

18/2014

Jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentaminen

Lausuntotiivistelmä

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

18/2014

Jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentaminen

Lausuntotiivistelmä

22.8.2014

Julkaisun nimi	Jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentaminen Lausuntotiivistelmä		
Tekijä	Inka-Liina Jääskeläinen		
Oikeusministeriön julkaisu	18/2014 Mietintöjä ja lausuntoja		
OSKARI numero	OM 7/41/2013	HARE numero	OM010:00/2013
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-390-0		
URN	URN:ISBN:978-952-259-390-0		
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-390-0		
Asia- ja avain- sanat	Hovioikeudet, oikeudenkäynti		

Tiivistelmä

Oikeusministeriö asetti 11 päivänä kesäkuuta 2013 työryhmän, jonka tehtävänä oli laatia ehdotus hallituksen esitykseksi hovioikeudessa sovellettavan jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentamisesta. Työryhmän oli selvitettävä mahdollisuuksia laajentaa jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalaa rikos- ja riita-asioissa sekä järjestelmän ulottamista hakemusasioihin ja ulosottoasioihin.

Työryhmä luovutti mietintönsä 7 päivänä helmikuuta 2014 (Hovioikeuden jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentaminen, OMML 10/2014). Ehdotuksessa esitetään, että nykyistä jatkokäsittelylupajärjestelmää laajennetaan. Järjestelmää sovellettaisiin hovioikeuksissa yleisesti riita- ja hakemusasioissa. Rikosasioissa vastaaja tarvitsisi jatkokäsittelyluvan, jos häntä ei ole tuomittu ankarampaan rangaistukseen kuin kahdeksan kuukautta vankeutta. Syyttäjä ja asianomistaja tarvitsisivat aina jatkokäsittelyluvan hakiessaan muutosta käräjäoikeuden tuomioon.

Oikeusministeriö pyysi ehdotuksesta lausunnon yhteensä 41 eri viranomaiselta, järjestöltä ja asiantuntijalta. Lisäksi korkeimmalle oikeudelle varattiin tilaisuus antaa mietinnöstä lausunto. Pyydetyistä lausunnoista saapui yhteensä 34. Tässä lausuntotiivistelmässä selostetaan työryhmän mietinnöstä annettuja lausuntoja.

Lausunnonantajat kannattavat yleisesti jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentamista sekä riita- ja hakemusasioissa että rikosasioissa. Osa lausunnonantajista suhtautuu varauksellisesti ehdotukseen sisällyttää lapsen huoltoa, asumista ja elatusta koskevat asiat järjestelmän soveltamisalaan. Kriittisiä huomioita esitettiin myös ehdotetusta rikosasian vastaajan lupakynnyksen rajasta sekä jatkokäsittelylupaedellytyksen säätämisestä yleiseksi syyttäjän ja asianomistajan osalta.

22.8.2014

Publikationens titel Utvidgning av tillämpningsområdet för systemet med tillstånd till fortsatt handläggning. Remissammandrag

Författare Inka-Liina Jääskeläinen

Justitieministeriets publikation 18/2014
Betänkanden och utlåtanden

OSKARI nummer OM 7/41/2013 **HARE nummer** OM010:00/2013

ISSN-L 1798-7105
ISSN (PDF) 1798-7105
ISBN (PDF) 978-952-259-390-0

URN URN:ISBN: 978-952-259-390-0
Permanent adress <http://urn.fi/URN:ISBN: 978-952-259-390-0>

Sak- och nyckelord Hovrätterna, rättegång

Referat Den 11 juni 2013 tillsatte justitieministeriet en arbetsgrupp med uppdrag att utarbeta ett förslag till regeringsproposition om utvidgning av tillämpningsområdet för systemet med tillstånd till fortsatt handläggning, som tillämpas i hovrätten. Arbetsgruppen skulle utreda möjligheterna att utvidga tillämpningsområdet för systemet med tillstånd till fortsatt handläggning i brottmål och tvistemål samt att utvidga systemet till ansökningsärenden och utsökningsärenden.

Arbetsgruppen överlämnade sitt betänkande den 7 februari 2014 (Utvidgning av systemet med tillstånd till fortsatt handläggning i hovrätten, OMML 10/2014). I betänkandet föreslås att det nuvarande systemet med tillstånd till fortsatt handläggning utvidgas. Det föreslås att systemet ska tillämpas allmänt i tvistemål och ansökningsärenden i hovrätterna. I brottmål ska svaranden behöva tillstånd till fortsatt handläggning, om han eller hon inte har dömts till strängare straff än fängelse i åtta månader. Åklagaren och målsäganden ska alltid behöva tillstånd när de överklagar tingsrättens dom.

Justitieministeriet sände förslaget på remiss till sammanlagt 41 olika myndigheter, organisationer och sakkunniga. Dessutom hade högsta domstolen tillfälle att ge ett yttrande om betänkandet. Sammanlagt kom det in 34 av de begärda utlåtandena. I detta remissammandrag behandlas de utlåtanden om arbetsgruppens betänkande som kom in.

Remissinstanserna understöder allmänt förslaget om att utvidga tillämpningsområdet för systemet med tillstånd till fortsatt handläggning i fråga om såväl tvistemål och ansökningsärenden som brottmål. En del av remissinstanserna förhåller sig med reservation till förslaget om att inbegripa ärenden som gäller barns vårdnad, boende och försörjning i systemets tillämpningsområde. Det framfördes också en del kritiska synpunkter på den föreslagna tröskeln för tillstånd när det gäller svaranden i ett brottmål samt på att det föreskrivs om ett allmänt krav på tillstånd till fortsatt handläggning för åklagare och målsägande.

SISÄLLYS

1	Johdanto	8
2	Yleiset arviot ehdotuksesta	9
2.1	Aluksi	9
2.2	Ylimmät laillisuusvalvojat	9
2.3	Korkein oikeus ja hovioikeudet	10
2.4	Käräjäoikeudet	12
2.5	Syyttäjänvirastot	13
2.6	Oikeusaputoimistot	15
2.7	Yhdistykset ja intressiorganisaatiot	16
2.8	Oikeustieteen edustajat	17
3	Asiakohtaiset huomiot	19
3.1	Soveltamisalan laajentaminen riita- ja hakemusasioissa	19
3.2	Soveltamisalan laajentaminen rikosasioissa	22
4	Muita huomioita	25
	LIITE	29

1 Johdanto

Oikeusministeriö asetti 11 päivänä kesäkuuta 2013 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin laatia ehdotus hallituksen esitykseksi hovioikeudessa sovellettavan jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentamisesta. Työryhmän oli selvitettävä mahdollisuuksia laajentaa jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalaa rikos- ja riita-asioissa sekä järjestelmän ulottamista hakemusasioihin ja ulosottoasioihin.

Työryhmä luovutti mietintönsä 7 päivänä helmikuuta 2014 (Hovioikeuden jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentaminen, OMML 10/2014).

Ehdotuksessa esitetään, että nykyistä jatkokäsittelylupajärjestelmää laajennetaan. Jatkokäsittelylupajärjestelmää sovellettaisiin hovioikeuksissa yleisesti riita- ja hakemusasioissa. Rikosasioissa vastaaja tarvitsisi jatkokäsittelyluvan, jos häntä ei ole tuomittu ankarampaan rangaistukseen kuin kahdeksan kuukautta vankeutta. Syyttäjät ja asianomistajat tarvitsisivat aina jatkokäsittelyluvan hakiessaan muutosta käräjäoikeuden tuomioon.

Mietintö on yksimielinen.

Oikeusministeriö pyysi ehdotuksesta lausunnon yhteensä 41 eri viranomaiselta, järjestöltä ja asiantuntijalta. Lisäksi korkeimmalle oikeudelle varattiin tilaisuus antaa mietinnöstä lausunto. Tiivistelmän liitteenä on luettelo lausunnonantajista. Pyydetyistä lausunnoista saapui yhteensä 34.

Tiivistelmän jaksossa 2 esitetään lausunnonantajien arviot ehdotuksesta yleisellä tasolla. Jaksossa 3 eritellään lausuntopalautetta jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentamisesta yksityiskohtaisemmin ja asiakohtaisesti, riita- ja hakemusasioiden sekä rikosasioiden osalta erikseen. Tiivistelmän lopussa tuodaan esille lausunnonantajien yksittäisiä huomioita ja heidän ehdotuksiaan jatkovalmistelua varten.

2 Yleiset arviot ehdotuksesta

2.1 Aluksi

Lausunnonantajat yleisesti kannattavat ehdotusta jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentamisesta. Enemmistö lausunnonantajista kannattaa soveltamisalan laajentamista yleiseksi riita- ja hakemusasioissa. Lapsen huoltoa, asumista ja elatusta koskevien asioiden sisällyttäminen järjestelmän soveltamisalaan kuitenkin jakaa lausunnonantajien mielipiteet. Enemmistö lausunnonantajista myös kannattaa järjestelmän soveltamisalan laajentamista rikosasioissa nostamalla vastaajan lupakynnystä, vaikka lupakynnyksen korkeudesta esitettiin myös kriittisiä huomioita. Jotkut lausunnonantajat suhtautuvat kriittisesti myös ehdotukseen asianomistajan ja syyttäjän jatkokäsittelylupaedellytyksen säätämisestä yleiseksi.

Useat lausunnonantajat suhtautuvat varauksellisesti ehdotuksen säästöarvioihin. Uudistus vahvistaisi oikeudenkäynnin painopisteen siirtymistä käräjäoikeuteen, minkä vuoksi useat lausunnonantajat painottavat käräjäoikeuksien resurssien vahvistamisen tärkeyttä. Lausuntopalautteessa myös toivotaan yleisesti jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamisen kytkemistä hovioikeusmenettelyn kehittämiseen laajempuna kokonaisuutena.

2.2 Ylimmät laillisuusvalvojat

Valtioneuvoston oikeuskanslerin (OKA) mukaan nykyisen jatkokäsittelylupajärjestelmän noin kolmen vuoden voimassaoloaika on hyvin lyhyt luotettavien johtopäätösten tekemiseksi järjestelmän toimivuudesta ja mahdollisten oikeusturvaongelmien laajuudesta. OKA pitää ymmärrettävänä, että valtiontalouden säästöpainneiden takia hovioikeuksien voimavaroja tulisi kohdentaa mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti. OKA kuitenkin korostaa, että on eri asia saada valitus tutkittua hovioikeuden jatkokäsittelylupaharkinnassa annettavalla prosessiratkaisulla kuin ”täystutkinnassa” annettavalla asiaratkaisulla. OKA pitää ehdotettua laajennusta kaikkiin riita-asioihin sekä syyttäjän ja asianomistajan valituksiin merkittävänä. Rikosasioissa soveltamisalan laajentaminen jo nykyisin varsin ankarasta neljän kuukauden vankeusrangaistuksesta kahdeksaan kuukauteen tehtäisiin vain sen vuoksi, että entistä useampi rikosasia olisi järjestelmän soveltamisalan piirissä. Jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentuessa hovioikeuksista vapautuvia voimavaroja tulisi siirtää käräjäoikeuksiin, koska järjestelmä toimisi entistä enemmän laadukkaan käräjäoikeusprosessin varassa.

