettely asian laadun ja laajuuden mukaan	56
10.2.1. Yksinkertaisten rikosasioiden käsittely	56
10.2.2. Asiakirjatuotannon keventäminen	58
10.2.3. Puheenjohtajana toimiminen	60
10.2.4. Prosessia turvaavien pakkokeinojen käyttäminen	61
10.3. Laajojen asioiden ennakointi ja valmistelun tehostaminen	62
10.4. Kokonaiskeston seuranta ja johtaminen	68
11. KIIREELLISYYSJÄRJESTYS	71
12. YHTEENVETO TYÖRYHMÄN EHDOTUKSISTA	73
Liite	75

1. JOHDANTO

Oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa kohtuullisen ajan kuluessa on yksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin keskeisistä edellytyksistä. Tätä oikeutta ei ole viime vuosina kyetty turvaamaan kaikille, minkä osoittavat muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Suomelle oikeudenkäynnin kohtuuttomasta kestosta langettamat tuomiot.

Seuraavassa tarkastellaan viivästymistä ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännön valossa ja viivästymisongelmia käytännössä sekä selvitetään syitä asioiden ja erityisesti laajojen asioiden käsittelyn pitkittymiseen yleisissä tuomioistuimissa. Lisäksi arvioidaan, mitä keinoja käsittelyaikojen lyhentämiseksi ja laajojen asioiden käsittelyn kehittämiseksi on käytettävissä. Käsittelyn kokonaiskeston kuuluu rikosasiassa myös esitutkintaan ja syyteharkintaan kulunut aika. Tarkasteltavat keinot eivät rajoitu yksinomaan oikeudenkäyntimenettelyyn, vaan arvioinnin kohteeksi otetaan myös tuomioistuinten alueellinen toimivalta ja tuomioistuinten kokoonpanot sekä viranomaisyhteistyö ja viranomais- ja asianajoyhteistyö.

Riita- ja rikosasioiden oikeudenkäyntimenettelyt käräjäoikeudessa on uudistettu kattavasti 1990-luvulla. Myös hovioikeusmenettelyä on uudistettu useampaan kertaan 1990-luvun puolivälistä lähtien. Oikeudenkäyntimenettelyn osalta keskitytään siten toimintatapojen ja työmenetelmien tarkasteluun pääosin voimassa olevien säännösten puitteissa. Muutoksenhakujärjestelmän kehittämistarpeet jätetään työryhmän toimeksiantoon kuulumattomina tarkastelun ulkopuolelle.

Osa tarkasteltavista keinoista on sellaisia, joita on jo aikaisemmin käsitelty eri kehittämishankkeiden yhteydessä, mutta joiden toteuttamiseen ei ole ryhdytty tai joiden toteuttaminen on jäänyt tehottomaksi.

Ehdotusten taustalla on keskeisenä pyrkimys siihen, ettei käsittelyaikojen lyhentäminen vaaranna muiden oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten toteutumista.

2. NYKYTILAN TARKASTELUA

2.1. Oikeudenkäynnin kohtuullista kokonaiskestoja koskeva velvoite

Suomen perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimus, jäljempänä ihmisoikeussopimus) 6 artiklan 1 kappaleen mukaan "[j]okaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin - - tuomioistuimessa, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä." Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkintakäytännössä on täsmennetty tämän yleisluonteisen velvoitteen sisältöä. Myös perustuslain 21 §:n tulkinta määräytyy pitkälti näiden tulkintojen mukaan.

Ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisuisissaan todennut sen lähtökohdan, että oikeudenkäynnin keston kohtuullisuutta arvioidaan kunkin tapauksen erityisolosuhteiden valossa. Arvioinnissa kiinnitetään huomiota asian vaikeuteen ja asianosaisten, etenkin ihmisoikeustuomioistuimeen valittaneen, sekä tuomioistuimen ja muiden viranomaisten toimintaan. Lisäksi otetaan huomioon asian merkitys valittajalle. Tämä lähtökohta ilmaistaan tuomioissa yleensä seuraavasti: *"The Court will assess the reasonableness of the length of the proceedings in the light of the particular circumstances of the case and having regard to the criteria laid down in its case-law, in particular the complexity of the case and the conduct of the applicant and of the relevant authorities. On the latter point, what is at stake for the applicant has also to be taken into account."* (Ks. esim. *Ruoho v. Suomi* 13.12.2005, kohta 22)

Oikeudenkäynnin kokonaiskestoja tarkasteltaessa huomioon otettava aika voi ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan alkaa jo ennen kuin asia tulee vireille tuomioistuimessa. Rikossasiassa huomioon otettava aika alkaa, kun henkilö on "syytteessä". Tämä ei välttämättä vastaa sitä ajankohtaa, jolloin syyte valtiosisäisen oikeuden mukaan katsotaan nostetuksi. Syyte ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen tarkoittamassa merkityksessä voidaan määritellä toimivaltaisen viranomaisen henkilölle antamaksi viralliseksi ilmoitukseksi hänen tekemäkseen väitetystä rikollisesta teosta. Oikeudenkäynnin kohtuullista kestoja arvioitaessa merkityksellinen aika voi siten alkaa esimerkiksi pidätyksestä tai muusta pakkokeinojen käytöstä, esitutkinnan alkamisesta tai siitä, kun henkilölle ilmoitetaan, että häntä tullaan syyttämään rikoksesta. (Ks. esim. *T.K. ja S.E. v. Suomi* 31.5.2005, kohta 26)

Riita-asiassa tarkasteltava aika alkaa yleensä kanteen vireilletulosta. Toisinaan otetaan huomioon myös tätä edeltänyt menettely. Esimerkiksi tapauksessa *Hagert v. Suomi* huomioon otettu ajanjakso alkoi siitä, kun valittaja oli tehnyt lääninhallitukselle ulosmittausvalituksen, eikä vasta sitä myöhemmästä täytäntöönpanoriitakanteen vireilletulosta käräjäoikeudessa. (Ks. *Hagert v. Suomi* 17.1.2006, kohta 27)

Pääsääntöisesti tarkasteltava ajanjakso päättyy lainvoimaisen tuomion antamiseen.

Koska oikeudenkäynnin keston kohtuullisuus harkitaan tapauskohtaisesti, kiinteitä aikarajoja kohtuullisen keston määrittämiseksi ei voida antaa. Asian laatua arvioidaan oikeudenkäynnin kestoon vaikuttavana tekijänä ottaen huomioon toisaalta asian oikeudellinen vaikeusaste ja toisaalta sen merkitys ihmisoikeustuomioistuimeen valittaneelle asianosaiselle.

Ihmisoikeustuomioistuimen käsitys asian erityisestä vaikeudesta ei aina vastaa vastaajavaltion esittämää kantaa (ks. esim. *Lammi v. Suomi* 15.11.2005, kohta 27). Asian vaikeutta ei myöskään voida pitää hyväksyttävänä selityksenä asian viipymiselle, jos käsittelyn pitkittymiselle havaitaan olevan muitakin syitä (ks. esim. *Ruoho v. Suomi* 13.12.2005, kohta 23).

Mikäli asian ratkaisemisella on asianosaiselle erityinen intressi, voidaan edellyttää tavanomaista joutuisampaa asian käsittelyä. Tällaista on edellytetty muun muassa asioissa, jotka koskevat lapsi- ja perheoikeudellisia kysymyksiä tai liittyvät valittajan terveydentilaan, työsuhteeseen, ammatinharjoittamiseen tai elinkeinotoimintaan. Asian vaikeus voidaan ottaa huomioon oikeudenkäynnin keston kohtuullisuutta harkittaessa myös silloin, kun asian tavanomaista nopeampi käsittely on sen merkityksellisyyden vuoksi perusteltua.

Oikeudenkäynnin keston kohtuullisuutta arvioitaessa kiinnitetään huomiota myös viivytyksen aiheuttajaan. Valtio ei ole vastuussa viivytyksistä, jotka johtuvat asianosaisten toimista oikeudenkäynnin aikana. Valtiolla on kuitenkin vastuu oikeudenkäyntimenettelyn etenemisestä. Tämä voi edellyttää asianosaisten aktivoimista esimerkiksi asettamalla määräaikoja prosessitoimien suorittamiselle. Lisäksi on huomattava, ettei rikosasian syytetyllä ole velvollisuutta aktiivisuudellaan jouduttaa prosessia. Oikeudenkäyntimenettely on järjestettävä siten, että syytetyn passiivisuus tai edes hänen viivyttävä menettelynsä ei johda kohtuullisen keston ylittymiseen.

Valtion vastuu oikeudenkäynnin kestosta ulottuu paitsi tuomioistuinten myös muiden viranomaisten toimintaan. Kuten edellä on todettu, rikosasioissa oikeudenkäynnin kestoon luetaan myös asian vireilläolo esitutkinta- ja syyttäjäviranomaisilla. Lisäksi oikeudenkäynti voi pitkiä perusteettomasti muun muassa mielentilatutkimuksen tai muun terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen taikka sosiaalilautakunnan lausunnon saannin viivästyessä (esim. *T. ym. v. Suomi*, 13.12.2005, jossa terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen lausunnon hankkimiseen kulunutta kolmea vuotta ei pidetty hyväksyttävänä, ja *Nuutinen v. Suomi*, 27.6.2000, jossa todettiin sosiaalilautakunnan lausuntojen antamisen kestäneen liian kauan). Jos kansallinen tuomioistuin esittää ennakkoratkaisupyynnön EY-tuomioistuimelle, siihen kulunutta aikaa ei kuitenkaan oteta huomioon oikeudenkäynnin pituutta arvioitaessa.

Jos oikeudenkäyntimenettelyyn sisältyy pitkiä viranomaisten syyksi luettavissa olevia viivästyksiä tai passiivisia kausia, joille ei ole hyväksyttävää selitystä, voidaan oikeudenkäynnin kohtuullisen keston katsoa ylittyvän. Hyvin pitkään jatkuneissa oikeudenkäynneissä vastuu pitkitymisestä jää valtion vastuulle (esim. *Ruoho v. Suomi* 13.12.2005, kohta 34).

Tuomioistuimen pysyvä ruuhkautuminen ei ole hyväksyttävä syy oikeudenkäynnin pitkittymiselle. Tilapäinen jutturuuhka saattaa olla hyväksyttävä selitys edellyttäen, että valtio ryhtyy pikaisesti välttämättömiin toimenpiteisiin tilanteen korjaamiseksi.

Yhteenvedona voidaan todeta, että valtiolla on velvollisuus turvata riittävät resurssit oikeudenkäynnin joutuisuuden varmistamiseksi sekä organisoida oikeusjärjestys kokonaisuudessaan siten, että tuomioistuimet voivat ratkaista asiat kohtuullisessa ajassa.

2.2. Oikeudenkäynnin kokonaiskeston seuranta

2.2.1. Atk-pohjaiset seurantajärjestelmät

Oikeudenkäynnin kestoa tarkasteltaessa huomioon otettava aika alkaa riita-asiassa yleensä kantteen vireilletulosta käräjäoikeudessa. Rikosasiassa oikeudenkäynnin keston katsotaan alkavan siitä, kun toimivaltainen viranomais on virallisesti ilmoittanut henkilölle hänen tekemäkseen väitetystä rikoksesta, mikä käytännössä yleensä tarkoittaa ajankohtaa, jolloin henkilöä kuullaan esitutkinnassa syylliseksi epäiltynä tai häneen kohdistetaan rikosepäilyn vuoksi pakkokeinoja.

Riita-asian haastehakemuksen saapuessa käräjäoikeuteen vireilletulon ajankohta merkitään käräjäoikeuden diaariin. Asian ollessa vireillä käräjäoikeudessa käsittelyn kesto on mahdollista seurata asianhallintajärjestelmän (TUOMAS) avulla. Kun asia siirtyy hovioikeuden käsiteltäväksi, sen diaariin tehdään merkintä asian saapumisesta hovioikeuteen. Koska hovioikeuksissa on käräjäoikeuksien järjestelmästä erillinen asianhallintajärjestelmä, sähköinen tiedonsiirto näiden järjestelmien välillä ei toimi käytännössä. Siten oikeudenkäynnin kokonaiskeston seurannan kannalta merkityksellinen tieto asian vireilletulosta käräjäoikeudessa ei siirry hovioikeuden asianhallintajärjestelmään sähköisesti. Tiedolle ei myöskään ole paikkaa hovioikeuden diaarissa, eikä sitä näin ollen erikseen syötetä diaaritietoihin. Tämän vuoksi hovioikeudessa voidaan atk-järjestelmän avulla seurata ainoastaan asian hovioikeuskäsittelyn kesto. Kokonaiskeston seuranta edellyttää käytännössä asian vireilletulon selvittämistä käräjäoikeuden asiakirjavihosta ja on tosiasiaa mahdollista vain asiaa kulloinkin käsitteleville henkilöille. Myös korkeimman oikeuden diaariin merkitään asian saapumisaika korkeimpaan oikeuteen, joten käsittelyn kokonaiskeston seuranta koskevat siellä samat ongelmat kuin hovioikeudessa.

Rikosasioissa poliisin vastaanottamat rikosilmoitukset kirjataan poliisin tietojärjestelmään (PATJA) rikosilmoituksittain. Esitutkintalain (449/1987) 15 §:n 1 momentin mukaan poliisin on ilmoitettava syyttäjälle sille tutkittavaksi tulleesta rikosasiasta yksinkertaisia rikosasioita lukuunottamatta. Kun poliisi tekee ilmoituksen, syyttäjän asianhallintajärjestelmään (SAKARI) kirjautuu ilmoituksen perusteella ennakkotieto poliisilla vireillä olevasta asiasta.

Kun esitutkintapöytäkirja valmistuu ja asia toimitetaan syyttäjälle syyteharkintaa varten, rikosilmoituksen perustiedot siirtyvät sähköisesti syyttäjän asianhallintajärjestelmään. Sähköisesti siirtyviin tietoihin ei kuitenkaan sisälly tietoa rikosilmoituksen kirjaamispäivästä, ja syyttäjän asianhallintajärjestelmään asian vireilletulopäiväksi kirjautuu asian saapumisajankohta syyttäjälle. Asian saapumispäivä syyttäjälle on se päivä, jolloin poliisi lähettää tiedon sähköisesti syyttäjän järjestelmään. Asiakirjojen saapumispäiväksi kirjataan asiakirjojen saapumispäivä. Syyteharkinnassa olevan asian diaaritiedoista ei myöskään ilmene esitutkintalain 15 §:n 1 momentin nojalla mahdollisesti tehdyn ilmoituksen saapumisajankohta.

Syyteharkinnan valmistuttua haastehakemus siirtyy syyttäjän asianhallintajärjestelmästä sähköisesti käräjäoikeuden asianhallintajärjestelmään (SAKARI), jossa se saa käräjäoikeuden diaarinumeron. Käräjäoikeudelle ei tässä yhteydessä välity tietoa asian vireilletulohetkestä syyttäjälle. Käräjäoikeuden diaariin tulee merkintä asian vireilletulosta käräjäoikeudessa.

Asiakokonaisuudet voivat eri viranomaisvaiheissa poiketa toisistaan. Syyttäjä saattaa yhdistää samaksi asiaksi poliisin järjestelmään useammalla rikosilmoituksella kirjatut asiat ja käräjäoikeudessa voidaan yhtenä asiana (sama diaarinumero) käsitellä poliisin tietokantaan useampina rikosilmoituksina kirjattuja tekoja. Sähköisesti poliisilta syyttäjälle ja edelleen käräjäoikeudelle siirtyviin tietoihin ei sisälly minkään rikosilmoituksen kirjaamispäivää. Vaikka rikosilmoituksen saapumisajankohta ei edellä kuvattujen kriteerien valossa ole ratkaiseva kokonaisuudessa huomioon otettavan ajanjakson alkamisen kannalta, sitä koskevan tiedon välittyminen voisi olla riittävä lähtökohta kokonaisuuden seurannalle. Nykyisin poliisi, syyttäjä ja käräjäoikeus voivat kuitenkin atk-järjestelmiensä avulla seurata ainoastaan oman käsittelynsä eri vaiheita ja viipymistä mutta eivät käsittelyn kokonaisuutta. Seurantajärjestelmiä muutoksenhakuasteissa koskevat rikosasioissa samat ongelmat kuin riita-asioissa.

Nykyiset asianhallintajärjestelmät eivät anna välineitä oikeudenkäynnin kokonaisuuden seurantaan asian käsittelyn eri vaiheissa. Tämä vaikeuttaa kokonaiskäsittelyaikojen ottamista huomioon resurssien ohjauksessa sekä tuomioistuinten sisäisessä työnjaossa ja tuomareiden töiden suunnittelussa. Vaikka jälkikäteen onkin mahdollista tietoja yhdistelemällä luoda tilastoja asioiden kokonaisuudesta, nykyinen järjestelmä ei palvele kokonaisuuden ajantasaista seuranta ja pyrkimyksiä puuttua viivästymisiin eri käsittelyvaiheissa.

2.2.2. Kokonaisuuden seuranta tuomioistuimissa ja syyttäjälaitoksessa

Viipymisaikojen seurannassa noudatettavat käytännöt eivät perustu lain säännöksiin eivätkä ne ole yhtenäisiä. Seurannan tehokkuus riippuu paljolti omaksutuista johtamistavoista. Käsittelyaikojen seurannassa on viime aikoihin asti kiinnitetty huomiota lähes yksinomaan siihen, kuinka kauan asia on ollut vireillä sitä parhaillaan käsittelevässä viranomaisessa. Syyttäjänvirastoilla on velvollisuus ilmoittaa puolivuositain sekä tulosneuvottelujen yhteydessä valtakunnan syyttäjänvirastolle yli kuusi kuukautta ja yli vuoden virastoissa vireillä olleet asiat sekä syyt viipymiseen. Hovioikeudet kiinnittävät alaistensa käräjäoikeuksien toimintaa valvoessaan huomiota asioiden käsittelyn joutuisuuteen, mihin myös apulaisoikeuskansleri on valvontaa koskeviin kertomuksiin antamissaan vastauksissa ohjeistanut. Valvonnassa kiinnitetään käytännössä huomiota yli vuoden vireillä olleisiin asioihin. Myös tuomioistuinten tulosneuvotteluissa seurataan yli vuoden vireillä olleiden asioiden lukumäärää. Tuomioistuinten sisäisessä seurannassa käytetään hyödyksi vireillä olevien asioiden ikärakennetta kuvaavia raportteja.

Esimerkiksi Helsingin käräjäoikeudessa seurataan tuomarikohtaisesti yli kolme kuukautta, yli kuusi kuukautta ja yli vuoden vireillä olleita asioita. Kaikissa mainituissa tilanteissa seuranta kuitenkin kohdistuu vain viipymisaikoihin kysymyksessä olevassa syyttäjä- tai tuomioistuinyksikössä, eikä seurattavien tietojen perusteella voida tehdä päätelmiä asioiden käsittelyn kokonaiskestosta.

Asioiden kokonaisvireillöaloaikoja ei ole juurikaan seurattu, eikä asianhallintajärjestelmistä ole edellä jaksossa 2.2.1. todetusta syystä edes saatu kokonaiskeston tehokkaassa seurannassa tarvittavia tietoja. Kun asian vireilletuloajan selvittäminen on edellyttänyt asiakirjoihin perehtymistä, vain asiaa käsittelevillä henkilöillä on ollut mahdollisuus selvittää kokonaiskäsittelyajan pituus. Pitkään keston on saatettu pyrkiä eri tavoin kiinnittämään käsittelijöiden huomiota. Esimerkkinä voidaan mainita korkeimmassa oikeudessa käytössä oleva menettely, jossa ennen asian jakamista esittelijälle sen diaarilehdelle merkitään käsin huomautus, jos asian kokonaiskesto ylittää kaksi ja puoli vuotta.

2.3. Tuomioistuinten ja syyttäjien alueellinen toimivalta

Oikeudenkäymiskaaren 3 luvun 1 §:n mukaan käräjäoikeuden tuomiopiirinä on yksi tai useampi kunta. Nykyisten 58 käräjäoikeuden tuomiopiirijako perustuu käräjäoikeuslain (581/1993) 21 §:n 1 momentin 4 kohdan nojalla annettuun valtioneuvoston asetukseen (1623/1993) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Tuomiopiirit määrittävät käräjäoikeuksien alueellisen toimivallan rajat. Alueellista toimivaltaa koskevat säännökset määräävät, mikä käräjäoikeus on asiassa laillinen tuomioistuin.

Riita-asiassa toimivaltainen tuomioistuin on pääsääntöisesti oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 1 §:n 1 momentin mukainen vastaajan kotipaikan käräjäoikeus. Nämä yleiseen oikeuspaikkaan kuuluvat riita-asiat voidaan käsitellä muussakin käräjäoikeudessa, jos asianosaiset ovat tehneet oikeuspaikkasopimuksen tai jos vastaaja ei ennen kanteeseen vastaamista tee toimivaltaa koskevaa väitettä. Joillekin riita-asioille, kuten kiinteistö- ja perintöoikeudellisille riidoille, on säädetty erityiset oikeuspaikat, joista ei voida poiketa sopimuksin. Keskeiset säännökset riita-asioissa toimivaltaisista tuomioistuimista ovat oikeudenkäymiskaaren 10 luvussa. Osa riita-asioista on keskitetty käsiteltäväksi joissakin käräjäoikeuksissa. Muun muassa eräät immateriaalioikeudelliset asiat käsitellään Helsingin käräjäoikeudessa ja osakeyhtiölain (624/2006) soveltamista koskevat riita-asiat lain 24 luvun 1 §:ssä luetelluissa kahdeksassa käräjäoikeudessa.

Rikosasioissa pääsääntöinen oikeuspaikka on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 4 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan rikoksen tekopaikan käräjäoikeus. Tästä poiketen saman tekijän useampaa rikosta koskevat syytteet voidaan tutkia jonkin teon osalta toimivaltaisessa tuomioistuimessa ja syytteet rikoksen osallisia vastaan jonkun osallisen osalta toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Myös eri vastaajien tekemien rikosten keskinäinen yhteys voi oikeuttaa muun kuin tekopaikan tuomioistuimen tutkimaan syytteet. Säännökset rikosasioissa toimivaltaisista tuomioistuimista ovat oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 4 luvussa.

Voimassa olevien säännösten mukaan asiassa alueellisesti toimivaltaisen käräjäoikeuden on tutkittava siellä vireille pantu asia, vaikka myös jokin toinen käräjäoikeus olisi asiassa toimivaltainen. Niissäkään asioissa, joissa voimassa olevan lain mukaan on vaihtoehtoisia oikeuspaikkoja tai joissa käräjäoikeuden toimivalta perustuu asianosaisten sopimukseen, tuomioistuimilla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa käsittelevän tuomioistuimen määräytymiseen.

Käräjäoikeuksien alueellista toimivaltaa koskevan sääntelyn yhtenä tavoitteena on ollut asioiden ohjaaminen ratkaistavaksi sellaiseen käräjäoikeuteen, joka on asianosaisten helposti saavutettavissa ja jossa todistelu on varmimmin vastaanotettavissa. Taustalla voidaan nähdä ajatus siitä, että kaikille on taattava yhdenvertaiset mahdollisuudet oikeusturvan toteutumiseen. Suuri osa ihmisistä ei kuitenkaan joudu koskaan asioimaan käräjäoikeudessa, ja niidenkin kohdalla, jotka joutuvat käräjäoikeuden kanssa tekemisiin, kysymys on useimmiten ainutkertaisesta tapahtumasta. Yhteiskunnan monimutkaistuminen ja ihmisten liikkuvuuden lisääntyminen ovat myös johtaneet siihen, että alueellisten toimivaltasäännösten perusteella määräytyvä käräjäoikeus on yhä harvemmin ainakaan kaikkien asianosaisten kotipaikan tuomioistuin. Lisäksi oikeudenkäyntimenettelyn kehityksen myötä tarve asioida käräjäoikeudessa henkilökohtaisesti on vähentynyt yhteydenpidon hoituessa joko puhelimen, postin tai sähköisen tiedonsiirron välityksellä. Tämän vuoksi käräjäoikeuksien nykyisenkaltaisilla alueellisilla toimivaltarajoilla näyttäisi olevan yhä vähemmän merkitystä oikeusturvan yhdenvertaisen saatavuuden kannalta. Pikemminkin ne voivat johtaa yhdenvertaisuuden vaarantumiseen, kun samankaltaisten asioiden käsittelyaikoihin syntyy eri käräjäoikeuksien välillä huomattavia eroja.

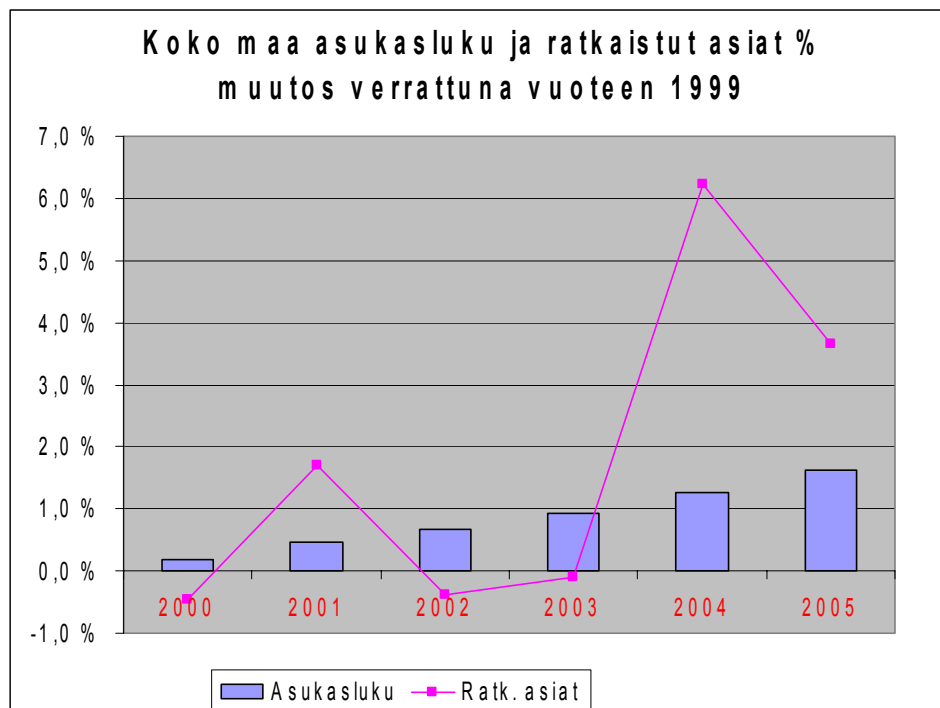
Alueellista toimivaltaa koskevan sääntelyn yhtenä päämääränä tulisikin olla asioiden tasainen jakautuminen eri käräjäoikeuksiin. Käräjäoikeuksien nykyinen tuomiopiirijako ei kuitenkaan takaa työmäärän jakautumista käräjäoikeuksien välillä niiden käytettävissä olevien resurssien

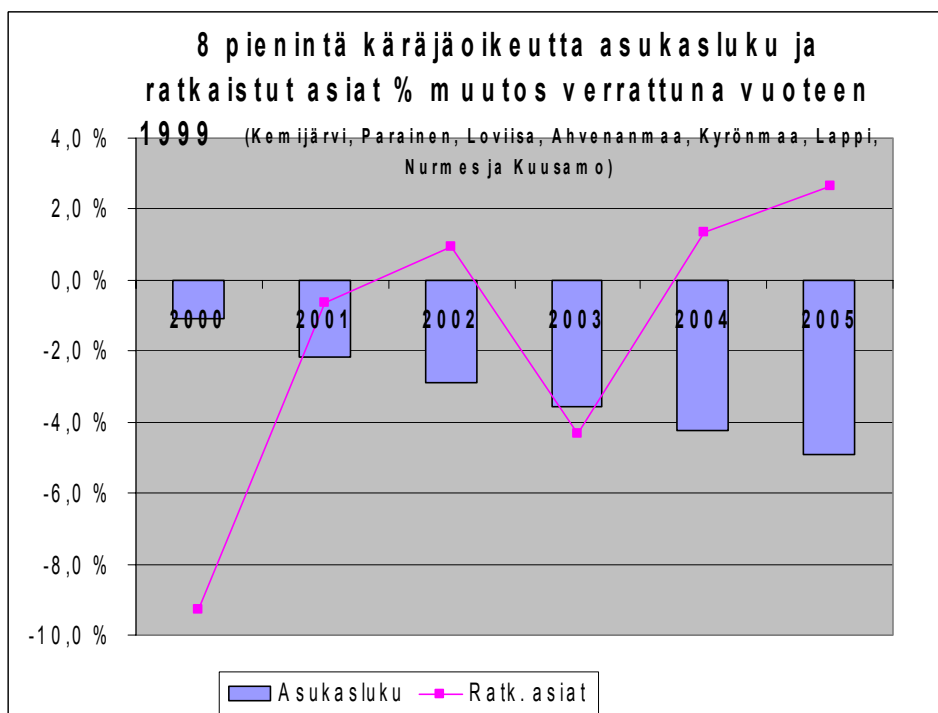
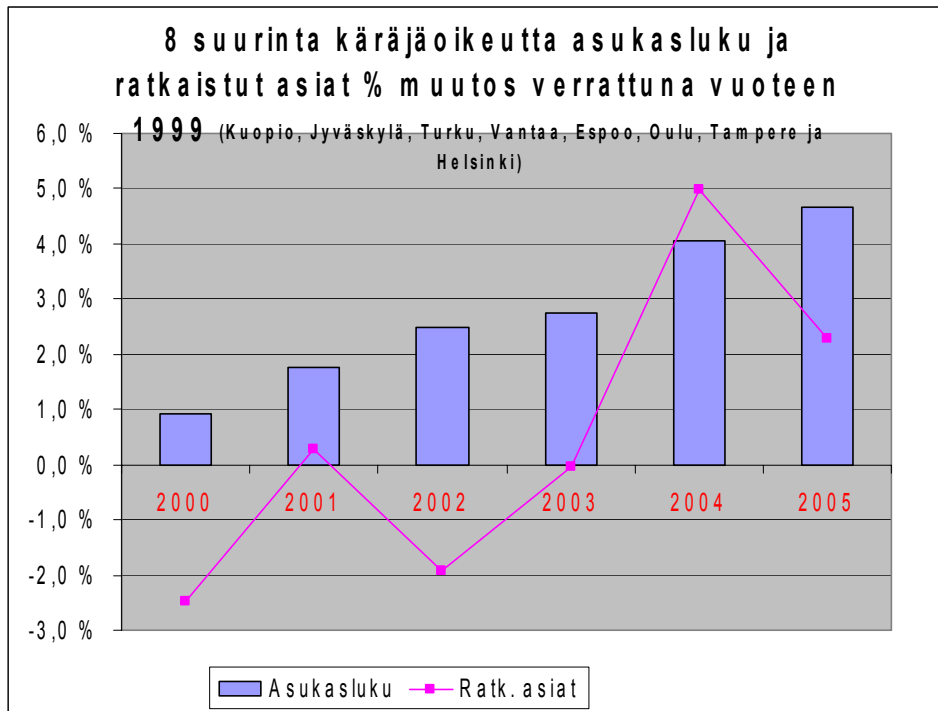
suhteessa. Joissakin käräjäoikeusyksiköissä voidaan jatkuvasti työskennellä kapasiteetin ääri rajoilla. Etenkin pienissä käräjäoikeuksissa taas poikkeuksellisen laajan asian vireilletulo tai yllättävä asioiden kasautuminen voi äkillisesti ylittää käräjäoikeuden kapasiteetin ja ruuhkauttaa sen varsin nopeasti. Joustamattomat alueelliset toimivaltarajat eivät edesauta asioiden ohjautumista sinne, missä käytettävissä olevat resurssit ja työtilanne olisivat niiden käsittelemisen kannalta parhaat mahdolliset. Myös väestörakenteessa tapahtuvien muutoksien voidaan olettaa vaikuttavan työmäärän kehitykseen, vaikka ratkaistujen asioiden määrää kuvaavat tilastot eivät näytäkään viittaavan tähän.

