

*Valitusasioiden siirtäminen
hovioikeudesta toiseen –*

*Hovioikeuslain 9 §:ssä tarkoitetun
kevennetyn kokoonpanon asema*

*Valitusasioiden siirtäminen
hovioikeudesta toiseen –*

*Hovioikeuslain 9 §:ssä tarkoitetun
kevennetyn kokoonpanon asema*

KUVAILULEHTI

OIKEUSMINISTERIÖ

Julkaisun päivämäärä
31.8.2006

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Selvitysmiesmietintö	
Selvitysmies: Helsingin hovioikeuden entinen presidentti Olli Huopaniemi Sihteeri: lainsäädäntöneuvos Aki Rasilainen		Toimeksiantaja Oikeusministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 19.11.2004	
Julkaisun nimi Valitusasioiden siirtäminen hovioikeudesta toiseen – Hovioikeuslain 9 §:ssä tarkoitetun kevennetyn kokoonpanon asema			
Julkaisun osat			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Hovioikeuksien erilaisesta työtilanteesta on aiheutunut huomattavia eroja valitusasioiden keskimääräisessä käsittelyajassa eri hovioikeuksissa. Erot eivät ole hyväksyttävää oikeusturvan yhdenvertaisen saatavuuden kannalta. Ratkaisukeinoksi selvitysmies ehdottaa mahdollisuutta siirtää väliaikaisesti valitusasioita ruuhkautuneesta hovioikeudesta sellaisiin hovioikeuksiin, joissa asioita voidaan käsitellä ja ratkaista joutuisasti. Siirtomenettely koskisi kerrallaan määrättyä määrää valitusasioita ja sen aloittaminen hovioikeudessa edellyttäisi korkeimman oikeuden siihen antamaa lupaa. Siirtää voitaisiin hovioikeudessa vireille tulevia uusia siirtoluvassa lähemmin määriteltyjä valitusasioita.</p> <p>Siirretty asia käsiteltäisiin toisessa hovioikeudessa normaaliin tapaan. Asianosaisten ajanhukan ja vaivan vähentämiseksi selvitysmies viittaa mahdollisuuksiin hyödyntää käsittelyssä puhelin- ja videoneuvotteluyhteyksiä. Lisäksi selvitysmies esittää oikeudenkäymiskaaren muuttamista niin, että hovioikeus voisi toimittaa pääkäsittelyn muullakin kuin sen tuomiopiiriin kuuluvalla paikkakunnalla.</p> <p>Hovioikeuslain 9 §:n mukaan hovioikeus on eräissä vähäisiksi katsottavissa asioissa päätösvaltainen, kun siinä on kaksi jäsentä ja määrätty kelpoisuusehdot täyttävä asian esittelijä. Selvitysmies ehdottaa, että näitä kelpoisuusehtoja väljennettäisiin ja että hovioikeus voisi esittelijäkohtaisesti arvioida hänen kelpoisuuttaan kokoonpanon jäseneksi. Esittelijäjäsentä ei määrättäisiin kokoonpanoon esittely- tai tapauskohtaisesti. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on hallinto-oikeuksien kokoonpanouudistuksen yhteydessä pitänyt kyseistä seikkaa esittelijäjäsenen asemassa epäilyttävänä tuomioistuimen riippumattomuuden kannalta (PeVL 2/2006 vp). Hovioikeuden kokoonpanon jäsenenä esittelijän asema on lähinnä verrattavissa sivutoimiseen tuomariin, jollaisen nimittämiseen perustuslaki eikä Euroopan ihmisoikeussopimus aseta esteitä.</p> <p>Selvitysmies ehdottaa lisäksi, että kevennetyn kokoonpanon ratkaistaviksi kuuluvien asioiden piiriä jonkin verran laajennettaisiin.</p>			
Avainsanat: (asiasanat) siirtomenettely, esittelijä, tuomari			
Muut tiedot tiedot (Oskari- ja HARE-numero, muu viitenumero) OM 23/41/2004, OM048:00/2004			
Sarjan nimi ja numero Oikeusministeriön lausuntoja ja selvityksiä 2006:20		ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-407-0
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Oikeusministeriö		Kustantaja Oikeusministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

JUSTITIE MINISTERIET

Utgivningsdatum
31.8.2006

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation Betänkande av en utredningsman	
Utredningsman: Helsingfors hovrätts tidigare president Olli Huopaniemi Sekreterare: lagstiftningsrådet Aki Rasilainen		Uppdragsgivare Justitieministeriet	
		Datum då organet tillsattes 19.11.2004	
Publikation (även den finska titeln) Valitusasioiden siirtäminen hovioikeudesta toiseen – Hovioikeuslain 9 §:ssä tarkoitettun kevennetyn kokoonpanon asema Överföring av besvärärenden från en hovrätt till en annan – Ställningen för den lättare sammansättning som avses i 9 § i hovrättslagen			
Publikationens delar			
<p>Referat</p> <p>Skilnaderna i arbetssituationen i de olika hovrätterna har lett till att den genomsnittliga behandlingstiden för besvärärenden varierar kraftigt i hovrätterna. Detta är inte acceptabelt med tanke på ett jämlikt rättsskydd. För att lösa situationen föreslår utredningsmannen att det skall bli möjligt att tillfälligt överföra besvärärenden från en hovrätt där ärendena anhopats till sådana hovrätter där ärendena kan handläggas och avgöras snabbt. Överföringsförfarandet föreslås gälla ett bestämt antal besvärärenden per gång. För att förfarandet skall kunna inledas i hovrätten krävs det tillstånd av högsta domstolen. Möjligheten att överföra ärenden föreslås gälla nya, i överföringstillståndet närmare angivna besvärärenden som blir anhängiga i hovrätten.</p> <p>Ett överfört ärende behandlas på normalt sätt i den hovrätt till vilket det överförs. För att spara tid och besvär för parterna hänvisar utredningsmannen till möjligheten att använda telefon- eller videokonferensförbindelser vid behandlingen. Utredningsmannen föreslår dessutom att rättegångsbalken ändras så att hovrätten kan hålla huvudförhandling även på orter utanför dess domkrets.</p> <p>I en del ärenden av mindre vikt är hovrätten enligt hovrättslagens 9 § domför med två ledamöter och föredraganden i ärendet, som skall uppfylla vissa behörighetsvillkor. Utredningsmannen föreslår att dessa behörighetsvillkor lindras och att hovrätten skall kunna bedöma en föredragandes behörighet att vara ledamot i sammansättningen. Föredragandedamoten förordnas inte till sammansättningen för en specifik föredragning eller ett specifikt fall. Riksdagens grundlagsutskott uttrycker i samband med reformen av förvaltningsdomstolarnas sammansättning sina farhågor när det gäller denna aspekt på föredragandedamotens status med hänsyn till domstolens oavhängighet (GrUU 2/2006 rd). Föredragandens ställning som ledamot i en hovrätts sammansättning kan närmast jämföras med en domare i bisyssla, för vars utnämning varken grundlagen eller den europeiska människorättskonventionen ställer några hinder.</p> <p>Utredningsmannen föreslår dessutom att kretsen av ärenden som avgörs i en lättare sammansättning utvidgas något.</p>			
Nyckelord överföringsförfarande, föredragande, domare			
Övriga uppgifter (Oskari- och HARE-nummer, andra referensnummer) JM 23/41/2004, JM048:00/2004			
Seriens namn och nummer Justitieministeriets utlåtanden och utredningar 2006:20		ISSN 1458-7149	ISBN 952-466-407-0
Sidoantal 25	Språk finska	Pris	Sekretessgrad Offentligt
Distribution Justitieministeriet		Förlag Justitieministeriet	

Oikeusministeriölle

Oikeusministeriö on 19.11.2004 asettanut Helsingin hovioikeuden entisen presidentin Olli Huopaniemen selvitysmieheksi arvioimaan muutoksenhakujärjestelmän kehittämistarpeita hovioikeudessa käsiteltävien riita- ja rikosasioiden osalta. Selvitystehtävän aikana oikeusministeriö on 24.5.2006 täsmentänyt selvitysmiehen tehtäväksi erillisselvityksen valitusasioiden siirtomenettelystä hovioikeudesta toiseen sekä hovioikeuslain 9 §:ssä tarkoitetun hovioikeuden kokoonpanon toimivallan laajentamisesta ja sen esittelijäjäseneen kelpoisuusehtojen väljentämisestä 31.8.2006 mennessä. Tämä erillisselvitys tuli laatia hallituksen esityksen muodossa.