Eduskunnan oikeusasiamies (EOA) kritisoi lausunnossaan yleisesti oikeuslaitoksen ta-
loudellisten toimintaedellytysten heikentämistä. EOA kuitenkin suhtautuu periaatteessa
myönteisesti jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöalan laajentamiseen ja pitää
ehdotettua järjestelmää nykyistä selkeämpänä. Uudistus myös tukee lainkäytön paino-
pisteen siirtymistä vahvemmin käräjäoikeustasolle. EOA pitää ensiarvoisen tärkeänä
käräjäoikeuksien ratkaisukapasiteetin lisäämistä ja hovioikeuksista vapautuvien henki-
lötyövuosien siirtämistä käräjäoikeuksiin mahdollisimman täysimääräisesti. Jatkokäsit-
telylupaharkinnassa EOA pitää parempana kriteerinä asianosaisen oikeusturvan tarvetta
kuin asian laatua. EOA kuitenkin kyseenalaistaa väitteen siitä, että jatkokäsittelylupa ei
olisi muutoksenhakuoikeuden rajoitus – on eri asia saada valitusasia tutkituksi hovioi-
keuden asiaratkaisulla kuin saada vain jatkokäsittelylupaharkinnan sisältävä prosessirat-
kaisu. EOA:n mukaan ehdotus ei ole ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeus-
velvoitteiden kanssa, mutta esityksestä tulisi saada eduskunnan perustuslakivaliokunnan
lausunto.

2.3 Korkein oikeus ja hovioikeudet

Korkein oikeus (KKO) pitää ehdotusta perusteltuna muutoksenhakumenettelyn tarkoi-
tuksen ja eri oikeusasteiden roolijaon selkeyttämisen kannalta. KKO kuitenkin esittää
lausunnossaan ehdotuksen valmisteluun ja sisältöön liittyviä kriittisiä huomautuksia.
Ehdotus tarkoittaisi toteutuessaan tosiasiaassa paluuta laajan soveltamisalan käsittävään
seulontatyypyiseen lupajärjestelmään. Ehdotuksessa ei ole riittävästi arvioitu sitä, osoit-
tavatko nykyjärjestelmästä saadut kokemukset, että järjestelmä tulisi toimimaan vastaa-
valla tavalla olennaisesti laajennettuna. Huomioon tulee ottaa muutoksenhakumenettely-
jen kokonaiskuva ja ehdotuksen vaikutukset käräjäoikeuksien ja KKO:n toimintaan.
Esimerkiksi hovioikeuksien jatkokäsittelyluvan myöntämiskynnyksen prejudikaattipe-
rusteella tulisi olla matalampi kuin mikä KKO:n soveltama valituslupakynnys on, jotta
KKO:n ennakkoratkaisujen antamismahdollisuus ei heikenny. Jotta lupajärjestelmän
laajentamisesta olisi mahdollista saada täysimääräisesti hovioikeuksien työn tehokkuut-
ta lisääviä hyötyjä oikeusturvaa vaarantamatta, käräjäoikeuden ratkaisujen perustelujen
tason tulisi olla korkea – resursseja tulee kohdentaa käräjäoikeuksien toiminnan kehit-
tämiseksi. KKO suhtautuu varauksellisesti uudistuksella tavoiteltavien säästöjen saavut-
tamiseen. Päällekkäisen työn määrä kasvaisi hovioikeuksissa, koska luvan myöntämi-
nen vaikeissa ja laajoissa asioissa aiheuttaa usein työtä, jota ei ole mahdollista hyödyntää
asian jatkokäsittelyssä. Ehdotus muuttaisi jatkokäsittelylupajärjestelmän luonnetta, kos-
ka lupa-asoiden käsittely ei olisi mahdollista nykyisen rajoitetun jatkokäsittelylupame-
nettelyn alkuperäisen tarkoituksen mukaisesti nopeassa menettelyssä. Hovioikeusmenet-
telyn painopisteen siirtyminen lupamenettelyyn saattaisi johtaa siihen, että ratkaisun oi-
keellisuutta näyttökysymyksissä tultaisiin todellisuudessa arvioimaan suullisuus- ja vä-
littömyysperiaatteiden vastaisesti käräjäoikeuden ratkaisun perustelujen perusteella.
KKO pitää tarpeellisena, että esityksestä saadaan lainsäätämisvaiheessa perustuslakiva-
liokunnan lausunto, vaikka menettely ei rajoita oikeutta hakea muutosta vaan koskee
vain sitä, millä tavalla asiaa hovioikeudessa ensiksi arvioidaan.

Turun hovioikeuden mukaan voimassa oleva järjestelmä on toiminut hyvin ja on varsin epätodennäköistä, että oikeusturvan tai oikeuskäytännön yhdenmukaisuuden suhteen tapahtuisi negatiivista kehitystä jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentuessa ehdotetulla tavalla. Hovioikeus kuitenkin huomauttaa, että nyt lupajärjestelmään esitetyt muutokset tekevät tarpeelliseksi järjestelmän perustuslainmukaisuuden uuden tarkastelun. Lisäksi lapsen huolto-, asumis- ja tapaamisasioiden osalta mietinnössä ei ole esitetty riittävän painavia perusteita niiden ottamisesta lupajärjestelmän piiriin. Muilta osin lupajärjestelmän selkeyttäminen ehdotetulla tavalla on perusteltua; selkeät lupaperusteet ja matala lupakynnys ovat asianosaisen näkökulmasta katsoen tärkeämpiä kuin asian arvon perusteella määräytyvä menettely. Hovioikeus pitää kuitenkin vaarana, että lupakynnys maldaltuu liikaa ja järjestelmästä odotetut hyödyt jäävät toteutumatta. Hovioikeus huomauttaa, ettei luvan myöntämiseen päättyneessä lupaharkinnassa käytetty työpanos ole sellaisenaan käytettävissä, kun juttu siirtyy luvan jälkeiseen ratkaisuvaiheeseen.

Vaasan hovioikeus kannattaa ehdotusta jatkokäsittelyluvan soveltamisalan laajentamisesta ja sen tueksi esitettyjä perusteita. Ehdotuksen toteutuessa hovioikeuden ei tarvitse käyttää aikaa lähinnä teknisluonteiseen järjestelmän soveltamisalan määrittämiseen, joten lupaharkinnan voidaan olettaa tehostuvan. Asianosaisten oikeusturvan toteutumisen kannalta lupajärjestelmän soveltamisalaa tärkeämmässä asemassa on se, miten jatkokäsittelyluvan myöntämisperusteita sovelletaan. Esitetty uudistus voi paitsi joustavoittaa lupahakemusten käsittelyä myös edesauttaa hovioikeuksien voimavarojen kohdentamista entistä tarkoituksenmukaisemmin.

Itä-Suomen hovioikeuden mukaan jatkokäsittelylupajärjestelmää on perusteltua laajentaa ja ehdotus selkeyttäisi jatkokäsittelyluvan myöntämisedellytyksiä nykyisestä. Järjestelmää tulisi kuitenkin edelleen soveltaa pääasiassa ns. vähäisempiin asioihin, kuten perustuslakivaliokunta on aikaisemmissa kannanotoissaan edellyttänyt. Esimerkiksi osa vähäisemmistä valituskelpoisista hakemus- ja ulosottoasioista on sellaisia, että niissä tarve saada lopullinen ratkaisu nopeasti puoltaa niiden kuulumista jatkokäsittelylupajärjestelmän piiriin. Hovioikeus pitää ongelmallisena oikeudenkäynnin tasapuolisuuden kannalta ehdotusta siitä, että asianomistaja aina tarvitsisi jatkokäsittelyluvan. Hovioikeus ei myöskään pidä asianmukaisena ja perusteltuna merkittävän muutoksenhakuoikeutta koskevan säännösten muuttamista lähes yksinomaan valtionalouden säästöavoitteiden saavuttamiseksi.

Helsingin hovioikeus pitää ehdotettua soveltamisalan laajennusta perusteltuna. Hovioikeus pitää muutosta erityisen merkittävänä siinä, että kaikki muut kuin rikosasiat tulisivat kuulumaan lupajärjestelmään – luvan piiriin tulisi kokonaan uusia, merkittäviäkin asiaryhmiä, joissa lupaedellytysten arviointi voi vaatia uudenlaista ajattelutapaa. Hovioikeus tuo esiin, että eri asiaryhmien välille voi myös tulla huomattavia eroja siinä, mikä on myönnettyjen ja hylättyjen lupien osuus. Hovioikeus pitää merkittävänä ehdotettua järjestelmän laajennusta etenkin niissä asioissa, jotka nykyisin ratkaistaan hovioikeuksissa pääkäsittelyn perusteella. Hovioikeuden mukaan ei ole yksiselitteistä, että ehdotus täyttää ne vaatimukset, joita perustuslaissa turvattu oikeus muutoksenhakuun perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan edellyttää. Hovioikeus kuitenkin katsoo, että hovioikeuksilla on hyvät edellytykset soveltaa laajennettuakin järjestelmää järkevällä ja oikeusturvan kohtuullisen hyvin mahdollistavalla tavalla. Muutos tulee vaikuttamaan

hovioukeuksien työmenetelmiin: työmäärästä entistä suurempi osuus kuluu lupaharkintaan, kun taas valitusasioiden ja pääkäsittelyjen vaatima työmäärä vähenee. Hovioukeuksien tulee arvioida ja kehittää menettelytapojaan, jotta eri käsittelyvaiheet voidaan suorittaa niiden laadun edellyttämällä tarkoituksenmukaisella tavalla.

Rovaniemen hovioikeus kannattaa ehdotusta ja katsoo sen parantavan järjestelmän selkeyttä ja ennakoitavuutta sekä vähentävän soveltamisongelmia. Ehdotus edesauttaa oikeudenkäynnin painopisteen siirtämistä käräjäoikeuteen sekä hovioikeustyön tehostamista ja tarkoituksenmukaistamista; jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentaminen korostaa hovioikeuden roolia käräjäoikeuden ratkaisujen valvojana ja muutoksenhakuasteena. Hoviouikeus pitää siksi erittäin tärkeänä, että osa hovioikeuksista vapautuvista henkilötyövuosista siirretään vahvistamaan niitä käräjäoikeuksia, jotka toimivat tällä hetkellä resurssivajeella – jatkokäsittelylupajärjestelmästä ei ole hyötyä elleivät käräjäoikeuksien tuomiot ole oikeita ja laadukkaita. Hoviouikeuden näkemyksen mukaan jatkokäsittelylupa on myönnettävä myös lopputulokseltaan oikeita tuomioita koskeville valituksille, jos tuomion perustelut ovat riittämättömät tai osin puutteelliset.