Vuodesta 1999 vuoteen 2006 kahdeksan suurimman käräjäoikeuden (Helsinki, Tampere, Oulu, Espoo, Vantaa, Turku, Jyväskylä ja Lahti) väkiluku kasvoi 6,2 prosenttia eli 94.189 hengellä. Koko maan väestönkasvu vastaavana aikana oli 1,6 prosenttia. Näiden kahdeksan käräjäoikeuden tuomiopiirissä asui vuonna 2005 noin 2,1 miljoonaa henkeä eli 40 prosenttia maan väestöstä.

Vastaavana aikana kahdeksan pienimmän käräjäoikeuden (Kemijärvi, Parainen, Loviisa, Ahvenanmaa, Kyrönmaa, Lappi, Nurmes ja Kuusamo) väkiluku pieneni 4,9 prosenttia eli 10.739 hengellä. Niiden tuomiopiirien alueella asui vuonna 2005 noin 208.000 henkeä eli noin neljä prosenttia maan väestöstä.

Asukasluvun ja ratkaistujen asioiden kehitystä kuvaavissa taulukoissa on ratkaistuissa asioissa otettu huomioon rikosasiat, laajat riita-asiat ja insolvenssiasiat.





Viime aikoina on esitetty epäilyjä siitä, että joissakin oikeussuhteissa riitojen ohjautumista ruuhkautuneisiin käräjäoikeuksiin on pyritty välttämään tekemällä oikeuspaikkasopimuksia tai sopimalla jo syntyneen riidan ratkaisemisesta välimiesmenettelyssä, mitä ei voida pitää oikeuslaitosta kohtaan tunnetun luottamuksen kannalta myönteisenä kehityksenä.

Käräjäoikeuksissa toimivat tuomarit nimitetään virkaan tiettyssä käräjäoikeudessa. Siten heidän toimivaltansa määräytyy kyseisen käräjäoikeuden alueellisten toimivaltarajojen mukaisesti. Perustuslain 103 §:n 1 momentin mukaan tuomaria ei saa ilman omaa suostumustaan siirtää toiseen virkaan, ellei siirto aiheudu tuomioistuinjaoston uudelleen järjestämisestä. Käräjätuomarit siirtyvät näin ollen käräjäoikeudesta toiseen vain vakinaisten tai määräaikaisten tuomarinimitysten perusteella. Nämä tuomarinviran alueellista toimivaltaa ja pysyvyyttä koskevat säännökset estävät tuomarityövoiman liikuttamisen tuomioistuimesta toiseen resurssitarpeen mukaan.

Hovioikeus voi tosin käräjäoikeuslain 5 §:n 2 momentin nojalla tarvittaessa määrätä käräjäoikeuden esityksestä saman hovioikeuspiiriin toisen käräjäoikeuden lainoppineen jäsenen toimimaan riita-asiassa kolmen tuomarin kokoonpanossa sen puheenjohtajana tai jäsenenä. Säännös on kuitenkin tarkoitettu sovellettavaksi tilanteissa, joissa vastaanottavassa käräjäoikeudessa ei ole riittävästi virkatuomareita.

Alueellinen toimivaltajako estää myös sen, että johonkin oikeudenalaan erikoistunut tuomari voisi osallistua ratkaisutoimintaan oman tuomioistuimensa tuomiopiiriin ulkopuolella. Alakohdasta erikoistumista onkin toteutettu lähinnä vain suuremmissa käräjäoikeuksissa esimerkiksi osastokohtaisella tehtäväjaolla.

Hovioikeudet ovat hovioikeuslain (56/1994) 2 §:n 1 momentin nojalla toimivaltaisia käsittelemään niiden tuomiopiiriin kuuluvien käräjäoikeuksien ratkaisusta tehdyt valitukset ja kantelut. Tuomiopirijako perustuu hovioikeuslain 1 §:n 2 momentin nojalla annettuun valtioneuvoston asetukseen (298/1994) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Myös hovioikeuksiin nimettyjen tuomareiden toimivalta määräytyy tuomiopirijaon mukaisesti.

Hallitus on lokakuussa 2006 antanut eduskunnalle esityksen laiksi valitusasioiden siirtämisestä toisessa hovioikeudessa käsiteltäviksi ja ratkaistaviksi (HE 202/2006 vp). Ehdotetulla uudistuksella pyritään siihen, että voitaisiin nopeasti puuttua hovioikeuksien epätasaiseen työtilanteeseen ja myös ehkäistä ruuhkien syntymistä. Ehdotuksen mukaan siirtomenettelyn aloittaminen edellyttäisi, että ratkaisemattomien asioiden määrä suhteessa jäsenten määrään on hovioikeudessa muodostunut tai muodostumassa selvästi suuremmaksi kuin hovioikeuksissa keskimäärin ja että korkein oikeus hovioikeuden perustellusta hakemuksesta antaa menettelyyn luvan. Ennen luvan antamista oikeusministeriön olisi annettava hakemuksesta lausunto ja korkeimman oikeuden olisi kuultava muita hovioikeuksia. Korkein oikeus voisi antaa hovioikeudelle luvan aloittaa siirtomenettely, jos valitusasioiden siirtäminen olisi välttämätöntä niiden joutuisan käsittelyn turvaamiseksi. Siirtomenettelyyn annettavassa luvassa olisi määriteltävä, millaisia valitusasioita lupa koskee, sekä mainittava menettelyyn osallistuvat hovioikeudet ja niihin siirrettävien asioiden määrä sekä siirtomenettelyn aloittamisen päivä. Siirtomenettelyyn kuuluisivat ainoastaan siirtävässä hovioikeudessa vireille tulevat uudet siirtoluvassa määritellyt valitusasiat. Vastaanottava hovioikeus valittaisiin kullekin siirrettävälle asialle sattumanvaraisesti siirtämiseen annetussa luvassa tarkoitettujen hovioikeuksien joukosta.

Perustuslakivaliokunta on esityksestä 23.1.2007 antamassaan lausunnossa (PeVL 55/2006 vp) katsonut, että ehdotettu siirtomenettely ei ole hyvin sopuissa perustuslain 3 §:n 3 momentin,

21 §:n 1 momentin ja 98 §:n 4 momentin edellyttämien tuomioistuimen lakiin perustuvan alueellisen ja asiallisen toimivallan kanssa kuin ei myöskään sääntelyltä edellytettävän täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden suhteen. Valiokunnan mukaan lakiesityksen tarkoitus turvata joutuisa käsittely hovioikeudessa siirtomenettelyllä on yksittäisen hovioikeuden, kuten Helsingin hovioikeuden, kannalta ymmärrettävä. Tämä ei kuitenkaan välttämättä merkitse hovioikeuksien käsittelyaikojen yleistä lyhentymistä, vaan ainoastaan tasaamista. Valiokunta katsoo, että sääntely on kokonaisuutena arvioiden huonosti sopusoinnussa perustuslain kanssa, koska se monilta osin koskettaa asianosaisten oikeusturvaa ja tuomioistuinten alueellista ja asiallista toimivaltaa. Lakiesitys ei kaiken kaikkiaan ole asianmukainen ratkaisukeino käsittelyaikojen lyhentämiseksi. Jos siirtomenettelyä kuitenkin pidetään tarpeellisena käsillä välittömästi olevan poikkeuksellisen jutturuuhkan purkamiseksi, laki voidaan valiokunnan mukaan tällaista tarkoitusta varten säätää olemaan voimassa määräajan, enintään kaksi vuotta.

Tuomioistuinten resurssivajetta on pyritty täyttämään nimittämällä määräaikaista tuomareita tai esittelijöitä joihinkin vaikeaan työtilanteeseen joutuneisiin tuomioistuimiin. Määräaikaisten virkojen saaminen on yleensä kytkeytynyt vuotuisiin tulosneuvotteluihin. Virkoja on ollut vaikea saada kaikkiin sellaisiin tuomioistuimiin, joissa työmäärä ja ruuhkautumiskehitys olisivat edellyttäneet tilapäistä tuomari- tai esittelijätyövoiman lisäystä. Toisaalta osa määräaikaista viroista on tosiasiaa muodostunut pysyviksi. Niissäkin haku- ja nimitysprosessi on kuitenkin jouduttu käymään läpi vuosittain ja määräaikaaisuuden takia jatkuvuuteen on liittynyt epävarmuutta. Määräaikaista tuomarin tai esittelijän virkoja perustamalla ei siten ole kyetty joustavasti ja riittävän tehokkaasti vastaamaan työmäärän muutoksiin.

Syyttäjälaitokseen kuuluu 64 paikallista syyttäjäyksikköä sekä Ahvenanmaan maakunnansyyttäjänvirasto. Osa syyttäjistä toimii kihlakunnanvirastojen syyttäjäsastoissa ja osa erillisissä syyttäjänvirastoissa. Syyttäjäyksiköt eivät alueellisesti vastaa käräjäoikeuksien tuomiopiirikkoa. Kihlakunnansyyttäjistä annetun lain (195/1996) 6 §:n mukaan käräjäoikeuden tuomiopiirissä toimivat kihlakunnansyyttäjät ovat toimivaltaisia hoitamaan syyttäjän tehtäviä asioissa, joissa käräjäoikeus on toimivaltainen. Paikallisen syyttäjän toimien tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi oikeusministeriö on mainitun lain 5 §:n 2 momentin nojalla määrännyt syyttäjäyksiköt hoitamaan syyttäjän tehtäviä yhteistoiminnassa 16 yhteistoiminta-alueessa. Yhteistoiminta-alueeseen kuuluvien syyttäjäyksiköiden syyttäjät toimivat tuon yhteistoiminta-alueen kaikkien käräjäoikeuksien tuomiopiireissä, joten he ovat toimivaltaisia hoitamaan syyttäjän tehtäviä yhteistoiminta-alueen jokaisessa käräjäoikeudessa. Yhteistoiminnan järjestämisen tavoitteena on, että yksiköt voivat tukea toistensa työtä erityisesti silloin, kun käsiteltäväksi saapuu niin laajoja tai niin paljon asioita, ettei yksikkö pysty niitä omin voimavaroin hoitamaan, tai työmäärien tasaaminen muusta syystä on tarpeen. Lisäksi syyttäjälaitoksessa toimii tiettyihin rikostyyppeihin erikoistuneita avainsyyttäjiä, jotka voivat syyttäjämääräyksen perusteella toimia

oman erikoistumisalansa asioissa syyttäjinä koko valtakunnan alueella. Lisäksi avainsyyttäjät toimivat oman alansa kouluttajina ja tietolähteinä muille syyttäjille.

1.4.2007 voimaan tulevan organisaatiouudistuksen jälkeen kihlakunnansyyttäjät toimivat syyttäjänvirastoissa. Paikallinen syyttäjän toimi järjestetään kihlakunnittain siten, että syyttäjänvirasto voi koostua yhdestä tai useammasta kihlakunnasta. Oikeusministeriö voi lisäksi määrätä syyttäjänvirastot hoitamaan syyttäjän tehtäviä yhteistoiminnassa tai määrätä syyttäjänviraston hoitamaan syyttäjän tehtäviä myös toisen syyttäjänviraston toimialueella. Kihlakunnansyyttäjät ovat toimivaltaisia hoitamaan syyttäjän tehtäviä asioissa, joissa syyttäjänviraston alueella toimivat käräjäoikeudet ovat toimivaltaisia. Organisaatiouudistuksen jälkeen syyttäjälaitos muodostuu paikallistamalla kaikkiaan 15 nykyistä suuremmasta yksiköstä. Päätoimipaikkojen lisäksi virastojen alaisuudessa toimii 50 palvelutoimistoa. Uudistuksen tavoitteena on tehostaa syyttäjälaitoksen toimintaa sekä parantaa toiminnan tuottavuutta ja laatua. Suurempien yksikkökokojen on katsottu mahdollistavan muun ohella työmäärän tasaisemman jakautumisen sekä tehokkaamman erikoistumisen ja tarvittavan osaamisen turvaamisen maan kaikissa osissa.

Oikeushallinnon alalla myös ulosotto-organisaatiota on tarkoitus kehittää. Eduskunnan käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen (HE 83/2006 vp) mukaan ulosottoimen keskushallinnosta huolehtimaan perustettaisiin valtakunnallinen ulosoton hallintovirasto. Paikallisten ulosottovirastojen piirikokoa suurennettisiin siten, että ulosottopiirien lukumäärä vähenisi nykyisestä 51:stä 22:een. Jo nykyisin ulosottolain 1 luvun 3 §:n mukaan kihlakunnittain järjestetty paikallinen ulosotto toimi voi hoitaa tehtäviä yhteistoiminnassa. Lisäksi samaa vastaajaa koskevat ulosottoasiat käsittelee sama ulosottomies (vastaava ulosottomies), jolla on toimivalta koko maassa, kuten ulosottolain 3 luvun 13 §:ssä säädetään.

2.4. Tuomioistuinten kokoonpanot

2.4.1. Käräjäoikeuden kokoonpano rikosasioissa

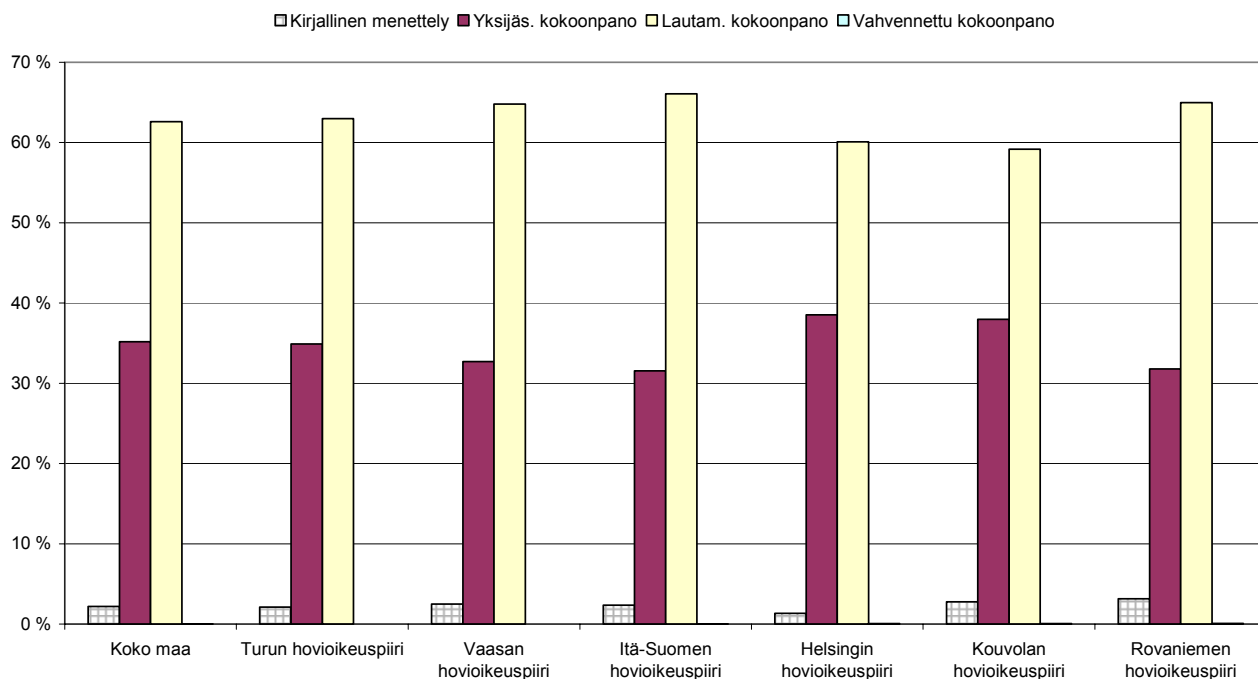
Oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan käräjäoikeus on rikosasiassa päätösvaltainen puheenjohtajan ja kolmen lautamiehen kokoonpanossa. Luvun 2 §:n 1 momentin mukaan käräjäoikeuden kokoonpanoa voidaan vahvistaa toisella lainoppineella jäsenellä ja / tai neljännellä lautamiehellä, jos sitä asian laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on pidettävä perusteltuna. Lautamieskokoonpano on rikosasioissa pääasiallinen ratkaisukokoonpano. Käräjäoikeuksien vuonna 2006 ratkaisemista rikosasioista noin 63 prosenttia ratkaistiin lautamieskokoonpanossa.

Oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 6 §:n 1 momentin mukaan käräjäoikeus on rikosasiassa päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja, jos syytteessä tarkoitettu rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty muuta tai ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään yksi vuosi kuusi kuukautta. Tällöin rangaistukseksi ei voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin sakko. Yhden tuomarin kokoonpanossa voi kärä-

jäoikeuslain 3 b §:n ja 17 §:n 1 momentin nojalla toimia laamannin tai kärjätuomarin lisäksi puheenjohtajana myös kärjäviskaali tai tuomioistuinharjoittelua suorittava notaari.

Oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 6 §:n 2 momentin mukaan kärjäoikeus on päätösvaltainen yhden jäsenen kokoonpanossa myös oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 a luvussa tarkoitetussa kirjallisessa menettelyssä, jota koskeva lainmuutos (243/2006) tuli voimaan 1.10.2006. Mainitun luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan asia voidaan ratkaista pääkäsittelyä toimittamatta, jos mistään syytteessä tarkoitetusta yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Momentin 2 kohdan mukaan kirjallisen menettelyn edellytyksenä on lisäksi, että vastaaja tunnustaa syytteessä kuvatun teon sekä kärjäoikeudelle antamallaan nimenomaisella ilmoituksella luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuu asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä. Pykälän 2 momentin mukaan kirjallisessa menettelyssä rangaistukseksi ei voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin yhdeksän kuukautta vankeutta. Kärjäviskaalin tai notaarin toimiessa puheenjohtajana kirjallisessa menettelyssä rangaistukseksi ei voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa.

RATKAISUKOKOONPANOJEN OSUUDET VUONNA 2006 KÄRÄJÄOIKEUKSISSA RATKAISTUISSA RIKOSOIKEUDELLISISSA ASIOISSA (PL. SAKON MUUNNOT)



Vaikka kirjallinen menettely jossain määrin laajentaa yhden tuomarin kokoonpanon käyttöalaa, sen ulkopuolelle rajoittuu edelleen joukko rikosasioita, joita ei voida pitää oikeudellisesti eikä näytöllisesti vaikeina ja joissa rangaistuskäytäntö on vakiintunutta. Tällaisia voivat olla esimerkiksi pääkäsittelyssä ratkaistavat pahoinpitelyt ja törkeät rattijuopumukset, joissa laissa säädetty enimmäisrangaistus estää yhden tuomarin kokoonpanon käyttämisen, tai varkaudet ja rattijuopumukset, kun niissä tuomittavaksi tuleva sakkoa ankarampi rangaistus vaatii lautamieskokoonpanon käyttämistä.

2.4.2. Käräjäoikeuden kokoonpano riita- ja hakemusasioissa

Oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 3 §:n mukaan käräjäoikeus on riita-asiassa päätösvaltainen kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa. Eräissä perheoikeudellisissa riita-asioissa sekä huoneenvuokrasuhteista johtuvissa riita-asioissa käräjäoikeus kuitenkin on luvun 1 §:n 2 momentin nojalla päätösvaltainen puheenjohtajan ja kolmen lautamiehen kokoonpanossa. Luvun 5 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan käräjäoikeudessa on vain puheenjohtaja riita-asian pääkäsittelyssä, jos tuomarina toimii valmistelusta vastannut tuomari eikä asian laatu tai laajuus edellytä asian käsittelyä täysilukuisessa kokoonpanossa. Pykälän 2 momentin mukaan, jos asianosainen pitää täysilukuista kokoonpanoa tarpeellisena, asia voidaan ratkaista pääkäsittelyssä yhden tuomarin kokoonpanossa vain erityisestä syystä.

Riita-asiat ratkaistaan nykyisin lähes yksinomaan yhden tuomarin kokoonpanossa. Esimerkiksi vuonna 2005 koko maassa pääkäsittelyssä ratkaistuista laajoista riita-asioista (noin 2.800 asiaa) vain 160 eli noin 6 prosenttia ratkaistiin kolmen jäsenen kokoonpanossa ja 28 eli noin yksi prosentti lautamieskokoonpanossa.

Hakemusasioissa, joihin kuuluvat muun muassa avioeroa ja yhteiselämän lopettamista sekä lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevat asiat, eräät holhousasiat ja yksityishenkilön velkajärjestelyä ja yrityssaneerausta koskevat asiat, ratkaisukokoonpanossa käräjäoikeudessa on oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 5 §:n 1 momentin 1 kohdan nojalla vain puheenjohtaja. Silloin, kun riitaiseksi käyneen hakemusasian käsittelyä kuitenkin jatketaan oikeudenkäymiskaaren 8 luvun 4 §:n nojalla riita-asian käsittelyjärjestyksessä, määräytyy päätösvaltainen kokoonpano edellä selostettujen riita-asioiden kokoonpanosäännösten mukaan. Myös hakemusasiat ratkaisee pääsääntöisesti yksi tuomari.

Lukumääräisesti valtaosan käräjäoikeuksissa ratkaistuista riita-asioista muodostavat niin kutsutut summaariset riita-asiat, joissa kirjallisessa menettelyssä ratkaisijana on käräjäoikeuslain 19 §:n nojalla määrätty kansliahenkilökuntaan kuuluva henkilö tai notaari. Vuonna 2005 näitä asioita oli yli 90 prosenttia riita-asioista. Myös huomattavan osan hakemusasioista, pääasiassa avioerohakemuksia, ratkaisevat kansliahenkilökuntaan kuuluvat tai notaarit. Vuonna 2005 tällaisia hakemusasioita oli noin 75 prosenttia kaikista ratkaistuista hakemusasioista.

2.4.3. Hovioikeuden kokoonpano

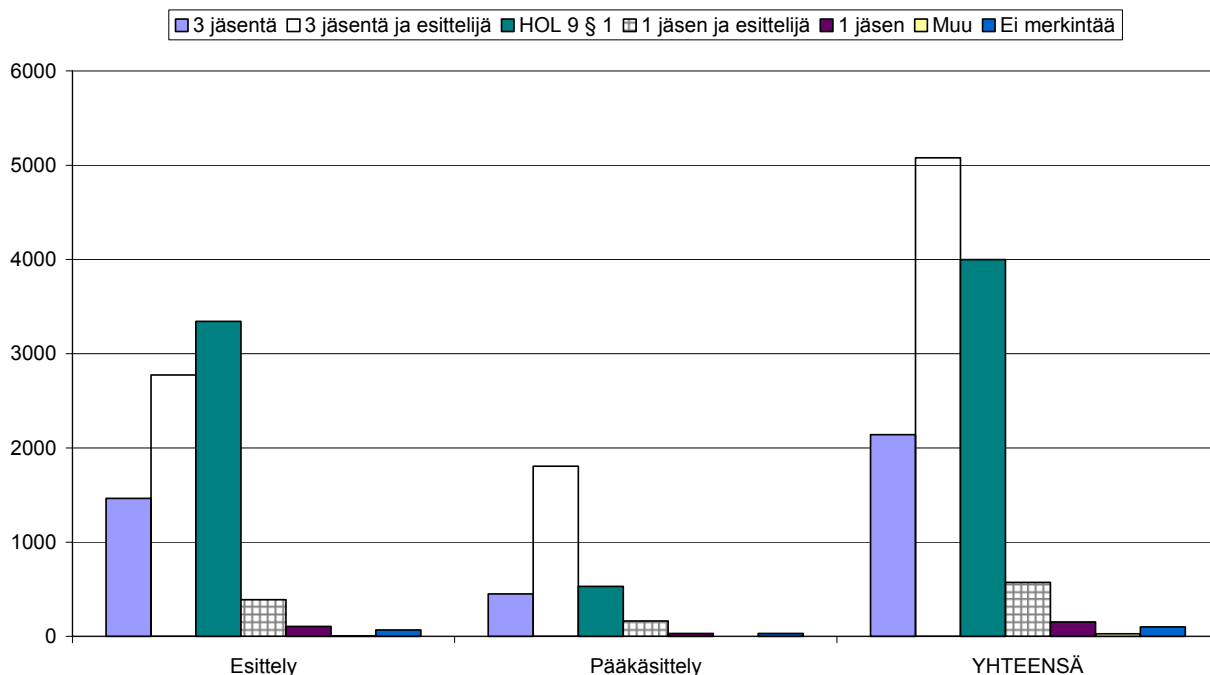
Oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 8 §:n 1 momentin mukaan hovioikeus on päätösvaltainen kolmijäsenisenä. Valitusasiat, joissa taloudellinen intressi, tuomittu rangaistus tai rikoksesta säädetty enimmäisrangaistus eivät ylitä hovioikeuslain 9 §:n 1 momentissa säädettyjä rajoja, voidaan hovioikeudessa ratkaista kahden jäsenen ja mainitun pykälän 4 momentissa säädetyt kelpoisuusehdot täyttävän esittelijän kokoonpanossa. Yhdellä jäsenellä on kuitenkin päätösvalta oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 8 §:n 2 ja 3 momentissa luetelluissa asioissa, joista valtaosa koskee valitusasian valmisteluvaiheessa ratkaistavia kysymyksiä. Yksi hovioikeuden jäsen voi ratkaista valitusasian silloin, jos valitus on peruutettu kokonaan, rangaistukseen tuomitsemista koskevassa asiassa vastaaja on kuollut tai kysymys on sakon muuntorangaistuksen määräämisestä, sekä asian valmistelussa vahvistaa sovinnon. Hovioikeuslain 8 §:n 2 momentin nojalla hovioikeuden presidentti voi siirtää asian tai siihen kuuluvan kysymyksen vahvennetun istunnon, johon kuuluu seitsemän jäsentä, tai täysistunnon käsiteltäväksi.

Oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 12 §:n 1 momentin mukaan hovioikeus ratkaisee asiat joko pääkäsittelyssä tai esittelystä. Esittelijänä toimii hovioikeuden esittelijä tai joskus myös jäsen. Pääkäsittelyssä ratkaistavissa asioissa hovioikeuden esittelijä voi toimia asian valmistelijana, mutta hän ei kuulu varsinaiseen ratkaisukokoonpanoon. Seulontamenettelyssä asia voidaan mainitun luvun 2 a §:n 3 momentin nojalla kuitenkin ratkaista ilman esittelyä.

Hovioikeuksien työtilastosta ajalta 1.1. – 31.12.2006 ilmenee, että 28,9 prosenttia asioista ratkaistiin pääkäsittelyssä. Seulontamenettelyssä ratkaistiin 13,8 prosenttia asioista. Loput eli 57,3 prosenttia ratkaistiin esittelystä.

Voimassa olevat säännökset merkitsevät sitä, että valitusasian ratkaisemiseen hovioikeudessa osallistuu lähes aina vähintään kolme lainoppinutta henkilöä.

KOKOONPANOT HOVIOIKEUKSISSA RATKAISTUISSA ASIOISSA VUONNA 2006



2.5. Viranomaisyhteistyö ja viranomais- ja asianajoyhteistyö

Kuten edellä jaksossa 2.1. on esitetty, oikeudenkäynnin kokonaiskeston rikosasioissa laskeaan tuomioistuinkäsittelyn lisäksi myös asian esitutkintaan ja syyteharkintaan kulunut aika. Si- ten keston kannalta on merkitystä sillä, kuinka joustavasti asian käsittely etenee sen siirtyessä viranomaiselta toiselle. Joutuisa käsittely edellyttäisi, että etenkin laajojen tai jo aikaisemmassa käsittelyvaiheessa viivästyneiden asioiden vireilletulo voitaisiin ennakoida ja ottaa töiden suunnittelussa riittävän aikaisin huomioon asioiden käsittelyn vaatimat henkilöresurssit ja aika.

Esitutkintalain 15 §:n 1 momentin mukaan poliisin on ilmoitettava sille tutkittavaksi tulleesta rikosasiasta syyttäjälle, kun jotakuta voidaan epäillä syylliseksi rikokseen. Ilmoitusta ei kuiten- kaan tarvitse tehdä, jos asia on yksinkertainen. Sisäasiainministeriö on antanut ilmoitusvelvolli- suutta koskevia tarkempia ohjeita. Näiden säännösten nojalla syyttäjä pääsääntöisesti saa tiedon esitutkinnassa olevista laajoista rikosasioista. Sen mukaan, kuinka tiiviissä yhteistyössä esitut- kintaviranomaisten kanssa syyttäjä toimii, syyttäjä pystyy ennakoimaan, milloin asia tulee syy- teharkintaan ja minkälaisia resursseja sen käsitteleminen edellyttää.

Sen sijaan syyteharkinnassa olevista asioista ei voimassa olevien säännösten mukaan ilmoiteta käräjäoikeudelle silloinkaan, kun kysymys on poikkeuksellisen laajasta asiasta, vaan pääsääntöisesti käräjäoikeus saa tiedon käsiteltäväkseen tulevasta asiasta vasta syyttäjän jättäessä haastehakemuksen. Toisinaan tieto esitutkinnassa olevasta asiasta tulee käräjäoikeudelle esitutkintaviranomaisten tai syyttäjän esittämien pakkokeinovaatimusten käsittelyn yhteydessä. Tällöin ei kuitenkaan aina voida vielä ennakoida asian vireilletuloajankohtaa käräjäoikeudessa. Vastaavasti muutoksenhakutuomioistuinten mahdollisuus ennakoida käsiteltäväkseen tulevia asioita on verraten vähäinen, koska yleensä ne saavat niistä tiedon vasta asian tullessa niissä vireille.