Selvitysmiehen tukena on ollut kymmenen asiantuntijan taustaryhmä. Selvitysmiehen sihteerinä on toiminut lainsäädäntöneuvos Aki Rasilainen oikeusministeriöstä.

Erillisselvitys on laadittu kahdeksi eri hallituksen esitykseksi, koska hovioikeuslain 9 §:n mukaista kokoonpanoa koskevasta esityksestä on selvitysmiehen käsityksen mukaan pyydettävä eduskunnan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Saatuana erillisselvityksen valmiiksi selvitysmies kunnioittavasti luovuttaa mietintönsä oikeusministeriölle.

Helsingissä 28. päivänä elokuuta 2006

Olli Huopaniemi

Aki Rasilainen

Hallituksen esitys laiksi valitusasioiden siirtämisestä toisessa hovioikeudessa käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi ja oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 13 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Valitusasioiden joutuisan käsittelyn turvaamiseksi yleisissä tuomioistuimissa ehdotetaan säädettäväksi laki valitusasioiden siirtomenettelystä. Vireille tulevia uusia valitusasioita voitaisiin siirtää hovioikeudesta käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi toisessa hovioikeudessa. Siirtomenettely koskisi kerrallaan määrättyä määrää valitusasioita ja sen aloittaminen hovioikeudessa edellyttäisi korkeimman oikeuden siihen antamaa lupaa.

Asianosaisten ajanhukan ja vaivan vähentämiseksi ehdotetaan lisäksi oikeudenkäymiskaaren muuttamista niin, että hovioikeus voisi toimittaa pääkäsittelyn muullakin kuin sen tuomiopiiriin kuuluvalla paikkakunnalla.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2007.

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

Hovioikeuksien työtilanne on viime vuosina kehittynyt suotuisasti. Ratkaisemattomien asioiden määrä alkoi vuodesta 2003 vähentyä nopeasti. Sittenkin suuntaus on hidastunut. Vuoden 2003 toukokuussa ratkaisemattomia asioita oli 9 671, vuonna 2004 samana ajankohtana 8 913, vuonna 2005 samana ajankohtana 7 829 ja kuluvan vuoden toukokuussa 7 568. Saapuneiden asioiden kokonaismäärissä ei ole vuosina 2004 ja 2005 tapahtunut merkittäviä muutoksia (12 570 ja 12 508). Keskimääräinen käsittelyaika oli vuoden 2005 toukokuussa kahdeksan kuukautta ja vuonna 2006 samana ajankohtana 7,3 kuukautta.

Suotuisaan kehitykseen on enimmiltään vaikuttanut 1 päivänä lokakuuta 2003 voimaan tullut seulontamenettely (381/2003) ja samanaikaisesti tapahtunut hovioikeuslain 9 §:n (383/2003) mukaisen niin sanotun kevennetyn kokoonpanon käyttöalan laajentaminen. Suotuisan suuntauksen hidastumiseen ovat puolestaan vaikuttaneet korkeimman oikeuden marraskuussa 2004 antamat ennakkotapaukset (KKO 2004:116 ja 117), joiden mukaan hovioikeuden pääkäsittelyssä ratkaistavat asiat eivät kuulu seulontamenettelyn piiriin.

Hovioikeuksien työtilanne ei siis kokonaisuutena arvioiden ole tällä hetkellä yhtä huolestuttava kuin kolme vuotta sitten. Hovioikeuskohtaiset erot työtilanteessa ovat kuitenkin edelleen säilyneet suurina. Tätä voidaan kuvata ratkaisemattomien asioiden määrällä hovioikeuden jäsentä kohti. Helsingin hovioikeudessa on 56 jäsentä ja Kouvolan hovioikeudessa 18 jäsentä. Helsingin hovioikeuteen on kuluvana vuonna saapunut 27 asiaa/jäsen ja Kouvolan hovioikeuteen 32 asiaa/jäsen. Toukokuussa 2006 Helsingissä on ollut ratkaisematta 54 asiaa/jäsen ja Kouvolassa 29 asiaa/jäsen. Turun hovioikeudessa vastaava luku on 36, Vaasan hovioikeudessa 40 ja Itä-Suomen hovioikeudessa 47. Keskimäärin hovioikeuksissa on ollut ratkaisematta 45 asiaa/jäsen.

Eroavuus työtilanteessa heijastuu asioiden keskimääräiseen käsittelyaikaan. Se on Kouvolassa 4,7 kuukautta ja Helsingissä 10,2 kuukautta. Turussa käsittelyaika on 5,7 kuukautta, Vaasassa ja Itä-Suomen hovioikeudessa 6,9 kuukautta sekä Rovaniemen hovioikeudessa 6,4 kuukautta. Keskimääräinen käsittelyaika hovioikeuksissa on siis 7,3 kuukautta. Pääkäsittelyssä ratkaistava asia käsitellään Kouvolassa keskimäärin 10 kuukautta nopeammin kuin Helsingissä (7,5 kk/17,5 kk).

Ruuhkautuneen Helsingin hovioikeuden työtilannetta on helpotettu vuoden 2005 alusta voimaan tulleella tuomiopiirirajojen muutoksella, jossa Helsingin hovioikeuden tuomiopiiristä siirrettiin Hyvinkään kärjäoikeus Kouvolan hovioikeuden tuomiopiiriin sekä Lohjan ja Raaseporin kärjäoikeudet Turun hovioikeuden tuomiopiiriin (VNp 976/2004). Tämän seurauksena Helsingin hovioikeuteen saapuneiden asioiden määrä väheni vuonna 2005 vuoteen 2004 verrattuna 312 asialla (3 723/ 4 035). Helsingin hovioikeuden työtilanne on parantunut myös hovioikeuden omin toimenpitein. Hovioikeudessa oli nimittäin vielä toukokuussa 2005 ratkaisematta 62 asiaa/jäsen, kun niitä nyt on siis 54 asiaa/jäsen.

Tuomiopiirirajojen muutos on vaikuttanut myös Rovaniemen hovioikeuden tilanteeseen. Rovaniemen hovioikeuden tuomiopiiriin siirrettiin Vaasan hovioikeuden tuomiopiiristä Haapajärven, Raahen ja Ylivieskan kärjäoikeudet. Tämän seurauksena Rovaniemen hovioikeuteen saapuneiden asioiden määrä kasvoi vuonna 2005 vuoteen 2004 verrattuna 243 asialla (1 252/ 1 009). Vaikka Rovaniemen hovioikeudessa on vuonna 2006 kaksi jäsentä enemmän kuin vuonna 2005 (14/12), Rovaniemellä on ratkaisematta 53 asiaa/jäsen eli määrällisesti lähes yhtä paljon kuin

Helsingissä. Tilanne Rovaniemellä ei kuitenkaan ole kokonaisuutena yhtä huolestuttava kuin Helsingissä.

Erilaisesta työtilanteesta johtuvat edellä selostetut huomattavat erot keskimääräisessä käsittelyajassa eri hovioikeuksissa eivät ole hyväksyttäviä oikeuden yhdenvertaisen saatavuuden kannalta. Tuomiopiirirajojen tarkistamisella voidaan yksittäisen hovioikeuden työtilanteesta saada aikaan vain rajallisia muutoksia, jotka ovat tosin vaikutuksiltaan pysyviä. Tuomiopiirirajan tarkistaminen on ensisijaisesti keino vastata kulloiseenkin suhdanteeseen väestön muuttoliikkeessä. Muutoksenhakuoikeuden yhdenvertaisen alueellisen saatavuuden jatkuva varmistaminen edellyttää, että käytössä on myös tuomiopiirirajojen muuttamista nopeampi ja tehokkaampi keino yksittäisen hovioikeuden työtilanneongelman ratkaisemiseksi. Syyt ruuhkautumiseen eivät ole välttämättä pysyviä ja siksi tarvitaan keino, jonka vaikutuksetkaan eivät ole pysyviä. Tällainen keino on siirtää väliaikaisesti valitusasioita ruuhkautuneesta hovioikeudesta sellaisiin hovioikeuksiin, joissa asioita voidaan käsitellä ja ratkaista joutuisasti. Siksi ehdotetaan säädettäväksi erillinen laki valitusasioiden siirtämisestä toisessa hovioikeudessa käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi.