2.4 Käräjäoikeudet

Etelä-Karjalan käräjäoikeus pitää mietintöä kaikilta osin hyväksyttävänä.

Helsingin käräjäoikeus kannattaa ehdotusta. Ehdotettu järjestelmä on selkeä ja omiaan vähentämään jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisessa esiintyneitä rajanveto-ongelmia. Käräjäoikeus pitää oikeana sitä, että osa hovioikeuksista vapautuvista henkilötyövuosista siirrettäisiin käräjäoikeuksiin, mikä mahdollistaisi esimerkiksi muun kuin yhden tuomarin kokoonpanon käyttämisen nykyistä useammin. Käräjäoikeus pitää perusteltuna ehdotusta järjestelmän ulottamisesta lapsen huoltoon, asumista ja elatusta koskeviin asioihin sekä ulkomaisen tuomion täytäntöönpanoa koskeviin asioihin.

Keski-Pohjanmaan käräjäoikeus kiinnittää huomiota työvoimaresurssien turvaamiseen käräjäoikeuksissa, kun käräjäoikeuden tuomiolle asetettavat laatuvaatimukset korostuvat jatkokäsittelyluvan laajentamisen siirtäessä asian käsittelyn painopistettä käräjäoikeuteen.

Keski-Suomen käräjäoikeus pitää työryhmän ehdotuksia hyvinä ja perusteltuina ja kannattaa niiden toteuttamista.

Kymenlaakson käräjäoikeus puoltaa järjestelmän laajentamista esitetyllä tavalla. Nykyiset soveltamisalan rajoitukset ovat aiheuttaneet tulkintaongelmia. Käräjäoikeus pitää perusteltuna lupajärjestelmän kehittämistä siten, että asianosaisen oikeussuojan tarve on asian laatua keskeisempi tekijä jatkokäsittelylupaa myönnettäessä. Erityisesti lapsen huoltoon, asumista ja elatusta koskevat asiat on käräjäoikeuden näkemyksen mukaan syytä saattaa lupajärjestelmän piiriin.

Pirkanmaan käräjäoikeus puoltaa mietinnössä esitettyjä muutoksia. Käräjäoikeuden näkemyksen mukaan voimassa oleva jatkokäsittelylupajärjestelmä on osoittautunut hyväksi, vaikka sen soveltamisalaan tehdyt rajaukset ovat osin olleet ylimitoitettuja. Käräjäoikeus pitää mietinnössä esitettyjä soveltamisalan laajennuksia perusteltuina ja perusteluita valituille ratkaisuille hyvinä. Muutokset esitettyssä muodossa tulevat selkeyttämään ja yhdenmukaistamaan järjestelmän soveltamista, tehostamaan käsittelyä sekä tuomaan kustannussäästöjä. Soveltamisalan laajennukset eivät heikennä asianosaisten oikeusturvaa vaan pikemminkin parantavat sitä.

Päijät-Hämeen käräjäoikeus kannattaa jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamista ehdotetulla tavalla. Uudistus selkeyttäisi ja yksinkertaistaisi nykyistä järjestelmää. Järjestelmän laajentaminen ei lähtökohtaisesti vaikuta käräjäoikeuden toimintaan mutta kuitenkin lisää entisestään käräjäoikeuden ratkaisutoiminnan laadulle asetettavia vaatimuksia. Käräjäoikeus korostaa, että hovioikeuksista vapautuvat tuomariresurssit tulee kohdentaa käräjäoikeuksiin; niillä tulee olla riittävät resurssit, jotka mahdollistavat eri ratkaisukokoonpanovaihtoehtojen käyttämisen kulloisenkin asian laatu ja laajuus huomioon ottaen.

Vantaan käräjäoikeus kannattaa ehdotettua jatkokäsittelylupajärjestelmän laajennusta. Käräjäoikeuden näkemyksen mukaan ehdotettu laajennus tekee järjestelmästä selkeämmän paitsi soveltajalleen myös asianosaisille. Erityisen hyvänä käräjäoikeus pitää sitä, että ehdotus lisää jatkokäsittelyluvan tasa-arvoisuutta asiaryhmien välillä ja erityisesti yksityisoikeudellisissa riita-asioissa myös niiden sisällä. Käräjäoikeus korostaa, että järjestelmän laajentamisesta saavutettava säästö hovioikeudessa ja syyttäjälaitoksessa tulee sijoittaa ruuhkautuneisiin käräjäoikeuksiin, joiden työmäärään ei ole odotettavissa vähentymistä.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus kannattaa mietinnön tavoitetta selkeästä järjestelmästä, jossa oikeudenkäynnin painopiste on käräjäoikeudessa ja hovioikeus voi keskittyä käräjäoikeuksien ratkaisujen oikeellisuuden kontrollointiin. Tavoite olisi kuitenkin saavutettavissa yksinkertaisemmin luomalla järjestelmä, jossa näytön arviointi suoritettaisiin vain käräjäoikeudessa. Ehdotus aiheuttaa käräjäoikeuksille lisätyötä esimerkiksi siksi, että ratkaisujen perustelujen vaatimustaso nousee ja riitaisissa lapsiasioissa uusi hakemus käräjäoikeuteen tulee korvaamaan aiemman valitusprosessin käytön. Jatkokäsittelyluvan laajentamisen aiheuttaman lisätyön määrä on kompensoitavissa siirtämällä osa kaavaillusta hovioikeuksien henkilöstövähennyksestä käräjäoikeuksien toiminnan vahvistamiseen.

2.5 Syyttäjänvirastot

Valtakunnansyyttäjänvirasto yhtyy mietinnössä esitettyyn ja puoltaa ehdotusta sellaiseenaan. Ehdotuksella voidaan ennakoida olevan myönteinen vaikutus syyttäjien voimavarojen kohdentamisessa; syyttäjien työpanos voitaisiin kohdistaa entistä tehokkaammin

esitutkintayhteistyöhön ja laajojen ja vaativien asioiden hoitamiseen. Valtakunnansyyttäjänviraston mukaan uudistus myös parhaimmillaan parantaa valitusten laatua ja rikosprosessin sujuvuutta, kun kaikkien asianosaisten olisi perusteltava juridisesti kestäväällä tavalla se, miksi yksittäiselle asialle tulisi myöntää jatkokäsittelylupa ja järjestää uusi käsittely hovioikeudessa.

Helsingin syyttäjänvirasto pitää uudistusehdotusta kannatettavana. Syyttäjänvirasto toteaa, ettei jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentaminen tule estämään asioiden uudelleen käsittelyä hovioikeudessa asioissa, joissa siihen on olemassa olennainen tarve. Syyttäjänvirasto arvioi taloudellisen säästön kuitenkin melko pieneksi, koska enemmän näyttöä edellyttävät rikosasiat lähes aina käsitellään uudelleen ja näyttö joudutaan käytännössä ottamaan vastaan toistamiseen.

Itä-Suomen syyttäjänvirasto toteaa, että työryhmän tavoite hovioikeusprosessin järjeistämistä on oikea, mutta ehdotetulla jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamisella ei kuitenkaan vielä saavuteta merkittäviä resurssisäästöjä. Syyttäjänviraston mukaan jatkokäsittelylupajärjestelmä säästää hovioikeuksien ja syyttäjien voimavaroja sekä valtion oikeusavusta johtuvia kustannuksia vain niissä tapauksissa, joissa epäämällä jatkokäsittelylupa voidaan välttää pääkäsittelyn toimittaminen. Syyttäjänvirasto arvioi, että käräjäoikeuden tuomion oikeellisuuden tarkastaminen jatkokäsittelylupaperusteiden näkökulmasta vienee käytännössä yhtä paljon tuomioistuimen aikaa kuin valitusasian ratkaiseminen esittelystä kirjallisessa menettelyssä. Syyttäjänvirasto pitää rikosasioissa kahdeksan kuukauden vankeusrangaistuksen rajaa liian matalana ja ehdottaa, että rajaa tulisi nostaa kahdeksasta kuukaudesta ylöspäin tai ottaa järjestelmä käyttöön kaikissa rikosasioissa myös vastaajan valittaessa tuomiostaan.

Länsi-Suomen syyttäjänvirasto katsoo, että jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamista koskevat esitykset ovat hyväksyttäviä ja säästävät jossain määrin hovioikeuden resursseja sen kirjallisissa työvaiheissa. Syyttäjänvirasto pitää epäuskottavina mietinnön arvioita ehdotuksen syyttäjien työtä vähentävistä vaikutuksista. Syyttäjien aikaa sitovat pääkäsittelyt eivät juuri lainkaan vähene, kun hovioikeuden valta päättää pääkäsittelyn järjestämisestä tai järjestämättä jättämisestä ei lisääntynyt. Syyttäjänviraston mukaan muutoksenhakuprosessiin liittyviä merkittäviä viivästys- ja oikeusturvaongelmia ei ole pohdittu, kun muistiossa on todettu, ettei lupaperusteita tulisi löyhentää, niiden velvoittavuutta vähentää eikä hovioikeuden harkintavaltaa lupapäätöstä tehtäessä lisätä. Syyttäjänviraston näkemyksen mukaan hovioikeudelle olisi suotavaa antaa nykyistä enemmän päätösvaltaa sekä jatkokäsittelylupajärjestelmää että hovioikeuden pääkäsittelyä koskevissa säännöksissä.

Oulun syyttäjänvirasto puoltaa muutosesityksiä ja toteaa, että uusi jatkokäsittelylupajärjestelmä tulisi ottaa käyttöön viimeistään vuoden 2016 alusta lukien. Syyttäjänvirasto pitää nykyisiä lupajärjestelmäsäännöksiä monimutkaisina ja osin tulkinnanvaraisina ja katsoo, että muutosesitykset selkeyttävät järjestelmää huomattavasti. Jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentaminen on perusteltua melko radikaalistikin mietinnössä luetelluista syistä. Ehdotus ei sinänsä rajoita muutoksenhakuoikeutta; hovioikeus tutkisi edelleen

kaikki valitukset, mutta hovioikeuskäsittely päättyisi entistä useammin kielteiseen luparatkaisuun, jos lupaperusteet eivät tule sovellettavaksi. Syyttäjänvirasto suhtautuu varauksellisesti siihen, että syyttäjän kaikki valitukset tulisivat lupajärjestelmän piiriin, kun taas vastaaja tarvitsisi luvan vain tarkoin rajatuissa tapauksissa. Syyttäjänvirasto arvioi kuitenkin, että jatkokäsittelylupa todennäköisesti myönnettäisiin valtaosassa syyttäjien valituksia, koska syyttäjät valittavat käräjäoikeuksien ratkaisusta käytännössä harvoin ja useimmiten vain tapauksissa, joissa tuomioistuimen ratkaisun muuttamisen arvioimiseen näyttäisi olevan selvä syy.