Rikosasioita käsittelevien viranomaisten toimintaa koskevat säännökset eivät nykyisellään velvoita toimenpiteisiin, jotka helpottaisivat asian joutuisan käsittelyn edellyttämää ennakointia rikosasian käsittelyn eri vaiheissa. Epävirallista tiedottamista viranomaisten kesken kuitenkin tapahtuu jossain määrin. Käytännössä laajojen asioiden vireilletulon ennakoinnissa hyödynnetään myös rikosasioiden uutisointia eri viestimissä.

Vastaavat ongelmat koskevat laajojen riita-asioiden vireilletuloa tuomioistuimissa. Käräjäoikeus saa yleensä tiedon myös laajoista asioista vasta haastehakemuksen saapuessa. Vakiintuneita käytäntöjä asianajo- ja tuomioistuin yhteistyöstä laajojen asioiden vireilletulon ennakoimiseksi ei ole syntynyt.

Käsittelyn joutuisuutta ei takaa se, että tuomioistuimet pystyvät ennakoimaan asioiden vireilletulon, vaan myös asianosaisten tulisi voida varautua asian tuomioistuin käsittelyn eri vaiheisiin. Tämä on erityisen tärkeää laajoissa asioissa, joissa syyttäjä tai muut asianosaiset avustajineen tai asiamiehineen voivat olla sidottuja saman asian käsittelyyn viikkojen tai jopa kuukausien ajan.

Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 18 §:ssä on säädetty tuomioistuimen velvollisuudesta tiedottaa riita-asian valmistelun edistymisestä ja asian käsittelyn aikataulusta asianosaisille. Säännös koskee oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 11 §:n nojalla myös riita-asian valmistelua hovioikeudessa. Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 18 §:n 1 momentissa asetetaan tuomioistuimelle yleinen velvoite tiedottaa asianosaisille asian käsittelyn edistymisestä sekä luetellaan seikkoja, joista asianosaisille on aina ilmoitettava. Pykälän 2 momentin mukaan tuomioistuimen on viipymättä vastauksen antamisen jälkeen annettava asianosaisille arvio käsittelyn tulevasta aikataulusta.

Pelkkä tuomioistuimen tiedottamisvelvollisuus ei kuitenkaan ole asian joutuisan ja tehokkaan käsittelyn kannalta riittävää. Näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää tuomioistuimen johdolla riittävän varhaisessa vaiheessa käynnistettävää yhteistyötä laajojen ja vaativien asioiden käsittelyn suunnittelussa ja aikatauluttamisessa. Tämä yhteistyö perustuu nykyisin eri tuomioistuimissa muotoutuneisiin käytäntöihin ja on siten pitkälti riippuvainen toimivista henkilösuhteista. Tällaiset vapaamuotoiset järjestelyt ovat haavoittuvia eivätkä takaa suunnittelun tehokkuutta.

Tuomioistuimet toimivat yhteistyössä myös muiden kuin syyttäviviranomaisten kanssa, ja myös näiden viranomaisten toiminnalla voi olla merkitystä oikeudenkäynnin kokonaiskeston kannalta. Tuomioistuimet muun muassa hankkivat lasten huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevis- sa asioissa säännönmukaisesti sosiaaliviranomaisilta lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 16 §:n mukaisen selvityksen ja pyytävät vakavissa rikosasioissa usein terveydenhuollon oikeusturvakeskukselta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 45 §:n nojalla lausunnon syytetyn mielentilasta. Vaikka tuomioistuimilla on vastuu asioiden joutuisasta käsitte- lystä, ne eivät voimassa olevien säännösten mukaan voi asettaa toisia viranomaisia sitovia mää- räaikoja lausuntojen antamiselle.

2.6. Oikeudenkäyntimenettely ja työmenetelmät

Laajojen asioiden käsittelyyn liittyy lukuisia tekijöitä, jotka ovat omiaan johtamaan oikeuden- käyntien pitkittymiseen. Asioissa on yleensä paljon kirjallista aineistoa ja niissä saatetaan ottaa vastaan laaja suullinen todistelu. Laajat asiat ovat usein myös oikeudellisesti monimutkaisia. Työ on sekä vaikeaa että hidasta. Lähtökohtaisesti onkin hyväksyttävä, että laajojen asioiden asianmukainen käsitteleminen kestää kauemmin kuin oikeudenkäynti tavanomaisissa asioissa.

Oikeudenkäyntimenettelyä koskevat säännökset antavat mahdollisuudet erilaatuisten ja - laajuisten asioiden käsittelemiseen niiden edellyttämällä tavalla. Menettelysäännösten sovelta- misessa ja laajojen asioiden käsittelyssä noudatetuissa työmenetelmissä on kuitenkin tuomiois- tuin- ja tuomarikohtaisia eroja. Niihin voidaan vaikuttaa johtamisella ja koulutuksella sekä yh- teistyöllä.

2.7. Kiireellisyysäännökset

Lainsäädännössä on useita kymmeniä säännöksiä, jotka määrittelevät tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden kiireellisyttä. Kiireellisyysääntely on epäyhtenäistä ja säännökset ovat hajallaan eri laeissa. Osa säännöksistä velvoittaa tuomioistuimia ryhtymään toimenpiteisiin säädetyssä määräajassa, mutta valtaosassa säännöksiä käsittelyn joutisuusvaatimus on ilmaistu yleisemmin. Kiireellisyysääntelyn hajanaisuuden ja epäyhtenäisyyden vuoksi asioiden käsittelyn etusijajärjestyksestä on mahdotonta saada nykysäännösten valossa yhtenäistä kuvaa. Lisäksi kiireelliseksi on säädetty niin suuri joukko asioita, että sääntely on käytännössä osittain menettänyt merkitystään.

Tuomioistuimissa on muun muassa työjärjestyksissä annettu määräyksiä asioiden käsittelyjärjestyksestä ja laadittu luetteloita kiireellisinä käsiteltävistä asioista ja asioiden kiireellisyysluokituksista. Hovioikeuden osalta asioiden käsittelyjärjestyksestä on myös säädetty hovioikeusasetuksen 14 §:ssä. Käsittelyjärjestyksen lähtökohtana on pidetty asioiden vireilletulojärjestystä kulloinkin kysymyksessä olevassa tuomioistuimessa. Kiireellisiksi säädetyt tai muusta syystä, kuten asian laadun vuoksi kiireelliseksi katsottavat asiat saavat kuitenkin etusijan.

Uutena kiireellisyyden arvioinnissa huomioon otettavana seikkana on joissakin työjärjestyksissä mainittu asian vireilläoloaika kokonaisuudessaan eli oikeudenkäynnin kokonaisuuden kohtuullisuus (ks. esimerkiksi korkeimman oikeuden ja Helsingin hovioikeuden työjärjestykset).

3. HUOMIOITA EUROOPAN IHMISOIKEUSTUOMIOISTUIMEN SUOMEA KOSKEVISTA TUOMIOISTA

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on vuoden 2006 loppuun mennessä todennut Suomen 18¹ tapauksessa rikkoneen ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa asetettua velvoitetta, jonka mukaan oikeudenkäynnin on tapahduttava ”kohtuullisen ajan kuluessa”. Näistä tuomioista 16 on koskenut oikeudenkäyntimenettelyä yleisissä tuomioistuimissa. Suomen valtio on loukkausten vuoksi velvoitettu maksamaan hyvitystä ihmisoikeustuomioistuimeen valittaneille asianosaisille. Lisäksi ihmisoikeustuomioistuin on kuudessa tapauksessa vahvistanut Suomen valtion ja oikeudenkäynnin kestosta ihmisoikeustuomioistuimeen valittaneen välillä saavutetun sovinnon. Ihmisoikeustuomioistuimessa on edelleen vireillä lukuisia oikeudenkäynnin kestoja koskevia valituksia.

Ihmisoikeustuomioistuimen Suomea koskevissa tuomioissa on todettu perusteettomia viivästyksiä oikeudenkäyntimenettelyn eri vaiheissa. Oikeudenkäynnin kestoja talousrikosasiassa koskeneessa tapauksessa *Kangasluoma v. Suomi* (20.1.2004), jossa oikeudenkäynnin kokonaiskesto oli ollut noin 7 vuotta 4 kuukautta, ihmisoikeustuomioistuin piti erityisesti esitutkintaan kuluneita 3 vuotta 6 kuukautta ja syytteen nostamisesta käräjäoikeuden tuomion antamiseen kuluneita 2 vuotta 5 kuukautta liian pitkinä. Tapauksessa käräjäoikeuskäsittelyä oli pidentänyt se, että hovioikeus oli palauttanut asian käräjäoikeuteen tuomion puutteellisten perustelujen takia. Tapauksessa *Lehtinen v. Suomi* (13.9.2005), joka myös koski talousrikosasian käsittelyä, ihmisoikeustuomioistuin ei löytänyt hyväksyttävää perustetta oikeudenkäynnin viivästymiselle

¹ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut Suomen rikkoneen oikeudenkäynnin kohtuullista kestoja koskevaa velvoitetta seuraavissa tuomioissa:

Nuutinen v. Suomi (27.6.2000)
 Launikari v. Suomi (5.10.2000)
 Türkiye Is Bankasi v. Suomi (18.6.2002)
 Pietiläinen v. Suomi (5.11.2002)
 Kangasluoma v. Suomi (20.1.2004)
 Pitkänen v. Suomi (9.3.2004)
 T.K. ja S.E. v. Suomi (31.5.2005)
 Lehtinen v. Suomi (13.9.2005)
 Kukkola v. Suomi (15.11.2005)
 T. ym. v. Suomi (13.12.2005)
 Ruoho v. Suomi (13.12.2005)
 Hagert v. Suomi (17.1.2006)
 Kajas v. Suomi (7.3.2006)
 Mattila v. Suomi (23.5.2006)
 Lehtinen (nro 2) v. Suomi (8.6.2006)
 Lehtonen v. Suomi (13.6.2006)
 Fryckman v. Suomi (10.10.2006)
 Molander v. Suomi (7.11.2006)

2 vuotta 3 kuukautta kestäneen syyteharkinnan vuoksi. Oikeudenkäynnin kokonaiskesto oli ollut runsaat 5 vuotta.

Käräjäoikeuskäsittelyn keston rikosasiassa ihmisoikeustuomioistuimien on kiinnittänyt huomiota muun muassa tapauksessa *Mattila v. Suomi* (23.5.2006). Kysymyksessä oli ollut yhdeksää syytettyä koskenut talousrikosasia, jossa oli ollut 12 syytekirjelmää ja yli 80 syytekohtaa. Esi-tutkimateriaalia oli ollut yli 7.000 sivua ja käräjäoikeudessa oli kuultu 220 todistajaa. Ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että esitutkimuksen kahden vuoden kesto selittyi asian monimutkaisuudella. Valtaosa syytteistä oli käräjäoikeudessa ratkaistu 2 vuodessa 8 kuukaudessa, mutta loput vasta vuosi 7 kuukautta tämän jälkeen. Niiden käsitteleminen erikseen oli johtunut kahden syytetyn pakoilemisesta. Ihmisoikeustuomioistuin ei kuitenkaan löytänyt selitystä sille, että viimeksi mainitut syytteet oli ratkaistu vasta noin puolitoista vuotta syytettyjen kiinnioton jälkeen. Kun käräjäoikeuskäsittelyn lisäksi myös hovioikeusmenettely oli kestänyt 3 vuotta, ihmisoikeustuomioistuin totesi lähes 9 vuoden kokonaiskeston ylittävän kohtuullisen ajan vaatimuksen. Talousrikosasian käsittelyä koskeneessa tapauksessa *Ruoho v. Suomi* (13.12.2005) oikeudenkäynti käräjäoikeudessa oli kestänyt 6,5 vuotta ja asiaa oli käsitelty 26 istunnossa. Ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että asian käsittelemiseen käräjäoikeudessa kulunut aika oli ollut poikkeuksellisen pitkä, vaikkei siihen ollut sisältynyt pitkiä passiivisia kausia. Vaikka lykkäykseen käräjäoikeudessa tai asian käsittelyyn ylemmissä oikeuksissa kulunut aika ei erikseen tarkasteltuna vaikuttanut kohtuuttoman pitkältä, ihmisoikeustuomioistuin totesi yli 9 vuoden kokonaiskäsittelyajan loukanneen kohtuullisen keston vaatimusta.

Tapauksessa *Pietiläinen v. Suomi* (5.11.2002) verorikossyytteen käsittely oli käräjäoikeudessa kestänyt 4 vuotta 4 kuukautta. Viivästys oli aiheutunut siitä, ettei kanssasyytettyä ollut saatu haastettua. Asia oli runsaan kahden vuoden ajan ollut lykättynä uuden ilmoituksen varaan. Ihmisoikeustuomioistuin katsoi, ettei yksityistä henkilöä koskevaa rikosoikeudenkäyntiä voinut lykätä uuden ilmoituksen varaan rajoituksetta. Vähintäänkin lykkäystä olisi pitänyt harkita uudelleen aika-ajoin lykkäyksen aikana, jos viranomaisten yritykset haastaa kanssasyytetty olivat jääneet tuloksettomiksi. Kun tällaisia prosessuaalisia takeita ei ollut tarjottu ja kanssasyytettyä ei ollut vuosiin saatu oikeuteen, ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että oikeudenkäynnin kesto oli aiheuttanut valittajalle kohtuutonta epävarmuutta.

Riita-asian käsittelyn kestoä käräjäoikeudessa on arvioitu tapauksessa *Hagert v. Suomi* (17.1.2006), jossa oli kysymys omistusoikeutta ulosmitattuun omaisuuteen koskeneen kanteen

käsittelystä. Oikeudenkäynti kärjäoikeudessa oli kestänyt yli 2 vuotta 9 kuukautta. Ihmisoikeustuomioistuin kiinnitti huomiota siihen, että haaste oli annettu vasta vuoden kuluttua haastehakemuksen tekemisestä ja että vastauksen saapumisesta oli kulunut vuosi ennen kuin kantajalta pyydetty siihen lausumaa. Ihmisoikeustuomioistuin ei löytänyt näille passiivisille kausille hyväksyttävää selitystä ja katsoi oikeudenkäynnin, jonka kokonaiskesto oli ollut 6 vuotta 8 kuukautta, kestäneen kohtuuttoman kauan.

Erityisesti hovioikeusmenettelyn kestosta ihmisoikeustuomioistuin on huomauttanut tapauksessa *Türkiye Is Bankasi v. Suomi* (18.6.2002), jossa riita-asian kokonaiskesto oli ollut noin 5 vuotta ja käsittely hovioikeudessa oli kestänyt noin 4 vuotta. Hovioikeudessa asian vireilletulosta esittelijän määräämiseen oli mennyt vuosi 2 kuukautta ja jaoston istunnosta tuomion antamiseen yli vuosi. Vaikka asianosaiset olivat vielä asian esittelyn jälkeen toimittaneet lisälausemia, joita hovioikeuden oli pitänyt harkita huolellisesti ennen tuomion antamista, ihmisoikeustuomioistuimen käsityksen mukaan viivytyksiä olisi ainakin joiltakin osin voitu välttää, jos asialle olisi määrätty esittelijä aikaisemmassa vaiheessa. Kunnianloukkaussyytteen käsittelyä koskeneessa tapauksessa *Kajas v. Suomi* (7.3.2006) ihmisoikeustuomioistuin katsoi erityisesti lähes 2 vuotta 3 kuukautta kestäneen hovioikeusmenettelyn vuoksi oikeudenkäynnin kestäneen liian kauan. Ihmisoikeustuomioistuin kiinnitti huomiota siihen, ettei hovioikeudessa ollut toimitettu pääkäsittelyä. Asian kokonaiskäsittelyaika oli ollut noin 4 vuotta 2 kuukautta. Tapauksessa *Molander v. Suomi* (7.11.2006) oli kysymys yli 5 vuotta 4 kuukautta kestäneestä vahingonkorvauskanteen käsittelystä. Ihmisoikeustuomioistuin katsoi kohtuullisen ajan ylittyneen erityisesti yli 2 vuotta 11 kuukautta kestäneen hovioikeuskäsittelyn vuoksi. Se kiinnitti huomiota siihen, että hovioikeudessa oli ollut 17 kuukauden jakso, jolloin valituksen käsittely ei ollut lainkaan edennyt. Ihmisoikeustuomioistuin ei pitänyt hyväksyttävänä perusteena tälle passiiviselle jaksolle sitä, että asian valmistelija oli ollut kiinni erään merkittävän rikosasian käsittelyssä ja hänelle oli lisäksi jaettu muita kysymyksessä ollutta asiaa vanhempia ja kiireellisempiä rikosasioita.

Myös oikeudenkäyntimenettelyn pitkittyminen muiden viranomaisten menettelyn vuoksi on ollut perusteena ihmisoikeustuomioistuimen toteamiin oikeudenkäynnin kohtuullisen keston loukkauksiin. Tapauksessa *Nuutinen v. Suomi* (27.6.2000) ihmisoikeustuomioistuin kiinnitti muun ohella huomiota siihen, että lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan sosiaalilautakunnan lausunnon antamiseen oli ensin myönnetty aikaa 9 kuukautta ja samaa asiaa koskeneessa toisessa oikeudenkäynnissä uuden lausunnon antamiseen vielä 8 kuukautta. Tapauksessa

T. ym. v. Suomi (13.12.2005) ihmisoikeustuomioistuin perusteli oikeudenkäynnin kohtuullisen keston loukkausta terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen lausunnon saamiseen kuluneella lähes 3 vuoden ajalla.

Ihmisoikeustuomioistuimessa tähän mennessä käsitellyissä rikosasioiden kestoja koskeneissa tapauksissa on ollut kysymys asioista, jotka ovat tulleet vireille ennen oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain voimaantuloa 1.10.1997. Mainitun lain mukaan pääkäsittelyn lykkääminen ei pääsääntöisesti ole enää mahdollista. Siten käräjäoikeuskäsittelyn pitkittymistä toistuvien lykkäysten vuoksi ei enää tapahdu. On kuitenkin huomattava, että esimerkiksi pääkäsittelyjen peruuntumiset kanssavastajien tai todistajien haastamiseen ja paikalletuloon liittyvien ongelmien vuoksi voivat edelleen aiheuttaa toisten asianosaisten kohdalla oikeudenkäynnin perusteetonta pitkittymistä.

Myös oikeudenkäyntimenettelyä hovioikeudessa on uudistettu siitä, millainen se oli ihmisoikeustuomioistuimen käsittelemien tapausten vireilläoloaikana. Eräänä tällaisena uudistuksena voidaan mainita, että asioille määrätään heti niiden tultua vireille hovioikeudessa niistä vastaava jäsen.

Vaikka tehdyillä lainsäädäntöuudistuksilla epäilemättä on myönteisiä vaikutuksia oikeudenkäyntien joutuisan etenemisen kannalta, ne eivät kuitenkaan takaa sitä, ettei aiheettomia viivytyksiä voisi tapahtua. Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella erityistä huomiota on kiinnitettävä siihen, ettei missään käsittelyvaiheessa synny passiivisia ajanjaksoja, jolloin oikeudenkäynti ei tosiasiallisesti etene. Aiheeton viivästys yhdessäkin käsittelyvaiheessa voi merkitä kohtuullisen keston ylittymistä. Myös asian käsittelyn kokonaiskestoon tulisi kiinnittää huomiota kaikissa käsittelyvaiheissa. Nykyiset asianhallintajärjestelmät eivät kuitenkaan tarjoa seurannan kannalta tarpeellisia välineitä.

Tuomioistuinten kannalta ongelmallisia ovat myös tilanteet, joissa oikeudenkäynti viivästyy muulta viranomaiselta pyydetyn lausunnon antamisen vuoksi. Tyypillisimmin lausuntoa pyydetään terveydenhuollon oikeusturvakeskukselta esimerkiksi syytetyn mielentilasta tai kunnan sosiaaliviranomaiselta lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevassa asiassa. Tuomioistuimilla ei ole mahdollisuutta asettaa toista viranomaista velvoittavaa määräaika lausunnon antamiselle. Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan vastuu oikeudenkäynnin joutuisuudesta on kuitenkin näissäkin tapauksissa tuomioistuimilla.

4. VIIPYMISAJOISTA TILASTOJEN VALOSSA

Oikeudenkäynnin kokonaiskeston seuranta on nykyisten tilastointijärjestelmien avulla vaikeaa. Käsittelyaikoja koskevat tilastot laaditaan pääsääntöisesti käsittelyvaiheittain, toisin sanoen esitutkinta- ja syyttäväviranomaisten sekä kunkin oikeusasteen osalta erikseen. Tosin rikosasioissa on jo mahdollista jälkikäteen saada käyttöön tilastoja, joista selviää aika rikoksen tekopäivästä käräjäoikeuden ratkaisun antamiseen saakka. Koska niistä puuttuvat tiedot hovioikeuden ja korkeimman oikeuden käsittelyajoista, ei näissäkään asioissa saada tilastotietoa oikeudenkäynnin kokonaiskestosta. Rikoksen tekoaika ei myöskään vastaa oikeudenkäynnin keston alkamisaikaa esimerkiksi silloin, kun rikos paljastuu tai epäiltyyn kohdistetaan tutkinnallisia toimia vasta myöhemmin. Erikseen käräjäoikeuksista ja hovioikeuksista saatavia tietoja yhdistelemällä voidaan jälkikäteen selvittää asioiden yhteenlaskettuja kokonaiskestoajoja näissä oikeusasteissa. Tämänkaltaisia tilastoja ei ole mahdollista hyödyntää oikeudenkäyntien keston ajantasaisessa seurannassa.

Käräjäoikeuksien ratkaisemien rikosasioiden keskimääräiset käsittelyajat käräjäoikeudessa olivat 2,8 kuukautta vuonna 2003, 2,7 kuukautta vuonna 2004 ja 2,9 kuukautta vuonna 2005. Vastaavana aikana rikosasioiden keskimääräiset käsittelyajat syyttäjällä olivat 1,5 kuukautta vuosina 2003 ja 2004 ja 1,6 kuukautta vuonna 2005. Rikoksen tekopäivästä käräjäoikeuden päätöspäivään kului kyseisinä vuosina keskimäärin aikaa 8,1 kuukautta, 8,2 kuukautta ja 8,7 kuukautta. Kuitenkin käsittelyaika pelkästään käräjäoikeudessa oli vähintään kaksi vuotta 414 asiassa vuonna 2003, 417 asiassa vuonna 2004 ja 658 asiassa vuonna 2005. Vähintään vuoden mutta alle kaksi vuotta käräjäoikeuskäsittely kesti vastaavina vuosina 1.373, 1.196 ja 1.478 asiassa. Käräjäoikeuskäsittely kesti siten ainakin vuoden 2,4 – 3 prosentissa rikosasioita.

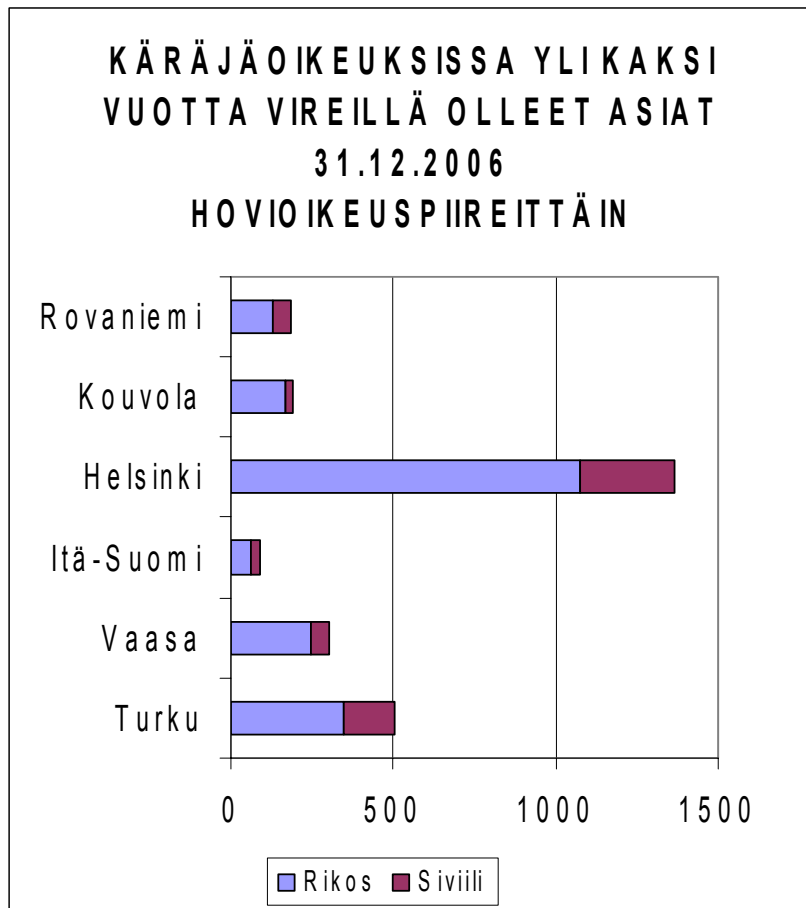
Käräjäoikeuksien vuonna 2005 ratkaisemien rikosasioiden keskimääräistä käsittelyaikaa kuvaavasta tilastosta ilmenee, että pisimmät keskimääräiset käsittelyajat olivat talousrikosasioissa. Pisimmät, yli neljän vuoden keskimääräiset käsittelyajat koskivat törkeitä veropetoksia ja velallisen epärehellisyttä. Käsittelyn kesto on tällöin laskettu rikoksen tekopäivästä käräjäoikeuden ratkaisun antamiseen. Samojen rikosnimikkeiden kohdalla on asian siirtyminen syyteharkintaan kestänyt keskimäärin yli 3,5 vuotta tekopäivästä, mikä viittaa siihen, että näissä usein tutkinnallisesti vaikeissa asioissa oikeudenkäynti voi viivästyä jo esitutkintavaiheessa. Toisaalta on huomattava, että oikeudenkäynnin kestossa huomioon otettava aika ei aina ala vie-

lä rikoksen tekopäivästä, vaan vasta siitä, kun epäiltyä kuulustellaan tai häneen kohdistetaan pakkokeinoja. Mainittujen rikosnimikkeiden keskimääräiset käsittelyajat myös syyttäjällä (7,1 kuukautta) ja käräjäoikeudessa (noin 9 kuukautta) ylittivät huomattavasti kaikkien rikosasioiden keskimääräiset käsittelyajat.

Esimerkiksi eräällä Helsingin käräjäoikeuden osastolla vuoden 2006 lopussa vireillä olleet laajat talousrikosasiat koskivat vuosien 1996 – 2002 tekoja, joista rikosilmoitukset oli tehty vuosina 1999 - 2002. Esitutkintapöytäkirjat olivat valmistuneet vuosina 2005 – 2006 ja haastehakemukset jätetty vuonna 2006.

Käräjäoikeuksien pääkäsittelyssä ratkaisemien riita- ja hakemusasioiden keskimääräiset käsittelyajat olivat 9 kuukautta vuonna 2004 ja 8,7 kuukautta vuonna 2005. Näistä käsittelyaika oli vähintään vuoden 1.391 asiassa vuonna 2004 ja 1.232 asiassa vuonna 2005 eli noin 25 prosentissa kaikista pääkäsittelyssä ratkaistuista asioista. Vähintään vuoden käsitellyissä asioissa yleisimmät asialuokat olivat palvelussopimus, toimeksianto ja työntulosopimus sekä velka- tai saamissuhde.

Vuoden 2006 lopussa käräjäoikeuksissa oli 2.637 yli kaksi vuotta niissä vireillä ollutta asiaa, joista rikosasioita oli 2.025 ja riita-asioita 612. Yli puolet eli 1.368 asiaa oli vireillä Helsingin hovioikeuspiirin käräjäoikeuksissa, 1.084 niistä Helsingin käräjäoikeudessa. Muiden hovioikeuspiirien käräjäoikeuksissa yli kaksi vuotta vireillä olleita asioita oli seuraavasti: Turku 503, Vaasa 300, Itä-Suomi 91, Kouvola 191 ja Rovaniemi 184. Tilaston luvuissa ovat mukana myös asiat, joissa asian käsittely on keskeytetty esimerkiksi sen vuoksi, ettei vastaajaa ole saatu haastettua.



Hovioikeuksissa asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli 7,9 kuukautta vuonna 2005 ja 7,7 kuukautta vuonna 2006. Helsingin hovioikeudessa se oli 11,2 kuukautta vuonna 2005 ja 10,4 kuukautta vuonna 2006, kun se muissa hovioikeuksissa vaihteli 5,1 ja 7,6 kuukauden välillä vuonna 2005 ja 4,9 ja 7,8 kuukauden välillä vuonna 2006. Pääkäsittelyssä ratkaistuissa asioissa keskimääräinen käsittelyaika oli pisin, 12,7 kuukautta vuonna 2005 ja 12,0 kuukautta vuonna 2006. Vastaavina vuosina esittelyssä ratkaistuissa asioissa keskimääräinen käsittelyaika oli 7,5 ja 7,0 kuukautta ja seulonnassa ratkaistuissa 2,1 ja 1,7 kuukautta.