Tällainen menettely tarkoittaisi asianosaisten kannalta asian joutuisaa käsittelyä. Jos asia olisi ratkaistavissa hovioikeudessa esittelystä, asianosaisten ei tarvitsisi käsittelyä varten matkustaa toiselle hovioikeuspaikkakunnalle, koska asia olisi ratkaistavissa asiakirjojen perusteella. Jos asian ratkaiseminen edellyttäisi pääkäsittelyä, sen toimittamiseksi voidaan ajatella useampaa eri vaihtoehtoa. Joko asianosaiset matkustaisivat toiselle hovioikeuspaikkakunnalle tai tämän toisen hovioikeuden jäsenet matkustaisivat siirtävän hovioikeuden tuomiopiirissä olevalle paikkakunnalle. Voimassa olevan oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 13 §:n 3 momentin (381/2003) mukaan hovioikeuden pääkäsittely tulee tarvittaessa toimittaa hovioikeuden tuomiopiiriin kuuluvalla muulla paikkakunnalla kuin hovioikeuden sijaintipaikkakunnalla. Tällaisia ns. matkakäräjiä hovioikeudet ovatkin Helsingin ja Itä-Suomen hovioikeuksia lukuun ottamatta toimittaneet varsin runsaasti. Vuonna 2005 niillä ratkaistiin 693 asiaa, mikä on 20,7 % kaikista pääkäsittelyssä ratkaistavista asioista. Matkakäräjät säästävät asianosaisten ja todistajien aikaa, vaivaa ja kustannuksia. Ne ovat omiaan lisäämään luottamusta tuomioistuinten toimintaan. Jotta pääkäsittely voitaisiin tarvittaessa toimittaa myös hovioikeuden tuomiopiirin ulkopuolella, oikeudenkäymiskaaren mainittua säännöstä ehdotetaan muutettavaksi.

Kolmas vaihtoehto olisi video- tai puhelinneuvottelu, jossa hovioikeus kuulee asianosaisia ja todistajia eri paikkakunnalla ns. etäyhteyden välityksellä. Laissa on jo säännökset, jotka mahdollistavat tämän. Hovioikeuden pääkäsittelystä säädetään oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 24 a §:n 2 momentissa (381/2003): ”Sellaista käräjäoikeudessa kuultua todistajaa, asiantuntijaa ja asianosaista, jonka kertomuksen uskottavuus voidaan luotettavasti arvioida ilman hänen henkilökohtaista läsnäoloaan, voidaan kuulla todistelutarkoituksessa hovioikeuden pääkäsittelyssä myös puhelinta taikka muuta siihen soveltuvaan äänen- tai kuvanvälitysmenetelmää käyttäen, jos sitä voidaan pitää soveliaana. Asianosaisille on varattava tilaisuus tehdä kuultavalle kysymyksiä.” Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 34 a §:n 1 momentin 2 kohta (360/2003) soveltuu pääkäsittelyyn sekä käräjä- että hovioikeudessa. Sen mukaan todistajaa, muuta todistelutarkoituksessa kuultavaa henkilöä tai asianomistajaa voidaan kuulla pääkäsittelyssä hänen henkilökohtaisesti läsnä olematta käyttäen videoneuvottelua tai muuta soveltuvaan teknistä tiedonvälitystapaa, jossa istuntoon osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään ja kuultavan kertomuksen uskottavuutta voidaan luotettavasti arvioida ilman hänen henkilökohtaista läsnäoloaan pääkäsittelyssä. Saman pykälän 3 momentin mukaan tässä tapauksessa voidaan käyttää myös puhelinyhteyttä. Molempien etäyhteyksien käyttäminen edellyttää, että tuomioistuin harkitsee tämän soveliaaksi.

Puhelinneuvotteluyhteydet ovat jo käytettävissä kaikissa hovioikeuksissa. Kamerateat ja näytöt videoneuvotteluyhteyksiä varten pääkäsittelyssä on jo asennettu useiden käräjäoikeuksien tiloihin. Pääkaupunkiseudun käräjäoikeuksien lisäksi valmius videoneuvotteluistunnolle on jo Oulussa, Rovaniemellä ja Kuopiossa. Henkilöä on lisäksi lähitulevaisuudessa mahdollista kuulla videoneuvotteluyhteydessä Jyväskylän, Vaasan, Turun, Tampereen ja Kouvolan käräjäoikeuksista käsin.

Mainittuja eri vaihtoehtoja pääkäsittelyn toimittamiseksi toisessa hovioikeudessa sen käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi siirrettyä asiassa ei ole syytä asettaa mihinkään etusijajärjestykseen, vaan valinta olisi tehtävä tapauskohtaisesti. Vaihtoehtojen harkinnassa tulisi ottaa huomioon sekä pääkäsittelyn onnistuneen toteutumisen todennäköisyys että asianosaisille ja todistajille aiheutuvan tarpeettoman vaivan välttäminen. Asianosaisille ja todistajille aiheutuvat kustannukset korvataan valtion varoista maksettavista todistelukulukustannuksista annetun lain mukaisesti (666/1972). Siihen ei esitetä tässä yhteydessä muutoksia.

2 Esityksen vaikutukset

Esitettävällä asioiden siirtomenettelyllä voitaisiin nopeasti reagoida hovioikeuksien epätasaiseen työtilanteeseen jo erojen muodostumisvaiheessa ja estää tilanteen kärjistymisen jo ennakolta. Nykyiset suuret erot käsittelyajoissa eri hovioikeuksissa tasoittuisivat.

Esityksen taloudelliset vaikutukset riippuvat siitä, millaisia käsittelymuotoja hovioikeudet pääkäsittelyn toimittamiseksi eri vaihtoehtoista valitsevat. Siinä tapauksessa, että hovioikeudet eivät pääkäsittelyjen toimittamiseksi järjestäisi matkakäräjiä eivätkä käyttäisi hyväksi etäyhteyksiä, esitys lisäisi tilapäisesti kulloisenkin siirtomenettelyn aikana valtion varoista maksettavia todistelukulukustannuksia ja oikeusapuna maksettavia avustajanpalkkioita. Taloudelliset vaikutukset jäisivät sen sijaan vähäisiksi, jos pääkäsittelyt toimitettaisiin mahdollisimman usein matkakäräjinä tai hovioikeudet käyttäisivät puhelin- ja videoneuvotteluyhteyksiä aina silloin kuin sen lain mukaan on mahdollista.

3 Asian valmistelu

Oikeusministeriö on marraskuussa 2004 asettanut selvitysmiehen arvioimaan muutoksenhakujärjestelmän kehittämistarpeita hovioikeudessa käsiteltävien riita- ja rikosasioiden osalta. Selvitysmiehen avuksi asetettiin laajapohjainen taustaryhmä. Asia on valmisteltu tässä selvitysmiesorganisaatiossa sen jälkeen, kun oikeusministeriö toukokuussa 2006 asetti selvitysmiehen tehtäväksi tässä asiassa kiireellisen erillisselvityksen.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Ehdotetulla lailla toteutettaisiin oikeutta joutuisaan oikeudenkäyntiin muutoksenhaussa. Ehdotetulla siirtomenettelyllä voitaisiin purkaa jo syntyneitä asiaruuhkia hovioikeudessa ja estää jo ennakolta ruuhkautumisesta johtuvia viivytyksiä asioiden käsittelyssä.

Ehdotetun lain mukaan muutoksenhakuasiassa voisi toimivaltainen hovioikeus siirtomenettelyn aikana olla jokin muukin siirtoluvassa mainittu hovioikeus kuin se hovioikeus, jonka tuomiopiirissä valituksen kohteena olevan ratkaisun tehnyt käräjäoikeus sijaitsee. Tästä olisi seurauksensa se, että valittaja ei siirtomenettelyn aikana valitusta tehdessään tietäisi, mikä hovioikeus hänen valituksensa

lopulta käsitelisi ja ratkaisisi. Siirtävä hovioikeus olisi kuitenkin ehdotetun lain 5 §:n mukaan velvollinen valituksen saavuttua heti päättämään asian siirtämisestä ja ilmoittamaan valittajalle asian siirrosta. Valittaja saisi siten tietää käsittelevän hovioikeuden ennen kuin asian käsittely kyseisessä hovioikeudessa aloitettaisiin. Siirtomenettelyllä saavutettava asian käsittelyn jouduttaminen on asian valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa sen verran painava peruste, ettei valittajan lyhytaikaisella epätietoisuudella käsittelevästä hovioikeudesta ole ratkaisevaa merkitystä arvioitaessa kokonaisuutena ehdotetulla lailla tavoiteltua valittajan oikeusturvan toteutumista muutoksenhaussa. Ehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki valitusasioiden siirtämisestä toisessa hovioikeudessa käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi

1§. Lain tarkoitus. Perustuslain 21 §:ssä säädettyyn oikeusturvaan kuuluu jokaisen oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Ehdotetulla lailla tasattaisiin epätasaisesta työtilanteesta aiheutuvia käsittelyaikaeroja hovioikeuksien välillä. Ehdotettu valitusasioiden siirtomenettely ei olisi voimassa pysyvästi, vaan sen ottaminen käyttöön olisi poikkeuksellista ja viime sijaista.