Sisä-Suomen syyttäjänvirasto pitää jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamista oikeasuuntaisena mutta riittämättömänä toimenpiteenä. Kaikki rikosasiat, myös vakavimmat, tulisi jo tässä yhteydessä saattaa jatkokäsittelylupajärjestelmän piiriin. Syyttäjänvirasto tuo esiin, että koko rikosvastuun toteuttamisjärjestelmä toimii laadukkaan syyttäjätöiminnan varassa ja lähivuosina jyrkästi pienenevä talousarviokehys uhkaa lamauttaa syyttäjälaitoksen, ellei vähennyksiä kompensoida muualta oikeudenhoidosta, esimerkiksi hovioikeusmenettelystä saatavilla säästöillä.

2.6 Oikeusaputoimistot

Helsingin oikeusaputoimisto kannattaa jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamista. Oikeusaputoimisto toteaa, että valtion taloustilanteen heikentyminen edellyttää toiminnallisen tehokkuuden lisäämistä myös oikeudenhoidon alalla ja arvioitu huomattava kustannussäästö vähentää toivottavasti säästöpainetta esimerkiksi oikeusavun alalla. Oikeusaputoimiston mukaan asianajajan ja julkisen oikeusavustajan ensireaktio ehdotettuun jatkolupakäsittelyjärjestelmän laajentamiseen voi olla ristiriitainen: ehdotuksen toteuttua asiakas saattaa esimerkiksi lapsiasioissa kokea olevansa täysin käräjäoikeuden armoilla, vailla todellista mahdollisuutta valittaa ratkaisusta hovioikeuteen. Oikeusaputoimisto toteaa, että jatkossa asianajotaitoihin kuuluisi saada asiakas vakuuttuneeksi, että muutoksenhakujärjestelmä on edelleen voimassa myös niissä asioissa, joissa ei tällä hetkellä tarvita muutoksenhakulupaa. Oikeusaputoimisto katsoo, että ehdotettu soveltamisalaltaan laajennettu järjestelmä ei heikentäisi kansalaisen oikeusturvaa, koska järjestelmä ei rajoita muutoksenhakuoikeutta, lupaperusteet ovat selkeät ja ennen kaikkea lupakynnys on matala. Uudistus vähentää ajanhukkaa tilanteissa, joissa vastapuolena oleva valittaja on tehnyt valituksen esimerkiksi vain pitkittämismielessä.

Päijät-Hämeen oikeusaputoimisto pitää jatkokäsittelyluvan laajentamista oikeana ja sellaisenaan hyväksyttävänä työryhmän esittämän tavoin ja perustein. Oikeusaputoimisto katsoo, että oikeusturva ei vaarannu uudistuksen johdosta ja kuitenkin samalla voidaan saada aikaan merkittäviäkin työn ja kustannusten säästöjä ei vain hovioikeuden omassa työskentelyssä vaan myös esimerkiksi julkisen oikeusavun kustannuksissa. Järjestelmä myös selkiytyy, kun monenlaiset soveltamisalarajaukset poistetaan. Oikeusaputoimisto ei näe mitään syytä sille, että esimerkiksi hakemusasioissa tarvittaisiin jatkokäsittelylupa, koska ne eivät usein ole juridisesti ongelmallisia; myös tieto luvantarpeesta hillitsee

asianosaisten halua pitkitettyyn riiteltyyn. Oikeusaputoimiston mukaan kustannussäästöjä voisi syntyä myös rikosasioissa. Suurin osa yksityisten avustajien hoitamista jutuista on asiakkaille maksuttomia, ja lupaedellytyksen voidaan olettaa vähentävän valituksia, kun asiamiehen on helpompi perustella asiakkaalle, miksi käräjäoikeuden ratkaisuun ei ole aihetta hakea muutosta.

2.7 Yhdistykset ja intressiorganisaatiot

Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry on ilmoittanut, ettei sillä ole tässä vaiheessa lausuttavaa mietinnöstä.

Suomen Yrittäjät ry:llä ei ole ollut huomautettavaa ehdotukseen.

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry (SAK) korostaa lausunnossaan, että yhtiöltä oikeusvarmuus ja kansalaisten luottamus oikeuslaitokseen ja oikeudenmukaisiin tuomioihin sekä toisaalta nopeus, oikeuksiin pääseminen ja oikeudenkäynnin hinta ovat keskeisiä seikkoja oikeuslaitosta uudistettaessa. Toteutuessaan esitys siirtäisi oikeudenkäynnin painopisteen käräjäoikeuksiin. SAK:n mukaan oikeusturvan toteutumiseksi ja taloudellisten säästöjen aikaansaamiseksi parhaiden ja kokeneimpien tuomareiden tulisi olla käräjäoikeudessa, mikä olisi merkittävä muutos nykyiseen tilanteeseen. SAK tuo esiin, että varsinkin työelämän rikos- ja riitajutuissa monen käräjätuomarin tietämys on puutteellista työsuhderiitojen ja työrikosten vähyyden takia, jolloin hävinnyt osapuoli haluaa jutun varmuuden vuoksi hovioikeuden käsiteltäväksi. SAK huomauttaa, että nykyinen tilanne säilyisi valtaosin entisellään, jos kokeneimmat tuomarit lakimuutoksen jälkeen edelleen hakeutuisivat hovioikeuksiin ja korkeimpaan oikeuteen.

Suomen Asianajajaliitto (Asianajajaliitto) pitää ehdotusta lähtökohtaisesti hyväksyttävänä tietyin varauksin. Asianajajaliitto epäilee säästöarvioita. Ongelmallisena Asianajajaliitto näkee sen, että muutoksenhakuoikeuden rajoittamista ehdotetaan aiempaa laajemmin ilman, että käräjäoikeuksien vahvistamiselle on takeita. Asianajajaliitto korostaa, että käräjäoikeuksien resursseja tulee vahvistaa ja kohdentaa mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti; oikeusturvan kannalta käräjäoikeuksien tuomioiden on oltava selkeitä ja korkeatasoisesti perusteltuja varsinkin riitaisissa asioissa ja muun muassa tuomarikunnan erikoisosaamista tulee kehittää. Uudistuksen myötä valituskirjelmän laadun merkitys korostuu, jolloin asiantuntevien avustajien käyttämisen sekä asiantuntevien oikeudellisten palvelujen saatavuuden turvaamisen merkitys kasvaa. Asianajajaliiton näkemyksen mukaan rikosasioissa kahdeksan kuukauden kynnyksen tulisi koskea myös muita jutun asianosaisia kuin vastaajaa, ja rikosasian vastaajalle ei tulisi olla tarpeen hakea jatkokäsittelylupaa koskien oheisseuraamuksia. Lastenhuoltoriidat tulisi Asianajajaliiton näkemyksen mukaan jättää jatkokäsittelylupajärjestelmän ulkopuolelle.

Suomen Lakimiesliitto ry (Lakimiesliitto) kannattaa mietinnössä asetettua tavoitetta siitä, että oikeudenkäynnin painopiste on käräjäoikeudessa, ja yhtyy näkemykseen, jonka mukaan nykyisen jatkokäsittelylupajärjestelmän voimaantulo on edistänyt tätä tavoitetta

eikä sen johdosta ole ilmennyt oikeusturvaongelmia. Lakimiesliitto toteaa, että jatkokäsittelyluvan laajentamisella saavutettavat taloudelliset hyödyt on ohjattava täysimääräisesti oikeusturvan parantamiseen eikä uudistusta tule tehdä määrärahalleikkausten toteuttamiseksi. Käräjäoikeuden ratkaisuilta edellytettävä vaatimustaso nousee entisestään, kun jatkokäsittelyluvan piiriin tulevat lähes kaikki käräjäoikeuden ratkaisut. Perustelujen tasoon on kiinnitettävä entistä enemmän huomiota, mikä vaatii lisää työtä, aikaa ja henkilöstöä.

Suomen Tuomariliitto ry (Tuomariliitto) kannattaa järjestelmän soveltamisalan laajentamista ehdotetulla tavalla. Tuomariliiton näkemyksen mukaan ehdotus on selkeä ja ennakoitava ja poistaisi kaikki järjestelmän nykyistä soveltamisalaa koskevat ongelmat. Ehdotuksessa on myös hyvin perusteltu lapsen huoltoa, tapaamisoikeutta ja elatusta koskevien asioiden sisällyttäminen järjestelmän piiriin. Jotta laajennettu järjestelmä toimisi tavoitellulla tavalla, käräjäoikeuden ratkaisukokoonpanoihin ja tuomion perustelujen laatuun on Tuomariliiton mukaan kiinnitettävä aiempaa enemmän huomiota – tämä edellyttää käräjäoikeuksien resursseista huolehtimista ja hovioikeuksista vapautuvien henkilötyövuosien siirtämistä käräjäoikeuksiin. Tuomariliitto huomauttaa, että nykyisellä henkilöstömäärällä vahvennettuja kokoonpanoja ei voida käyttää käräjäoikeuksissa rikos- ja riita-asioissa niin paljon kuin olisi tarvetta. Tuomariliitto esittää lausunnossaan useita varauksia ehdotuksessa arvioituun säästövaikutukseen.

2.8 Oikeustieteen edustajat

Prosessioikeuden professori emeritus Antti Jokela pitää lupajärjestelmän laajentamista perusteltuna ja tarpeellisena toimenpiteenä järjestelmän selkeyttämiseksi, oikeuskäsittelyjen jouduttamiseksi ja hovioikeuksien työtaakan vähentämiseksi. Jokela kannattaa järjestelmän soveltamisalan laajentamista yleiseksi riita-asioissa, mutta tähdentää, että riidan kohteen arvon ja merkityksen asianosaiselle tulee vaikuttaa yhtenä tekijänä, kun hovioikeus arvioi asianosaisen muutoksenhaun ja oikeussuojan tarvetta. Hakemusasioiden liittämistä lupajärjestelmän piiriin Jokela pitää perusteltuna, mutta lapsiasiat tulisi jättää järjestelmän ulkopuolelle. Jokela pitää arveluttavana ehdotusta nostaa soveltamisalan rajaa rikosasioissa syytetyn osalta neljän kuukauden vankeusrangaistuksesta kahdeksaan kuukauteen – kuuden kuukauden vankeusrangaistus olisi johdonmukaisempi ja perustellumpi raja. Syyttäjän ja asianomistajan osalta yleinen lupajärjestelmä on helpommin hyväksyttävissä, mutta lain perusteluissa tulisi kuitenkin korostaa rikosvastuun toteutumisen ja rikoksen uhrin oikeuksien turvaamisen tärkeyttä. Nykyistä lupajärjestelmää muutettaessa ei tulisi rajoittaa pelkästään lupajärjestelmän soveltamisalan laajentamiseen vaan tarkastella järjestelmän toimivuutta ja asianosaisten oikeusturvaa uudessa järjestelmässä muiltakin osin, kuten kielteisten lupapäätösten perustelemista ja lupakynnystä näytön arviointia koskevien valitusten osalta.