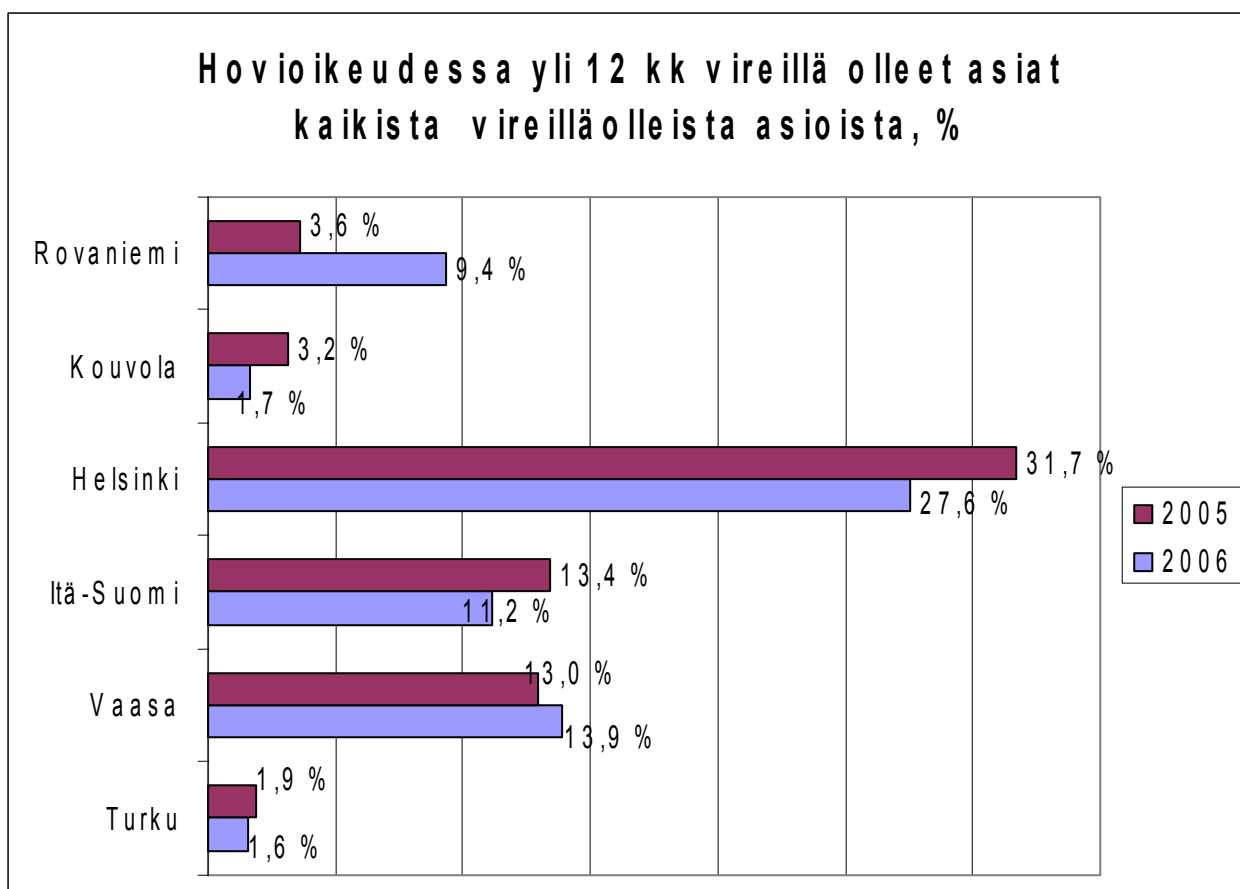
Hovioikeuksien keskimääräiset käsittelyajat vuonna 2005

Kestot kk	Keskimääräinen käsittelyaika	Käsittelyaika pääkäsittely	Käsittelyaika esittely	Käsittelyaika seulonta
Turun HO	6,2	9,5	5,6	1,6
Vaasan HO	6,7	10,9	6,2	1,8
Itä-Suomen HO	7,6	13,4	6,9	1,9
Helsingin HO	11,2	18,8	10,9	2,8
Kouvolan HO	5,1	7,6	5,0	1,6
Rovaniemen HO	5,5	9,1	5,2	1,6
Yhteensä	7,9	12,7	7,5	2,1

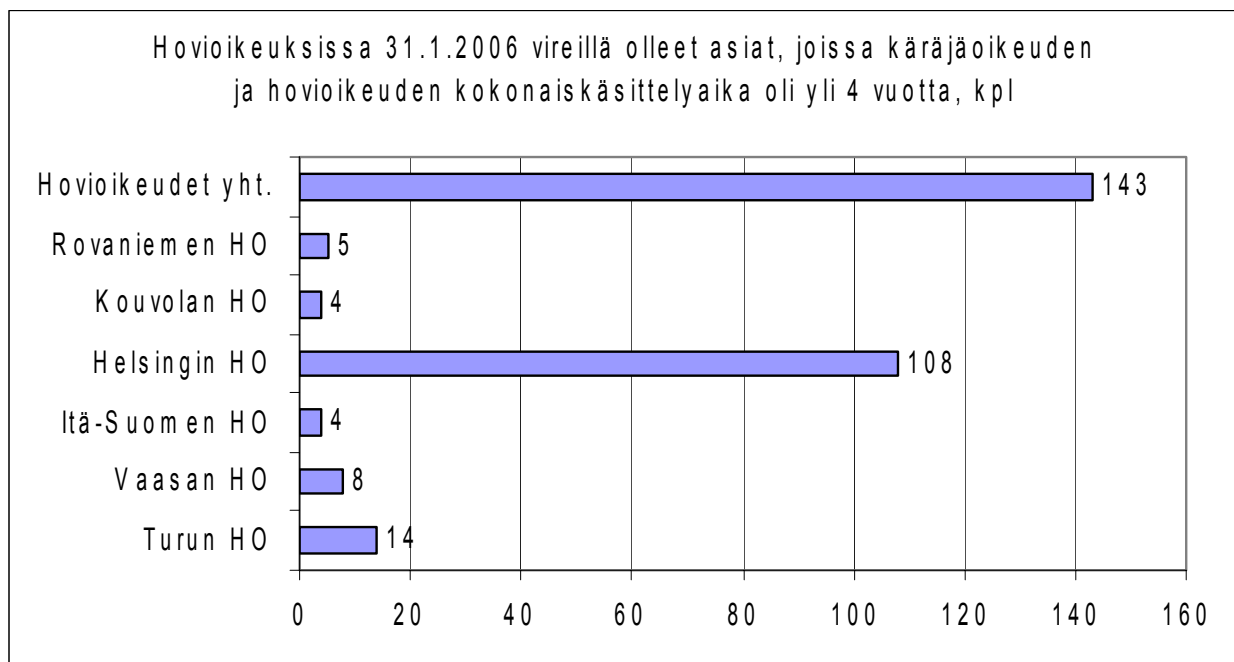
Hovioikeuksien keskimääräiset käsittelyajat vuonna 2006

Kestot kk	Keskimääräinen käsittelyaika	Käsittelyaika pääkäsittely	Käsittelyaika esittely	Käsittelyaika seulonta
Turun HO	6,1	8,8	5,7	1,6
Vaasan HO	6,7	10,9	5,5	1,2
Itä-Suomen HO	7,8	13,0	6,4	1,4
Helsingin HO	10,4	17,5	9,5	2,2
Kouvolan HO	4,9	7,5	4,1	1,0
Rovaniemen HO	7,1	10,1	7,7	1,6
Yhteensä	7,7	12,0	7,0	1,7

Vuonna 2005 1.258 asiaa eli lähes 17 prosenttia ja vuonna 2006 1.000 asiaa eli noin 14 prosenttia kaikista vireillä olleista asioista oli ollut hovioikeuksissa vireillä yli vuoden. Helsingin hovioikeudessa näistä oli 948 asiaa vuonna 2005 ja 718 asiaa vuonna 2006, mikä vastasi yli 31 ja 27 prosenttia siellä vireillä olleista asioista. Muissa hovioikeuksissa yli vuoden vireillä olleiden asioiden osuus kaikista asioista vaihteli 1,6 ja 13,9 prosentin välillä.



Hovioikeuksissa tammikuun lopussa 2006 vireillä olleista asioista tehdyn selvityksen mukaan 143 asian yhteenlaskettu vireilläoloaika käräjäoikeudessa ja hovioikeudessa oli yli neljä vuotta. Näistä kaksi oli ollut vireillä yli 10 vuotta, 17 yli kuusi mutta alle 10 vuotta ja 24 yli viisi mutta alle kuusi vuotta. Luvuissa ei ole mukana niitä asioita, jotka ovat olleet hovioikeuksissa vireillä ennen 1.1.2000. Noin 75 prosenttia yli neljä vuotta vireillä olleista asioista oli Helsingin hovioikeudessa ja niistä yli puolet koski valituksia Helsingin käräjäoikeuden antamiin ratkaisuihin.



Korkeimmassa oikeudessa valituslupa-asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli 5,2 kuukautta vuonna 2005 ja 5 kuukautta vuonna 2006. Asiaratkaisujen keskimääräiset käsittelyajat olivat vastaavina vuosina 14,8 kuukautta ja 16,9 kuukautta.

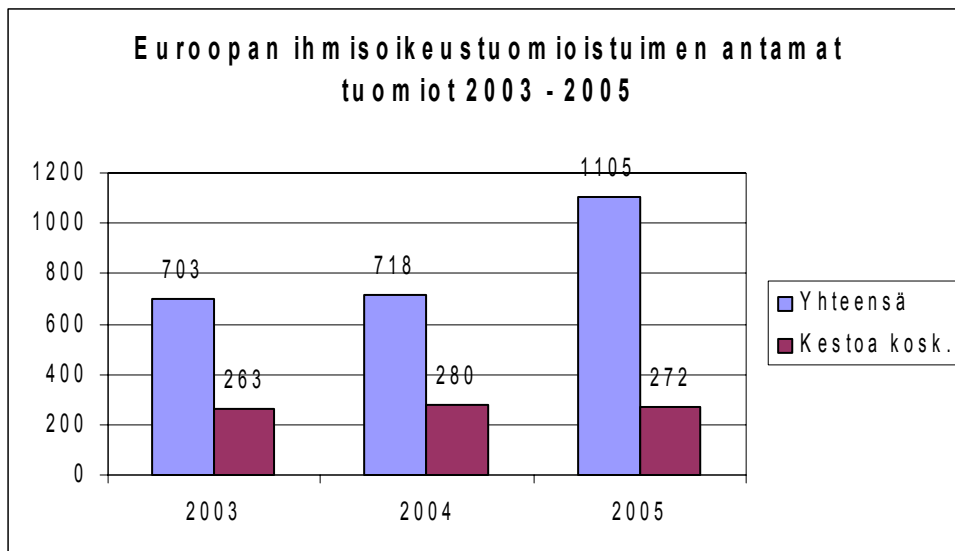
Tilastoista on tehtävissä se johtopäätös, että oikeudenkäynnin kohtuullinen kesto ylittyy todennäköisimmin pääkaupunkiseudun käräjäoikeuksissa ja etenkin Helsingin käräjäoikeudessa vireille tulevista asioista sekä Helsingin hovioikeudessa käsiteltävissä valitusasioissa. Helsingin hovioikeuspiiriä lukuun ottamatta asioiden käsittelyn viivästyminen koskenee pääsääntöisesti yksittäisiä tapauksia. Asioiden keskimääräiset käsittelyajat ovat kuitenkin kansainvälisestikin vertaillen kohtuullisia.

Pääkaupunkiseudun syyttäjänvirastoja ja tuomioistuimia voivat jo lähitulevaisuudessa ruuhkauttaa poliisin suorittamat toimenpiteet talousrikosten esitutkinnan nopeuttamiseksi ja juttujen läpi-

virtauksen parantamiseksi. Talousrikosten esikäsittely-yksikkö aloitti toimintansa 1.3.2005 ja sen päätarkoituksena on varmistaa, että yksittäisen talousrikosasian esitutkinta aloitetaan etukäteen tehdyn suunnitelman mukaisesti ja että talousrikosasiat saavat pääkaupunkiseudulla yhdenmukaisen ja nopean käsittelyn riippumatta siitä, missä yksittäisen rikoksen katsotaan tapahtuneen. Yksikön toimintaan osallistuu poliisin lisäksi myös syyttäjälaitos. Yksikkö toimii kiinteässä yhteistyössä verohallinnon, ulosottoviranomaisten ja konkurssiasiamiehen toimiston kanssa. Toimintansa aloittamisen jälkeen esikäsittely-yksikkö kävi läpi kaikki Helsingin, Espoon ja Vantaan kihlakunnan poliisilaitosten talousrikosyksiköissä sekä keskusrikospoliisin pääkaupunkiseudulla talousrikoksia tutkivassa yksikössä olevat talousrikoksiksi luokitellut rikosilmoitukset, jotka eivät vielä olleet aktiivisessa tutkinnassa ja joihin ei ollut laadittu kirjallista tutkintasuunnitelmaa. Esikäsittely-yksikön toiminnan alkamisen jälkeen mainittujen yksikköjen on tullut toimittaa uudet talousrikosilmoitukset esikäsittely-yksikköön. Talousrikosten esikäsittely-yksikön aloittaessa toimintansa HEV-alueella (Helsinki, Espoo, Vantaa) oli yhteensä 946 avointa talousrikosilmoitusta. Avointen talousrikosilmoitusten määrä kasvoi Etelä-Suomen läänin yksiköissä läpi vuoden 2006. Vantaan poliisipiirissä päätetyt suuret juttukokonaisuudet ja Helsingin poliisilaitoksen avointen talousrikosilmoitusten lasku kesästä 2005 lähtien ovat vaikuttaneet siihen, että HEV-alueella oli vuoden 2006 lopussa vähemmän avoimia talousrikosilmoituksia kuin aikaisemmin eli 893 talousrikosilmoitusta. Tästä on pääteltävissä, että huomattava määrä avoinna olleista talousrikosilmoituksista on siirtynyt aktiiviseen tutkintaan. Tutkinnasta jutut siirtyvät lähitulevaisuudessa pääkaupunkiseudun syyttäjäyksiköihin ja sieltä edelleen viiveellä pääkaupunkiseudun tuomioistuimiin, mikä merkitsee huomattavaa resurssitarvetta näiden asioiden käsittelemiseen.

5. KANSAINVÄLINEN KATSAUS

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö osoittaa, että oikeudenkäyntien liian pitkä kesto on ongelma lukuisissa Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa. Ihmisoikeustuomioistuimen vuonna 2003 antamista 703 tuomiosta 263, vuonna 2004 antamista 718 tuomiosta 280 ja vuonna 2005 antamista 1.105 tuomiosta 272 koski oikeudenkäynnin kohtuullista kestoa (lukuihin sisältyvät myös sovintoon päätyminen tai muun syyn vuoksi asialistalta poistetut tapaukset). Valtaosassa näistä tuomioista valtion todettiin loukanneen oikeudenkäynnin kohtuullista kestoa koskevaa velvoitetta. Loukkauksia todettiin näinä vuosina eniten Kreikassa, Puolassa, Ranskassa, Slovakiassa, Tsekin tasavallassa, Turkissa ja Unkarissa. (Lähde: European Court of Human Rights, Survey of Activities 2003, 2004, 2005).



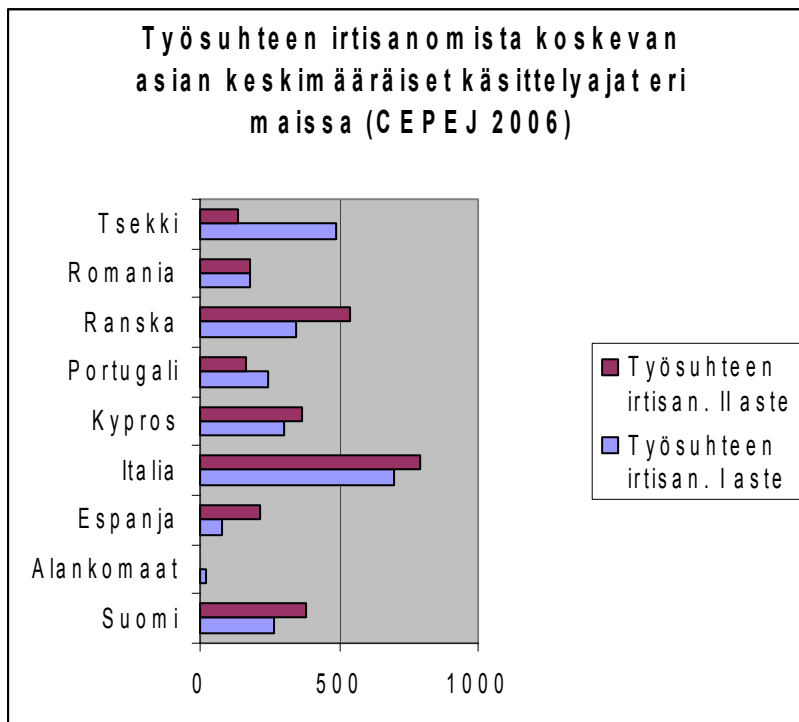
Suomea vastaan annettiin vastaavana aikana seitsemän langettavaa tuomiota, kun esimerkiksi muista Pohjoismaista ainoastaan Ruotsin todettiin yhdessä tapauksessa rikkoneen oikeudenkäynnin kohtuullista kestoja koskevaa sopimusvelvoitetta. Viiden Ruotsia ja kahden Tanskaa vastaan tehdyn, ihmisoikeustuomioistuimen tutkittavaksi ottaman oikeudenkäynnin kestoja koskeneen valituksen käsittely päättyi tarkasteltuna ajanjaksona asian poistamiseen listalta valittajan ja valtion välillä tehdyn sovinnon vuoksi.

Oikeudenkäynnin kestoja koskevien ihmisoikeustuomioistuimen eri valtioita vastaan antamien langettavien tuomioiden määrään voi vaikuttaa muun muassa se, missä määrin valtiot pyrkivät ja pääsevät sovintoon vireillä olevissa tai tutkittaviksi otetuissa valituksissa. Lisäksi useissa valtioissa on viime vuosina otettu käyttöön kansallisia oikeussuojakeinoja oikeudenkäynnin viivymistä vastaan, millä epäilemättä on vaikutusta ihmisoikeustuomioistuimelle tehtyjen valitusten määrään ja niiden menestymiseen.

Myös Suomessa on oikeussuojakeinotyöryhmän tammikuussa 2007 luovuttamassa mietinnössä Oikeussuojakeinot oikeudenkäynnin viivästyistä vastaan (Työryhmämietintö 2006:21) esitetty oikeudenkäynnin viivästyksen hyvittämisestä koskevan lain säätämistä. Ehdotetun lain mukaan asianosaisella olisi oikeus saada valtion varoista kohtuullinen hyvitys oikeudenkäynnin viivästyksen johdosta. Lisäksi oikeudenkäymiskaareen otettaisiin säännökset viivästyskantelusta. Asianosainen voisi kannella vireillä olevan asian viivästyisestä käräjäoikeudessa hovioikeuteen ja hovioikeudessa korkeimpaan oikeuteen.

European Commission for the Efficiency of Justice (CEPEJ) on raportissaan European judicial systems (2006) verrannut työsuhteen irtisanomista koskevan riita-asian keskimääräisiä käsittelyaikoja eräissä Euroopan neuvoston jäsenmaissa. Selvityksen mukaan vuonna 2004 käsittelyaika ensimmäisessä oikeusasteessa oli Suomessa 264, Kyproksessa 300, Tsekin tasavallassa 490, Ranskassa 342, Italiassa 696, Alankomaissa 19, Portugalissa 244, Romaniassa 183 ja Espanjassa 80 päivää. Toisen asteen käsittelyajat olivat Suomessa 380, Kyproksessa 365, Tsekin

tasavallassa 138, Ranskassa 537, Italiassa 790, Portugalissa 167, Romaniassa 183 ja Espanjassa 217 päivää (Alankomaiden tieto puuttuu).



Työryhmä pyrki Euroopan oikeudellisen verkoston yhteyshenkilöille ja Eurojustin kansallisille jäsenille lähettämällään kyselyllä selvittämään, miten oikeudenkäyntien kokonaiskestoja seurataan ja millä toimenpiteillä oikeudenkäyntien pitkittymistä pyritään estämään muissa maissa. Kyselyyn saatiin vastaus Alankomaista, Italiasta, Kyproksesta, Ranskasta, Ruotsista, Saksasta, Slovakiasta, Tanskasta ja Tsekin tasavallasta. Lisäksi työryhmä teki tutustumismatkan Alankomaiden tuomioistuinvirastoon.

Kaikki vastaajat Alankomaita lukuunottamatta pitivät oikeudenkäyntien pitkittymistä ongelmana maassaan ainakin joissakin asiaryhmissä. Näiden maiden tuomioistuimissa seurataan oikeudenkäynnin kestoja, mutta kyselyn perusteella ei saatu tietoa sellaisista seurantajärjestelmistä, joissa olisi nimenomaan kehitetty keinoja prosessin kokonaiskeston seurantaan.

Vielä 1990-luvulla oikeudenkäyntien pitkittyminen koettiin ongelmaksi myös Alankomaissa. Osana vuosituhannen vaihteessa toteutettua oikeuslaitoksen uudistamista tuomioistuimiin palkattiin suuri määrä uusia tuomareita ja muuta henkilökuntaa. Oikeudenkäyntien joutuisuutta

pyrittiin myös lisäämään yhdenmukaistamalla muun muassa riita-asioiden oikeudenkäyntimenettelyä, joka vaihteli tuomioistuimittain.

Oikeuslaitoksen uudistamiseen liittyen Alankomaissa aloitti vuonna 2002 toimintansa tuomioistuinvirasto (*Raad voor de rechtspraak*). Sen muodostavat viisi määräajaksi nimitettyä jäsentä, joista kolme on aikaisemmin toiminut tuomioistuinlaitoksessa ja kaksi valtionhallinnossa. Heidän lisäksi virastossa työskentelee noin 140 henkeä. Viraston keskeisenä tehtävänä on huolehtia tuomioistuinlaitoksen budjetin valmistelusta ja varojen kohdentamisesta eri tuomioistuimille. Lisäksi sillä on tuomioistuinten toimintaa ja henkilöstön rekrytointia ja koulutusta tukevia sekä lainkäytön laadun edistämiseen tähtäviä tehtäviä. Tuomioistuinvirasto toimii yhteistyössä kunkin tuomioistuimen hallinnosta vastaavan johtokunnan kanssa. Tuomioistuimen johtokuntaan kuuluvat tuomioistuimen presidentti, hallintopäällikkö ja jaostojen johtajat.

Tuomioistuinten toiminta rahoitetaan niiden käsittelemän asiamäärän mukaan. Asioiden vaatiman työmäärän arvioimiseksi on kehitetty niin kutsuttu Lamicie-malli. Mallissa on yksilöity 48 eri juttukategoriaa ja määritelty tuomarilta ja muulta henkilökunnalta kunkin tyyppisen asian käsittelemiseen kuluva aika minuutteina. Asiat on luokiteltu muun muassa niiden laadun sekä niiden edellyttämän ratkaisukokoonpanon ja istuntokäsittelyn laajuuden perusteella.

Alankomaissa, jonka väkiluku on noin 16 miljoonaa, toimii ensimmäisenä oikeusasteena 19 alueellista alioikeutta (*rechtbank*). Niistä pienimmässä työskentelee 42 ja suurimmassa 190 tuomaria. Myös viiden muutoksenhakutuomioistuimen (*gerechtshof*) toimivalta määräytyy alueellisen tuomiopiiri- ja alioikeuden mukaisesti. Ylimpänä asteena on korkein oikeus (*Hoge Raad*). Näiden tuomioistuinten asialliseen toimivaltaan kuuluvat rikos- ja riita-asiat sekä hallinto-oikeudelliset asiat. Alioikeustuomarit saavat nimityksen tiettyyn alioikeuteen, mutta he ovat toimivaltaisia myös kaikissa muissa alioikeuksissa. Esimerkiksi asian käsittelyn edellyttäessä tietyn oikeudenalan asiantuntemusta tuomioistuin voi pyytää ratkaisukokoonpanoon tuomarin toisesta alioikeudesta. Myös asioita voidaan siirtää alioikeudesta toiseen työtilanteen niin vaatiessa. Siirtäminen perustuu tuomioistuinten keskinäiseen yhteistyöhön. Siirtämisjärjestelmän tavoitteena on käsittelyaikojen lyhentäminen ja käytettävissä olevan kapasiteetin tehokkaampi hyödyntäminen. Rotterdamin alioikeuden yhteyteen on perustettu erityisen laajojen rikosasioiden, niin kutsuttujen mega-asioiden kansallinen koordinoitikeskus, joka voi tarvittaessa siirtää asian käsiteltäväksi alueellisesti toimivaltaisesta alioikeudesta johonkin toiseen, paremmassa työtilanteessa olevaan alioikeuteen.

Saaduista vastauksista ei ilmene, että muissa kyselyyn osallistuneissa maissa olisi käytössä vastaavanlaisia järjestelmiä, joilla asioiden ruuhkautumiseen tai niiden jakautumiseen eri tuomioistuimiin pyrittäisiin vaikuttamaan.

Kuten Alankomaissa, myös Ruotsissa tuomioistuinten resursseja on lisätty merkittävästi ratkaisutoiminnan tehostamiseksi. Oikeuslaitoksen määrärahojen lisäys vuosille 2005 – 2007 on yhteensä 325 miljoonaa Ruotsin kruunua, josta 100 miljoonaa vuonna 2005, 90 miljoonaa vuonna 2006 ja 125 miljoonaa vuonna 2007. Ruotsissa on myös kokeiltu asioiden siirtomenettelyä. Nedre Norrlandin hovioikeudesta siirrettiin vuonna 2003 Svean hovioikeuteen perustettuun ylimääräiseen jaostoon 500 asiaa, jotka Svean hovioikeudessa ratkaistiin luovuttaneen Nedre Norrlandin hovioikeuden nimissä.

6. TYÖRYHMÄN EHDOTUSTEN LÄHTÖKOHDAT

Työryhmän tehtävänä on ollut selvittää keinoja oikeudenkäyntien kokonaiskeston lyhentämiseksi ja laajojen asioiden käsittelyn kehittämiseksi yleisissä tuomioistuimissa. Työryhmän jäljempänä käsiteltävät ehdotukset eivät kaikki suoranaisesti koske laajojen asioiden käsittelyä yleisissä tuomioistuimissa. Pyrkimyksenä on ollut löytää keinoja, joilla käsittelyn joutuisuuteen ylipäätään voitaisiin vaikuttaa. Menettelyn tehostaminen pienemmissä asioissa on nähty keinoksi välillisesti edistää myös laajojen, viivästyksille alttiiden asioiden käsittelyn joutuisuutta, jos niiden käsittelyyn voidaan näin saada resursseja ja aikaa.

Työryhmän toimeksianto ei ole koskenut muutoksenhakujärjestelmän kehittämistarpeita, vaan niiden arvioimiseksi oikeusministeriö on asettanut selvitysmiehen, Helsingin hovioikeuden entisen presidentin Olli Huopaniemen, joka on joulukuussa 2006 jättänyt oikeusministeriölle mietintönsä Muutoksenhaku käräjäoikeudesta hovioikeuteen – Tarkoituksen ja menettelyn uudelleen arviointi (Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2006:28). Työryhmän näkemyksen mukaan muutoksenhakujärjestelmää koskevilla uudistuksilla voi olla merkittäviä vaikutuksia myös oikeudenkäyntien kokonaiskeston. Työryhmä ei myöskään ole tarkastellut oikeussuojakeinoja oikeudenkäynnin viivästymistä vastaan. Oikeussuojakeinotyöryhmä on tehnyt niitä koskevat ehdotukset tammikuussa 2007 jättämässään aikaisemmin mainitussa mietinnössä (Työryhmämietintö 2006:21).

Oikeudenkäynnin kohtuuttoman pitkää kestoja koskevat ongelmat keskittyvät pääasiassa Etelä-Suomen tuomioistuimiin, etenkin Helsingin käräjäoikeuteen ja Helsingin hovioikeuteen. Työryhmän ehdotuksilla ei voida kokonaisuudessaan poistaa ongelmia sellaisissa yksiköissä, joissa jatkuva asioiden ruuhkautuminen johtuu pysyvästä resurssivajeesta. Tämän vuoksi muiden keinojen ohella tulisi myös huolehtia riittävien resurssien turvaamisesta yksiköiden työmäärän mukaisessa suhteessa. Samalla olisi pyrittävä kehittämään työmäärän mittaamisessa käytettäviä keinoja niin, että ne käsiteltävien asioiden lukumäärän lisäksi mittaisivat asioiden laatua ja laajuutta.

Pyrkiminen oikeudenkäynnin joutuisuuteen ei saa johtaa siihen, että menettelyn tehostaminen ja nopeuttaminen vaarantavat muiden oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten toteutumista.

Mietinnössä käsitellään seuraavassa eri toimenpiteitä erottelematta sitä, voidaanko niillä vaikuttaa oikeudenkäyntien pitkäkestoisuuteen välittömästi vai välillisesti. Osa ehdotuksista on sellaisia, joita on tehty jo aikaisemmin muun muassa Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnössä (KM 2003:3). Aikaisemmat ehdotukset eivät kuitenkaan ole toistaiseksi johtaneet tavoiteltuihin muutoksiin.

7. ATK-POHJAISTEN SEURANTAJÄRJESTELMIEN KEHITTÄMINEN

Nykyiset asianhallintajärjestelmät eivät anna välineitä oikeudenkäynnin kokonaiskeston seurantaan asian käsittelyn eri vaiheissa. Kuten jaksossa 2.2.1. on kuvattu, poliisi, syyttäjä ja tuomioistuimet saavat asianhallintajärjestelmistään tiedon ainoastaan asian vireilläoloajasta omassa yksikössään. Kaikissa asian käsittelyvaiheissa tulisi liian pitkien oikeudenkäyntien välttämiseksi kuitenkin seurata ensisijaisesti asian käsittelyn kokonaiskestoja. Riita-asioissa tämä tarkoittaa asian käsittelyn keston ottamista huomioon siitä lähtien, kun asia on tullut vireille käräjäoikeudessa, ja rikosasioissa siitä lähtien, kun toimivaltainen viranomaisella on virallisesti ilmoittanut henkilölle hänen tekemänsä väitetystä rikoksesta, yleensä siis vastaajan kuulemisesta rikoksesta epäiltynä tai häneen kohdistetuista pakkokeinoista lukien. Valtaosassa rikosasioita suuntaa antavana lähtökohtana kokonaiskestoja tarkasteltaessa voitaisiin pitää poliisin atk-järjestelmään merkittyä rikosilmoituksen saapumisaikaa, vaikka se ei kaikissa tapauksissa

vastaisikaan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä luotuja, jaksossa 2.1. lähemmin kuvattuja kriteereitä. Huomion kiinnittäminen rikosilmoituksen saapumisaikaan ja myös rikoksen teko aikaan olisi joka tapauksessa tärkeää rikosprosessin tavoitteiden kannalta riippumatta siitä, vastaako se kaikissa tapauksissa oikeudenkäynnin kokonaiskeston alkamisaikaa vastaajan näkökulmasta.

Poliisin, syyttäjän ja käräjäoikeuden atk-järjestelmät on jaksossa 2.2.1. kuvatulla tavalla yhteensovitettu niin, että sähköinen tiedonsiirto niiden välillä on mahdollista. Siten rikosilmoituksen saapumispäivän siirtäminen sähköisesti poliisilta syyttäjän ja edelleen käräjäoikeuden asianhallintajärjestelmiin voidaan toteuttaa teknisesti.

Syyttäjänvirastossa tai käräjäoikeudessa yhdellä diaarinumerolla kirjattu asia voi sisältää useampia poliisille tehtyjä rikosilmoituksia. Silloin, kun syyttäjän tai käräjäoikeuden käsittelemässä asiakokonaisuudessa on kysymys useammassa rikosilmoituksessa tarkoitetuista teoista, oikeudenkäynnin keston tarkastelu voi eri tekojen osalta alkaa eri ajankohdista ainakin silloin, kun teoista syytetään eri henkilöitä. Sellaisen sähköisen tiedonsiirtojärjestelmän luominen, jossa pyritäisiin näissä tapauksissa siirtämään tieto kaikkien rikosilmoitusten saapumispäivistä, ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista. Riittävänä kokonaiskeston seurannan kannalta voidaan pitää, että järjestelmästä käy ilmi vanhimman sellaisen rikosilmoituksen saapumispäivä, jossa tarkoitettu teosta on kysymys syyttäjälle ja edelleen käräjäoikeudelle siirtyvässä asiassa.