2§. Siirtomenettelyn edellytykset. Siirtomenettelyn aloittamiselle olisi kaksi edellytystä: Ensinnäkin ratkaisemattomien asioiden määrän suhteessa jäsenten määrään tulisi kyseisessä hovioikeudessa joko jo olla selvästi suurempi kuin hovioikeuksissa keskimäärin tai niiden määrän olisi aiheutta olettava sellaiseksi lähitulevaisuudessa muodostuvan. Pykälän 1 kohdan ilmauksella ratkaisemattomien asioiden määrän muodostumisesta tarkoitetaan molempia mainittuja tilanteita. Ilmauksen tarkoituksena on korostaa hyvään oikeudenhoitoon kuuluvaa asennoitumista ennakoita tulevia työtilannemuutoksia ja suunnitella toiminta niin, että tilanne ei missään vaiheessa pääsisi pitkittyvien käsittelyaikojen muodossa kärjistymään. Siirtomenettelyllä voitaisiin siis varautua myös ennakoitavissa oleviin ruuhkiin jo ennen kuin ne pääsevät muodostumaan sellaisiksi, että ne vaikuttaisivat käsittelyaikoihin. Pienessä hovioikeudessa voitaisiin siirtomenettelyllä jo ennakolta varautua esimerkiksi tilanteeseen, jossa hovioikeudessa olisi tulossa käsiteltäväksi poikkeuksellisen laaja valitusasia.

Toiseksi sen hovioikeuden, joka katsoo jommankumman mainituista edellytyksistä kohdallaan täyttyvän, tulisi saada siirtomenettelylle lupa korkeimmalta oikeudelta. Lupaa olisi haettava hakemuksella, jossa hovioikeuden olisi selvitettävä syyt tilanteeseensa. Pelkästään jo muodostuneeseen työtilanteeseen perustuvan edellytyksen täyttyminen ei siis riittäisi, vaan hovioikeuden olisi osoitettava ruuhkan syntyneen siitä riippumattomista syistä kuten saapuneiden asioiden poikkeuksellisella määrällä tai laadulla suhteessa käytettäviin resursseihin. Hovioikeuden olisi lisäksi selvitettävä, mitä erityisiä toimenpiteitä jo syntyneen ruuhkan purkamiseksi on tehty ja aiottu tehtäviksi. Siirtomenettelyn hyväksyttävyyden ja työmotivaation säilyminen muissa hovioikeuksissa edellyttävät, että siirtomenettelyyn ei ryhdyttäisi esimerkiksi työtapojen ja –menetelmien tehottomuuden vuoksi syntyneiden ruuhkien vuoksi.

Siirtoluvan hakemisesta hovioikeuden olisi ensi vaiheessa neuvoteltava oikeusministeriön kanssa. Neuvotteluissa olisi selvitettävä hovioikeuden resurssitilanne ja eri vaihtoehdot työtilanteen parantamiseksi muilla keinoilla kuin siirtomenettelyyn turvautumalla. Neuvottelujen perusteella oikeusministeriö antaisi lausunnon hovioikeuden hakemuksesta. Oikeusministeriö voisi lausunnossaan ilmoittaa, puoltaako se hakemusta vai katsooko se hovioikeuden työtilanteen voivan parantua riittävän tehokkaasti ja nopeasti muilla keinoilla. Korkeimman oikeuden olisi sen jälkeen hakemuksen ja oikeusministeriön lausunnon johdosta kuultava muita hovioikeuksia. Jos on selvää, että jokin hovioikeus ei oman työtilanteensa vuoksi voi vastaanottaa siirrettäviä asioita, se voitaisiin jo tässä vaiheessa jättää siirtomenettelyn ulkopuolelle.

3§. Lupa siirtomenettelylle. Kuultuaan muita hovioikeuksia korkeimman oikeuden tulisi harkita, onko siirtoluvan antamiselle asiallisia edellytyksiä. Tällainen asiallinen edellytys olisi se, että muutoksenhakuasioiden viivytyksetöntä käsittelyä ei hakemuksen tehneessä hovioikeudessa voida muulla tavoin turvata. Korkein oikeus voisi siten muiden hovioikeuksien kuulemisen perusteella

neuvotella lupaa hakeneen hovioikeuden kanssa muistakin keinoista sen työtilanteen parantamiseksi. Oikeusministeriön käsitys tilanteen korjaamiskeinoista ei olisi tietenkään korkeinta oikeutta sitova. Siirtomenettelyn aloittaminen olisi kuitenkin vasta viime sijainen keino. Jos korkein oikeus katsoisi, että siirtomenettely tulisi aloittaa, se aloittaisi neuvottelut siirtomenettelyyn osallistuvien hovioikeuksien kanssa siirrettävien asioiden laadusta, määrästä ja jakautumisesta niiden kesken. Siirtoa hakenut hovioikeus voisi esittää arvionsa tarvitsemastaan siirrettävien asioiden laadusta ja määrästä jo hakemuksessaan. Siirrettävät asiat olisi jaettava ottaen huomioon kunkin hovioikeuden työtilanne lähitulevaisuudessa saapuneiden asioiden ja käytettävissä olevan henkilökunnan määrän perusteella.

Siirtoluvassa olisi määriteltävä millaisia valitusasioita se koskee. Sitä, millainen asia soveltuu siirrettäväksi, voidaan lähestyä erilaisista lähtökohdista. Yksi vaihtoehto olisi, että siirrettävä asia määräytyisi asian laajuuden perusteella niin, että siirtäminen koskisi ainoastaan keskenään saman laajuisia keskivertoasioita, joissa olisi hovioikeudessa kysymys enintään yhden päivän pituisesta pääkäsitteystä. Kun kysymys olisi toisiinsa verrattavista keskivertoasioista, siirtävässä hovioikeudessa voitaisiin vaikeuksista arvioida säästyvää työtä pelkästään asioiden määrän perusteella. Myös vastaanottava hovioikeus voisi arvioida siirtomenettelystä sille aiheutuvaa lisätyötä pelkästään vastaanottamiensa asioiden määrän perusteella. Toinen vaihtoehto olisi sisällyttää siirrettäviksi myös laajoja asioita. Silloin siirrettävien asioiden määrä ei olisi yhtä suuri kuin edellisessä vaihtoehdossa. Ratkaisua siirrettävän asian lähemmästä laadullisesta määrittelystä ei ole tarkoituksenmukaista tehdä laissa, vaan se voidaan tehdä tilanne- ja siirtomenettelykohtaisesti siirtoluvassa. Määrittely tulisi joka tapauksessa siinäkin tehdä niin yksiselitteisin perustein, että siirron edellytykset olisivat tapauskohtaisesti siirtävässä hovioikeudessa tutkittavissa nopeasti esimerkiksi asian laajuutta ilmaisevien tunnusmerkkien perusteella tarvitsematta lähemmin perehtyä valituksen sisältöön.

Edelleen siirtoluvassa olisi mainittava menettelyyn osallistuvat hovioikeudet ja niihin siirrettävien asioiden määrä mahdollisesti niiden laadun tai laajuuden mukaan eroteltuina. Vielä siirtoluvassa olisi mainittava siirtomenettelyn aloittamisen päivä.