Prosessioikeuden professori Johanna Niemi Turun yliopistosta kannattaa ehdotusta. Niemi pitää keinotekoisia rajoja hovioikeuskäsittelyn rajaamisen perusteena vaikeasti

sovellettavina ja sosiaalisesti epäoikeudenmukaisina. Niemi pitää perusteltuna, että ankarimmat rangaistukset voidaan saattaa hovioikeuden tutkittaviksi ilman lupamenettelyä. Niemi toteaa, että rajan vetäminen melko korkealle on mahdollista, kun lievempienkin rangaistusten kohdalla hovioikeudessa selvitetään aina lupaperusteet. Niemi kuitenkin pitää ehdotettua kahdeksan kuukauden vankeusrangaistuksen rajaa varsin ankarana ja pitää tältä osin perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista tarpeellisena. Niemi toteaa, että jatkokäsittelylupaa tulisi tarkastella kärjäoikeuden ja hovioikeuden menettelyjen kokonaisuutta vasten, ja ehdotus tulisi kytkeä hovioikeusmenettelyn kehittämiseen laajempaan kokonaisuutena.

Prosessioikeuden professori Tuula Linna Lapin yliopistosta pitää oikeudenhoidon painopisteen siirtämistä kärjäoikeuksiin hyvänä. Linna muistuttaa, että jatkokäsittelylupaperusteiden täytyminen tutkitaan kaikissa muutoksenhakuasioissa ja kielteinen lupapäätös on mahdollinen vain, jos yksikään lupaperuste ei täyty. Linna ei pidä niinkään merkittävänä sitä, mitä asiaryhmiä järjestelmään kuuluu vaan sitä, mitkä ovat luvan perusteet. Nykyisen jatkokäsittelyluvan myöntämisperusteita Linna pitää asianmukaisina ja lupakynnystä sopivan matalana. Linna kannattaa järjestelmän laajentamista kaikkiin riita- ja hakemusasioihin. Linnan mukaan ehdotuksessa ei kuitenkaan ole rikosasioiden osalta onnistuneella tavalla ”jyvitetty” eri rangaistuslajeja ja myös oheissakon jättäminen huomioon ottamatta on ongelmallista. Lisäksi Linna harkitsisi vielä reformatio in pejus -kiellon kannalta, tulisiko myös asianomistaja olla vapautettu hakemasta jatkokäsittelylupaa.

3 Asiakohtaiset huomiot

3.1 Soveltamisalan laajentaminen riita- ja hakemusasioissa

Yleistä

Lausunnonantajat suhtautuvat myönteisesti ehdotukseen jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan laajentamisesta yleiseksi riita- ja hakemusasioissa. *OKA* kuitenkin suhtautuu ehdotukseen osin varauksellisesti ja toteaa, että lupajärjestelmän soveltaminen riita-asioissa yleisesti olisi varsin merkittävä laajennus nykyiseen järjestelmään eikä muutosta yksinomaan selkeyden ja tarkkarajaisuuden nimissä ole pidettävä perusteltuna. *Turun hovioikeus* pitää kaikkien riita- ja hakemusasioiden sisällyttämistä jatkokäsittelyluvan piiriin periaatteellisesti merkittävänä. Hovioikeus toteaa, että lupajärjestelmän laajentaminen edellyttää yhteiskunnallista hyväksyntää; kansalaisten tulee olla vakuuttuneita siitä, että oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin toteutuu myös lupamenettelyssä. Hovioikeuden arvion mukaan nykyisen 10 000 euron häviöarvon rajan nostamisella ei kuitenkaan oletettavasti olisi suurta vaikutusta lupien myöntämiseen verrattuna siihen, että kaikki riita-asiat tulevat luvan piiriin.

Rovaniemen hovioikeuden mukaan järjestelmän ulottaminen koskemaan riita-asioita yleisesti yksinkertaistaa järjestelmää ja samalla parantaa asianosaisten oikeusturvaa, kun muutoksenhaun tarvetta ei ratkaista sen laskennallisen intressin perusteella. Intressin suhteellinen merkitys vaihtelee asianosaisten varallisuustilanteen mukaan, joten muutoksenhausta tulisi tasavertaista. *Vantaan käräjäoikeus* pitää erityisen hyvänä sitä, että ehdotus lisää jatkokäsittelyluvan tasa-arvoisuutta asiaryhmien välillä ja erityisesti yksityisoikeudellisissa riita-asioissa myös niiden sisällä. Myös *Pirkanmaan käräjäoikeus* sekä *professorit Tuula Linna* ja *Johanna Niemi* pitävät häviöarvoa keinotekoisena ja sosiaalisesti epäoikeudenmukaisena kynnyksenä jatkokäsittelyluvalle. Niemi ja Linna toteavat, että raja-arvolla on eri merkitys yksittäiselle kansalaiselle ja suurelle yhtiölle. Kiinteämääräisen rahakynnyksen säilyttäminen ei Linnan mukaan myöskään onnistuisi, jos jatkokäsittelylupa ulotetaan hakemusasioihin; ongelmaksi muodostuisi se, mikä on häviöarvo esimerkiksi pesänselvittäjän määräämisessä tai ulosottovalituksessa. *Professori emeritus Antti Jokela* katsoo kuitenkin, että riidan kohteen arvon ja merkityksen asianosaiselle tulee vaikuttaa yhtenä tekijänä, kun hovioikeus arvioi asianosaisten muutoksenhaun ja oikeussuojan tarvetta – tätä seikkaa tulisi painottaa lainmuutoksen perusteluissa.

Hakemusasioiden, kuten ulosottoon liittyvien valitusten, liittämistä lupajärjestelmän soveltamisalan piiriin pitävät perusteltuna nimenomaisesti *Turun, Itä-Suomen* ja *Rovaniemen hovioikeudet*; *Pirkanmaan käräjäoikeus*, *Päijät-Hämeen oikeusaputoimisto*, *professori emeritus Antti Jokela* ja *professori Tuula Linna*. Lausunnonantajien mukaan

näiden asioiden sisällyttämistä järjestelmän piiriin puoltavat esimerkiksi asioiden juridinen selkeys ja tarve saada lopullinen ratkaisu nopeasti.

Lapsiasiat

Lapsen huoltoa, asumista ja elatusta koskevien asioiden sisällyttäminen jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalan piiriin jakaa lausunnonantajien mielipiteet. Lapsiasioiden sisällyttämistä järjestelmän soveltamisalaan kannattavat nimenomaisesti *Helsingin ja Rovaniemen hovioikeudet, Helsingin ja Kymenlaakson käräjäoikeudet* sekä *Tuomari-liitto*. *Turun hovioikeus, professori emeritus Antti Jokela* ja *Asianajajaliitto* puolestaan katsovat, että lapsiasiat tulee rajata lupajärjestelmän soveltamisalan ulkopuolelle.

Asianajajaliiton mukaan lapsen huoltoa koskevat riidat tulisi jättää lupajärjestelmän ulkopuolelle, koska niillä on erityisen suuri merkitys asianosaisille. Asianajajaliitto korostaa sen merkitystä, että näissä asioissa kyse on myös oikeudesta nauttia perhe-elämästä ja siihen mahdollisesti asetettavista rajoituksista. Asianajajaliitto toteaa, että mahdollisuus saattaa asia uudelleen vireille ei ole muutoksenhakunäkökulmasta ratkaiseva – olosuhteiden muutoksen tulee olla huomattava, jotta asian uudelleen vireille laittaminen on käytännössä perusteltua. *Turun hovioikeuden* mukaan mietinnössä ei ole esitetty riittävän painavia perusteita lapsiasioiden ottamisesta lupajärjestelmän piiriin, vaikka esitetyt näkökohdat jossain määrin myös puoltavat sitä. Erikseen ajetut elatusapuasiat sen sijaan soveltuvat hyvin lupajärjestelmän piiriin, mutta liitännäisinä esimerkiksi asumis- tai tapamisoikeusriitaan niitä tulee asiayhteydestä johtuen kohdella samalla tavoin kuin pääasiaa. Hovioikeuden mukaan lapsiasiat ovat erittäin henkilöityneitä ja oikeusturvan kokemisen näkökohdat ovat niissä korostuneita. Oikeus täystutkintaan ja perusteltuun ratkaisuun myös toisessa oikeusasteessa voidaan kokea välttämättömäksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeeksi niissäkin tapauksissa, joissa käräjäoikeuden ratkaisun lopputulos ei ole ilmeisesti ollut virheellinen.

Turun hovioikeuden mukaan lapsiasioiden luonne huomioon ottaen ei voida olettaa, että niiden sisällyttäminen lupajärjestelmän piiriin keventäisi merkittävästi asioiden ratkaisutapaa hovioikeudessa – pääkäsittelyjen määrä tuskin oleellisesti pienenesi. Ratkaisun tekeminen lapsiasioissa edellyttää lähes aina henkilötodistelun vastaanottamista, ja etukäteen ajatellen täysin selviä tapauksia ei juuri ole. Mietinnössä mainittujen tasavahvojen vanhempien tapauksia esiintyy hovioikeuden mukaan melko harvoin. Suullinen menettely myös koetaan osaksi oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä sekä periaatteellisesti että käytännön tasolla. Hovioikeuden mukaan usein on niin, että käräjäoikeuden päätöksen toteutuminen valitusvaiheessa ei ole sujunut ongelmitta ja käytännöt ovat vasta muotoutumassa; näissä tapauksissa lupa tulisi myöntää.

Myös *professori emeritus Antti Jokela* katsoo, että lapsiasiat tulisi jättää lupajärjestelmän ulkopuolelle, koska lapsen intressissä on saada aina asiaratkaisu perusteluineen myös toisesta oikeusasteesta. Ainakin lain perusteluissa tulee korostaa lapsen edun ja oikeuden huomioon ottamista jatkokäsittelyluvan myöntämistä harkittaessa.

Helsingin käräjäoikeus ei pidä mahdollisen henkilöitymisen aiheuttamia korotettuja oikeusturvaodotuksia sellaisena seikkana, joka puoltaisi lapsiasioiden jättämistä jatkokäsittelylupajärjestelmän ulkopuolelle, kun asianosaisella on sekä mahdollisuus tehdä väite asian käsittelijän esteellisyydestä että oikeus pyytää asian käsittelemistä kolmen tuomarin kokoonpanossa. Käräjäoikeus huomauttaa, että lapsiasioiden lisäksi esimerkiksi rikosasioissa henkilö voi subjektiivisesti kokea välttämättömäksi saada asiansa täystutkintaan myös hovioikeudessa. *Tuomariliiton* mukaan ehdotuksessa on hyvin perusteltu lapsen huoltoa, tapaamisoikeutta ja elatusta koskevien asioiden sisällyttäminen järjestelmän piiriin.