Työryhmä ehdottaa poliisin, syyttäjälaitoksen ja käräjäoikeuksien asianhallintajärjestelmien täydentämistä siten, että rikosilmoituksen päivämäärä siirtyy sähköisesti poliisilta syyttäjän ja edelleen käräjäoikeuden diaariin, jolloin asian kokonaiskestoajan seuranta atk-järjestelmän avulla tulee kaikissa näissä vaiheissa mahdolliseksi.

Hovioikeuksien ja korkeimman oikeuden asianhallintajärjestelmiä ei ole sovitettu yhteen poliisin, syyttäjän tai käräjäoikeuksien järjestelmien kanssa. Sähköinen tiedonsiirto näiden järjestelmien välillä ei siten toimi käytännössä. Oikeudenkäynnin kokonaiskeston tehokas seuranta muutoksenhakuvaiheessa edellyttää kuitenkin, että myös näissä tuomioistuimissa voidaan seurannassa tarvittavat tiedot saada suoraan asianhallintajärjestelmästä.

Hovioikeuksien ja korkeimman oikeuden atk-pohjaiseen diaariin kirjataan manuaalisesti tiedot niissä vireille tulevista asioista. Diaarijärjestelmissä ei nykyisellään ole kohtaa, johon voitaisiin

merkitä asian vireilletuloaika poliisilla tai, riita-asiassa, käräjäoikeudessa. Kokonaiskeston atk-seuranta ei tämän vuoksi ole muutoksenhakuasteissa mahdollista.

Työryhmä ehdottaa, että hovioikeuksien ja korkeimman oikeuden diaarijärjestelmiä kehitetään siten, että niihin voidaan syöttää tieto oikeudenkäynnin keston alkamisajasta. Asioiden kirjauksissa tämä merkitsisi vain vähäistä työnlisäystä edellyttäen, että tieto olisi nähtävissä käräjäoikeuden diaarilehdeltä, kuten edellä esitetyn uudistuksen jälkeen pitäisi olla.

Pidemmällä aikavälillä tavoitteena tulisi olla kaikkien edellä kuvattuun ketjuun kuuluvien atk-järjestelmien sovittaminen yhteen siten, että sähköinen tiedonsiirto niiden välillä olisi mahdollista, tai kokonaan uuden, yhteisen järjestelmän luominen. Tällöin tieto asian vireilletulosta voisi siirtyä automaattisesti asiaa käsittelevältä viranomaiselta toiselle ylimpään muutoksenhakuasteeseen saakka.

Koska työryhmä on tarkastellut atk-järjestelmiä vain oikeudenkäynnin kokonaiskeston seurannan kannalta, on syytä todeta, että järjestelmien uudistamisen yhteydessä on kiinnitettävä huomiota myös muihin kehittämistarpeisiin.

Työryhmän ehdotus

Työryhmä ehdottaa poliisin, syyttäjän ja tuomioistuinten atk-pohjaisten asianhallintajärjestelmien kehittämistä siten, että oikeudenkäynnin kokonaiskeston seuranta näiden järjestelmien avulla on mahdollista asian käsittelyn kaikissa vaiheissa. Poliisin, syyttäjän ja käräjäoikeuksien asianhallintajärjestelmiä tulisi ensivaiheessa täydentää niin, että rikosilmoituksen päivämäärä siirtyy sähköisesti poliisilta syyttäjän ja edelleen käräjäoikeuden diaariin, jolloin asian kokonaiskestoajan seuranta atk-järjestelmän avulla olisi mahdollista kaikissa näissä vaiheissa. Hovioikeuden ja korkeimman oikeuden diaarijärjestelmiä tulisi ennen yhtenäisen järjestelmän rakentamista kehittää siten, että niihin voidaan syöttää tieto oikeudenkäynnin keston alkamisajasta (rikosilmoituksen päivämäärä tai riita-asian vireilletulon ajankohta käräjäoikeudessa), jolloin kokonaiskestoajan seuranta atk-järjestelmän avulla olisi mahdollista myös muutoksenhakuvaiheessa.

8. TUOMIOISTUINTEN TOIMIVALTAA KOSKEVAN SÄÄNTELYN UUDISTAMINEN

8.1. Nykysääntelyn rajoitukset

Alueellisilla toimivaltasäännöksillä voi jaksossa 2.3. kuvatulla tavalla olla välillistä vaikutusta asioiden viipymisaikoihin tuomioistuimissa. Käräjäoikeuden on käsiteltävä ja ratkaistava kaikki siellä vireille pannut asiat, joissa se oikeudenkäymiskaaren 10 luvun tai oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 4 luvun alueellisten toimivaltasäännösten nojalla on toimivaltainen tai jotka riita-asian vastaajan suostumuksella tai asianosaisten tekemän oikeuspaikkasopimuksen perusteella pannaan siellä vireille. Vastaavasti hovioikeuden on käsiteltävä ja ratkaistava kaikki sen tuomiopiirin käräjäoikeuksien ratkaisusta tehdyt valitukset ja kantelut. Sekä käräjäoikeuteen että hovioikeuteen nimitetyt tuomarit taas ovat toimivaltaisia käsittelemään ja ratkaisemaan ainoastaan oman tuomioistuimensa tuomiopiirissä vireillä olevia asioita. Koska alueellista toimivaltaa koskeva sääntely estää asioiden siirtämisen tuomioistuimesta toiseen ja tuomarit voivat käsitellä vain omassa tuomioistuimessaan vireillä olevia asioita, järjestelmä ei sinänsä mahdollista joustoa työmäärän ja ratkaisutoiminnassa tarvittavien resurssien jakamisessa tuomioistuinten kesken.

Eri tuomioistuinten välillä saattaa olla pysyviäkin eroja todellisen työmäärän ja käytettävissä olevien resurssien suhteessa, joten asioiden viipymisajat voivat eri tuomioistuimissa poiketa huomattavasti toisistaan. Resurssien jaossa pitäisikin voida nykyistä enemmän kiinnittää huomiota myös asiarakenteesta johtuviin resurssitarpeisiin. Pitkät käsittelyajat ovat ongelma erityisesti suurissa käräjäoikeuksissa, etenkin Helsingin käräjäoikeudessa vireille tulevista asioista. Kun myös käsittelyajat Helsingin hovioikeudessa ovat pidemmät kuin muissa hovioikeuksissa, ongelma liian pitkistä käsittelyajoista kulminoituu Helsingin hovioikeuspiirissä vireille tuleviin asioihin. Pienemmissä käräjäoikeuksissa taas poikkeuksellisen laajan asian vireilletulo tai yllättävä asioiden kasautuminen voi johtaa ruuhkautumiseen ja viipymisaikojen pidentymiseen.

Oikeudenmukainen oikeudenkäynti edellyttää paitsi asioiden käsittelyä kohtuullisessa ajassa myös oikeusturvan yhdenvertaista saatavuutta, mikä muun ohella tarkoittaa yhdenvertaisuutta käsittelyajoissa. Joustamaton tuomioistuinten alueellista toimivaltaa koskeva sääntely voi osaltaan vaikeuttaa näiden oikeuksien turvaamista. Koska sääntely pohjautuu osittain myös perustuslakiin, sen muuttaminen on lainsäädännöllisesti hankalaa.

8.2. Ratkaisumalleja muissa maissa

Mahdollisuus poiketa tuomioistuinten alueellista toimivaltaa koskevista rajoista on etenkin Alankomaissa nähty keinona käyttää tuomioistuimille jaettuja resursseja joustavasti ja tehokkaasti. Myös Ruotsissa on kokeiltu asioiden siirtämistä ratkaistavaksi hovioikeudesta toiseen.

Alankomaissa asian käsittelevä alioikeus määräytyy ensisijaisesti alueellista toimivaltaa koskevan sääntelyn perusteella. Alioikeudet voivat kuitenkin yhteistyössä keskenään siirtää rikosasioita käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi tuomioistuimesta toiseen. Koska alioikeuksien toimintaa rahoitetaan asianmäärän mukaan, asioiden siirtäminen merkitsee myös jossain määrin rahoituksen siirtymistä vastaanottavaan tuomioistuimeen. Siirtäminen ei kuitenkaan koske tuomareiden palkkauksen rahoitusta, koska tuomareiden palkoista on säädetty laissa. Asioiden siirtomahdollisuus perustuu tällä hetkellä määräaikaiseen lainsäädäntöön.

Laajojen, yli 30 tunnin istuntokäsittelyä vaativien rikosasioiden käsittelyn koordinoitua varten on Rotterdamin käräjäoikeuteen perustettu kansallinen koordinoitukeskus. Syyttäjät rekisteröivät tällaisen mega-asiaksi kutsutun asian koordinoitukeskukseen. Keskus pyrkii ennakoimaan mega-asioiden käsittelemisen vuosittain vaatiman työajan. Työmäärä jaetaan alioikeuksien kesken, ja keskus päättää yhteistyössä alioikeuksien kanssa siitä, kuinka paljon ne vuosittain käsittelevät mega-asioita. Keskus seuraa alioikeuksien työtilannetta ja voi tarvittaessa siirtää mega-asian käsiteltäväksi alueellisten toimivaltasäännösten mukaisesta alioikeudesta johonkin toiseen, paremmassa työtilanteessa olevaan alioikeuteen. Noin 20 prosenttia mega-asioista siirretään.

Alankomaissa erityisen laajaksi rikosasiaksi, mega-asiaksi, on määritelty yli 30 tunnin istuntokäsittelyä vaativa rikosasia. Tämän osalta on huomattava, että henkilötodistelun vastaanottamista tuomioistuimessa voi vähentää tutkintatuomarin käyttö esitutkinnassa, jolloin prosessi perustuu tutkintatuomarille annetuista lausumista laadittuihin kirjallisiin raportteihin. Kontradiktorisen periaatteen merkityksen vahvistumisen myötä on todistelun välitön vastaanottaminen tuomioistuimessa kuitenkin yleistynyt viime vuosina.

Myös Alankomaissa alioikeustuomarit nimitetään tiettyyn tuomioistuimeen. He ovat kuitenkin toimivaltaisia käsittelemään ja ratkaisemaan asioita myös muissa alioikeuksissa. Tuomarin siirtyminen käsittelemään asiaa toiseen tuomioistuimeen voi perustua esimerkiksi hänen asiantuntemukseensa jollakin oikeudenalalla. Asiaa käsittelevä tuomioistuin voi tarvittaessa pyytää kokoonpanoon jäsenen toisesta tuomioistuimesta.

Alankomaissa vuosituhaten vaihteessa toteutetun oikeuslaitosuudistuksen yhteydessä muodostettiin niin kutsuttu ”lentävä prikaati” helpottamaan riita-asioiden ruuhkaa ylikuormitetuissa alioikeuksissa. Kysymyksessä oli suhteellisen pieni tuomareista ja muusta henkilökunnasta koostuva keskitetty yksikkö, joka avusti tuomioistuimia vähentämään ratkaistavana olevien riita-asioiden varastoa. Yksikkö käsitteli vuosittain noin 2.000 kirjallisessa menettelyssä ratkaistavaa asiaa. Yksikön toiminta päättyi vuoden 2006 lopussa asioiden siirtomenettelyn käyttöönoton seurauksena.

Ruotsissa Svean hovioikeuteen perustettiin vuoden 2003 alussa ylimääräinen jaosto, jonka tehtävänä oli käsitellä 500 Nedre Norrlandin hovioikeudesta siirrettyä asiaa ja tämän jälkeen toimia muutaman vuoden ajan vahvistuksena Svean hovioikeuden omassa ratkaisutoiminnassa. Nedre Norrlandin hovioikeus määräsi Svean hovioikeuden tuomarit ratkaisemaan siirretyt asiat, ja ratkaisut annettiin Nedre Norrlandin hovioikeuden nimissä. Ratkaistavaksi siirrettiin asioita, joissa ei enää ollut tarpeen tehdä valmistelutoimia. Järjestely edellytti poikkeusta voimassa olleista toimivaltanormeista, joiden mukaan hovioikeuden tuomari oli toimivaltainen käsittelemään asioita toisessa hovioikeudessa vain tilapäisesti.

8.3. Alueellisen toimivallan avaaminen

Maan jakautuminen 58:aan käräjäoikeuden tuomiopiiriin johtaa väistämättä siihen, etteivät työmäärä ja resurssit kaikissa tilanteissa jakaudu tasaisesti käräjäoikeuksien kesken. Pienessä käräjäoikeudessa jo yhden laajemman asian vireilletulo voi sitoa niin paljon tuomarityövoimaa, että muiden asioiden käsittelyajat pitenevät. Suuremmissa yksiköissä taas viivästymisongelmia voivat aiheuttaa vireille tulevien asioiden määrän nopea kasvu tai useamman laajan asian vireilletulo samanaikaisesti. Asiamäärään perustuva resurssien jako ei myöskään välttämättä johda resurssien tasaiseen jakautumiseen työmäärän suhteessa, koska käytettävissä ei ole asioiden laatuun ja laajuuteen perustuvia luotettavia mittareita. Alueellista toimivaltaa koskevat säännökset estävät nykyisellään kaiken jouston työmäärän jaossa käräjäoikeuksien välillä. Asioiden siirtäminen ruuhkautuneesta tai ruuhkautumisvaarassa olevasta käräjäoikeudesta paremmassa työtilanteessa olevaan käräjäoikeuteen ei ole mahdollista. Lisäksi käräjäoikeuksien tuomarityövoima on tuomareiden toimivaltaa koskevien säännösten perusteella sidottu oman tuomioistuimen tuomiopiiriin asioiden käsittelyyn. Kehittämällä sekä työvoiman että työmäärän jakautumista joustavampaan suuntaan voitaisiin jossain määrin estää asioiden käsittelyn ruuhkautumista ja käsittelyaikojen venymistä ja siten edistää asioiden joutuisaa käsittelyä. Samalla olisi kehitettävä työmäärän mittaamista niin, että se nykyistä paremmin ottaisi huomioon myös muut kuin asiamäärään perustuvat tekijät. Siten voitaisiin resurssitarve arvioida nykyistä tarkemmin.

Käräjäoikeuksien tuomiopiirien laajentaminen ja yksikkökokojen suurentaminen ovat osaltaan omiaan vähentämään edellä kuvattuja ongelmia. Jo Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietinnössä (KM 2003:3 s. 407-408) on esitetty, että uudistustyötä käräjäoikeuksien yksikkökoon kasvattamiseksi ja niiden määrän vähentämiseksi tulee jatkaa ja voimistaa. Työryhmä yhtyy tähän kannanottoon. Pyrkiminen suurempiin käräjäoikeusyksiköihin on ensiarvoisen tärkeää myös työryhmän toimeksiannon tavoitteiden saavuttamisen kannalta, koska suurissa yksiköissä resurssien varaaminen laajojen asioiden käsittelyyn on helpompaa kuin pienissä. Työryhmän mielestä käräjäoikeusverkoston uudistaminen tavoitteena suuremmat yksikkökoot olisivatkin valmisteltava mahdollisimman nopeasti.

Mikäli ensisijaisena pidettävää käräjäoikeuksien yksikkökoon laajentamista ei voida toteuttaa riittävän nopeasti, käräjäoikeuksien työmäärän tasaisempaan jakautumiseen pitäisi löytää muita keinoja. Keskeistä tällaisessa järjestelyssä tulisi olla se, että ratkaisutoiminnassa käytettävät resurssit keskitetään aikaisempaa suurempiin yksiköihin. Samalla käräjäoikeuksien alueellista toimivaltaa tulisi laajentaa siten, että asioiden siirtäminen käräjäoikeudesta toiseen olisi mahdollista. Näihin tavoitteisiin voitaisiin pyrkiä kehittämällä käräjäoikeuksiin yhteistoimintamalli tai kehittämällä asioiden siirtomahdollisuuksia tuomioistuimesta toiseen. Vaikka tällaiseen siirtämiseen näyttää liittyvän äskeisen perustuslakivaliokunnan lausunnon (PeVL 55/2006 vp, ks. jakso 2.3.) perusteella oikeudellisia ongelmia, pitäisi esimerkiksi oikeuspaikkasäännöksiä uudistettaessa vielä miettiä lain muuttamista vastaamaan modernia tuomioistuimen työympäristöä sähköisine asioineen ja valtakunnallisine palveluineen samaan tapaan kuin esimerkiksi ulosottomenettelyä on kehitetty.

Yhteistoiminta-alueet olisi tarkoituksenmukaista muodostaa hovioikeuspiirien sisälle. Yhteistoiminta saattaisi kuitenkin olla perusteltua myös eri hovioikeuspiirien käräjäoikeuksien välillä muun muassa harkittaessa asioiden siirtämistä käräjäoikeudesta toiseen työmäärän tasaamiseksi. Yhteistoiminta-alueen tulisi käsittää niin monta käräjäoikeutta, että tavoiteltu työmäärän tasaisempi jakautuminen voidaan sen sisällä toteuttaa. Yhteistoiminta-alueetta voisi hallinnoida esimerkiksi päällikkötuomareista koostuva johtoryhmä tai sille erikseen nimitetty päällikkö, joka voisi asioiden asianmukaisen ja joutuisan käsittelyn turvaamiseksi tarvittaessa siirtää asioita käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi alueen sisällä käräjäoikeudesta toiseen. Yhteistoiminta-alueen käräjätuomareiden tulisi olla toimivaltaisia osallistumaan ratkaisutoimintaan kaikissa

yhteistoiminta-alueen käräjäoikeuksissa. Tuomarin siirtyminen tilapäisesti toiseen käräjäoikeuteen olisi perusteltua muun muassa silloin, kun hän on erikoistunut johonkin oikeudenalaan.

Työmäärän tasainen jakaminen yhteistoiminta-alueen sisällä käytettävissä olevia henkilöresursseja kohden edellyttää, että työmäärän mitoittamiseen kehitetään nykyistä täsmällisemmät arviointikriteerit. Resurssien jakautumisessa olisi aikaisempaa paremmin otettava ratkaistavien asioiden lukumäärän ohella huomioon myös asioiden laajuus ja laatu.

Asioiden siirtäminen yhteistoiminta-alueen käräjäoikeuksien välillä merkitsisi puuttumista käräjäoikeuksien alueellista toimivaltaa koskevaan sääntelyyn. Yhdessä yhteistoiminta-alueen käräjäoikeudessa oikeuspaikkaa koskevien säännösten nojalla vireille pantu asia voitaisiin tuomioistuimen aloitteesta siirtää ratkaistavaksi myös jossakin toisessa yhteistoiminta-alueen käräjäoikeudessa. Kuten edellä jaksossa 2.3. on todettu, alueellista toimivaltaa koskevalla sääntelyllä ei nykyisin voida katsoa olevan yhtä suurta merkitystä oikeusturvan saatavuuden kannalta kuin aikaisemmin. Kun yhteistoiminta-alue muodostuisi toisiaan lähellä sijaitsevista käräjäoikeuksista, ei järjestelyn voitaisi katsoa heikentävän asianosaisten oikeusturvaa tässä suhteessa. Samasta syystä myöskään asianosaisten tai todistajien paikalletulo ei järjestelyn vuoksi kohtuuttomasti vaikeutuisi. Lisäksi siirrettyjen asioiden valmisteluistunnot ja pääkäsittely voitaisiin tarvittaessa toimittaa vireilletulopaikan käräjäoikeuden istuntopaikalla.

Alueellista toimivaltaa koskeva sääntely kytkeytyy kuitenkin myös perustuslain 98 §:n 4 momenttiin, jossa kielletään satunnaisten tuomioistuinten asettaminen. Säännös merkitsee muun muassa kieltoa tehdä yksittäistapauksissa poikkeuksia yleisen lain mukaan määräytyvästä tuomioistuinten alueellisesta toimivallasta (HE 1/1998 vp s. 156). Asioiden siirtämisen käräjäoikeuksien välillä mahdollistavan lain perustuslainmukaisuutta ei näin ollen voida pitää selvänä. Joustavan yhteistoimintamallin kehittäminen ei siten ilmeisesti olisi mahdollista ainakaan ilman merkittäviä muutoksia tuomioistuinten alueellista toimivaltaa määrittäviin säännöksiin.

Mahdollisuus siirtää käräjätuomari käräjäoikeudesta toiseen yhteistoiminta-alueen sisällä edellyttäisi muutosta käräjätuomareiden nimittämistä koskevaan lainsäädäntöön. Tuomarit voitaisiin edelleen nimittää virkaan tiettyyn käräjäoikeuteen, mutta heidän toimivaltansa laajennettaisiin koskemaan kaikkia yhteistoiminta-alueen käräjäoikeuksia ja heille säädettäisiin myös velvollisuus tarvittaessa tilapäisesti siirtyä hoitamaan virkaa toiseen käräjäoikeuteen. Käytännössä siirtämiseen tulisi pyrkiä vapaaehtoisin järjestelyin. Koska tuomaria ei perustuslain 103 §:n 1

momentin mukaan saa ilman omaa suostumustaan siirtää toiseen virkaan, ellei siirto aiheudu tuomioistuinlaitoksen uudelleen järjestämisestä, nyt virassa olevaa kärjätuomaria ei voitaisi määrätä hoitamaan virkaa toisessa kärjäoikeudessa ilman hänen suostumustaan.

Esitetty yhteistoimintamalli voisi auttaa välttämään ruuhkautumiskehitystä pienissä yksiköissä, joissa yksittäisen laajan asian vireilletulo tai asioiden kasautuminen uhkaavat viivästyttää kaikkien asioiden käsittelyä. Sen sijaan esimerkiksi Helsingin hovioikeuspiirin kärjäoikeuksissa, joissa ongelmat ovat suuria, tällainen yhteistoimintamalli ei toisi apua, koska työtilanne ei niissä mahdollista asioiden vastaanottamista toisesta kärjäoikeudesta. Lisäksi esitetyssä yhteistoimintamallissa voitaisiin kaikissa yksiköissä nykyistä paremmin hyödyntää tuomareiden asiantuntemusta jollakin oikeudenalalla ja myös toteuttaa tuomareiden erikoistumista entistä pidemmälle.

Koska yhteistoimintamallin toteuttamiseen liittyy edellä kuvattuja epävarmuustekijöitä, olisi työryhmän mielestä ensisijaisesti kiirehdittävä kärjäoikeuksien yksikkökokojen suurentamista.

Nykyjärjestelmässä kärjäoikeuksien tilapäistä resurssivajetta on pyritty täyttämään nimittämällä joihinkin vaikeaan työtilanteeseen joutuneisiin kärjäoikeuksiin määräaikaista kärjätuomareita. Usein tämä on kuitenkin osoittautunut liian hitaaksi keinoksi välttää asioiden ruuhkautuminen tilanteessa, jossa kärjäoikeuden työmäärä on äkillisesti kasvanut. Joissakin tilanteissa lisäresurssien nopealla ja joustavalla ohjaamisella ruuhkautumisvaarassa olevaan kärjäoikeuteen voitaisiin kuitenkin välttää työtilanteen pidempiaikainen vaikeutuminen ja asioiden käsittelyn viivästyminen. Ongelmatilanteisiin olisi kuitenkin voitava reagoida nykyistä nopeammin ja joustavammin.

Osittain tällaiset ongelmatilanteet voivat ratketa suurempien kärjäoikeusyksiköiden perustamisen myötä tai edellä kuvatun yhteistoiminta-alueen sisäisin järjestelyin joko asioita tai tuomarityövoimaa kärjäoikeudesta toiseen siirtämällä. Lisäkeinona voisi tulla kysymykseen nykyistä joustavampi ylimääräisen tuomarityövoiman osoittaminen kärjäoikeuteen, jossa on ilmennyt poikkeuksellinen resurssitarve.

Työryhmän ehdotus

Ensisijaisesti työryhmä ehdottaa käräjäoikeusverkoston pikaista uudistamista käräjäoikeuksien tuomiopiirejä laajentaen ja yksikkökojoja suurentaen.

Toissijaisesti, mahdollisena siirtymävaiheena suurempiin yksiköihin, tulisi selvittää mahdollisuuksia käräjäoikeuksien yhteistoimintamallin kehittämiseen yhteistoiminta-alueita muodostamalla tavoitteena työmäärän ja käytettävissä olevien resurssien tasaisempi jakautuminen eri käräjäoikeuksien kesken.

Työryhmä ehdottaa lisäksi, että oikeuspaikkasäännöksiä uudistettaessa vielä perusteellisesti mietittäisiin mahdollisuus tuomioistuinten alueellisen toimivallan avaamiseen ja asioiden siirtämiseen.

Ehdotukset edellyttävät laajoja lainsäädäntömuutoksia.

Työryhmä ehdottaa vielä työmäärän mittaamisen menetelmien kehittämistä niin, että ne nykyistä paremmin ottavat asiamäärän lisäksi huomioon asiarakenteen sekä asioiden laadun, laajuuden ja vaikeuden.

9. TUOMIOISTUINTEN KOKOONPANOJEN MONIPUOLISTAMINEN

9.1. Käräjäoikeuden kokoonpano rikosasioissa

9.1.1. Erilaisten kokoonpanojen tarve

Käräjäoikeus on jaksossa 2.4.1. selostetulla tavalla päätösvaltainen rikosasioissa joko täysilukuisessa ns. lautamieskokoonpanossa tai yhden tuomarin kokoonpanossa.

Käräjäoikeuksien käytössä olevat resurssit eivät nykyisten kokoonpanovaihtoehtojen perusteella kohdenna riittävän tarkoituksenmukaisesti. Kokoonpanot toisaalta sitovat joihinkin ruutiiniluontoisiin asioihin turhia resursseja ja toisaalta eivät kaikkein vaikeimmissa ja monimutkaisimmissa asioissa mahdollista kokoonpanon oikeudellisen asiantuntemuksen vahvistamista

riittävästi. Työryhmä näkee tarvetta kokoonpanovaihtoehtojen monipuolistamiseen. Käräjäoikeuksien kokoonpanoja rikosasioissa voitaisiin eräiltä osin keventää laajentamalla yhden tuomarin toimivaltaa istunnossa ratkaistavissa asioissa. Sellaisia rikoslajeja varten, joiden arviointiin tyypillisesti liittyy vaikeita oikeudellisia ongelmia, olisi nykyisten lautamieskokoonpanojen asemesta otettava käyttöön ammattituomareista koostuva, riita-asioissa nykyäänkin päätösvaltainen kolmen tuomarin kokoonpano. Lautamieskokoonpano olisi perusteltua säilyttää ns. perinteisten vakavien rikosasioiden, kuten henkirikosten, törkeiden väkivaltarikosten tai törkeiden anastusrikosten ratkaisukokoonpanona. Nämä asiat ovat käräjäoikeuksissa juuri niitä, joissa lautamiesten panos ratkaisutoiminnassa parhaiten kohtaa ne tavoitteet, joiden vuoksi maallikoiden osallistuminen ratkaisutoimintaan on perusteltua.

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus edellyttää ratkaisukokoonpanon ennakoitavuutta. Tämän vuoksi tarkoituksenmukaisen kokoonpanon valintaa ei voida jättää yksin käräjäoikeuden harkintaan, vaan kunkin kokoonpanon käyttämisen on perustuttava säädettyihin edellytyksiin.

9.1.2. Yhden tuomarin kokoonpano

Nykyiset säännökset rajoittavat yhden tuomarin kokoonpanon käyttömahdollisuudet istuntokäsittelyssä ratkaistavissa asioissa enimmäisrangaistuksen ja tuomittavan rangaistuksen perusteella arvioiden verraten vähäisiin rikoksiin. Nämä kriteerit estävät yhden tuomarin kokoonpanon käyttämisen toisinaan silloinkin, kun se asian laatuun, laajuuteen ja vaikeusasteeseen nähden olisi perusteltua.

Yhden tuomarin kokoonpanon käyttöalan ulkopuolelle rajautuu asioita, jotka ovat oikeudellisesti selviä, joissa ei ole vaikeita näyttökysymyksiä ja joissa rangaistuskäytäntö on vakiintunutta. Esimerkkeinä voidaan mainita sellaiset käräjäoikeuksissa yleisesti käsitellyt rikoslajit kuten pahoinpitely, rattijuopumus, törkeä rattijuopumus, varkaus, kavallus ja luvaton käyttö, joissa joko säädetty enimmäisrangaistus tai kulloinkin käsillä olevassa tapauksessa tuomittava rangaistus voivat edellyttää täysilukuista kokoonpanoa. Tällaisissa asioissa ei asianosaisen oikeusturvan voida katsoa heikentyvän, vaikka se ratkaistaisiin yhden tuomarin kokoonpanossa lautamieskokoonpanon asemesta. Oikeudelliset tai näytön arviointiin liittyvät kysymykset eivät yleensä tuota niissä erityisiä ongelmia ja rangaistus määrätään vakiintuneen rangaistuskäytännön mukaisesti.

Lautamieskokoonpanon käytön vähentäminen edellä mainituissa asioissa joustavoittaisi jossain määrin istuntojen järjestämistä, kun käsittelyaikoja määrättäessä ei tarvitsisi ottaa huomioon lautamiesten saatavuutta. Yhden tuomarin istunnossa voidaan myös arvioida asian käsittelyyn ja ratkaisemiseen kuluvan vähemmän aikaa kuin puheenjohtajan ja lautamiesten muodostamassa kollegiossa. Esimerkiksi kirjallisten todisteiden esittäminen voi lautamieskokoonpanossa viedä kauemmin, koska, toisin kuin puheenjohtaja, lautamiehet eivät ole ennalta selvillä esitettävästä kirjallisesta todistelusta. Yhden tuomarin kokoonpanon käyttöalan lisääminen voisi näin tehostaa ratkaisutoimintaa ja siten vaikuttaa myönteisesti oikeudenkäyntien kestoajoihin. Suurempi merkitys yhden tuomarin toimivallan lisäämisellä olisi kuitenkin siinä, että lautamiesten käytön vähentymisen vuoksi säästyvät resurssit voitaisiin käyttää ammattituomarien lisäämiseen pahiten ruuhkautuneissa käräjäoikeuksissa, mikä edistäisi oikeudenkäyntien joutuisuutta.

Käräjätuomarin (T 11) ja käräjäsihteerin (Y 8) muodostaman työparin palkkauskustannukset vuodessa ovat noin 100.000 euroa. Helsingin käräjäoikeuden arvioidut lautamieskustannukset olivat vuonna 2006 noin 950.000 euroa. Kun lautamiehiä oli 552, keskimääräinen vuosikustannus lautamiestä kohti oli noin 1.700 euroa. Siten Helsingin käräjäoikeudessa noin 60 lautamiehen vuosikustannukset vastasivat yhden työparin kustannuksia.

Koko maassa käräjäoikeuksien vuoden 2006 lautamieskustannukset olivat yli 6 miljoonaa euroa eli noin 5 prosenttia käräjäoikeuksien toimintamenoista.