4§. Siirrettävä valitusasia. Siirtomenettelyyn kuuluisivat ainoastaan siirtävässä hovioikeudessa vireille tulevat uudet siirtoluvassa lähemmin määritellyt valitusasiat. Vanhoissa asioissa on voitu jo heti valituksen saavuttua (OK 26: 1 b § 1) aloittaa valmistelu eikä sellaisten siirtäminen olisi enää tarkoituksenmukaista. Siirtomenettelystä ei tule aiheutua sellaisen työn tekemistä toisessa hovioikeudessa uudestaan, joka on jo siirtävässä hovioikeudessa kerran tehty. Uusien asioiden siirtämisellä siirtävälle hovioikeudelle annettaisiin työrauha purkaa jo syntyneitä ruuhkaa niissä vanhoissa asioissa, joissa valmistelusta vastaava jäsen ja esittelijä ovat jo aloittaneet valmistelun. Kuitenkaan rikosasiaa, jossa vastaaja on määrätty vangittavaksi, ei saisi siirtää. Asiaa, joka on niin kiinteässä yhteydessä siirtävässä hovioikeudessa jo vireillä olevaan asiaan, ettei niiden käsitteleminen eri hovioikeuksissa ole tarkoituksenmukaista, ei myöskään saisi siirtää.

2§:n 1 kohdassa tarkoitetut ratkaisemattomat asiat sisältävät muitakin asioita kuin valitusasioita. Siirtomenettelyn edellytyksiä harkitaan siis kaikkien ratkaisemattomien asioiden perusteella, mutta siirtomenettelyyn kuuluisivat ainoastaan valitusasiat.

5§. Siirtomenettely. Valitus tehtäisiin tuomiopiiriin mukaiseen hovioikeuteen, jonka kirjaamo tutkisi heti valituksen saavuttua asiakirjojen perusteella, kuuluko asia siirtomenettelyn piiriin. Tuomiopiiriin mukainen hovioikeus arpoisi 1 momentin mukaisesti siirrettävälle asialle siirtoluvassa mainittujen siirtomenettelyyn osallistuvien hovioikeuksien joukosta vastaanottavan hovioikeuden ja lähettäisi asiakirjat viipymättä sinne.

Tarkoitus on, että asian käsittelyn vaatimista kaikista toimenpiteistä päättäisi alusta asti vastaanottava hovioikeus. Täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva asia voi kuitenkin esimerkiksi häätöasiassa olla niin kiireellinen, että se ei siedä siirtämisestä aiheutuvaa lyhyttäkään viivytystä. Silloin siirtävän hovioikeuden olisi toisen momentin mukaan poikkeuksellisesti ratkaistava täytäntöönpanoa koskeva asia ennen pääasian siirtämistä.

Valittajan ja muun puhevaltaa hovioikeudessa jo käyttäneen asianosaisen tulee kolmannen momentin mukaan saada heti siirtävältä hovioikeudelta tieto asian siirtämisestä.

6§. *Siirtomenettelyn päätyminen.* 3 §:n mukaisessa siirtomenettelyluvassa määrättäisiin kullekin siirtomenettelyyn osallistuvalla hovioikeudelle tietty kiintiö siirrettäviä asioita. Kun hovioikeudelle kiintiöity määrä siirrettäviä asioita olisi sille arvottu ja siirretty, siirtomenettely päättyisi sen osalta ja jatkuisi muiden osalta, kunnes niidenkin kiintiöt olisi täytetty.

1.2. Oikeudenkäymiskaari

26 luku Valitusasian käsittelystä hovioikeudessa

13§. Yleisperusteluissa mainituista syistä pykälän kolmas momentti ehdotetaan muutettavaksi niin, että siirrettyssä asiassa hovioikeus voi toimittaa pääkäsittelyn muullakin kuin hovioikeuden tuomiopiiriin kuuluvalla paikkakunnalla. Muutoksella mahdollistetaan pääkäsittelyn toimittaminen hovioikeuden tuomiopiirin ulkopuolella myös muun kuin siirretyn asian käsittelemiseksi.

2 Voimaantulo

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2007.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

LAKIEHDOTUKSET

1.

Laki

valitusasioiden siirtämisestä toisessa hovioikeudessa käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 § *Lain tarkoitus.* Joutuisan käsittelyn turvaamiseksi hovioikeus voi tässä laissa säädettyssä menettelyssä (*siirtomenettely*) poikkeuksellisesti siirtää valitusasioita toisessa hovioikeudessa käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi.

2 § *Siirtomenettelyn edellytykset.* Siirtomenettely voidaan hovioikeudessa aloittaa, jos:

- 1) ratkaisemattomien asioiden määrä suhteessa jäsenten määrään on hovioikeudessa muodostumassa selvästi suuremmaksi kuin hovioikeuksissa keskimäärin; ja
- 2) korkein oikeus on hovioikeuden perustellusta hakemuksesta ja oikeusministeriön sitä koskevasta lausunnosta muita hovioikeuksia kuultuaan antanut menettelylle luvan.

3 § *Lupa siirtomenettelylle.* Korkein oikeus voi antaa hovioikeudelle luvan aloittaa siirtomenettely, jos se on välttämätöntä valitusasioiden joutuisan käsittelyn turvaamiseksi. Siirtomenettelylle annettavassa luvassa on määriteltävä, millaisia valitusasioita siirtolupa koskee, ja mainittava menettelyyn osallistuvat hovioikeudet ja niihin siirrettävien asioiden määrä sekä siirtomenettelyn aloittamisen päivä.

4 § *Siirrettävä valitusasia.* Toisessa hovioikeudessa käsiteltäväksi voidaan siirtää hovioikeudessa vireille tuleva siirtoluvassa määritelty valitusasia. Rikosasiaa, jossa vastaaja on määrätty vangittavaksi, ei saa siirtää. Asiaa, joka liittyy hovioikeudessa vireillä olevaan muuhun asiaan, ei myöskään saa siirtää.

5 § *Siirtomenettely.* Siirtävä hovioikeus tutkii heti valituksen saapumisen jälkeen asiakirjojen perusteella, onko asia siirrettävä, ja valitsee sille sattumanvaraisesti siirtoluvassa tarkoitetun vastaanottavan hovioikeuden, johon asiakirjat viipymättä lähetetään.

Jos täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva asia on kiireellinen, hovioikeuden on ratkaistava se ennen asian siirtämistä.

Siirtävän hovioikeuden on heti ilmoitettava asianosaisille asian siirtämisestä.

6 § *Siirtomenettelyn päättyminen.* Siirtomenettely päättyy, kun siirtoluvassa mainittu määrä asioita on siirretty siirtoluvassa tarkoitettuihin hovioikeuksiin.

7 § *Voimaantulo.* Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

2.

Laki

oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäymiskaaren 26 luvun 13 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa
381/2003, seuraavasti:

26 luku

Valitusasian käsittelystä hovioikeudessa

13 §

Pääkäsittely tulee tarvittaessa toimittaa muullakin kuin hovioikeuden tuomiopiiriin kuuluvalla paikkakunnalla.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta 200 .

**Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi
hovioikeuslain 9 §:n muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Hovioikeuksien voimavarojen kohdentamiseksi oikein vaativien ja vähemmän vaativien asioiden käsittelyyn esityksessä ehdotetaan kahden jäsenen ja esittelijän muodostaman hovioikeuden kokoonpanon käyttöalan laajentamista sekä sen esittelijäjäsenen kelpoisuusehtojen väljentämistä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2007.

1 Nykytila ja ehdotetut muutokset

1.1 Hovioikeuslain 9 §:ssä tarkoitettu hovioikeuden kokoonpano ja siinä ratkaistavat asiat

Hovioikeus ratkaisee valitusasiat pääsääntöisesti kolmen jäsenen kokoonpanossa. Asia ratkaistaan esittelystä kirjallisen oikeudenkäyntiaineiston perusteella, jollei siinä toimiteta suullista pääkäsittelyä (OK 26: 12 § 1). Pääkäsittelyssä asiaa ei ratkaista esittelystä, vaan esittelijä toimii siinä asian valmistelijana. Hovioikeuslain (56/1994) 9 §:n 1 momentin mukaan hovioikeus on päätösvaltainen eräissä vähäisiksi katsottavissa asioissa myös sellaisessa kolmijäsenisessä kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä ja 4 momentissa säädetyt kelpoisuusehdot täyttävä asian esittelijä. Esittelijän tulee 4 momentin mukaan olla hovioikeuden asessori tai viskaali taikka vähintään kolme vuotta asessorin, viskaalin tai kärjätuomarin virkaa hoitanut hovioikeuden esittelijä. Tämän ns. kevennetyn kokoonpanon yksi jäsen voi olla myös määräaikainen tuomari. Jos sellainen kuuluu kokoonpanoon, hänellä tulee 3 momentin mukaan olla kokemusta hovioikeuden jäsenen tehtävästä vähintään kolme kuukautta tai hänen on oltava nimitettyä hovioikeuden jäseneksi kahta kuukautta pidemmäksi määräajaksi.