Helsingin hovioikeus pitää tärkeänä, että lapsiasioiden hovioikeuskäsittely voidaan saattaa pikaisesti päätökseen, jos edellytyksiä luvan myöntämiselle ei ole. Hovioikeus huomauttaa, että lapsiasiat eivät saa oikeusvoimaa vaan olosuhteiden muutoksen perusteella asia voidaan saattaa aina uudelleen vireille tuomioistuimessa. Huolto- ja elatusasioissa voi muutoksenhaun aikana tulla hovioikeusvaiheessakin runsaasti uutta selvitystä olosuhteiden muuttuessa. Hovioikeus pitää järkevänä, että olosuhteiden muutoksen merkitys tulee ensi vaiheessa tutkittavaksi käräjäoikeudessa eikä muutoksenhaun yhteydessä hovioikeudessa. Lisäksi hovioikeus toteaa, että Ruotsissa olennaisena pidettiin nimenomaan perheoikeudellisten asioiden mukanaoloa, kun valituslupajärjestelmää laajennettiin riita-asioissa vuonna 2008. Myös *Rovaniemen hovioikeus* yhtyy mietinnössä esitettyyn näkemykseen siitä, että lapsiasioissa muutoksenhakujärjestelmällä ei ole samalaista merkitystä kuin muissa siviiliasioissa, koska lapsen huoltoa ja elatusta koskeva hakemus voidaan saattaa vireille käräjäoikeudessa aina uudelleen vetoamalla muuttuneisiin olosuhteisiin.

Rovaniemen hovioikeus ja *Kymenlaakson käräjäoikeus* korostavat erityisesti lapsen etua. Rovaniemen hovioikeus toteaa, että muutoksia harkittaessa on pidettävä mielessä ennen kaikkea päämäärä lapsen edun toteutumiseksi – tältä osin ei saisi painottaa kustannuksia tai kustannussäästöjä vaan tärkeintä on asioiden hoitaminen lapsen edun turvaavalla tavalla. Järjestelmän soveltamisalan laajentamisella lapsiasioihin voidaan puuttua erityisesti vanhempien välisiin useita vuosia jatkuneisiin ja toistuviin lapsiriitoihin, jotka vievät niin asianosaisten kuin tuomioistuimen voimavaroja ja ovat ennen kaikkea lapsen kannalta kohtuuttomia. Kymenlaakson käräjäoikeus toteaa, että tulehtuneessa tilanteessa vanhemmat tai toinen heistä saattaa pitkittää asian käsittelyä, vaikka käräjäoikeuden ratkaisun oikeellisuutta ei ole aihetta epäillä.

Useat lausunnonantajat, esimerkiksi *Helsingin hovioikeus*, toivat esiin uuden asiantuntija-avusteisen sovittelumenettelyn (ns. Follo-järjestelmä) merkityksen lapsiasioissa. *Rovaniemen hovioikeus* toteaa, että tavanomaisena pidettävät lapsiasiat jäävät Follo-järjestelmän käyttöön ottamisen myötä nykyistä useammin käräjäoikeuteen, ja hovioikeuteen tulee käsiteltäväksi vain jollain tavalla poikkeavia elatus- ja huoltoriitoja sekä hyvin moniongelmaisia tapauksia. *Asianajajaliitto* arvioi, että Follo-järjestelmä tullee vähentämään oikeudenkäyntien ja muutoksenhaun tarvetta – oikeudenkäyntiin etenevät jutut lienevät jo lähtökohtaisesti ns. vaikeampia juttuja, joita muutoksenhakurajoitukset eivät muutoinkaan koske. *Kymenlaakson käräjäoikeus* arvioi, että jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentaminen saattaa osaltaan jopa lisätä asianosaisten halukkuutta asiantuntija-avusteiseen sovittelumenettelyyn tai muutoin sovintoon asian käsittelyn aikana.

3.2 Soveltamisalan laajentaminen rikosasioissa

Vastaajan valittaessa

Suuri enemmistö lausunnonantajista kannattaa ehdotusta siitä, että rikosasioissa vastaaja tarvitsisi jatkokäsittelyluvan, jos häntä ei ole tuomittu ankarampaan rangaistukseen kuin kahdeksan kuukautta vankeutta. *Turun hovioikeus* katsoo, että järjestelmän soveltamisalan laajentaminen neljän kuukauden vankeusrangaistuksesta kahdeksan kuukauden rangaistukseen vastaa tarkoitustaan. Rikosasiassa tulee vastaajan jatkokäsittelyluvan tarpeen suhteen asettaa jokin rangaistukseen sidottu raja, vaikka se on aina jossakin määrin keinotekoinen harkintaratkaisu. Hovioikeus ei pidä nykyistä neljän kuukauden vankeusrangaistusta vähäisenä; jo nykyisessä laissa on lähtökohtana se, että jatkokäsittelylupajärjestelmä voi koskea muitakin kuin vain vähäisiä rikosasioita. Hovioikeus pitää rinnastusta yhdyskuntapalvelua koskevien säännösten rajaan varsin onnistuneena, vaikka myös vastaavanlaisia rajanvedon apuna käytettäviä mittareita olisi käytettävissä. Hovioikeus toteaa, että kahdeksan kuukauden vankeus on jo melko ankara rangaistus, mutta kuitenkin vielä sellainen, joka on suoritettavissa muutoin kuin vapaudenmenetyksellä silloinkin, kun ehdollisen rangaistuksen tuomitsemiselle on este – tästä näkökulmasta tarkasteltuna kahdeksan kuukauden vankeusrangaistusta voidaan pitää lievähkönä. Vakavissa rikosasioissa ankaraan rangaistukseen tuomitulla on syytä ainakin toistaiseksi säilyttää oikeus valituksen täysimittaiseen tutkintaan ilman luvan tarvetta.

Myös *professori Johanna Niemi* pitää perusteltuna, että ankarimmat rangaistukset voidaan saattaa hovioikeuden tutkittaviksi ilman lupamenettelyä. Niemi toteaa, että rajan vetäminen melko korkealle on mahdollista, kun lievempienkin rangaistusten kohdalla hovioikeudessa selvitetään aina lupaperusteet. Niemi kuitenkin pitää ehdotettua kahdeksan kuukauden vankeusrangaistuksen rajaa varsin ankarana ja pitää tältä osin perustuslakivaliokunnan lausunnon hankkimista tarpeellisena. Jatkokäsittelylupaa tulisi aina tarkastella käräjäoikeuden ja hovioikeuden menettelyjen kokonaisuutta vasten. Käräjäoikeuden osalta tulisi myös pohtia, toteuttaako kirjallinen menettely oikeusturvavaatimukset vankeusrangaistuksen määräämismenettelynä.

Pirkanmaan käräjäoikeus puoltaa kahdeksan kuukauden vankeusrangaistuksen rajaa ja katsoo, että ehdotusta voidaan tarkastella myöhemmin kokemusten kartuttua. Käräjäoikeuden mukaan ehdotettu muutos voitaisiin teknisesti toteuttaa myös siten, että rikosasian vastaajalle säädettäisiin kattava velvollisuus jatkokäsittelyluvan hakemiselle, mutta luvan saamisen perusteeksi riittäisi yli kahdeksan kuukauden vankeus – eli kyseessä olisi sama tilanne kuin ehdotuksessa, mutta ehdotetun 5 §:n 2 momentin ajatus siirrettäisiin 15 §:ään, ehkä 4 a kohtaan.

Sisä-Suomen syyttäjänviraston mukaan kaikki, myös vakavimmat rikosasiat tulisi jo tässä yhteydessä saattaa jatkokäsittelylupajärjestelmän piiriin. Myös *Itä-Suomen syyttäjänvirasto* pitää rikosasioissa kahdeksan kuukauden vankeusrangaistuksen rajaa liian matalana ja ehdottaa, että rajaa tulisi nostaa ylöspäin tai ottaa järjestelmä käyttöön kaikissa rikosasioissa myös vastaajan valittaessa tuomiostaan. Syyttäjänvirasto tuo esiin,

että muutosten jälkeenkin pidempiin vankeusrangaistuksiin tuomittu vastaaja voi valittaa tuomiosta vain saadakseen lykkäystä täytäntöönpanoon. Valittajalle riski joutumisesta korvaamaan vastapuolen oikeudenkäyntikulut hovioikeudessa on usein sivuseikka vailla merkitystä.

OKA kuitenkin huomauttaa, että rikosasioissa soveltamisalan laajentaminen jo nykyisin hänen mielestään varsin ankarasta neljän kuukauden vankeusrangaistuksesta kahdeksan kuukauden vankeusrangaistukseen tehtäisiin yksinomaan siitä syystä, että entistä useampi rikosasia saataisiin järjestelmän soveltamisalan piiriin.

Professori emeritus Antti Jokela pitää arveluttavana ehdotusta nostaa rikosasioissa syytetyn osalta soveltamisalan rajaa neljän kuukauden vankeusrangaistuksesta kahdeksaan kuukauteen, koska lupajärjestelmän piiriin tulisi jo varsin vakavia rikoksia ja ankaria rangaistusseuraamuksia – kuuden kuukauden vankeusrangaistus olisi johdonmukaisempi ja perustellumpi raja. *Jokela* mainitsee vertailun vuoksi, että yli kuuden kuukauden vankeusrangaistusta ei voida tuomita valvontarangaistuksena ja hovioikeudessa ns. kevennetyn kokoonpanon käyttäminen edellyttää, ettei ketään vastaajista ole tuomittu yli kuuden kuukauden vankeusrangaistukseen.

Asianajajaliitto katsoo, että rikosasian vastaajalle ei tulisi olla tarpeen hakea jatkokäsittelylupaa koskien oheisseuraamuksia (ajokielto, liiketoimintakielto, eläintenpitokielto, menettämisseuraamus), koska näillä voi usein olla asianosaiselle muuta tuomiota olennaisesti suurempi merkitys. Myös *professori Tuula Linna* toteaa, että oheissakon jättäminen huomioon ottamatta on ongelmallista ottaen huomioon KKO:n ratkaisu 2008:38, jossa KKO katsoi hovioikeuden muuttaneen käräjäoikeuden tuomiota muutoksenhakijan vahingoksi, kun hovioikeus oli vastaajan valituksesta alentanut ehdollisen vankeuden pituutta ja tuominnut sen ohessa sakkoa.

Syyttäjän ja asianomistajan valittaessa

Enemmistö lausunnonantajista kannattaa ehdotusta siitä, että syyttäjä ja asianomistaja tarvitsisivat aina jatkokäsittelyluvan hakiessaan muutosta käräjäoikeuden tuomioon. *Rovaniemen hovioikeus* pitää ehdotettua muutosta syyttäjän ja asianomistajan jatkokäsittelyluvan tarpeeseen jokseenkin suurena, mutta korostaa, että ehdotettu muutos on kannatettava. Mietinnössä esitetyn mukaisesti tilastotietojen valossa voi päätellä, että kun syyttäjä on nykyisen järjestelmän aikana hakenut muutosta jatkokäsittelylupajärjestelmään kuuluvassa asiassa, lupa on pääsääntöisesti myönnetty. Hovioikeus katsoo, että syyttäjä hakee muutosta lähtökohtaisesti silloin, kun siihen on tosiasiallisesti aihetta, eikä rajaus tulisi käytännössä muuttamaan tilastotiedoissa esitettyjä lukuja. Niin syyttäjän kuin asianomistajan jatkokäsittelyluvan osalta hovioikeus korostaa, että joka tapauksessa jatkokäsittelylupa myönnetään silloin, kun siihen on vähänkin aihetta – näin ollen järjestelmän laajentaminen tältä osin ei heikentäisi tai kaventaisi syyttäjän tai asianomistajan muutoksenhakuoikeutta.