Vielä ei voida arvioida, kuinka suuri osa käräjäoikeuksien käsittelemistä rikosasioista ratkaistaan yhden tuomarin kokoonpanossa 1.10.2006 alkaen käytössä olleessa kirjallisessa menettelyssä. Kirjallista menettelyä koskevissa lain esitöissä (HE 271/2004 vp s. 32) on ennakoitu, että siinä käsiteltäisiin mahdollisesti jopa 30-40 prosenttia rikosasioista. Näistä osa olisi aikaisemmin lautamieskokoonpanoa edellyttäneitä asioita. Työryhmän käsityksen mukaan kirjallisessa menettelyssä käsiteltäväksi tarkoitetut rikosasiat ovat laadultaan ja vakavuudeltaan sellaisia, ettei niiden käsittelemiseen lautamieskokoonpanossa ole tarvetta silloinkaan, kun kirjallisen menettelyn edellytykset eivät esimerkiksi vastaajan kiistämisen vuoksi täyty ja asiassa on järjestettävä pääkäsittely. Työryhmä ehdottaa yhden tuomarin kokoonpanon päätösvallan laajentamista myös pääkäsittelyssä ratkaistaviin rikosasioihin, joissa mistään syytteessä tarkoitetusta yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Tällaisessa kokoonpanossa rangaistukseksi voitaisiin tuomita enintään yhdeksän kuukautta vankeutta. Yhden tuomarin toimivallan yhdenmukaistaminen kirjallisessa menettelyssä ja pääkäsittelyssä ratkaistavissa rikosasioissa poistaisi myös vastaajan mahdollisuuden toiminnallaan, kuten antamalla tai jättämällä antamatta suostumuksen kirjalliseen menettelyyn, vaikuttaa kokoonpanon määräytymi-

seen. Yhden tuomarin kokoonpanon päätösvallan laajentaminen aikaisempaa vakavampiin rikoksiin ja vankeusrangaistuksen tuomitsemismahdollisuus edellyttävät kuitenkin, että tällaisissa asioissa puheenjohtajana toimivalla on kokemusta ratkaisutoiminnasta ja rangaistuskäytännön tuntemusta. Tämän vuoksi tuomioistuinharjoittelua suorittavan notaarin oikeus toimia puheenjohtajana yhden tuomarin kokoonpanoissa pitäisi työryhmän mielestä säilyttää entisellään. Käräjäviskaalin asemaa ja toimivaltuuksia tulisi tarkastella erikseen. Kuten nykyisinkään, yhden tuomarin kokoonpanoa ei rikosasiassa tulisi säätää pakolliseksi, vaan asia voitaisiin tarvittaessa ratkaista myös täysilukuisessa kokoonpanossa.

9.1.3. Ammattituomareista koostuva kokoonpano

Osaan rikosasioita liittyy vaikeita ja monimutkaisia oikeuskysymyksiä, joiden perusteellista harkintaa edesauttaisi useamman kuin yhden ammattituomarin osallistuminen ratkaisukokoonpanoon. Myös laajamittaisen todistelun erittelemisessä useamman ammattituomarin yhteistyö voisi toisinaan olla perusteltua. Voimassa olevien säännösten mukaista mahdollisuutta täydentää rikosasioiden lautamieskokoonpanoa toisella tuomarilla ja neljännellä lautamiehellä käytetään kuitenkin harvoin. Käräjäoikeuden kokoonpanon tämänkaltaista vahvistamista ei voidaakaan pitää oikeusturvan kannalta tarkoituksenmukaisimpana silloin, kun on tarvetta nimenomaan oikeudellisen asiantuntemuksen lisäämiseen.

Rikosasioissa ei ole riita-asioiden tapaan käytössä kolmen tuomarin kokoonpanoa. Tällainen ratkaisukokoonpanon oikeudellisen asiantuntemuksen vahvistaminen ja monipuolistaminen voisi kuitenkin olla perusteltua käsiteltäessä joitakin rikoslajeja koskevia syytteitä, kuten esimerkiksi aineettomien oikeuksien loukkaamista koskevia rikoksia tai arvopaperimarkkinarikoksia taikka vaativia talousrikosasioita. Monet kokonaiskestoltaan pitkät oikeudenkäynnit koskevat juuri tällaisia asioita. Tällaisten rikosasioiden ratkaiseminen myös edellyttää sellaista ammatillista osaamista, että lautamiesten osallistumista niissä ratkaisutoimintaan virkavastuulla voidaan pitää heidän oikeusturvansa kannalta arveluttavana.

Aikaisempaa useamman tuomarin työvoiman sitominen saman asian käsittelyyn vähentäisi muiden asioiden ratkaisemiseen kohdistettavia resursseja, minkä voitaisiin olettaa pikemminkin pidentävän kuin lyhentävän käsittelyaikoja. Kolmen tuomarin kokoonpanon käyttöön liittyy kuitenkin myös käsittelyä tehostavia ja jouduttavia piirteitä. Ensinnäkin asian käsittelyssä olisi sitouduttava tarkkaan aikatauluun, koska sen muuttaminen olisi vaikeaa. Tämä oletettavasti

myös toisi tehokkuutta valmisteluun. Toiseksi kolmen tuomarin kollegiossa asian harkinta voisi olla, paitsi perusteellisempaa ja monipuolisempaa, myös nopeampaa kuin esimerkiksi lautamieskokoonpanossa. Kolmanneksi kokoonpanon vahvuudella saattaa olla merkitystä asianosaisten arvioidessa ratkaisun oikeellisuutta ja siten heidän alttiuteensa hakea ratkaisuun muutosta. Silloinkin, kun käräjäoikeuden ratkaisuun haettaisiin muutosta, laajemman kokoonpanon käyttäminen voisi johtaa siihen, että käsittely hovioikeudessa olisi rajatumpaa eikä pääkäsitteilyn toimittaminen olisi niin yleistä kuin nykyisin. Etenkin laajoissa rikosasioissa jo yksittäisten käräjäoikeuden tuomioiden jääminen pysyväksi tai hovioikeuskäsittelyn rajoittuminen vain osaan asiasta voi olla merkityksellistä hovioikeuksien työmäärän ja asian kokonaiskäsittelyn keston kannalta.

Ammattituomareista koostuvan kokoonpanon päätösvaltaisuutta ei olisi perusteltua sitoa säädettyyn enimmäisrangaistukseen tai tuomittavaan rangaistukseen, koska asian oikeudellinen monimutkaisuus ei ole riippuvainen teon rikosoikeudellisesta vakavuudesta. Sitä pitäisi voida käyttää sekä yhden tuomarin kokoonpanon että lautamieskokoonpanon asemesta silloin, kun kokoonpanon oikeudellisen asiantuntemuksen vahvistaminen on aiheellista. Päätösvaltaisuus voitaisiin määrittää esimerkiksi siten, että syytteen koskiessa tiettyjä rikosnimikkeitä kolmen tuomarin kokoonpano olisi päätösvaltainen silloinkin, kun samassa yhteydessä käsiteltäisiin myös muita syytteitä. Rikosasioita, joissa vain ammattituomareista koostuvan kokoonpanon käyttö olisi perusteltua, olisivat esimerkiksi aineettomien oikeuksien loukkaamista koskevat rikokset (rikoslaki 49 luku), arvopaperimarkkinarikokset (rikoslaki 51 luku) ja mahdollisesti myös velallisen rikokset (rikoslaki 39 luku) ja rikokset julkista taloutta vastaan (rikoslaki 29 luku) tai ainakin niiden törkeät tekemuodot. Kolmen tuomarin kokoonpano voitaisiin näissä asioissa säätää päätösvaltaiseksi silloin, kun käräjäoikeus katsoisi tällaisen kokoonpanon asian laatuun ja laajuuteen nähden aiheelliseksi.

9.2. Käräjäoikeuden kokoonpano riita- ja hakemusasioissa

Käräjäoikeus on jaksosta 2.4.2. ilmenevällä tavalla riita- ja hakemusasioissa päätösvaltainen joko täysilukuisessa kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa tai lautamieskokoonpanossa taikka yhden tuomarin kokoonpanossa. Vaikka täysilukuinen kokoonpano on riita-asioissa säädösten tasolla ensisijainen, ne ratkaistaan nykyisin käytännössä pääasiassa yhden tuomarin kokoonpanossa.

Nykyiset kokoonpanovaihtoehdot antavat riittävät mahdollisuudet asian laadun vaatiman kokoonpanon käyttämiseen, eikä kokoonpanovaihtoehtojen lisäämiseen ole riita-asioissa tarvetta. Ongelmana voidaan kuitenkin pitää sitä, että kolmen tuomarin kokoonpanon käyttäminen on jäänyt varsin vähäiseksi.

Yhden tuomarin kokoonpanon laajaa käyttöä voidaan perustella resurssien säästöllä. Mitä keveämmässä kokoonpanossa asiat käsitellään, sitä tehokkaampaa ja myös taloudellisempaa ratkaisutoiminta kyseisessä tuomioistuimessa on. Yhden tuomarin kokoonpanossa töiden järjestyly voi myös olla kollegiota joustavampaa, mikä nopeuttaa asian käsittelyä.

Käytännössä yhden tuomarin kokoonpanon käytön yleisyyteen voivat kuitenkin resurssikysymyksiä enemmän vaikuttaa kolmen tuomarin kokoonpanon käyttöön liittyvät asenteet. Asiaa valmistelevalle käräjätuomarilla on usein kynnys esittää täysilukuista kokoonpanoa silloinkaan, kun hän katsoo sen asian laadun tai laajuuden vuoksi perustelluksi. Taustalla voi vaikuttaa ajatus siitä, ettei tuomarikollegaa pitäisi työllistää ”omilla” jutuilla. Toiset tuomarit voivat myös joskus suhtautua vastahakoisesti kolmen tuomarin kokoonpanoon osallistumiseen. Jos asiaa ei käräjäoikeuden aloitteesta viedä täysilukuiseen kokoonpanoon, asianosaiset voivat arastella sen pyytämistä. Pyynnön esittäminen vasta valmisteluvaiheessa voidaan aiheetta puolin ja toisin kokea valmistelevaan käräjätuomariin kohdistuvaksi epäluottamuksen osoitukseksi.

Myös oikeudenkäyntien joutuisuuden kannalta on tärkeää, että lainkäytön painopiste olisi entistä enemmän käräjäoikeuksissa. Yksittäisessä asiassa käräjäoikeuden ratkaisun jääminen lopulliseksi merkitsee sitä, että oikeudenkäynnin kesto lyhenee valituksen käsittelyyn menevällä ajalla. Muutoksenhakualttiuden vähentymisellä on myös yleisempää vaikutusta oikeudenkäyntien keston, koska hovioikeuksien työmäärän pieneneminen lyhentää keskimääräisiä käsittelyaikoja. Hävinneen osapuolen alttiuteen hakea muutosta käräjäoikeuden ratkaisuun vaikuttaa muun muassa se, kuinka asianmukaiseksi hän kokee asian käsittelyn käräjäoikeudessa ja missä määrin hän luottaa sen ratkaisun oikeellisuuteen. On todennäköistä, että vahvempi ratkaisukokoonpano käräjäoikeudessa lisää asianosaisen luottamusta siihen, että hänen asiansa on käsitelty perusteellisesti ja asianmukaisesti. Kolmen tuomarin kokoonpanon entistä laajempi käyttö voisi siten vähentää muutoksenhakua tai ainakin pääkäsittelyn toimittamistarvetta hovioikeudessa.

Kollegio voi myös tuoda ratkaisutoimintaan lisää tehokkuutta. Asian käsittelyaikatauluun on sitouduttava yhden tuomarin kokoonpanoa paremmin, koska aikataulun muuttaminen ei onnistu helposti. Myös näytön arviointi ja ratkaisuvaihtoehtojen punninta voivat tehostua kollegion laajemman ja monipuolisemman ammatillisen osaamisen myötä. Useamman tuomarin työvoiman sitominen asian ratkaisemiseen silloin, kun se laatunsa tai laajuutensa vuoksi sitä edellyttää, voi siten edesauttaa asian joutuisaa käsittelyä.

Käräjäoikeuksien ratkaisukokoonpanojen tulisi riita-asioissa nykyistä enemmän määräytyä asian laadun ja laajuuden asettamien vaatimusten mukaan. Voimassa olevat säännökset antavat tähän mahdollisuuden, mutta yhtäältä resurssipaineet ja toisaalta vallitsevat asenteet vaikeuttavat kollegiaalisen kokoonpanon käyttämistä silloinkin, kun siihen olisi aihetta. Oikeuskäytäntöä tulisikin pyrkiä ohjaamaan siihen, että kolmen tuomarin kokoonpano riita-asioissa ei olisi nykyiseen tapaan poikkeuksellinen vaihtoehto. Tähän voisivat ensinnäkin vaikuttaa asianosaiset tai heidän asiamiehensä pyytämällä täysilukuista kokoonpanoa asian laadun niin vaatiessa. Epäily siitä, että pyyntö liittyy valmistelevalle tuomarille henkilöön, voitaisiin välttää esittämällä pyyntö jo haastehakemuksessa. Toisinaan asian oikeudellinen tai näytöllinen monimutkaisuus voi kuitenkin ilmetä vasta valmistelun kuluessa. Tällöin ratkaisukokoonpanon harkinta kuuluisi ensi sijassa käräjäoikeudelle, lähinnä asiaa valmistelevalle käräjätuomarille. Harkinnassa olisi otettava huomioon, että vahvempi kokoonpano paitsi parantaa asianosaisen oikeusturvaa myös vahvistaa hänen käsitystään siitä, että hänen oikeutensa saada asiansa asianmukaisesti käsiteltyksi on turvattu. Oikeuskäytännön muuttuminen edellyttää sitä, että käräjätuomarit suhtautuvat aikaisempaa myönteisemmin kolmen tuomarin kokoonpanon käyttämiseen. Kollegioon tulevien tuomareiden ei pitäisi kokea sitä lisätyöksi vaan osaksi normaalia toimenkuvaa. Tämä on kuitenkin mahdollista vain, jos kolmen tuomarin kokoonpanon käytön lisäämiseen myös on riittävästi resursseja.

Kokonaisuutena voidaan arvioida, ettei riita- ja hakemusasioiden ratkaisukokoonpanoihin ole tarvetta tehdä lainsäädännöllisiä tai muita muutoksia, joilla olisi olennaista vaikutusta oikeudenkäyntien kestoon. Se, että vahvennettua kokoonpanoa käytettäisiin nykyistä enemmän, voisi kuitenkin parantaa sekä käsittelyn että tuomion laatua myös niissä asioissa, joissa kokonaiskäsittelyaika uhkaa venyä kohtuuttoman pitkäksi, ja siten vähentää työtä muutoksenhakuasteessa.

9.3. Hovioikeuden kokoonpano

Hovioikeuden päätösvaltaisuutta koskevat, jaksossa 2.4.3. selostetut säännökset merkitsevät sitä, että pääsääntöisesti valitusasian ratkaisemiseen hovioikeudessa osallistuu ainakin kolme lainoppinutta henkilöä ja usein lisäksi neljäntenä esittelijä joko asian esittelijänä tai valmistelijana.

Myös hovioikeuksissa on muun muassa käsittelyn joutuisuuden turvaamiseksi tarpeen kohdistaa käytettävissä olevat resurssit tarkoituksenmukaisesti, mutta kuitenkin asianosaisten oikeusturvan takaavalla tavalla. Muutoksenhakemukset hovioikeuteen koskevat hyvin erityyppisiä asioita. Osa niistä koskee asioita, jotka ovat oikeudellisesti selkeitä, joita koskeva oikeuskäytäntö on vakiintunutta ja joiden taloudellinen intressi asianosaisille ei ole erityisen suuri. Toisiin taas liittyy vaikeita oikeudellisia tulkintakysymyksiä, niissä esitetään laajaa ja monimutkaista todistelua tai asianosaisten intressit ovat niissä huomattavan suuria. Hovioikeuden voimavarojen sitomista kaikkiin asioihin samassa laajuudessa ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

Nykyisin pääsääntöisesti käytössä oleva kolmen jäsenen ratkaisukokoonpano on ratkaisujen oikeellisuuden varmistamisen ja asianosaisten oikeusturvan kannalta perusteltu. Mitä useampi jäsenen kollegiossa on, sitä laajempaa asiantuntemusta se edustaa ja sitä perusteellisempaa ja monipuolisempaa oikeudellisten kysymysten pohdinta ja näytön arviointi ovat. Osa hovioikeudessa ratkaistavista asioista on kuitenkin sellaisia, että ratkaisukokoonpanoa voitaisiin keventää vaarantamatta asianosaisten oikeusturvaa. Tällaisia ovat asiat, joissa oikeudelliset kysymykset ovat selviä ja yksinkertaisia ja joissa oikeuskäytäntö on vakiintunutta. Näissä asioissa esimerkiksi kahden jäsenen kollegion voitaisiin yleensä katsoa turvaavan riittävän laajan ja monipuolisen asiantuntemuksen päätösharkinnassa.

Kahden jäsenen kokoonpano voi kuitenkin olla päätöksenteon kannalta ongelmallinen. Mikäli jäsenet eivät pääsisi ratkaisusta yksimielisyyteen, kummankaan mielipiteelle ei voitaisi antaa etusijaa, vaan päädyttäisiin ratkaisemattomaan tilanteeseen. Tällöin asia jouduttaisiin siirtämään kolmijäseniseen kokoonpanoon vastaavasti kuin esimerkiksi korkeimman oikeuden valitusluvan myöntämistä koskevissa asioissa erimielisyystilanteissa menetellään. Näissä tilanteissa kahden jäsenen istunto eräänlaisena välivaiheena voisi tosiasiaassa lisätä kysymyksessä olevan asian vaatimaa työ määrää. Hovioikeuksien ratkaisukäytäntö kuitenkin osoittaa, että nykyi-

sessä kolmen jäsenen kokoonpanossa valtaosassa asioita päädytään yksimieliseen ratkaisuun. Näin ollen on todennäköistä, että kokoonpanon vahvistamista edellyttävät erimielisyystilanteet jäisivät harvalukuisiksi.

Kahden jäsenen kokoonpano tulee käytännössä kysymykseen vain kirjallisessa menettelyssä ratkaistavissa asioissa, joissa asian siirtäminen kolmen jäsenen ratkaistavaksi merkitsisi ainoastaan asian uutta esittelyä. Pääkäsittelyssä ratkaistavissa asioissa kokoonpanon täydentämiseen ei voitaisi ryhtyä, koska se edellyttäisi uuden pääkäsittelyn toimittamista.

Kahden jäsenen kokoonpanon käyttämiseen liittyy edellä kuvattuja rajoituksia. Työryhmä pitää kuitenkin tärkeänä, että myös hovioikeuksissa ratkaisukokoonpanot määräytyisivät entistä paremmin asian laadun vaatimalla tavalla. Näin voitaisiin kohdistaa enemmän voimavaroja laajojen ja vaativien ja yleensä myös käsittelyajoiltaan pitkien asioiden käsittelemiseen. Kahden jäsenen kokoonpanon käyttöala hovioikeudessa voitaisiin lähtökohtaisesti säätää koskemaan kaikkia kirjallisessa menettelyssä ratkaistavia asioita, ei kuitenkaan niitä, jotka on käräjäoikeudessa ratkaistu kolmen tuomarin kokoonpanossa. Jos asian valmistelussa ilmenisi, että siihen liittyy esimerkiksi tulkinnanvaraisia oikeudellisia kysymyksiä, asia tulisi kuitenkin voida heti siirtää kolmen jäsenen ratkaistavaksi.

Kahden tuomarin kokoonpanon käyttöönotto johtaisi siihen, että hovioikeuslain 9 §:ssä tarkoitettu kahden jäsenen ja esittelijän muodostama ratkaisukokoonpano ei tulisi enää kysymykseen kirjallisessa menettelyssä ratkaistavissa asioissa. Tämä merkitsisi esittelijöiden aseman heikentymistä, koska heidän mahdollisuutensa kuulua ratkaisukokoonpanoon vähenisivät ja he menettäisivät hovioikeuslain 9 §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa toimimisesta maksettavan palkkion. Nämä heikennykset tulisi hovioikeuden päätösvaltaista kokoonpanoa koskevan uudistuksen yhteydessä pyrkiä kompensoimaan.

Työryhmä toteaa tässä yhteydessä, että selvitysmies Olli Huopaniemi ehdottaa aikaisemmin mainitussa mietinnössään (Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2006:28 s. 51 ss.) seulontamennettelystä luopumista ja muutoksenhakulupajärjestelmän ottamista käyttöön hovioikeudessa. Muutoksenhakuluvan piiriin kuuluisivat vähäisin muutoksin ne nykyisin hovioikeuslain 9 §:ssä tarkoitettussa ns. kevennetyssä kokoonpanossa ratkaistavat asiat, joihin on säädetty määrätty intressiraja. Ehdotuksen mukaan hovioikeuteen tulisi kahden jäsenen kokoonpano muutoksenhakulupaa edellyttävissä ja eräissä muissa aiemmin lähinnä kevennetylle kokoonpanolle kuuluneissa asioissa.

Hallinto-oikeuksissa on vuoden 2007 alussa voimaan tulleella uudistuksella otettu käyttöön kahden jäsenen kokoonpano eräissä hallinto-oikeuslain (430/1990) 12 a §:stä lähemmin ilmenevissä asioissa.

Työryhmän ehdotus

Työryhmä ehdottaa, että yhden tuomarin kokoonpanon päätösvaltaisuus rikosasioissa laajennetaan kirjallisen menettelyn tavoin koskemaan myös pääkäsittelyssä ratkaistavia asioita, joissa mistään syytteessä tarkoitettusta yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Tällaisessa kokoonpanossa rangaistukseksi voitaisiin tuomita enintään yhdeksän kuukautta vankeutta. Lisäksi työryhmä ehdottaa kolmen tuomarin kokoonpanoon käyttöönottoa eräissä rikosasioissa, joissa kokoonpanon oikeudellisen asiantuntemuksen vahvistamista voidaan pitää aiheellisena. Ehdotus edellyttäisi oikeudenkäymiskaaren tuomioistuimen päätösvaltaisuutta koskevien säännösten muuttamista.

Työryhmän mielestä ei ole tarvetta muuttaa riita- ja hakemusasioiden ratkaisukokoonpanoja käräjäoikeudessa. Työryhmä kuitenkin toteaa, että kolmen tuomarin kokoonpanon käyttämistä riita-asioissa tulisi lisätä nykyisestä.

Työryhmä ehdottaa lisäksi, että muutoksenhakujärjestelmän kehittämistä koskevan valmistelun yhteydessä harkittaisiin myös mahdollisuutta kahden jäsenen ratkaisukokoonpanon käyttöönottoon hovioikeudessa kirjallisessa menettelyssä ratkaistavissa asioissa.

10. OIKEUDENKÄYNTIMENETTELYN KEHITTÄMINEN

10.1. Johdanto

Oikeudenkäyntimenettely on uudistettu niin käräjäoikeuksissa kuin hovioikeuksissakin 1990-luvulla. Nykyinen menettely on verraten joustavaa eikä sinänsä muodosta estettä asioiden tarkoituksenmukaiselle ja riittävän joutuisalle käsittelylle. Oikeudenkäyntimenettelyn kehittämisen asioiden erilaisen laadun ja laajuuden huomioon ottaen ei siten lähtökohtaisesti edellytä laajoja säädosmuutoksia vaan enemmänkin noudatettujen käytäntöjen tarkistamista ja kehittämistä.

Työryhmän oikeudenkäyntimenettelyä koskevat jäljempänä selostettavat ehdotukset ovat olleet esillä eri yhteyksissä aikaisemminkin. Tärkeää on, että oikeudenkäyntimenettely käytännössä olisi mahdollisimman yhdenmukaista. Perusteltuna ei voida pitää sitä, että esimerkiksi pakko-keinojen käytössä tuomioistuinten käytännöt merkittävästi poikkeaisivat toisistaan. Ehdotusten toteuttaminen edellyttäisi tästä syystä käytännön tasolla tuomarikunnan sitoutumista ehdotusten tavoitteisiin.

Eri hovioikeuspiireissä on käynnissä laatuhankeita. Niiden yhteydessä on pohdittu monia käytännön menettelytapoja ja pyritty niiden yhdenmukaistamiseen yhteistoiminnassa tuomioistuinten, syyttäjien ja asianajajien kesken. Oikeudenkäyntimenettelyn kehittäminen voimassa olevan lainsäädännön asettamissa rajoissa onkin ennen muuta tuomioistuinlaitoksen itsensä tehtävä. Laatuhankeet ovat tässä suhteessa edelleen käyttökelpoinen väline kehittämistyölle. Jotta kehittämistyön tavoitteet olisivat mahdollisimman yhdensuuntaisia, olisi laatuhankeiden yhteistyötä ja koordinoitua kehitettävä. Tämäkin kehitystyö kuuluu oikeuslaitokselle itselleen.

10.2. Menettely asian laadun ja laajuuden mukaan

10.2.1. Yksinkertaisten rikosasioiden käsittely

Ne rikosasiat, joissa käräjäoikeudessa toimitetaan pääkäsittely, käsitellään pääsääntöisesti samanlaisessa menettelyssä riippumatta siitä, minkä laatuisesta tai laajuisesta asiasta on kysymys. Poliisin toimittaman esitutkinnan jälkeen syyttäjä tekee syyteharkinnan ja toimittaa haastehakemuksen käräjäoikeudelle. Käräjäoikeus antaa haasteen tiedoksi vastaajalle ja, mahdollisen muun valmistelun jälkeen, toimittaa asiassa pääkäsittelyn. Syyttäjänä toimii yleensä syyteharkinnan asiassa tehnyt syyttäjä ja käräjäoikeuden puheenjohtajana asian valmistellut tuomari. Silloinkin, kun kysymyksessä on yksinkertainen rikosasia, sen siirtymiseen viranomaiselta toiselle liittyy nykyisin vaara asian etenemisen keskeytymisestä ja tarpeettomista viivästyksistä. Lisäksi muotoutuneita menettelytapoja voidaan selväpiirteisten asioiden osalta pitää tarpeettoman raskaina.

Asian eteneminen esitutkinnasta syyteharkintaan ja edelleen käräjäoikeuteen tulisi nähdä yhtenäisenä prosessina. Silloin, kun jo esitutkinnassa käy ilmi, että kysymyksessä on selvä ja yksinkertainen asia, sen käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi tulisi olla käytettävissä joustava menettely. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset on kuitenkin tällöinkin turvattava.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimien voi määrätä siinä laajuudessa kuin se katsoo aiheelliseksi, että syyttäjä saa nostaa syytteen antamalla haasteen itse sen sijaan, että hän toimittaisi kirjallisen haastehakemuksen käräjäoikeuteen. Tätä ns. syyttäjähastetta käytetään eri kihlakunnissa eri laajuudessa, mutta kaiken kaikkiaan varsin säästeliäästi. Käräjäoikeudet ovat antaneet määräyksiä syyttäjähasteen antamisesta syytteen nostamiseksi muun muassa maasta poistuvia ulkomaalaisia tai muutoin vaikeasti tavoitettavia vastaajia vastaan. Syyttäjä on voinut haastaa vastaajan käräjäoikeuden kanssa etukäteen sovittuun istuntoon eli ns. ennaltahaastamispäiväksi. Jos asia on tarkoitus käsitellä kirjallisessa rikosprosessissa, syyttäjä saa mainitun säännöksen mukaan aina itse nostaa syytteen antamalla haasteen itse. Syyttäjähasteen käyttäminen on lain esitöiden mukaan tarkoitettu tällöin pääasialliseksi menettelyksi (LaVM 1/2006 vp). Jo sillä, että suora haastaminen otettaisiin pääsäännöksi myös ainakin niissä pääkäsittelyssä ratkaistavissa yksinkertaisissa rikosasioissa, joissa syyttäjä ajaa asianomistajan vaatimuksia, voitaisiin näiden asioiden käsittely saada joutuisammaksi.

Tavanomaisissa rikosasioissa on lukuisia sellaisia asioita, joissa syyttäjä pystyy ajamaan syytettä käräjäoikeuden pääkäsittelyssä, vaikkei hän ole itse tehnyt asiassa syyteharkintaa. Vastavasti käräjätuomari pystyy tällaisissa asioissa toimimaan puheenjohtajana varsin vähäisen valmistautumisen jälkeen. Näiden asioiden käsittelemiseksi voitaisiin ottaa käyttöön menettely, jossa syyttäjä syyteharkinnan tehtyään haastaa vastaajan suoraan käräjäoikeuden pääkäsittelyyn vastaamaan syyteeseen. Tällaista haastamista varten käräjäoikeus määräisi ennalta päiviä, jolloin näitä pääsääntöisesti yksinkertaisia rikosasioita käsiteltäisiin. Vaihtoehtoisesti syyttäjä voisi toimittaessaan haastehakemuksen käräjäoikeudelle ilmoittaa, että kysymyksessä on syyttäjäsidadonnaisuudesta vapaa asia, jolloin käräjäoikeus voisi ottaa tämän huomioon määrätessään asialle istuntopäivän. Samassa istunnossa voitaisiin käsitellä useamman syyttäjän nostamia syytteitä. Syyttäjät toimisivat niissä syyttäjänä esimerkiksi vuorotteluperiaatteella tai muun vastaavan järjestelyn mukaisesti niin, että sama syyttäjä toimisi syyttäjänä koko istuntopäivän. Syyteharkinnan tehnyt syyttäjä olisi asiasta vastuussa istuntopäivään saakka ja käräjäoikeudessa asiasta vastaisi kyseisen istuntopäivän puheenjohtajaksi määrätty käräjätuomari. Syyttäjistä vapaiden istuntopäivien järjestäminen edellyttää yhteistyötä käräjäoikeuksien ja syyttäjänvirastojen välillä.

Esimerkiksi Helsingin käräjäoikeudessa syyttäjistä vapaat istuntopäivät, jolloin syyttäjänä ei välttämättä toimi asiassa syyteharkinnan tehnyt syyttäjä, on nähty tärkeiksi muun muassa toiminnan

tehostamisen ja osastojen välisen työmäärän tasaamisen takia. Järjestelmä on ollut käytössä vuoden 2004 lopulta lähtien. Parhaimmillaan näinä istuntopäivinä on käsitelty arviolta neljäsosa kaikista rikosasioista, mutta vuoden 2006 lopussa määrä laski alle 10 prosenttiin. Haastamisen on näissä asioissa suorittanut ensisijassa käräjäoikeus. Vertailun vuoksi voidaan todeta, että Ruotsista Huddingen käräjäoikeudesta saadun tiedon mukaan siellä noin 85 prosenttia rikosasioista on ns. syyttäjistä vapaita asioita.

Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset kuitenkin edellyttävät, ettei oikeudenkäyntimenettelyä kevennetä tai joustavoiteta siinä määrin, että asianosaisten oikeusturva vaarantuu. Tämän vuoksi syyttäjähasteen käyttäminen soveltuu lähinnä niihin asioihin, joissa ei ole asianomistajaa tai joissa syyttäjä ottaa ajaakseen asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen. Lisäksi on huolehdittava siitä, että vastaajalla on asianmukainen mahdollisuus puolustautumiseen, muun muassa avustajan hankkimiseen.