Nykyisestä kevennetystä kokoonpanosta säädettiin hovioikeusuudistuksen yhteydessä vuonna 1998. Hallituksen esityksessä 33/1997 vp ehdotettiin muutoksenhakulupajärjestelmän käyttöönottoa hovioikeudessa. Lakivaliokunta ehdotti mietinnössään (LaVM 19/1997 vp) muutoksenhakulupajärjestelmän sijaan hovioikeuden kokoonpanon keventämistä vähäisemmissä asioissa. Vähäisiksi asioiksi määriteltiin pääosin ne asiat, jotka olisivat edellyttäneet muutoksenhakulupaa. Hovioikeuslain 9 §:n säätämällä vakinaistettiin väliaikaiseen niin sanottuun hovioikeuksien ruuhkanpurkulakiin (1128/1993) sisältynyt kokoonpanovaihtoehto, josta oli saatu myönteisiä kokemuksia.

Seulontamenettelyn säätämisen yhteydessä vuonna 2003 kevennetyn kokoonpanon käyttöalaa laajennettiin varovasti. Se voi hovioikeuslain 9 §:n 1 momentin (383/2003) eri kohtien muutokset tiivistetysti ilmaista ratkaista asian 1) jos se, minkä osalta kärjäoikeuden ratkaisu on valittajalle vastainen on rahassa arvioitavissa, eikä sen määrä ilmeisesti ole kärjäoikeuden ratkaisua annettaessa ollut enempää kuin 5 000 euroa (alunperin 20 000 markkaa); 2 a) jos vastaaja rikosasiassa on hakenut muutosta eikä häntä ole tuomittu ankarampaan rangaistukseen kuin sakkoon tai kuudeksi kuukaudeksi vankeuteen (alunperin sakkoon tai kolmeksi kuukaudeksi vankeuteen); 2 b) jos syyttäjän tai asianomistajan valitus koskee rikosta, josta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään yksi vuosi kuusi kuukautta sekä 3) (vuonna 2003 säädettyä uutena kohtana) edellä mainituista rajoituksista riippumatta yksityishenkilön velkajärjestelyä, pesänjakajan ja pesänselvittäjän määräämistä, yhdyskuntapalvelun muuntamista vankeudeksi ja vangitun kantelua koskevissa asioissa sekä asioissa, joissa muutosvaatimus koskee yksinomaan korkoa, oikeudenkäyntikuluja, valtion varoista maksettavia korvauksia tai ajokieltoa.

Kevennetyn kokoonpanon merkitys hovioikeuden ratkaisutoiminnassa on varsin merkittävä. Vuosina 2005 ja 2006 kokoonpanossa on ratkaistu 34 prosenttia kaikista asioista. Esittelystä ratkaistavissa asioissa kokoonpanoa on vuonna 2006 käytetty 38 prosentissa asioista. Pääkäsittelyssä ratkaistavissa asioissa vastaava osuus on 25 prosenttia. Kokoonpanon käytössä ei hovioikeuksien välillä ole suuria eroja.

Kokemukset kokoonpanosta ovat myönteisiä. Sen avulla jäsenten voimavarat voidaan kohdistaa laajojen ja vaativien asioiden ratkaisemiseen samalla kun esittelijät saavat mahdollista tuomarin uraa ajatelleen tärkeää kokemusta ratkaisutoiminnasta vähäisemmissä asioissa. Kokoonpanon

käyttö jouduttaa ja tehostaa asioiden käsittelyä hovioikeudessa valittajan oikeusturvan vaarantumatta.

Myönteisten vaikutustensa vuoksi kokoonpanon käyttöalaa ehdotetaan laajennettavaksi. Hovioikeuslain 9 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetun ns. häviöarvon yläraja ehdotetaan korotettavaksi 10 000 euroon ja 2 a kohdassa tarkoitettu vankeuden pituuden enimmäisraja yhdeksäksi kuukaudeksi.

Ehdotetut muutokset olisivat verraten maltillisia. Ne eivät rajoittaisi muutoksenhakuoikeutta. Vertailutietona voidaan todeta, että Ruotsissa ja Norjassa on vasta laajennettu valituslupajärjestelmän käyttöalaa, jollainen on Suomenkin kevennetyn kokoonpanon sääntelyn taustalla. Ruotsissa riita-asioissa vaaditaan lapsen perheoikeudellista asemaa koskevia asioita lukuun ottamatta valituslupaa asian intressin suuruudesta riippumatta (SFS 2005:683). Norjassa valituslupaa edellytetään riita-asiassa, jos riidan kohteen arvo ei ylitä 125.000 Norjan kruunua, mikä vastaa noin 15 000 euroa (LOV 2005-06-17 nr 90).

Rikosasioissa ehdotettu yhdeksän kuukautta tuomitun vankeuden ylärajana vastaisi 1 lokakuuta 2006 voimaan tulevassa käräjäoikeuden kirjallisessa menettelyssä tuomittavaa enimmäisrangaistusta (243/2006).

1.2 Esittelijän kelpoisuus jäseneksi hovioikeuslain 9 §:n mukaisessa hovioikeuden kokoonpanossa

Esittelijän kelpoisuus toimia kokoonpanon jäsenenä edellyttää, että hänet on nimitetty asessorin tai viskaalin virkaan tai että hän on hoitanut asessorin, viskaalin tai käräjätuomarin virkaa vähintään kolme vuotta. Hallituksen esityksessä 83/2001 ehdotettiin esittelijäjäsenen erityisen kelpoisuusehdon poistamista. Tätä perusteltiin sillä, että esittelijältä ei ole johdonmukaista vaatia tuomioistuinkokemusta, koska sellaista ei vaadittu uudessa tuomareiden nimittämislaisissa (205/2000) tuomareiltakaan. Lakivaliokunta ei hyväksynyt muutokselle esitettyä perustetta. Lakivaliokunnan mukaan tuomareilta kuitenkin edellytetään pitkäkööä lakimiesura ja hyvää kokemusta joltakin oikeudenalalta. Esittelijällä puolestaan ei ole välttämättä lainkaan ammatillista työkokemusta. Myös hovioikeuksien virkarakenne ja käyttöön otettava seulontamenettely perustelivat lakivaliokunnan mukaan sitä, että vain kokeneimmille esittelijöille uskotaan tuomiovaltaa (LaVM 27/2002 vp).

Kelpoisuusehtojen poistamista kokonaisuudessaan ei olekaan syytä harkita, koska esittelijäjäsenen käyttöä kokoonpanossa tuomiovaltaa - lähinnä sivutoimiseen tuomariin rinnastettavassa asemassa. Lakivaliokunnan edellä selostetusta kannasta ei kuitenkaan johdu, että kelpoisuusvaatimuksen uudelleen arvioinnille ei olisi enää lainkaan sijaa. Lakivaliokunnan kannasta nimittäin seuraa, että esittelijäjäsenen kelpoisuutta tulee arvioida kuten tuomarin kelpoisuutta yleensäkin. Tuomareiden nimittämisestä annetun lain 11 §:n mukaan tuomariksi voidaan nimittää oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut oikeamielinen Suomen kansalainen, joka aikaisemmalla toiminnallaan tuomioistuimessa tai muussa tehtävässä on osoittanut, että hänellä on täytettävänä olevan viran menestyksellisen hoitamisen edellyttämä perehtyneisyys viran tehtäväalaa sekä tarvittavat henkilökohtaiset ominaisuudet. Tuomariksi voidaan siten pätevoityä muussakin tehtävässä kuin toimimalla tuomioistuimessa. Tähän ja lakivaliokunnan edellä selostettuun kantaan nähden on johdonmukaista, että myös esittelijäjäsenen voi saada kelpoisuuden toimia hovioikeuslain 9 §:ssä tarkoitetussa kokoonpanossa tuomarina, jos hänellä on muuta ammatillista työkokemusta kuin hovioikeuden esittelijän tai käräjätuomarin viran hoitaminen.