Oulun syyttäjänvirasto suhtautuu varauksellisesti siihen, että syyttäjän kaikki valitukset tulisivat lupajärjestelmän piiriin kun taas vastaaja tarvitsisi luvan vain tarkoin rajatuissa

tapauksissa. Syyttäjänvirasto toisaalta myöntää, että syyttäjä (ja asianomistaja) on jo nykyainsäädännön valossa eri asemassa kuin vastaaja, joten työryhmän ehdotukset eivät toisi suurta periaatteellista muutosta. Syyttäjänvirasto arvioi myös, että jatkokäsittelylupa todennäköisesti myönnettäisiin valtaosassa syyttäjien valituksia, koska syyttäjät valittavat käräjäoikeuksien ratkaisusta käytännössä harvoin ja useimmiten vain tapauksissa, joissa tuomioistuimen ratkaisun muuttamisen arvioimiseen näyttäisi olevan selvä syy.

Professori emeritus Antti Jokelan näkemyksen mukaan syyttäjän ja asianomistajan osalta yleinen lupajärjestelmä on helpommin hyväksyttävissä kuin vastaajan osalta, mutta lain perusteluissa tulisi kuitenkin korostaa rikosvastuun toteutumisen ja rikoksen uhrin oikeuksien turvaamisen tärkeyttä. *OKA* huomauttaa, että syyttäjän ja asianomistajan jatkokäsittelyluvan tarve muutoksenhaussa olisi varsin merkittävä laajennus nykyiseen järjestelmään eikä muutosta yksinomaan selkeyden ja tarkkarajaisuuden nimissä ole pidettävä perusteltuna.

Asianajajaliiton mukaan luvan tarvetta ei tulisi säätää syyttäjän ja asianomistajan osalta yleiseksi. Rikosasioissa kahdeksan kuukauden kynnyksen tulisi koskea myös muita juutun asianosaisia kuin vastaajaa. Tämä takaisi prosessiin osallisten yhdenvertaisen kohtelun, erityisesti asianomistajan näkökulmasta. Myös *Itä-Suomen hovioikeus* pitää ehdotusta asianomistajan jatkokäsittelyluvan tarpeesta ongelmallisena oikeudenkäynnin tasapuolisuuden kannalta. Omia vaatimuksiaan ajavan asianomistajan oikeussuojan tarvetta voidaan pitää suurempana kuin syyttäjän huolehtimista rikosoikeudellisen rangastusvastuun toteutumisesta, vaikka mietinnössä mainitut perusteet puoltavatkin sitä, että asianomistajan ja syyttäjän jatkokäsittelyluvan tarve määräytyisi samojen perusteiden mukaan. Hovioikeus katsoo, että mietinnössä esitetty muutos heikentää asianomistajan asemaa oikeudenkäynnissä, vaikka viimeaikaisessa lainsäädännössä sitä on nimenomaisesti pyritty vahvistamaan. *Itä-Suomen syyttäjänvirasto* pitää ehdotusta asianomistajan oikeusturvaa vähättelevänä. Olisi mahdollista säätää asianosaisten valitusten kuulumisesta jatkokäsittelyluvan piiriin yhtäläisesti, jolloin asianosaisten asema prosessissa olisi tasa-arvoinen. *Professori Tuula Linna* esittää harkittavaksi, tulisiko myös asianomistaja olla vapautettu hakemasta jatkokäsittelylupaa, jos yli kahdeksan kuukauden vankeusrangaistukseen tuomittu vastaajakaan ei tarvitse lupaa.

Turun hovioikeus katsoo, että siinäkin tapauksessa, että rikosasioissa katsottaisiin perustelluksi säilyttää jatkokäsittelyluvan soveltamisalan rajausta neljän kuukauden vankeusrangaistuksessa vastaajan osalta, on soveltamisalan laajennus tästä kysymyksestä riippumatta syyttäjän ja asianomistajan osalta toteuttamiskelpoinen.

4 Muita huomioita

KKO toteaa, että jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamishanketta ja vireillä olevaa hallintolainkäytön muutoksenhakusäännösten tarkistamishanketta tulee arvioida keskenään perustuslain oikeusturvatakeiden ja oikeusturvaa hakevien yhdenmukaisen kohtelun toteutumisen kannalta. KKO katsoo, että tarvittavat tehostamistoimet on kohdistettava yhdenmukaisesti ja johdonmukaisesti molempiin tuomioistuinlinjoihin niin, että käsiteltävien asioiden laatu ja niihin liittyvät oikeussuojatarpeet määrittävät sen tason, jolla kussakin asiassa kansalaisille tarjotaan oikeussuojaa. KKO ehdottaa myös harkittavaksi, olisiko syytä ryhtyä lainvalmistelutoimenpiteisiin menettelyn tehostamiseksi myös KKO:ssa joustavoittamalla toimivaltaista kokoonpanoa koskevaa sääntelyä jatkokäsittelyluvan myöntämistä koskevissa ja eräissä muissa asioissa.

Mietinnössä esitetyistä tilastotiedoista KKO huomauttaa, että puutteena on järjestelmän voimaantuloa edeltäneen ratkaisukäytännön vertailulukujen rajoittaminen vain vuoden 2007 ratkaisuihin. KKO korostaa myös, ettei jatkokäsittelylupien suhteellisen määrän yhdenmukaisuus hovioikeuksissa tai hovioikeuden eri osastoissa takaa ratkaisujen oikeellisuutta yksittäistapauksissa eikä se itsessään saa olla tavoitteena lupaharkinnassa, koska asioiden laatu, käräjäoikeuksien ratkaisujen laatu ja muutoksenhakualttiutkin voivat vaihdella alueellisesti. Lisäksi KKO huomauttaa, että mietinnössä esitetyt tiedot ja tehdyt johtopäätökset KKO:n jatkokäsittelylupaa koskevasta ratkaisukäytännöstä ovat osin virheellisiä. Toisin kuin mietinnössä on todettu, KKO on yhteensä neljässä ennakkoratkaisussaan (KKO 2012:27, 2012:44, 2013:45 ja 2013:62) katsonut, että jatkokäsittelylupa olisi tullut myöntää pelkästään muutosperusteella. Eräissä muissa KKO:n ennakkoratkaisuisaan muutosperusteella myöntämässä jatkokäsittelyluvista on ollut yksi tai useampi muu lupaperuste, esimerkiksi tarkistusperuste. Eräissä KKO:n ennakkoratkaisuisa kysymys on ollut hovioikeuden selvästi virheellisestä lupaharkinnasta. Ennakkoratkaisujen lisäksi KKO on antanut neljä jatkokäsittelylupaa koskevaa julkaisematonta ratkaisua, joista kolmessa on myönnetty jatkokäsittelylupa, yhdessä muutosperusteella, toisessa tarkistusperusteella ja kolmannessa sekä muutos- että tarkistusperusteella.

Helsingin hovioikeus huomauttaa, että eri oikeusasteiden tehtävät huomioon ottaen ei ole välttämättä järkevää, että kahdessa eri muutoksenhakuasteessa tutkitaan käräjäoikeuden näyttöratkaisun oikeellisuutta sitä varten, tulisiko valitus ottaa hovioikeudessa täysmittaisesti tutkittavaksi. Hovioikeus ehdottaa harkittavaksi, tulisiko KKO:n valtaa ottaa tutkittavakseen hovioikeuksien jatkokäsittelyratkaisuja jollakin tavoin rajoittaa, erityisesti kun on kyse näytön arvioinnin oikeellisuudesta. Hovioikeus ei pidä kestäväenä ratkaisuna sitäkään, että KKO voisi tehdä ratkaisun viiden jäsenen sijasta suppeassa esimerkiksi kolmen jäsenen kokoonpanossa. Lisäksi hovioikeus katsoo, että oikeudenkäymiskaaren 25 a luvun 12 §:ää olisi syytä muuttaa siten, että jatkokäsittelylupa voitaisiin myöntää niin, että se koskee oikeudellista arviointia ja muilta osin ratkaisu voitaisiin perustaa käräjäoikeuden ratkaisusta ilmeneviin seikkoihin. Nyt lupaa ei voida rajata pelkästään oikeudelliseen arviointiin vaan se joudutaan myöntämään koko asiassa, mikä

aiheuttaa hovioikeuden mukaan tarpeetonta työtä. Hovioikeus katsoo myös, että lailla ei tulisi estää mahdollisuutta suulliseen käsittelyyn jatkokäsittelylupaharkinnan aikana.

Helsingin hovioikeus toteaa myös, että jatkokäsittelyluvan piiriin tulisivat kuulumaan myös kärjäoikeuden oikeudenkäynnin aikana tekemät ratkaisut, jos niistä saa valittaa erikseen. Hovioikeus huomauttaa, että hallituksen esityksessä 46/2014 on ehdotettu oikeudenkäymiskaaren 25 a luvun 10 §:n muuttamista siten, että eräisiin kärjäoikeuden tekemiin todistelua koskeviin erillISRatkaisuihin vaadittaisiin jatkokäsittelylupa. Hovioikeus pitää kyseenalaisena, että tällaisia jatkokäsittelylupaa koskevia erillismuutoksia ehdotetaan samaan aikaan kuin järjestelmän laaja uudistustyö on vireillä – nyt ehdotetun uudistuksen vuoksi kyseinen muutettavaksi ehdotettu 10 § tulisi joka tapauksessa kumottavaksi.

Professori emeritus Antti Jokela korostaa, että nykyistä lupajärjestelmää muutettaessa ei tulisi rajoittua pelkästään lupajärjestelmän soveltamisalan laajentamiseen vaan tarkastella järjestelmän toimivuutta ja asianosaisten oikeusturvaa uudessa järjestelmässä muiltakin osin. Jokela pitää kielteisen lupapäätöksen perustelujen vähimmäisvaatimuksia varsin vähäisinä. Jokelan näkemyksen mukaan tietyissä tapauksissa olisi tarpeen, että valittajan tekemiin väitteisiin annetaan erikseen perusteltu vastaus. Jokela viittaa perustuslaissa ja Suomea sitovissa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa määrättyyn oikeuteen saada perusteltu päätös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perusedellytyksenä ja toteaa, että kielteisten lupapäätösten asianmukaisen perustelemisen tarve korostuu, jos jatkokäsittelyluvan soveltamisalaa laajennetaan merkittävästi – tätä tulisi Jokelan näkemyksen mukaan painottaa ainakin lain perusteluissa, kuten Ruotsissa on tehty. Myös EOA huomauttaa, että mietinnössä ei juuri kiinnitetä huomiota jatkokäsittelylupapäätöksen perusteluiden tasoon. Asianosainen saa hovioikeudelta todellisuudessa asiaperusteluiden sijasta vain auktoriteettiargumenttiin perustuvan kannanoton sikäli kuin perustelut ovat vain vakiofraasimallisia. Tällöin EOA:n mukaan tällöin korostuvat kärjäoikeuden ratkaisun perustelut, jotka jäävät asiassa ainoiksi perusteluiksi.