Mitkään tässä jaksossa käsitellyt keinot eivät edellytä lainsäädännön muuttamista, vaan ne voitaisiin toteuttaa menettelytapoja ja työjärjestelyjä muuttamalla voimassa olevien säännösten puitteissa. Ehdotettujen menettelytapojen käytännön merkitys saattaa kuitenkin jäädä vähäiseksi, kun kirjallisen rikosprosessin käyttöönotto 1.10.2006 alkaen oletettavasti vähentää pääkäsitelyssä ratkaistavien vähäisempien rikosasioiden määrää.

10.2.2. Asiakirjatuotannon keventäminen

Käräjäoikeuden on oikeudenkäymiskaaren 22 luvussa säädetyllä tavalla pidettävä kaikissa asioissa pöytäkirjaa. Silloin, kun asian käsittely ei jatku hovioikeudessa, sen enempää asianosaisilla kuin ylemmillä tuomioistuimillakaan ei yleensä ole tarvetta saada tietoa pöytäkirjatuista seikoista. Poikkeuksen muodostavat ne harvalukuiset tilanteet, jolloin käräjäoikeuden lainvoimaista tuomiota vaaditaan kanteluteitse poistettavaksi oikeudenkäyntivirheen perusteella. Pöytäkirjan saattaminen kirjalliseen muotoon voidaan näissä tilanteissa nähdä usein tarpeettomaksi. Silloin, kun pöytäkirjaan merkittävät tiedot ilmenevät käräjäoikeudelle toimitetusta haastehakemuksesta, vastauksesta tai muusta asiakirjasta, ja pöytäkirjassa voidaan oikeudenkäymiskaaren 22 luvun 4 §:n 2 momentin ja 5 §:n 2 momentin nojalla vain viitata näihin asiakirjoihin, pöytäkirjan laatiminen ei kuitenkaan ole erityisen työlästä. Atk-järjestelmien ja tekstinkäsittelyohjelmien avulla pöytäkirjan laatiminen on varsin vaivatonta, joten ammattitaitoinen käräjäsihteeri pystyy yleensä laatimaan sen jo istunnon aikana. Näin ollen nykyisenkaltaiseen pöytäkirjaamiseen ei työryhmän käsityksen mukaan liity työvaiheita, joita keventämällä voitaisiin merkittävästi vaikuttaa oikeudenkäyntien kestoan.

Käräjäoikeuden on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 11 luvun 6 §:n mukaan laadittava käräjäoikeuden tuomio erilliseksi asiakirjaksi. Tavanomaisissa rikosasioissa tuomio yleensä julistetaan käräjäoikeuden istunnon päätteeksi. Silloin, kun tuomiosta ei valiteta, asianosaisilla ei yleensä ole tarvetta saada tuomiota kirjallisessa muodossa. Lainvoimaiseksi jäävän käräjäoikeuden tuomion perustelujen saattaminen kirjalliseen muotoon palvelee siten käytännössä pääasiassa niitä harvoja tilanteita, jolloin tuomioon kohdistetaan ylimääräinen muutoksenhakemus.

Perustuslain 21 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan turvaama oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin käsittää myös oikeuden saada tuomioistuimen perusteltu päätöksen käsittelemässä asiassa. Käräjäoikeuden julistaessa tuomion sen on myös ilmoitettava tuomion perustelut, joten asianosainen saa perustellun ratkaisun jo tuomiota julistettaessa. Paitsi asianosaisen oikeusturvan kannalta tuomioistuimen ratkaisun perusteluilla on kuitenkin myös yleisempää merkitystä. Niiden kautta toteutuu osaltaan tuomioistuinten toiminnan avoimuus ja mahdollisuus lainkäytön julkiseen valvontaan. Teknisten tallennusmuotojen, kuten ääni- ja kuvatallenteiden, kehittyessä voi kuitenkin olla mahdollista ja myös aiheellista arvioida mahdollisuuksia siirtyä tuomioiden perustelujen tallentamiseen muussa kuin kirjallisessa muodossa silloin, kun käräjäoikeuden julistamaan tuomioon ei haeta muutosta. Tuomion julistamisesta voitaisiin tehdä esimerkiksi äänitallenne, jolta tuomion perustelut saataisiin tarvittaessa selville. Tallenteen tulisi kuitenkin olla pysyvästi säilytettävissä ja siitä pitäisi olla mahdollisuus saada kopio. Luopuminen kirjallisten perustelujen antamisesta vaatisi teknisen kehityksen lisäksi muutoksia lainsäädäntöön, muun muassa oikeudenkäymiskaaren 24 luvun 7 §:n käräjäoikeuden tuomion laatimista koskevan säännöksen muuttamista.

Tuomion perusteluja laatiessaan käräjätuomari voi jo nyt ottaa huomioon, mitä perusteluilta kussakin asiassa edellytetään. Voimavarat tulisi perustelujen laatimisessa kohdistaa tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti. Tällöin voidaan käyttää enemmän aikaa oikeudellisesti vaikeiden tai näytöllisesti epäselvien asioiden perustelujen laatimiseen. Niissä laadukkaat perustelut ovat ensiarvoisen tärkeitä sekä asianosaiselle muutoksenhakemusta laadittaessa että hovioikeudelle asiaa valmisteltaessa.

10.2.3. Puheenjohtajana toimiminen

Yksi tuomari valmistelee asian käräjäoikeudessa pääsääntöisesti silloinkin, kun asia ratkaistaan riita-asiassa kolmen tuomarin tai rikosasiassa kahden tuomarin ja lautamiesten kokoonpanossa. Pääkäsittelyssä toimii käräjäoikeusasetuksen 4 §:n 3 momentin nojalla puheenjohtajana kokoonpanon virassa vanhin lainoppinut jäsen riippumatta siitä, onko hän toiminut asian valmistelijana. Valtaosassa asioita tämä menettelytapa ei tuotakaan ongelmia, koska kaikkien tuomareiden on ennen pääkäsittelyä perehdyttävä asiaan riittävästi. Joissakin paljon valmistelua vaatineissa ja oikeudenkäyntiaineistoltaan laajoissa asioissa valmistelevan jäsenen toimiminen pääkäsittelyssä puheenjohtajana voisi kuitenkin tehostaa asian käsittelyä. Valmistelusta vastannut jäsen on parhaiten perehtynyt asiaan ja osaa puheenjohtajana kiinnittää huomiota myös asian yksityiskohtiin. Tämän vuoksi myös muun kuin virassa vanhimman jäsenen toimiminen puheenjohtajana tulisi säätää mahdolliseksi silloin, kun asian erityispiirteet sitä edellyttävät. Äänestysjärjestys voitaisiin kuitenkin säilyttää ennallaan, eli äänestys tapahtuisi virkaiältään nuorimmasta vanhimpaan siitä riippumatta, kuka on toiminut pääkäsittelyssä puheenjohtajana. Ehdotettu muutos edellyttäisi käräjäoikeusasetuksen 4 §:n 3 momentin muuttamista. Lisäksi olisi muutettava äänestämistä koskevaa oikeudenkäymiskaaren 23 luvun 1 §:n 2 momentin säännöstä, jonka sanamuoto perustuu siihen lähtökohtaolettamaan, että puheenjohtajana toimii tuomioistuimen virkaiältään vanhin jäsen.

Myös hovioikeudessa laamanni tai virkaiältään vanhin jäsen toimii hovioikeusasetuksen 2 §:n 2 momentin nojalla pääsääntöisesti puheenjohtajana pääkäsittelyssä, vaikka toinen jäsen on toiminut asiassa valmistelijana. Säännöksen mukaan hovioikeuden presidentti voi kuitenkin vaputtaa jäsenen tämän pyynnöstä yksittäisessä asiassa puheenjohtajan tehtävästä ja määrätä hänen sijaansa toisen jäsenen puhetta johtamaan. Hovioikeudessa valmistelusta vastaava jäsen voidaan siten määrätä puheenjohtajaksi silloin, kun se harkitaan asian käsittelyn kannalta tarkoituksenmukaiseksi. Muun kuin laamannin tai virkaiältään vanhimman jäsenen toimiminen puheenjohtajana olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista jättää kokoonpanon päätettäväksi. Tämä vaatisi edellä mainitun säännöksen muuttamista siltä osin kuin siinä edellytetään hovioikeuden presidentin suostumusta kokoonpanon puheenjohtajan vaihtamiselle. Äänestysjärjestyksen säilyttäminen ennallaan edellyttäisi edellä käräjäoikeuden osalta todettua lainmuutosta.

10.2.4. Prosessia turvaavien pakkokeinojen käyttäminen

Yksi keskeinen rikosoikeudenkäyntien pitkittymisen syy ovat asianosaisten tai todistajien, ennen muuta vastaajien poissaolot asian pääkäsittelystä. Vastaajia ei joko saada lainkaan haastettua tai he jäävät haastettuna saapumatta oikeuteen. Tähän ongelmaan olisi joissakin tapauksissa mahdollista puuttua jo asian esitutkinta- tai syyteharkintavaiheessa. Silloin, kun kysymyksessä on vastaaja, jonka vaatiminen vangittavaksi esimerkiksi rikollisen toiminnan jatkamisen estämiseksi olisi mahdollista, pakkokeinoa tulisi mahdollisuuksien mukaan käyttää nykyistä enemmän. Tämä olisi omiaan nopeuttamaan tutkintaa ja syyteharkintaa, ja asia olisi myös tuomioistuimessa käsiteltävä viivytyksettä. Vastaaja myös saataisiin ongelmitta paikalle pääkäsittelyyn.

Tuomioistuimet voivat käyttää prosessia turvaavia pakkokeinoja silloin, kun asianosainen tai todistaja jää saapumatta istuntoon, tai eräissä tapauksissa myös silloin, kun hänen voidaan ennakoida menettelevän näin. Silloin, kun henkilökohtaisesti sakon uhalla haastettu asianosainen jää saapumatta tuomioistuimeen, hänet voidaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 8 luvun 4 §:n tai 5 §:n 1 momentin nojalla määrätä tuotavaksi samaan tai myöhempään istuntoon. Vastaavasti voidaan oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 36 §:n 1 momentin nojalla menetellä ilman laillista estettä pois jääneen todistajan kohdalla. Jos vastaajan, todistajan tai muun todistelutarkoituksessa henkilökohtaisesti kuultavan käyttäytymisen perusteella on aihetta olettaa, ettei hän noudata määräystä tai kutsua saapua tuomioistuimeen, tuomioistuin voi määrätä hänet tuotavaksi istuntoon oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 8 luvun 5 §:n 2 momentin tai oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 36 §:n 2 momentin nojalla. Tähän niin sanottuun ennakkonoutoon on mahdollista turvautua, jos jo etukäteen on selvää, ettei vastaaja tai todistaja aio sakon uhasta huolimatta saapua pääkäsittelyyn. Jotta ennakkonouto olisi mahdollinen, tuomioistuimella tulisi olla riittävästi tietoa sen arvioimiseksi, täyttyvätkö pakkokeinon käyttämisen edellytykset käsillä olevassa yksittäistapauksessa. Näin ollen olisi välttämätöntä, että poliisilta syyttäjälle ja syyttäjältä tuomioistuimelle välittyisi nimenomaista informaatiota esimerkiksi henkilön todetusta pakoilusta.

Edellytyksiä saada oikeudenkäyntiä pakoilevat henkilöt tuomioistuimeen on parannettu 1.10.2006 voimaan tulleella lainmuutoksella, jolla edellä selostettujen säännösten nojalla säilöön otettujen vapaudenmenetyksen enimmäisaikaa pidennettiin viiteen vuorokauteen oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 33 §:stä ja 17 luvun 36 §:n 1 momentista ilmenevällä tavalla. Sään-

nökset antavat toisaalta mahdollisuuden kiinniottoon aikaisemmin kuin ennen ja toisaalta enemmän aikaa pääkäsittelyn järjestämiseen säilöönoton jälkeen silloin, kun kysymys on henkilön noutamisesta tavattaessa tuomioistuimeen. Pääkäsittely on kuitenkin pyrittävä toimittamaan mahdollisimman nopeasti niin, ettei vapaudenmenetysaikaa tarpeettomasti pitkitetä.

Säädösten avulla mahdollisuuksia prosessia turvaavien pakkokeinojen käyttöön voidaan pitää riittävinä. Oikeudenkäynnin joutuisuuden turvaaminen edellyttää, että pakkokeinoja myös käytetään tehokkaasti silloin, kun jonkun asiaan osallisen pakoilu aiheuttaa tai uhkaa aiheuttaa pääkäsittelyn peruuntumisen ja samalla vaarantaa muiden prosessin osallisten oikeusturvan. Tehokkaalla prosessia turvaavien pakkokeinojen käytöllä voidaan myös välillisesti viestittää tuomioistuinten ankarasta suhtautumisesta oikeudenkäyntien välttelyyn, mikä lisää halukkuutta noudattaa tuomioistuinten kutsuja. Pakkokeinojen käyttämisestä edesauttaisi se, että tuomioistuimissa olisi esimerkiksi hovioikeuksien laatuhankeiden yhteydessä luotu mahdollisimman selkeät yhtenäiset toimintamallit näiden tilanteiden varalta. Toisaalta pakkokeinojen käyttäminen ei onnistu ilman toimivaa yhteistyötä poliisin kanssa, joten menettelytavoista tulisi sopia poliisin kanssa. Pakkokeinojen käytön tehostaminen ei myöskään onnistu, jollei poliisilla ole voimavaroja oikeudenkäyntiä pakoilevien etsintään ja noutamiseen. Käytännössä ihmisten tavoittaminen tuotavaksi saman päivän istuntoon ei suuremmissa kaupungeissa yleensä ole mahdollista, mutta pienemmillä paikkakunnilla tämäkin voi osoittautua tehokkaaksi keinoksi puuttua pakoiluun.

10.3. Laajojen asioiden ennakointi ja valmistelun tehostaminen

Rikosasioissa oikeudenkäynnin kokonaiskeston lasketaan asian tuomioistuinkäsittelyn lisäksi myös sen esitutkintaan ja syyteharkintaan kulunut aika. Tämän vuoksi on välttämätöntä jo esitutkintavaiheessa tunnistaa ne asiat, joiden voidaan laajuutensa ja vaativuutensa perusteella olettaa olevan viivästymisvaarassa. Kohtuullisen käsittelyajan vaatimus tulee ottaa ketjun joka vaiheessa huomioon siten, että edellytykset asian asianmukaiseen käsittelyyn säilyvät sen kaikissa vaiheissa. Jos kohtuullinen aika ylitetään jo esitutkinta- tai syyteharkintavaiheessa, oikeudenkäynnin kohtuullista kokonaiskestoja ei voida turvata enää tuomioistuinkäsittelyn aikana. Vastaavasti viivästys yhdessä oikeusasteessa voi merkitä kohtuullisen kokonaiskeston ylittymistä, vaikka menettely käsittelyn muissa vaiheissa olisi joutuisaa. Keston kannalta on merkitystä myös sillä, jatkuuko asian käsittely viivytyksettä asian siirtyessä viranomaiselta toiselle. Joutuisa käsittely edellyttää, että etenkin laajojen asioiden vireilletulo voidaan ennakoida ja ottaa töi-

den suunnittelussa riittävän aikaisin huomioon asioiden käsittelyn vaatimat henkilöresurssit ja aika.

Esitutkintalain 15 §:n 1 momentissa poliisille säädetyn ilmoitusvelvollisuuden perusteella syyttäjä pääsääntöisesti saa tiedon esitutkinnassa olevista laajoista rikosasioista. Sen mukaan, kuinka tiiviissä yhteistyössä syyttäjä toimii esitutkintaviranomaisten kanssa, hän pystyy ennakoimaan, milloin asia tulee syyteharkintaan ja minkälaisia resursseja sen käsitteleminen edellyttää. Poliisin ja syyttäjän yhteistyöllä jo esitutkintavaiheessa voidaan kuitenkin vaikuttaa oikeudenkäynnin joutuisuuteen muullakin tavoin. Esitutkintalain 15 §:n 2 momentin mukaan poliisin on syyttäjän pyynnöstä toimitettava esitutkinta tai lisätutkimuksia. Tiiviillä esitutkintayhteistyöllä päästään siihen, että tarpeelliset tutkimukset tehdään jo ennen asian siirtymistä syyteharkintaan. Syyttäjän tehokas mukanaolo esitutkinnassa nostaa esitutkinnan tasoa ja siten edistää asianosaisten oikeusturvaa sekä rikosvastuun toteutumisedellytyksiä, koska esitutkinta muodostaa paremman pohjan syyteharkinnalle ja toimii paremmin mahdollisen pääkäsittelyn valmisteluna. Esitutkintaan aktiivisesti osallistunut syyttäjä tuntee esitutkinta-aineiston jo asian siirtyessä syyteharkintaan, joten hänen edellytyksensä joutuisaan syyteharkintaan ovat paremmat kuin syyttäjän, joka vasta esitutkinnan valmistuttua ryhtyy tutustumaan siinä kertyneeseen aineistoon. Vaikka syyttäjä voi esitutkintayhteistyön puitteissa laissa säädetyillä keinoilla vaikuttaa esitutkinnan kulkuun, tutkintaa johtaa poliisi, poliisirikoksia lukuunottamatta.

Sekä esitutkinnan että syyteharkinnan kannalta merkittävää on myös se, millä tavalla epäiltyjen ja muiden asianosaisten avustajat saadaan sitoutumaan asian valmisteluun jo tutkintavaiheessa. Mitä valmistellumpi asia on esitutkinnan päättyessä, sitä paremmat edellytykset syyttäjällä on joutuisaan syyteharkintaan. Myös puolustautuminen on helpompaa, jos jo esitutkinnasta lähtien keskitytään tutkittavana olevan asian kannalta olennaisiin seikkoihin. Asianosaisella on jo esitutkinnan aikana esitutkintalain 11 §:ssä säädetyin edellytyksin oikeus saada tieto tutkinnassa ilmi käyneistä seikoista ja lain 12 §:n mukainen oikeus pyytää tutkintatoimenpiteitä. Asianosainen saa kuitenkin pääsääntöisesti tiedon kaikesta esitutkinta-aineistosta vasta esitutkintalain 42 §:ssä säädetyn loppulausuntomenettelyn yhteydessä. Loppulausuntomenettelyllä voidaan saada täydennettyä esitutkinnassa olevat puutteet. Etenkin laajassa ja vaikeassa asiassa tämä kuitenkin edellyttää sitä, että asianosaisten avustajille varataan riittävästi aikaa perehtyä asiaan ja kertyneeseen aineistoon. Jos avustaja kokee, ettei hän voi päämiehensä oikeusturvaa vaarantamatta antaa perusteellista lausuntoa siihen varatussa ajassa, loppulausuntomenettely menettää merkityksensä. Toisaalta sillä, että avustaja tuntee osaltaan vastuuta asian käsittelyn asianmu-

kaisesta ja joutuisasta etenemisestä jo esitutkintavaiheesta lähtien ja pyrkii edistämään sitä toimenpiteillään, voi olla huomattavakin vaikutus oikeudenkäynnin kokonaiskesto.

Laajojen ja vaikeiden asioiden syyteharkinnan kohtuullinen kesto ja esitutkinna laatu edellyttävät tiivistä esitutkintayhteistyötä. Esitutkintayhteistyö sitoo syyttäjäreursseja, mutta sen vastapainona rikosasioiden käsittely nopeutuu ja tehostuu koko rikosasian ketjussa. Esitutkinnasta lähtien tapahtuva asian jäsentäminen ja todistelun teemoittelu palvelevat paitsi esitutkintaa myös syyteharkintaa ja mahdollista pääkäsittelyä. Teemoittelu osaltaan rajaa esitutkintapöytäkirjaa, kun se helpottaa sen arvioimista, millä aineistolla voidaan olettaa olevan merkitystä asiassa ja mikä osa aineistoista tulisi ottaa esitutkintapöytäkirjaan. Edelleen se helpottaa riidattomien ja riitaisten asioiden erottamista toisistaan niin, ettei asian mahdollinen oikeuskäsittely pitkittyisi tarpeettomalla todistelulla. Myös todisteiden järjestäminen tuomioistuinkäsittelyä varten tarkoituksenmukaisella tavalla helpottuu, mikä osaltaan tehostaa tuomioistuinkäsittelyä.

Syyttäjällä ei ole velvollisuutta ilmoittaa käräjäoikeudelle syyteharkinnassa olevista asioista silloinkaan, kun kysymys on poikkeuksellisen laajasta asiasta, vaan pääsääntöisesti käräjäoikeus saa tiedon käsiteltäväkseen tulevasta asiasta vasta syyttäjän jättäessä haastehakemuksen. Toisinaan tieto esitutkinnassa tai syyteharkinnassa olevasta asiasta tulee käräjäoikeudelle esitutkintaviranomaisten tai syyttäjän esittämien pakkokeinovaatimusten käsittelyn yhteydessä. Tällöin ei kuitenkaan voida vielä ennakoita asian laajuutta tai mahdollista vireilletuloa käräjäoikeudessa.

Jotta voitaisiin välttää tarpeettomia viivästyksiä asian käsittelyssä sen siirtyessä syyttäjältä käräjäoikeuteen, asioiden vireilletuloon on voitava käräjäoikeuksissa varautua jo ennakolta. Syyttäviranomaisten ja käräjäoikeuksien välillä ei ole nykyisin sellaista järjestelmää, joka takaisi tässä suhteessa riittävän tiedonkulun.

Helsingin käräjäoikeudessa käsiteltiin vuonna 2004 63, vuonna 2005 48 ja vuonna 2006 47 sellaista rikosasiaa, joiden pääkäsittely kesti vähintään yhden istuntoviikon. Laajimman asian pääkäsittely kesti 19 viikkoa, ja vähintään viiden viikon pääkäsittely järjestettiin kyseisinä vuosina yhteensä 22 asiassa. Vuosina 2004 ja 2005, joilta on tilastoitu ainoastaan puheenjohtajan asian valmisteluun, pääkäsittelyyn ja tuomion laatimiseen käyttämä työmäärä, näiden laajojen rikosasioiden käsittelyyn käytettiin vuonna 2004 320 työviikkoa, joka vastaa kahdeksaa henkilötyövuotta, ja vuonna 2005 335 työviikkoa, joka vastaa yhdeksää henkilötyövuotta. Vuodelta 2006, jolta on tilastoitu puheenjohtajan työmäärän lisäksi myös vahvennettuun kokoonpanoon kuuluneen tuomarin työmäärä, vastaavat luvut olivat 440 työviikkoa eli 11 henkilötyövuotta. Siten 10-15 prosenttia Helsingin käräjäoikeuden tuomarityövoimasta on sidottu lukumääräisesti marginaaliseen osaan käsiteltävistä rikosasioista. Laajojen rikosasioiden käsittelyyn sidottujen resurssien vuoksi on tärkeää, että niiden vireilletuloon voidaan varautua ennakolta. Tällä hetkellä työmäärä

voidaan kuitenkin ennakoida vain käräjäoikeuden tiedossa olevien, siis lähinnä jo vireille tulleiden asioiden osalta, ja pidemmän tähtäimen suunnittelu joudutaan perustamaan tuomioistuimen omaan arvioon.

Pienissä käräjäoikeuksissa jo yksittäisen laajan rikosasian vireilletulo voi vaatia valtaosan käräjäoikeudessa käytettävissä olevasta tuomarityövoimasta. Myös niissä mahdollisuus varautua ennakolta tällaisen asian vireilletuloon on tärkeää esimerkiksi mahdollisten määräaikaisten resurssien saamiseksi.

Keskeisenä keinona ennakointimahdollisuuden parantamiseksi voidaan pitää tiedonkulun kehittämistä syyttäjänvirastojen ja käräjäoikeuksien välillä. Yksittäisten syyteharkinnassa olevien asioiden osalta tiedottamisen esteenä voidaan pitää sitä, ettei tuolloin ole vielä nostettu syytettä ketään vastaan. Aina ei ole varmaa, nostetaanko syytettä lainkaan, tai jutun todellinen laajuus ja vastaajien lukumäärä voivat olla epäselviä. Ongelmaksi voidaan tällöin nähdä myös se, että vireilletulon ennakointi loukkaisi epäiltyjen syyttömyysolettamaa. Syyttömyysolettaman turvaamista onkin pidettävä yhtenä vaatimuksena ilmoitusjärjestelmälle, jolla käräjäoikeudelle luotaisiin paremmat mahdollisuudet valmistautua laajojen rikosasioiden vireilletuloon.

Käräjäoikeudet voisivat kuitenkin nykyistä paremmin suunnitella työtään, jos niillä olisi edes summittainen tieto todennäköisesti vireille tulevista asioista ja niiden laajuudesta. Tähän päättäisiin, jos syyttäjänvirastot esimerkiksi neljännesvuosittain ilmoittaisivat käräjäoikeuksille syyteharkinnassa olevien asioiden lukumäärän ja jonkinlaisen laajuusluokituksen. Tiedottaminen ei edellyttäisi syyteharkinnassa olevien asioiden yksilöintiä eikä syyteharkinnan lopputuloksen ennakointia.

Laajojen rikosasioiden vireilletulon ennakointi ja niiden käsittelyn koordinointi eri käräjäoikeuksiin yli tuomiopiirirajojen turvaisivat nykyistä paremmin sen, että asiat ohjautuisivat sinne, missä kulloinkin on parhaiten resursseja niiden käsittelemiseen. Tällainen koordinointimahdollisuus kytkeytyy jaksossa 8.3. kuvattuun käräjäoikeuksien alueellisen toimivallan avaamiseen.

Mahdollisuus ennakoida vireille tulevien asioiden vaatimaa työmäärää edesauttaisi sitä, että myös laajojen asioiden vireilletuloon voitaisiin käytettävissä olevien resurssien puitteissa varautua ja aloittaa asian valmistelu mahdollisimman pian syyteharkinnan valmistumisen jälkeen. Asian eteneminen esitutkinnasta syyteharkintaan ja edelleen käräjäoikeuskäsittelyyn keskitysti ja ilman viiveitä takaisi asian joutuisan käsittelyn ja säästäisi tarpeetonta työtä, kun asianosaisten ei tarvitsisi perehtyä asiaan useaan kertaan. Samalla säästettäisiin myös oikeudenkäynnistä aiheutuvia kustannuksia.

Tehokas valmistelu käräjäoikeudessa edellyttää sitä, että syyttäjä ja muut asianosaiset saadaan mukaan valmisteluun mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja että he myös myötävaikuttavat valmistelun onnistumiseen. Keskeistä rikosasian valmistelussa on prosessin suunnittelu. Asian käsittelyn aikataulusta pitäisikin sopia mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Toistaiseksi rikosasioiden aineellinen valmistelu käräjäoikeudessa on jäänyt varsin vähäiseksi, vaikka laajoissa asioissa tällä voitaisiin saada kevennettyä pääkäsittelyä, jos valmistelussa voitaisiin esimerkiksi todeta jotkin kysymykset riidattomiksi tai osa tarjotusta todistelusta tarpeettomaksi. Koska rikosasioiden valmistelun päättymiseen ei liity preklusiouhkaa, valmistelulla ei kuitenkaan ilman syyttäjän tai asianosaisten ja heidän avustajiensa sitoutumista sen lopputulokseen ole samaa merkitystä kuin riita-asioissa.

Riita-asioissa ei ole vastaavia mahdollisuuksia ennakoida asian vireilletuloa kuin rikosasioissa. Siten joutuisan käsittelyn turvaaminen edellyttää etenkin laajoissa asioissa, että prosessinjohto on tehokasta asian vireilletulosta lähtien. Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun valmistelua koskevat säännökset antavat keinot erilaatuisten asioiden valmisteluun tarkoituksenmukaisella tavalla. Mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tehty prosessisuunnitelma jäsentää valmistelua ja sitouttaa paitsi tuomarin myös asianosaiset tehokkaaseen valmisteluun. Laajojen asioiden valmistelussa tulisi erityisesti kiinnittää huomiota siihen, ettei oikeudenkäyntiä pitkitetä tarpeettomilla kirjallisten lausumien vaihtamisella. Vaikka oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 15 a § rajoittaa mahdollisuuden kirjallisten lausumien pyytämiseen pääsääntöisesti yhteen kertaan, saatetaan jo ennen asian siirtämistä suulliseen valmisteluun vaihtaa useampia kirjelmiä. Joskus tämä voi laajassa asiassa olla tarpeen, mutta silloin pitää esittää yksilöityjä kysymyksiä epäselvistä seikoista. Useimmiten suullinen valmistelu kuitenkin edesauttaa riitakysymysten selvittämistä kirjelmien vaihtamista tehokkaammin. Lisälausuntojen pyytämisestä huolimatta asian käsittelylle voidaan tehdä aikataulu, muun muassa määrätä valmisteluistunnon ajankohta, ja siten jäntevöittää valmistelun etenemistä. Jos on tarpeen, asianosaisille voidaan vielä suullisen valmistelun jälkeenkin varata tilaisuus lausua jostakin kysymyksessä kirjallisesti.

Esimerkiksi Helsingin käräjäoikeudessa laajat riita-asiat sitovat huomattavan osan resursseista. Vuonna 2006 Helsingin käräjäoikeudessa käsiteltiin 28 riita-asiaa, joiden pääkäsittely kesti vähintään viikon. Niiden laskennallinen työmäärä vastasi kahdeksaa henkilötyövuotta, eli lähes 10 prosenttia käräjäoikeuden tuomarikunnasta oli sidottu näiden asioiden käsittelemiseen.

Hovioikeuksien mahdollisuudet ennakoida käsiteltäväkseen tulevia asioita ovat vähäiset, koska yleensä ne saavat asioista tiedon vasta valituksen tullessa niissä vireille. Se, haetaanko jossakin käräjäoikeudessa vireillä olevassa asiassa muutosta ja missä laajuudessa, onkin luonnollisesti

epävarmaa muutoksenhakemuksen saapumiseen saakka. Tämän vuoksi on tärkeää, että etenkin laajassa asiassa pyritään heti sen saavuttua tekemään suunnitelma asian käsittelyn etenemisestä ja aloittamaan valmistelu mahdollisimman nopeasti. Asian valmistelua hovioikeudessa koskevat soveltuvin osin samat säännökset, joita on edellä käsitelty käräjäoikeuden osalta. Asian valmistelua ja käsittelyä hovioikeudessa myös helpottaa, jos asia on jo käräjäoikeudessa valmisteltu hyvin.

Laajojen asioiden työllistävä vaikutus on etenkin Helsingin hovioikeudessa huomattava. Arviolta noin 2 prosenttia vireille tulevista riita- ja rikosasioista sitoo siellä noin 20 prosenttia lainkäyttöhenkilökunnasta.