Nykyinen kelpoisuusehto viskaalin tai käräjätuomarin viran hoitamisesta kolmen vuoden ajan on kaavamainen ja yksipuolinen. Pelkästään määrätyn ajan kulumisen viran hoidossa ei saisi olla kelpoisuuden arvioinnin kannalta ratkaisevaa ottamatta huomioon tehtävien hoitamisessa osoitettua taitoa.

Näiden seikkojen vuoksi ehdotetaan, että kolmen vuoden määräajasta luovutaan. Sen tilalle ehdotetaan joustavampaa kelpoisuuden arviointia. Esittelijä voisi saada kelpoisuuden toimia jäsenenä hovioikeuslain 9 §:n mukaisessa kokoonpanossa myös siinä tapauksessa, että hän on toiminut ennen viskaalin viran hoitoa muussa sellaisessa lakimiestehtävässä, josta on hyötyä tuomioistuintoiminnassa. Tällä tarkoitetaan varsinaisten tuomioistuinvirkojen kuten käräjätuomarin tai kärjäviskaalin tehtävien hoitamisen lisäksi ainakin syyttäjän, oikeudenkäyntiasiamiehen tai muun kuin yleisen tuomioistuimen esittelijän tehtäviä. Myös muunlaiset lakimiestehtävät, joissa edellytetään oikeustieteen kandidaatin tutkintoa, voivat tulla kysymykseen. Jos esittelijällä ei tällaista muuta työkokemusta olisi tai sitä olisi hyvin vähän, hän voisi osoittaa kelpoisuutensa toimimalla esittelijän tehtävissä taitavasti. Kelpoisuuden arvioisi esittelijäkohtaisesti hovioikeus, joka antaisi esittelijälle kelpoisuudesta määräyksen.

Nykyisin esittelijälle maksetaan asiakohtainen korvaus kokoonpanon jäsenen tehtävistä. Korvaus ja sen määrä perustuvat oikeusministeriön määräykseen. Hallituksen esityksessä 85/2005 vp hallinto-oikeuslain muuttamisesta ehdotettiin vastaavanlaista kokoonpanoa hallinto-oikeuksiin kuin hovioikeuslain 9 §:ssä ja tässä esityksessä on kysymys. Esityksestä antamassaan lausunnossa eduskunnan perustuslakivaliokunta edellytti muun ohessa, että tuomarin tehtävään määrääminen tulee edellyttää asianomaisen virkamiehen suostumusta ja että laissa säädettäisiin tuomarin tehtävään määrätyn esittelijän oikeudesta korvaukseen samoin kuin korvauksen määrääntymisen perusteista, koska tuomioistuimen jäsenenä toimiminen ei kuulu hallinto-oikeuden esittelijän varsinaisiin virkatehtäviin (PeVL 2/2006 vp). Tästä syystä ehdotetaan, että esittelijän on annettava hovioikeuden jäsenen tehtävään suostumuksensa ja että esittelijälle on tehtävästä maksettava kohtuullinen korvaus.

Hovioikeuksissa on esiintynyt epäyhtenäistä käytäntöä siitä, voiko esittelijäjäsen yksin vastata asian valmistelusta ja tehdä oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 8 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyt yhden jäsenen päätösvaltaan kuuluvat ratkaisut. Oikeustilan selventämiseksi hovioikeuslain 9 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uudeksi 3 momentiksi säännös, jonka mukaan esittelijäjäsenen päätösvalta kokoonpanon ratkaistavaksi kuuluvissa asioissa vastaa jäsenen päätösvaltaa.

2 Esityksen vaikutukset

Kevennetyn kokoonpanon käyttöalan laajentamisella yhdessä seulontamenettelyn käyttöönoton kanssa vuonna 2003 on ollut suotuisa vaikutus hovioikeuksien työtilanteeseen. Ratkaisematta olevien asioiden määrät eivät ole enää vuonna 2006 kasvaneet eivätkä käsittelyajat pidentyneet. Laajentamalla ehdotetulla tavalla kevennetyn kokoonpanon käyttöalaa vahvistettaisiin tätä suuntausta niin, että valitukset voitaisiin käsitellä joutuisasti.

Sääntelemällä kokoonpanoon kuuluvan esittelijäjäsenen kelpoisuus ehdotetulla tavalla esittelijöiden työmotivaatio kelpoisuuden saamiseksi kasvaisi. Tuomarin uraa avaava esittelijän työ hovioikeudessa olisi nuorille lakimiehille aikaisempaa houkuttelevampi vaihtoehto urasuunnitelmissa.

3 Asian valmistelu

Oikeusministeriö on marraskuussa 2004 asettanut selvitysmiehen arvioimaan muutoksenhakujärjestelmän kehittämistarpeita hovioikeudessa käsiteltävien riita- ja rikosasioiden osalta. Selvitysmiehen avuksi asetettiin laajapohjainen taustaryhmä. Asia on valmisteltu tässä selvitysmiesorganisaatiossa sen jälkeen, kun oikeusministeriö toukokuussa 2006 asetti selvitysmiehen tehtäväksi tässä asiassa kiireellisen erillisselvityksen.

4 Voimaantulo

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2007.

5 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Hallituksen esityksessä 85/2006 vp esitettiin muutoksia hallinto-oikeuden päätösvaltaiseen kokoonpanoon. Lakiehdotus sisälsi muun ohella säännöksen hallinto-oikeuden ylituomarin mahdollisuudesta määrätä esittelijänä oleva hallinto-oikeussihteeri toimimaan hallinto-oikeuden päätösvaltaisen kokoonpanon jäsenenä eräissä asioissa. Esityksestä antamassaan lausunnossa eduskunnan perustuslakivaliokunta (PeVL 2/2006 vp) kiinnitti huomiota siihen, että esittelijää ei esityksen perusteluiden mukaan nimitettäisi määräaikaiseksi tuomioistuimen jäseneksi, vaan hänet määrättäisiin toimimaan ratkaisukokoonpanon jäsenenä esittelemissään asioissa esittelykohtaisesti. Tämän johdosta valiokunta lausui, että ”tällainen esittely- tai tapauskohtainen tuomarin asema ei valiokunnan mielestä ole hyvin sopusoinnussa tuomarin erottamattomuuteen ja siten tuomioistuimen riippumattomuuteen perustuslaista ja Euroopan ihmisoikeussopimuksesta kohdistuvien vaatimusten kanssa”. Lisäksi perustuslakivaliokunta totesi, että ”vastaava sääntely mahdollisuudesta määrätä esittelijä kuulumaan tuomioistuimen päätösvaltaiseen kokoonpanoon sisältyy voimassa olevan hovioikeuslain 9 §:ään. Laki on näiltä osin säädetty ilman perustuslakivaliokunnan myötävaikutusta”.

Lakivaliokunta piti perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämiä epäilyksiä periaatteelliselta kannalta niin painavina, ettei sen mielestä ollut perusteltua toteuttaa ehdotettua mahdollisuutta esittelijän toimimisesta ratkaisukokoonpanossa. Lakivaliokunta poisti ehdotuksesta kyseisen säännöksen. Lisäksi lakivaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että voimassa olevan hovioikeuslain (56/1994) 9 §:ään sisältyy säännös, jonka mukaan hovioikeus on päätösvaltainen myös kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä sekä tietyt kelpoisuusvaatimukset täyttävä esittelijä. Tämän johdosta lakivaliokunta lausui: ”Valiokunnan mielestä oikeusministeriön on nyt säädettävän lain sekä perustuslakivaliokunnan siitä antaman lausunnon perusteella hovioikeusmenettelyn muun kehittämisen yhteydessä syytä arvioida tällaisen järjestelyn asianmukaisuutta” (LaVM 9/2006 vp.).

Perustuslakivaliokunnan edellä mainitun lausunnon johdosta voidaan todeta, että sanotussa hallituksen esityksessä ehdotetun hallinto-oikeuslain 12 a §:n mukaan ylituomarin määräys olisi annettu kelpoisuusehdot täyttävälle esittelijälle henkilökohtaisesti osoittamaan kelpoisuutta käsitellä tuomarina laissa erikseen määriteltyjä asioita. Esittelijä ei siis olisi saanut tuomarina käsiteltäväkseen määrättyä asiaa, vaan hän olisi määräyksellä saanut henkilökohtaisen kelpuutuksen toimia tuomarina missä tahansa kokoonpanon ratkaistavaksi lain mukaan kuuluvassa asiassa.