Jokelan mukaan nykyinen oikeudenkäymiskaaren 25 a luvun 11 §:n 2 momentin säännös näytön arviointia koskevien valitusten korkeammasta jatkokäsittelylupakynnyksestä tulisi kumota lainmuutoksen yhteydessä, koska sille ei jää itsenäistä soveltamisalaa ja sen sanamuoto voi johtaa virheellisiin tulkintoihin. Jokelan käsityksen mukaan nykyistä lakia säädettäessä ei ole otettu riittävästi huomioon yleisen syyttömyysolettaman merkitystä rikosasioissa. Kyseisen momentin sanamuoto perusteluineen on ainakin joissakin tapauksissa johtanut jatkokäsittelyluvan myöntämättä jättämiseen asioissa, joissa valitus perustuu suullisen näytön arviointiin sellaisissakin tapauksissa, joissa se ei ole ollut enää hyväksyttävää syyttömyysolettaman ja yleisen muutoksenhakuoikeuden kannalta. Indispositiivisten riita- ja hakemusasioiden liittäminen lupajärjestelmän piiriin edellyttää näytönarviointiin perustuvien valitusten osalta samantasoista harkintaa kuin oikeuskysymyksissäkin.

Helsingin syyttäjänvirasto ottaa lausunnossaan kantaa laajemman prosessi uudistuksen puolesta koskien oikeudellisesti ja näytöllisesti selviä rikosasioita. Tavoitteena tulisi olla esimerkiksi se, että näyttöä ei tarvitsisi esittää hovioikeudessa kokonaan uudelleen, ellei kärjäoikeuden tuomiossa ole selvää virhettä tai todistelua ole tulkittu selvästi

vääriin. Syyttäjänvirasto korostaa, että prosessiekonomia on nostettava yhdeksi keskeisimmäksi oikeusperiaatteeksi, oikeusturvaa unohtamatta – voimavarojen pienentyessä olisi kaikin mahdollisin keinoin kehitettävä taloudellisempia ja joutuisampia prosesseja.

Länsi-Suomen syyttäjänviraston näkemyksen mukaan hovioikeudelle tulisi antaa nykyistä enemmän päätösvaltaa sekä jatkokäsittelylupajärjestelmää että hovioikeuden pääkäsittelyä koskevissa säännöksissä. Syyttäjänvirasto toteaa, että silminnäkijä- tai asiansaistodisteluun perustuvat asiat – tyypillisimmin pahoinpitely – ovat laajatutkintaisen hovioikeusprosessin ydinosaa. Suullinen ja laaja jatkokäsittely ei näissä asioissa kuitenkaan aina jalosta totuutta tai paranna oikeusturvaa, ja myös syyttäjäreсурssit ovat rajalliset. Syyttäjänvirasto tuo esiin, että läntisen Euroopan maiden rikosprosesseista löytyy toimivia malleja; esimerkiksi saksalaisessa järjestelmässä hovioikeus voi päättää jättää kuulematta todistajia uudelleen ”jos uudelleenkuulustelu ei vaikuta tarpeelliselta” ja todistelua voidaan tarvittaessa kuulla nauhoituksilta.

Sisä-Suomen syyttäjänviraston mukaan muutoksenhakuoikeutta tulisi selkeästi rajoittaa siten, että muutoksenhakutuomioistuimien ei rajattuja poikkeustapauksia lukuun ottamatta lainkaan käsitelisi näyttökysymyksiä. Syyttäjänviraston mukaan tulisi pikaisesti luopua näytön vastaanottamisesta moneen kertaan esimerkiksi Ruotsin vastaavan järjestelmän mukaisesti kuitenkin siten tarkistettuna, että todistelunauhoitusten katselemisen tulisi hovioikeudessa tapahtua asian valmistelutoimena pääkäsittelyn ulkopuolella. Myös EOA katsoo, että valitusasteessa tulisi voida hyödyntää käräjäoikeudessa vastaanotettua todistelua esimerkiksi videotallenteiden kautta. Myös *Asianajajaliitto* korostaa hovioikeusprosessin kehittämisen merkitystä, esimerkiksi sen selvittämistä, voidaanko käräjäoikeudessa todistelusta tehtyjä tallenteita hyödyntää myös hovioikeusvaiheessa. Lisäksi Asianajajaliiton mukaan on selvitettävä, mikä vaikutus perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta on sillä, että tuomion perusteluihin ei voisi käytännössä hakea muutosta.

Professori Johanna Niemi pitää ongelmana sitä, että ehdotusta ei kytketä hovioikeusmenettelyn kehittämiseen laajempaan kokonaisuutena. Niemi toivoo, että jatkokäsittelyluvan laajentaminen ei lopettaisi hovioikeusmenettelyn kehittämistä, ja esittää muun muassa oikeudenkäymiskaaren 26 luvun tarkistamista. Kun uudistuksen jälkeen jatkokäsittelylupa-asia olisi olennainen osa asian valmistelua, Niemen mukaan tulisi tarkastella esimerkiksi sitä, onko mielekästä, että hovioikeudessa asia ratkaistaan joko esittelystä kirjallisen oikeudenkäyntiaineiston perusteella tai pääkäsittelyssä valmistelun jälkeen.

Helsingin käräjäoikeus ei pidä ulkomaisen tuomion täytäntöönpanoa koskevan asian ratkaisemista vastapuolta kuulematta sellaisena seikkana, joka puoltaisi näiden asioiden jättämistä jatkokäsittelylupajärjestelmän ulkopuolelle. Näissä asioissa taustalla on ulkomailta tapahtunut oikeudenkäynti – täytäntöönpanoa koskevassa asiassa ei enää voida käsitellä itse pääasiaa vaan ainoastaan päättää siitä, voidaanko kyseinen tuomio panna Suomessa täytäntöön vai ei. Täytäntöönpanon edellytyksenä on muun muassa se, että vastaaja on vieraassa valtiossa laillisesti haastettu oikeudenkäyntiin ja hänellä on ollut ainakin mahdollisuus osallistua oikeudenkäyntiin.

Helsingin hovioikeus tuo esiin, että eräissä pakkokeinolain mukaisissa asioissa muutoksenhakukeinona on joko kantelu tai valitus – rajaus voi olla jatkokäsittelylupajärjestelmän kannalta asiallisesti keinotekoinen, mutta hovioikeus ei kuitenkaan pidä tarpeellisena, että pakkokeinolain mukaiset valitusasiat jätettäisiin lupajärjestelmän ulkopuolelle. Hovioikeudella ei ole huomautettavaa siitä, että ehdotuksen mukaan myös sotilasoikeudenkäyntiasiat tulisivat jatkokäsittelylupajärjestelmän piiriin. Hovioikeus kuitenkin huomauttaa, että sotilasoikeudenkäyntilain 3 §:ää tulee muuttaa, jotta kyseisten asioiden jatkokäsittelylupaharkinta olisi mahdollista tehdä ehdotuksen mukaisesti ilman sotilajäseniä – tällainen muutosehdotus sisältyy hovioikeuden mukaan tuomioistuineläköityöryhmän ehdotukseen.

Rovaniemen hovioikeus esittää tarkennuksena, että perusteluissa erikseen mainittaisiin jatkokäsittelylupajärjestelmän koskevan myös sakon muuntorangaistusta koskevia asioita sekä lähestymiskieltoasioita.

OKA kiinnittää huomiota ehdotetussa säännöstekstissä oikeudenkäymiskaaren 25 luvun 15 §:n 1 momentin 4 a kohdan sanamuotoon. Suomenkielisen tekstin mukaan valituskirjelmässä on muun ohella mainittava peruste jatkokäsittelyluvan myöntämiselle ”asiassa, jossa jatkokäsittelylupa 25 a luvun 5 §:n mukaan tarvitaan”, ja vastaava sanamuoto ruotsinkielisenä kuuluu ”i ett mål som avses i 25 a kap. 5 §”. *OKA* katsoo, että ruotsinkielinen sanamuoto ei täysin vastaa suomenkielistä ja on jossain määrin harhaanjohtava, koska 25 a luvun 5 §:ssä tuodaan rikosasioiden osalta esille asiat, joissa jatkokäsittelylupaa nimenomaan ei tarvita.

LAUSUNTOPYYNNÖT TYÖRYHMÄN MIETINNÖSTÄ 10/2014

valtioneuvoston oikeuskansleri*
eduskunnan oikeusasiamies*


korkein oikeus*

Turun hovioikeus*
Vaasan hovioikeus*
Itä-Suomen hovioikeus*
Helsingin hovioikeus*
Rovaniemen hovioikeus*

Etelä-Karjalan kärjäoikeus*
Helsingin kärjäoikeus*
Keski-Pohjanmaan kärjäoikeus*
Keski-Suomen kärjäoikeus*
Kymenlaakson kärjäoikeus*
Oulun kärjäoikeus
Pirkanmaan kärjäoikeus*
Päijät-Hämeen kärjäoikeus*
Vantaan kärjäoikeus*
Varsinais-Suomen kärjäoikeus*

Valtakunnansyyttäjänvirasto*
Helsingin syyttäjänvirasto*
Itä-Suomen syyttäjänvirasto*
Länsi-Suomen syyttäjänvirasto*
Oulun syyttäjänvirasto*
Sisä-Suomen syyttäjänvirasto*

Helsingin oikeusaputoimisto*
Oulun oikeusaputoimisto
Pirkanmaan oikeusaputoimisto
Pohjois-Savon oikeusaputoimisto
Päijät-Hämeen oikeusaputoimisto*
Rovaniemen oikeusaputoimisto



Elinkeinoelämän Keskusliitto EK*
Finanssialan Keskusliitto FK
Suomen Yrittäjät ry*
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry*
Suomen Asianajajaliitto*
Suomen Lakimiesliitto*
Suomen Syyttäjäyhdistys ry
Suomen Tuomariliitto*

professori Dan Frände
professori emeritus Antti Jokela*
professori Johanna Niemi*
professori Tuula Linna*

* tähdellä on merkitty ne viranomaiset, yhteisöt ja asiantuntijat, jotka ovat toimittaneet lausuntonsa



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-390-0 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
www.oikeusministerio.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.oikeusministerio.fi