Helsingin hovioikeudessa on keväällä 2006 asetettu työryhmä, jonka tehtävänä on pohtia mahdollisuuksia hovioikeuden työskentelyn nykyistä pitkäjänteisempään aikataulusuunnitteluun. Työryhmä on työskennellyt yhdessä Lappeenrannan teknillisen yliopiston logistiikkatutkijoiden kanssa. Työryhmässä on pyritty rakentamaan aikataulusuunnittelun toimintamallia, jossa määriteltäisiin, missä ajassa eri kiireellisyysryhmien asiat pyritään ratkaisemaan ja mitä välivaiheita eri tyyppisten asioiden ratkaiseminen sisältää sekä missä ajassa ko. välivaiheet tulisi saavuttaa. Työryhmässä on myös tarkasteltu, mitä työtehtäviä eri välivaiheiden saavuttaminen jäseniltä ja esittelijältä edellyttää sekä miten valmistelusta vastaavan jäsenen ja esittelijän yhteistyö tulee jaksottaa. Samalla on pohdittu sitä, miten jäsenen ja esittelijän henkilökohtainen työn aikatauluttaminen suoritetaan sekä miten osaston laamannin ja muiden jäsenten työn aikataulusuunnittelu sovitetaan yhteen valmistelusta vastaavan jäsenen ja esittelijän henkilökohtaisten aikataulujen kanssa.

Uuden toimintamallin mukaista aikataulusuunnittelua on tarkoitus kokeilla Helsingin hovioikeudessa yhdellä tai kahdella osastolla rajoitetussa laajuudessa keväällä 2007.

Asian valmistelun ja käsittelyn yhteydessä tuomioistuimet toimivat toisinaan yhteistyössä myös muiden viranomaisten kuin syyttäjien kanssa muun muassa pyytämällä niiltä lausuntoja. Yleisimmät ovat lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan asian yhteydessä sosiaaliviranomaisilta lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 16 §:n nojalla pyydetty selvitys sekä syytetyn mielentilasta terveydenhuollon oikeusturvakeskukselta oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 45 §:n nojalla pyydetty lausunto. Lausuntojen hankkimiseen kulunut aika pidentää vastavasti oikeudenkäynnin kokonaiskestoajaa. Vaikka tuomioistuimilla on vastuu asioiden joutuisasta käsittelystä, ne eivät voimassa olevien säännösten mukaan voi asettaa toisia viranomaisia sitovia määräaikoja lausuntojen antamiselle. Koska myös nämä viranomaiset toimivat niille varattujen resurssien asettamissa rajoissa, tuomioistuimet eivät luonnollisesti voikaan antaa niitä velvoittavia määräyksiä. Tästä huolimatta tuomioistuinten tulisi mahdollisuuksien mukaan pyrkiä lyhentämään lausuntojen hankkimiseen kuluvaa aikaa. Määräaikoja tulisi käyttää niiden sitomattomuudesta huolimatta ja tarvittaessa perustella määräajan pituutta lausuntopyynnössä. Näin asetettu määräaika voisi toimia vastaanottavalla viranomaisella ainakin jonkinlaisena tavoiteaikana. Lausuntoa antavan viranomaisen työtä tulisi pyrkiä vähentämään esittämällä lau-

suntopyynnössä yksilöityjä kysymyksiä yleisluontoisen pyynnön asemesta. Tämä koskee etenkin lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevia asioita, joissa saatetaan joutua pyytämään useampiakin lausuntoja samaa asiaa koskevissa eri prosesseissa. Lausunnon pyytämisen tarve tulisi myös harkita huolellisesti ja luopua lausunnon pyytämisestä, ellei tarvetta ole.

10.4. Kokonaiskeston seuranta ja johtaminen

Kuten jaksossa 2.2.2. on todettu, käsittelyaikojen seurannassa on viime aikoihin asti kiinnitetty huomiota pääasiassa siihen, kuinka kauan asia on ollut vireillä sitä parhaillaan käsittelevässä viranomaisessa. Käytössä olevat asianhallintajärjestelmät eivät myöskään ole antaneet välineitä kokonaiskeston seurantaan asian käsittelyn eri vaiheissa.

Seurantajärjestelmien kehittäminen jaksossa 7. kuvatulla tavalla luo edellytykset sille, että käsittelyn kokonaiskesto voidaan ottaa asianmukaisesti huomioon syyttäjänvirastojen ja tuomioistuinten töiden järjestelyssä sekä yksittäisten asioiden käsittelyssä. Kohtuullisten kokonaiskäsittelyaikojen turvaaminen edellyttää, että viivästymisiä pyritään estämään ja jo viivästyneiden asioiden käsittelyä jouduttamaan.

Tuomioistuinten johtamisella on myös merkitystä asioiden käsittelyn keston kannalta. Seurantajärjestelmien kehittymisen myötä johdolla on entistä paremmat mahdollisuudet havaita sellaiset asiat, joissa käsittelyn viipymistä on jo tapahtunut aikaisemmissä käsittelyvaiheissa esimerkiksi esitutkinnassa, syyteharkinnassa taikka alemman oikeusasteen käsittelyssä. Vastaavasti kokonaiskäsittelyajan ja viipymisuhan havaitseminen asiaa paraikaa käsittelevässä tuomioistuimessa muodostaa perusteen sille, että asia otetaan vuorojärjestyksestä poiketen nopeammin käsiteltäväksi. Seurannan lisäksi johdolla pitää olla valmius asioiden jaon tarkistamiseen tai uudelleen jakamiseen uhkaavan viivästymisen ollessa käsillä. Tällaisia johdon toimintaa tukevia määräyksiä on tuomioistuinten työjärjestyksissä. Tuomioistuinten riippumattomuuteen kuuluvat seikat eivät saa muodostaa tässä suhteessa estettä johdon järkipäiselle toiminnalle.

Kokonaiskeston voidaan vaikuttaa myös tuomioistuinten sisäisen erikoistumisen sekä sisäisen koulutuksen avulla. Tämä on tosin sitä hankalampaa mitä pienemmästä tuomioistuimesta on kysymys. Erikoistumisen ja tuomioistuimen sisäisen koulutuksen järjestäminen on tuomioistuimen johdon vastuulla oleva asia.

Tuomioistuimet ovat verraten pieniä virastoyksiköitä. Niiden johtaminen ei sen vuoksi ole kovin eriytynyttä, koska tuomioistuinten johtaminen edellyttää vankkaa lainkäytön asiantuntemusta. Tuomioistuinten pienestä koosta on osaltaan seurannut, että myös johdon apuna oleva henkilöstö on vähäistä ja hoitaa päätyönään usein jotain muuta tehtävää. Myös suuremmissa tuomioistuinyksiköissä johto- ja hallinto-organisaatio on ohut. Käräjäoikeudet ja hovioikeudet ovat päällikkövirastoja. Johdon ja vastuun sekä sitouttamisen kannalta saattaisi olla aiheellista harkita suuremmissa yksiköissä olevien johtoryhmien muuttamista johtoelimiksi, joissa sen jäsenillä, yleensä käräjäoikeuksien osastonjohtajilla tai hovioikeuksien laamaneilla, päällikön lisäksi olisi myös suoranaista johtamisvastuuta. Käräjäoikeuksia ja hovioikeuksia koskevaa lainsäädäntöä uudistettaessa olisi aiheellista selvittää johtamisjärjestelmän uudistamisen tarvetta.

Keskeisesti johtamismahdollisuuksiin vaikuttaa tulosohjausjärjestelmä. Sen myötä tuomioistuimet saavat käyttöönsä seuraavaksi vuodeksi tarvittavat henkilöstövoimavarat ja sen palkkaamiseen samoin kuin muuhunkin toimintaansa tarvittavat määrärahat. Oikeusministeriön hallinnonalalla oikeusministeriölle on pidätetty valtion virkamiesasetuksen (971/1994) 3 §:n 2 momentin mukaan palkkaustoimivalta tuomioistuinlaitoksen muiden kuin tuomarien virkojen osalta. Tuomarinvirat ovat niin sanottuja erittelyvirkoja, joiden perustaminen valtion virkamieslain (750/1994) 4 §:n mukaan on mahdollista vain sillä edellytyksellä, että virat on valtion talousarviossa eritelty. Käytännössä tuomioistuimen johdolla ei ole tulossopimuksessa vahvistetun henkilöstön (henkilötyövuosien) lisäksi mahdollisuutta palkata lisää tai muuta henkilökuntaa silloinkaan, kun olosuhteet tulossopimuksen tekemisen jälkeen ovat muuttuneet ja sitä edellyttäisivät. Ainakin suuremmissa tuomioistuinyksiköissä palkkaustoimivallan siirtäminen tuomioistuimelle itselleen muun henkilökunnan kuin tuomarien kohdalla saattaisi olla tarpeellista. Se antaisi johdolle joustavampia toimintamahdollisuuksia kuin tällä hetkellä vastata muuttuvien tilanteiden asettamiin haasteisiin. Tuomioistuimen häiriöttömän toiminnan kannalta saattaisi esimerkiksi tilapäisen ruuhkautumisen vuoksi olla tarvetta palkata määräaikaista kansliahenkilökuntaa taikka esimerkiksi hovioikeuksissa määräaikaisia esittelijöitä säästämällä joissakin muissa menoerissä. Käytännössä palkkaustoimivallan avaamisen ei siten tarvitsisi merkitä tuomioistuimelle myönnettyjen määrärahojen lisäämistä. Palkkaustoimivallan siirtäminen ainakin joiltain osin tuomioistuimille edellyttäisi oikeusministeriön myötävaikutusta ja asetuksen muutosta.

Työryhmän ehdotus

Tässä jaksossa käsitellyt oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvät ehdotukset ovat pääasiassa sellaisia, joiden toteuttaminen ei edellytä muutoksia lainsäädäntöön. Työryhmä ehdottaa, että yhtenäisiä toimintatapoja ja tehokkaita työmenetelmiä pyritään edistämään eri tuomioistuinten laatuhankeilla sekä valtakunnallisesti laatuhankeiden yhteistoiminnalla. Hankkeet tulisi toteuttaa tuomioistuinvetoisesti yhteistyössä syyttäjä- ja asianajajalaitoksen kanssa. Erityisesti pitäisi pyrkiä seuraaviin tavoitteisiin:

- *Syyttäjähasteen käytön lisäämiseen yksinkertaisissa rikosasioissa.*
- *Syyttäjistä vapaiden asioiden määrän lisäämiseen.*
- *Tuomion perustelujen laatimiseen käsillä olevan asian edellyttämällä tavalla ja kohdistamalla perustelujen laatimisessa voimavarat tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti.*
- *Valmistelusta vastaavan jäsenen toimimiseen pääkäsittelyssä puheenjohtajana virkaiältään vanhimman jäsenen sijasta silloin, kun asian erityispiirteet sitä edellyttävät. Ehdotus edellyttää myös säädosmuutoksia.*
- *Prosessia turvaavien pakkokeinojen käytön lisäämiseen ja tehostamiseen.*
- *Laajojen rikosasioiden vireilletulon ennakointimahdollisuuksien lisäämiseen, keinona esimerkiksi syyttäjänvirastojen neljännesvuosittain käräjäoikeudelle tekemä ilmoitus syyteharkinnassa olevien asioiden lukumäärästä ja laajuusluokituksista.*
- *Esitutkintayhteistyön tehostamiseen poliisin ja syyttäjien yhteistyötä lisäämällä.*
- *Laajojen rikos- ja riita-asioiden valmistelun tehostamiseen, mukaan lukien tuomarien, syyttäjien ja avustajien sitoutuminen asian valmisteluun ja joutuisaan käsittelyyn.*

Työryhmä toteaa lisäksi, että myös tuomioistuinten johtamisella on merkitystä asioiden käsittelyn keston kannalta. Kokonaiskäsittelyaikojen ja viipymisuhan seurannan lisäksi johdolla pitäisi olla valmius ja mahdollisuudet asioiden jaon tarkistamiseen tai uudelleen jakamiseen uhkaavan viivästymisen ollessa käsillä. Myös tuomioistuinten ohjaus- ja johtamisjärjestelmiä tulisi kehittää.

11. KIIREELLISYYSJÄRJESTYS

Lukuisat eri laeissa olevat säännökset määrittävät tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden kiireellisyttä. Osa säännöksistä on sellaisia, joissa tuomioistuin velvoitetaan ryhtymään toimenpiteisiin säädetyssä määräajassa, osassa velvollisuus kiireelliseen käsittelyyn on ilmoitettu väljemmin. Tämän lisäksi jotkut asiat pyritään niiden luonteen vuoksi käsittelemään kiireellisinä ilman siihen velvoittavaa säännöstä. Keskeisiä kiireellisyttä koskevia säännöksiä on lueteltu mietinnön liitteessä.

Nykyisen kiireellisyysääntelyn keskeisenä ongelmana voidaan pitää sen hajanaisuutta. Kiireelliseen käsittelyyn velvoittavat säännökset on otettu aina kulloiseenkin erityislakiin sen sijaan, että olisi pyritty yleissäännöksellä määrittämään kriteerejä, joiden perusteella asioiden kiireellisyttä tulisi arvioida. Lisäksi kiireelliseksi säädetyjä asioita on niin paljon, että käytännössä osalle niistä ei voida taata tavanomaista joutuisampaa käsittelyä. Eri laeissa kiireellisiksi säädetyille asioille ei myöskään ole määrätty keskinäistä käsittelyjärjestystä, joten tuomioistuimet joutuvat ratkaisemaan käsittelyjärjestyksen tapauksittain sen mukaan, miten kiireellisenä asiaa on sen tosiasiallisten olosuhteiden valossa pidettävä.

Osa kiireellisiksi säädetyistä asioista on sellaisia, joiden käsittelemiselle on perustellusti asetettu varsin lyhyet määräajat. Tällaisia ovat esimerkiksi eri pakkokeinoasioiden käsittelyä koskevat määräajat. Koska niissä on yleensä kysymys tilanteesta, jossa on jo puututtu tai ollaan puutumassa vapautteen, omaisuuden suojaan tai johonkin muuhun perusoikeuteen, sääntelyn on oltava selkeä. Eräät asiat, esimerkiksi turvaamistoimiasiat, on asian luonteesta johtuen käsiteltävä erittäin kiireellisinä. Osa sääntelystä voi myös perustua Suomea sitoviin kansainvälisiin velvoitteisiin. Näiltä osin kiireellisyysääntelyyn ei ole tarpeen puuttua.

Valtaosa eri lakeihin otetuista kiireellisyysäännöksistä kuitenkin velvoittaa tuomioistuimet käsittelemään asiat kiireellisinä asettamatta käsittelylle tarkempia määräaikoja. Yleisesti ottaen voidaan todeta, että useimmissa tapauksissa kiireellisyysäännöksen ottaminen lakiin on ollut asian luonteen vuoksi perusteltua. Kiireelliseksi säädettyjen asioiden suuren määrän vuoksi tuomioistuimet eivät kuitenkaan käytännössä pysty aina turvaamaan niille tavanomaista joutuisampaa käsittelyä. Asiakohtainen kiireellisyysääntely on siten osittain menettänyt merkitystään. Tuomioistuinten toiminnan kannalta olisikin hyödyllisempää pyrkiä määrittämään seikkoja, joihin asioiden kiireellisyttä ja käsittelyjärjestystä harkittaessa pitäisi kiinnittää huomiota.

Tällöin kunkin asian kiireellisyys arvioitaisiin tapauskohtaisesti sen sijaan, että kiinnitettäisiin huomiota vain käsillä olevan asiatyypin yleiseen kiireellisyysluokitukseen. Tässä yhteydessä voidaan todeta, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeudenkäynnin kestoa koskevista ratkaisuisista ilmenee sen edellyttäneen erityistä joutuisuutta muun muassa perheoikeudellisten sekä työtä ja elinkeinoa koskevien asioiden käsittelyltä.

Toistaiseksi vähemmälle huomiolle on jäänyt asian käsittelyn kokonaiskeston pituus kiireellistä käsittelyä edellyttävänä seikkana. Tämä koskee etenkin muutoksenhakuasteita, joissa viime aikoihin asti on pääsääntönä pidetty asioiden käsittelemistä niiden vireilletulojärjestyksessä, tästä poikkeuksena vain kiireellisiksi säädettyt asiat. Käytännön taustalla on ollut muutoksenhakijoiden yhdenvertaisen kohtelun periaate. Asianosaisen kannalta tarkasteltuna ratkaisevaa ei kuitenkaan ole yhdenvertaisuuden toteutuminen yhdessä käsittelyvaiheessa, vaan yhdenvertaisuus toteutuu vasta, kun oikeudenkäynnin kokonaiskesto samanlaisissa asioissa kestää yhtä kauan. Tämän vuoksi myös asian käsittelyn kokonaiskesto tulisi ottaa yhtenä seikkana huomioon sen kiireellisyyttä arvioitaessa.

Työryhmän ehdotus

Työryhmä katsoo, että kiireellisyysääntelyn selkiyttämiseen on tarvetta. Kiireellisyysääntelyn uudistamisen tavoitteeksi tulisi ottaa eri laeissa olevien kiireellisyyttä koskevien säännösten vähentäminen. Niiden sijasta työryhmä ehdottaa kiireellisyyttä koskevan yleissäännöksen ottamista esimerkiksi oikeudenkäymiskaareen. Säännöksessä tulisi määrittää ne seikat, joihin asioiden kiireellisyyttä ja käsittelyjärjestystä harkittaessa pitäisi kiinnittää huomiota. Tämänkaltainen säännös edesauttaisi sitä, että kunkin asian kiireellisyyttä arvioitaisiin tapauskohtaisesti sen sijaan, että kiinnitettäisiin huomiota vain yleiseen kiireellisyysluokitukseen. Uutena kiireellisyyden arviointikriteerinä tulisi ottaa huomioon asian kokonaisvireilläöloaika.

12. YHTEENVETO TYÖRYHMÄN EHDOTUKSISTA

Työryhmän keskeiset ehdotukset:

1. Poliisin, syyttäjän ja käräjäoikeuden atk-pohjaisia asianhallintajärjestelmiä tulisi täydentää siten, että rikosilmoituksen päivämäärä siirtyy sähköisesti poliisilta syyttäjän ja edelleen käräjäoikeuden diaariin, jolloin asian kokonaiskestoajan seuranta atk-järjestelmän avulla olisi mahdollista kaikissa näissä viranomaisissa.

Hovioikeuden ja korkeimman oikeuden diaarijärjestelmiä tulisi ennen yhtenäisen järjestelmän rakentamista kehittää siten, että niihin voidaan syöttää tieto oikeudenkäynnin keskon alkamisajasta (rikosilmoituksen päivämäärä tai riita-asian vireilletulon ajankohta käräjäoikeudessa). Tällöin oikeudenkäynnin kokonaiskestoajan seuranta atk-järjestelmän avulla olisi mahdollista myös muutoksenhakuvaiheessa.

2. Käräjäoikeusverkostoa tulisi uudistaa pikaisesti siten, että käräjäoikeuksien tuomiopiirejä laajennetaan ja niiden yksikkökojoja suurennetaan.

Mahdollisena siirtymävaiheena suurempiin yksiköihin tulisi selvittää mahdollisuuksia käräjäoikeuksien yhteistoimintamallin kehittämiseen yhteistoiminta-alueita muodostamalla tavoitteena työmäärän ja käytettävissä olevien resurssien tasaisempi jakautuminen eri käräjäoikeuksien kesken.

Oikeuspaikkasäännöksiä uudistettaessa tulisi vielä perusteellisesti miettiä mahdollisuutta tuomioistuinten alueellisen toimivallan avaamiseen ja asioiden siirtämiseen.

Työmäärän mittaamisen menetelmiä pitäisi myös kehittää niin, että ne nykyistä paremmin ottavat asiamäärän lisäksi huomioon asiarakenteen sekä asioiden laadun, laajuuden ja vaikeuden.

3. Käräjäoikeuden kokoonpanoja rikosasioissa tulisi monipuolistaa. Yhden tuomarin päätösvaltaa tulisi laajentaa ja oikeudellisesti vaikeissa asioissa ratkaisukokoonpanon tulisi koostua kolmesta tuomarista.

Kolmen tuomarin kokoonpanon käyttämistä riita-asioissa tulisi käräjäoikeudessa lisätä.

Hovioikeuden päätösvaltaisuus kahden jäsenen kokoonpanossa tulisi ottaa harkittavaksi muutoksenhakujärjestelmän kehittämistä koskevan valmistelutyön yhteydessä.

4. Yhtenäisiä toimintatapoja ja tehokkaita työmenetelmiä tulisi pyrkiä edistämään eri tuomioistuinten laatuhankeilla sekä valtakunnallisesti laatuhankeiden yhteistoiminnalla. Hankkeet tulisi toteuttaa tuomioistuinvetoisesti yhteistyössä syyttäjä- ja asianajajalaitoksen kanssa. Erityisesti pitäisi pyrkiä seuraaviin tavoitteisiin:
- Syyttäjähasteen käytön lisäämiseen yksinkertaisissa rikosasioissa.
 - Syyttäjistä vapaiden asioiden määrän lisäämiseen.
 - Tuomion perustelujen laatimiseen käsillä olevan asian edellyttämällä tavalla ja kohdistamalla perustelujen laatimisessa voimavarat tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti.
 - Valmistelusta vastaavan jäsenen toimimiseen pääkäsittelyssä puheenjohtajana virkaiältään vanhimman jäsenen sijasta silloin, kun asian erityispiirteet sitä edellyttävät.
 - Prosessia turvaavien pakkokeinojen käytön lisäämiseen ja tehostamiseen.
 - Laajojen rikosasioiden vireilletulon ennakointimahdollisuuksien lisäämiseen, keinona esimerkiksi syyttäjänvirastojen neljännesvuosittain käräjäoikeudelle tekemä ilmoitus syyteharkinnassa olevien asioiden lukumäärästä ja laajuusluokituksista.
 - Esitutkintayhteistyön tehostamiseen poliisin ja syyttäjien yhteistyötä lisäämällä.
 - Laajojen rikos- ja riita-asioiden valmistelun tehostamiseen, mukaan lukien tuomarien, syyttäjien ja avustajien sitoutuminen asian valmisteluun ja joutuisaan käsittelyyn.

Myös tuomioistuinten ohjaus- ja johtamisjärjestelmiä tulisi kehittää.

5. Kiireellisyys sääntely tulisi uudistaa siten, että eri laeissa olevia kiireellisyyttä koskevia säännöksiä vähennetään ja niiden sijasta esimerkiksi oikeudenkäymiskaareen otetaan kiireellisyyttä koskeva yleissäännös. Säännöksessä tulisi määrittää ne seikat, joihin asioiden kiireellisyyttä ja käsittelyjärjestystä harkittaessa pitäisi kiinnittää huomiota. Uutena kiireellisuuden arviointikriteerinä tulisi ottaa huomioon asian kokonaisvireilläoloaika.

Liite

Keskeisiä yleisissä tuomioistuimissa kiireellisinä käsiteltäviä asioita

(luettelo ei ole tyhjentävä)

Osan kiireellisyys perustuu lain säännöksiin, osan työjärjestyksien määräyksiin tai muihin normeihin.

Holhous

- edunvalvojan määräämistä ja toimintakelpoisuuden rajoittamista koskevat asiat, asian luonteen vuoksi kiireellisiä (mahdollisuus antaa väliaikaismääräys, lainvoimaa vailla oleva päätös täytäntöönpanokelpoinen, L holhoustoimesta 79 ja 83 §)

Perhe- ja perintöoikeudelliset asiat

- isyyden vahvistamista ja kumoamista koskevat asiat (IsyysL 46 §)

- lapseksiottamisen vahvistamista koskevat asiat (L lapseksiottamisesta 33 §)

- lapsen asumista ja tapaamisoikeutta koskevat väliaikaismääräykset, asian luonteen vuoksi kiireellisiä (L lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 17 § 1 mom)

- lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen ja väliaikaismääräyksen täytäntöönpanoa koskevat asiat (L lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta 10 § 2 mom)

- vieraassa valtiossa lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun päätöksen vahvistamista ja lapsen palauttamista koskevat asiat (L lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 37 § 1 mom)

- muut lapsen huoltoa, tapaamisoikeutta ja elatusta koskevat asiat, asian luonteen vuoksi kiireellisiä

- avioero ja yhteiselämän lopettaminen, liitännäiset väliaikaismääräykset, asian luonteen vuoksi kiireellisiä

- pesänselvittäjän ja -jakajan määräämistä koskevat hakemukset ja pesänjakajan esitys omaisuuden myynnistä, asian luonteen vuoksi kiireellisiä

Pakkokeinot

- vangitsemisvaatimus (PakkokeinoL 1 luku 14 § 1 mom ja 25 § 2 mom; HovioikeusA 14 § 1 mom 1 kohta)

- vangitsemisasi asian uudelleen käsittely (PakkokeinoL 1 luku 22 § 1 mom)

- vangitun kantelu (PakkokeinoL 1 luku 27 § 2 mom; HovioikeusA 14 § 1 mom 1 kohta)

- matkustuskielto (PakkokeinoL 2 luku 9 §)

- matkustuskieltoa koskeva kantelu (PakkokeinoL 2 luku 10 § 2 mom; HovioikeusA 14 § 1 mom 1 kohta)
- hukkaamiskielto ja vakuustakavarikko (PakkokeinoL 3 luku 2 § 3 mom)
- takavarikon voimassa pitäminen (PakkokeinoL 4 luku 13 §)
- lupa telekuunteluun, televalvontaan ja tekniseen tarkkailuun (PakkokeinoL 5a luku 6 § 2 mom)
- em. koskeva kantelu (PakkokeinoL 5a luku 6 § 3 mom; HovioikeusA 14 § 1 mom 1 kohta)
- ulkomaalaislain mukainen säilöönotto (UlkomaalaisL 124 § 2 mom)
- ulkomaalaislain mukaista säilöönottoa koskeva kantelu (UlkomaalaisL 129 § 2 mom; HovioikeusA 14 § 1 mom 2 kohta)
- lähestymiskielto (LähestymiskieltoL 6 § 3 mom , 12 § 1 mom ja 12 a § 1 mom)
- säilöönotto rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista varten Suomesta muihin pohjoismaihin (L rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden pohjoismaiden välillä 12 a §)
- säilöönotto rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista varten (L rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta 20 §)
- luovuttaminen syytetoimenpiteitä ja rangaistuksen täytäntöönpanoa varten toiseen EU-jäsenvaltioon (EU-luovuttamisL 26 ja 41 §)
- säilöönotto vieraassa valtiossa määrätyn seuraamuksen täytäntöönpanemiseksi Suomessa (L kansainvälisestä yhteistoiminnasta eräiden rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanossa 5 b §)
- verkkoviestin jakelun keskeyttämismääräys ja julkaisun takavarikon voimassapitäminen (L sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä 18 § 1 mom ja 20 § 2 mom)
- tiedon saannin estoa koskeva määräys (L tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoamisesta 16 § 1 mom)

Turvaamistoimet

- Oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 1-3 §:ssä tarkoitetut turvaamistoimet (OK 7 luku 5 § 1 mom)

Rikosasiat

- alle 18-vuotias syytteessä teosta, josta säädetty yli 6 kk:n vankeusrangaistus, tai vastaaja vangittu, matkustuskiellossa tai virantoimituksesta pidätettynä (L oikeudenkäynnistä rikosasioissa 5 luku 13 §)
- vangittua tai virantoimituksesta pidätettyä koskevat valitusasiat (HovioikeusA 14 § 1 mom 3 kohta)
- sotilasoikeudenkäyntiasiat (SotilasoikeudenkäyntiL 16 §)
- liiketoimintakieltoa koskevat asiat, kaikki oikeusasteet (L liiketoimintakiellosta 20 §)
- muutoksenhaku nuorisorangaistuksen ehtojen rikkomista koskevaan ratkaisuun (L nuorisorangaistuksesta 17 § 3 mom)

- ehdonalaisen vapauden menettämistä koskeva asia (L rangaistuksen täytäntöönpanosta 2 luku 15 a § 1 mom)
- valitus vangille määrätystä kurinpitörangaistuksesta tai ehdonalaisen vapautumisen lykkäämisestä (L rangaistuksen täytäntöönpanosta 7 luku 7 § 2 mom)
- kansainvälinen oikeusapu rikosasiassa (L kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa 9 § 1 mom)

Insolvenssiasiat

- velkajärjestelyasiat, asian luonteen vuoksi kiireellisiä
- VelkajärjestelyL 21 §:n mukainen väliaikainen kieltö, sitä koskeva valitus
- velkajärjestelyasioita koskevat valitukset (HovioikeusA 14 § 1 mom 4 kohta)
- yrityssaneerausasiat, asian luonteen vuoksi kiireellisiä
- yrityssaneerausasioita koskevat valitukset (HovioikeusA 14 § 1 mom 4 kohta)
- konkurssiasiat (KonkurssiL 7 luku 4 § 2 mom)
- kantelu konkurssiastian velallista vastaan annetuista turvaamistoimista tai maastapoistumiskiellosta (KonkurssiL 4 luku 10 § 3 mom)
- kantelu pakkokeinoista velallista vastaan (KonkurssiL 4 luku 11 § 5 mom)
- konkurssiin asettamista koskeva valitus (KonkurssiL 7 luku 15 §)
- muutoksenhaku konkurssiasioissa (HovioikeusA 14 § 1 mom 4 kohta)

Ulosottoasiat

- täytäntöönpanon keskeyttäminen ulosottovalituksen yhteydessä (UlosottoL 10 luku 13 § 2 mom ja 17 § 1 mom)
- ulosottovalitus (UlosottoL 10 luku 13 § 2 mom)
- muutoksenhaku ulosottovalituksesta annettuun ratkaisuun (UL 10 luku 17 § 1 mom)
- täytäntöönpanoriidat (UlosottoL 9 luku 11 § 1 mom)

Oikeusapu

- pääasiasta erillisenä ratkaistava oikeusavun myöntämistä, muuttamista ja lakkaamista koskeva asia (OikeusapuL 27 § 1 mom)

Muita asioita

- meriselitykset

- merioikeudelliset turvaamistoimet
- immateriaalioikeudelliset turvaamistoimet
- oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan kelpoisuutta koskevat asiat
- muutoksenhakutuomioistuimen palauttamat asiat
- ilmoitus valituksen saattamiseksi uudelleen käsiteltäväksi hovioikeudessa (oikeudenkäymiskaari 26 luku 22 §)
- lainkäyttöasiana käsiteltävä pyyntö saada tieto asiakirjasta (L viranomaisen toiminnan julkisuudesta 14 § 4 mom)
- yhdistyksen päätöksen täytäntöönpanon kieltäminen tai keskeyttäminen (YhdistysL 34 § 1)
- häädöt ym. huoneenvuokra-asiat
- asunto-osakeyhtiön yhtiökokouksen huoneiston haltuunottoa koskevan päätöksen moittiminen
- työoikeudelliset riita-asiat
- virkarikokset