Voimassa olevan hovioikeuslain 9 §:n 4 momentin kelpoisuusehdot täyttävä esittelijä on puolestaan kelpoinen toimimaan 1 momentissa tarkoitetuissa asioissa suoraan lain nojalla. Asia- tai henkilökohtaista määräystä kokoonpanoon kuulumisesta laissa ei edellytetä. Esittely- tai tapauskohtaisen tuomarin asemasta ei siinä ole kysymys.

Esittelijäjäsenen hovioikeuslain 9 §:n mukaisessa asemassa hovioikeuden kokoonpanossa ei ole kysymys vakinaisesta, määräaikaisesta eikä esittelykohtaisesta tuomarin asemasta, vaan esittelijäjäsenen asema on lähinnä verrattavissa sivutoimisen tuomarin asemaan. Esittelijän virkatyön ohella hän osallistuu tuomarina niiden laissa erikseen määriteltyjen asioiden ratkaisemiseen, joiden käsittelyssä hänellä on laissa säädetty henkilökohtainen kelpoisuus toimia hovioikeuden kokoonpanon jäsenenä. Tuomarin tehtävistä hänelle maksetaan erillinen korvaus, koska tuomarin tehtävät eivät kuulu hänen virkavelvollisuuksiinsa esittelijänä.

Tässä esityksessä ehdotettu hovioikeuden määräys kelpoisuusehdot täyttävälle esittelijälle ei ole asia- eikä esittelykohtainen määräys käsitellä määrättyä asiaa, vaan esittelijän henkilökohtaisesti saama kelpuus toimia sivutoimisena tuomarina missä tahansa laissa erikseen määritellyssä asiassa. Perustuslakivaliokunnan edellä mainitun lausunnon mukaan perustuslaista ei johdu estettä nimittää sivutoimista tuomaria. Sellaista ei johdu myöskään Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä (ks. Wettstein v. Sveitsi 2000, kohta 41).

Epäilyihin esittelijän asemasta hovioikeuslain 9 §:n mukaisessa kokoonpanossa tuomarin erottamattomuuden ja tuomioistuimen riippumattomuuden kannalta ei siten ole aihetta. Järjestely on päinvastoin osoittautunut hyvin asianmukaiseksi. Se on lisännyt esittelijöiden työmotivaatiota ja tehostanut hovioikeuden työskentelyä. Onkin korostettava perustuslakivaliokunnan edellä mainitussa lausunnossa toteamalla tavalla, että päätösvaltaisen kokoonpanon keventäminen käsittelyn asianmukaisuutta vaarantamatta mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen oikean kohdentamisen vaativien ja vähemmän vaativien asioiden käsittelyyn. Tämä on omalta osaltaan omiaan tehostamaan tuomioistuinten ratkaisutoimintaa niin, että asiat tulevat käsitellyiksi perustuslain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä.

Perustuslakivaliokunnalta on kuitenkin edellä olevan johdosta syytä pyytää lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

LAKIEHDOTUS**Laki****hovioikeuslain 9 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan hovioikeuslain (56/1994) 9 §:n 1 momentin 1 ja 2 a kohta ja 4 momentti, sellaisina kuin ne ovat laissa 383/2003 ja

lisätään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3, 4 ja 5 momentti siirtyvät 4, 5 ja 6 momentiksi seuraavasti:

9 §*Hovioikeuden kokoonpano eräissä asioissa*

Hovioikeus on päätösvaltainen myös kolmijäsenisessä kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi jäsentä ja 4 momentissa säädetyt kelpoisuusehdot täyttävä asian esittelijä:

1) jos se, minkä osalta käräjäoikeuden ratkaisu muutosvaatimuksen mukaan on valittajalle tai, jos valittajia on useampia, kaikille valittajille yhteensä vastainen, koskee vain rahaa taikka muuta omaisuutta tai etuutta, joka vaikeuksitta on arvioitavissa rahassa, eikä rahamäärä taikka omaisuuden tai etuuden arvo käräjäoikeuden ratkaisua annettaessa tai julistettaessa ilmeisesti ole ollut enempää kuin 10 000 euroa;

2) rikosasiassa, jollei 1 kohdasta muuta johdu:

a) jos vastaaja on hakenut muutosta käräjäoikeuden ratkaisuun, jossa häntä taikka, jos valittajina on useampi vastaaja, ketään heistä ei ole tuomittu ankarampaan rangaistukseen kuin sakkoon tai yhdeksäksi kuukaudeksi vankeuteen; ja

Edellä 1 momentissa tarkoitettu esittelijä voi yksin toimittaa valmistelun ja tehdä muut oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 8 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettut ratkaisut ja toimenpiteet.

Edellä 1 momentissa tarkoitettun esittelijän tulee olla hovioikeuden asessori tai viskaali taikka viskaalin virkaa hoitava esittelijä, jonka hovioikeus on arvioinut aikaisemman työkokemuksen tai esittelijän taitojen perusteella osoittaneen kelpoisuutensa toimia 1 momentissa tarkoitettussa kokoonpanossa. Hovioikeus antaa kelpoisuudesta esittelijälle määräyksen. Esittelijällä on perustuslaissa tuomarille säädetty virassa pysymisoikeus sinä aikana, jona hän toimii tässä pykälässä tarkoitettulla tavalla hovioikeuden jäsenenä. Hovioikeuden jäsenen tehtävä edellyttää esittelijän suostumusta ja siitä on maksettava hänelle kohtuullinen korvaus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200 .

LAGFÖRSLAG

1.

Lag

om överföring av besvärssärenden till en annan hovrätt för handläggning och avgörande

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 § *Lagens syfte.* För att säkerställa en snabb behandling kan hovrätten i det förfarande som avses i denna lag (*överföringsförfarande*) undantagsvis överföra besvärssärenden till en annan hovrätt för handläggning och avgörande.

2 § *Förutsättningarna för överföringsförfarande.* Ett överföringsförfarande kan inledas i hovrätten, om

- 1) antalet oavgjorda mål och ärenden i hovrätten håller på att bli klart större än i hovrätterna i genomsnitt i förhållande till antalet ledamöter, och
- 2) högsta domstolen har gett sitt tillstånd till förfarandet på motiverad ansökan av hovrätten och efter att ha hört de övriga hovrätterna med anledning av ansökan och justitieministeriets utlåtande om den.

3 § *Tillstånd till överföringsförfarande.* Högsta domstolen kan ge hovrätten tillstånd att inleda ett överföringsförfarande, om det är nödvändigt för att säkerställa en snabb behandling av besvärssärendena. I tillståndet till överföringsförfarande skall anges vilket slag av besvärssärenden som tillståndet gäller och nämnas de hovrätter som deltar i förfarandet och antalet ärenden som skall överföras till dem samt vilken dag förfarandet inleds.

4 § *Besvärssärenden som kan överföras.* Besvärssärenden som kan överföras till en annan hovrätt för behandling är i överföringstillståndet angivna besvärssärenden som blir anhängiga i hovrätten. Ett brottmål får inte överföras om det har beslutats att svaranden skall häktas. Ett ärende som har anknytning till något annat ärende som är anhängigt i hovrätten får inte heller överföras.

5 § *Överföringsförfarandet.* Den överförande hovrätten skall genast när besvär inkommit till den på basis av handlingarna pröva om ärendet kan överföras och slumpmässigt utse en hovrätt som avses i överföringstillståndet till vilken handlingarna utan dröjsmål översänds.

Om en fråga som gäller förbud mot eller avbrytande av verkställighet är brådskande, skall hovrätten avgöra frågan innan ärendet överförs.

Den hovrätt från vilken ärendet överförs skall genast underrätta parterna om överföringen.

6 § *När överföringsförfarandet upphör.* Överföringsförfarandet upphör när det antal ärenden som anges i överföringstillståndet har överförts till de hovrätter som avses i tillståndet.

7 § *Ikraftträdande.* Denna lag träder i kraft den 200 .

2.

Lag
om ändring av 26 kap. 13 § i rättegångsbalken

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i rättegångsbalken 26 kap. 13 § 3 mom., sådant det lyder i lag 381/2003, som följer:

26 kap.

Om behandlingen av besvärssärende i hovrätten

13 §

Huvudförhandlingen skall vid behov hållas på någon annan ort än en ort inom hovrättens domkrets.

Denna lag träder i kraft den 200 .

LAGFÖRSLAG

Lag om ändring av 9 § i hovrättslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i hovrättslagen av den 21 januari 1994 (56/1994) 9 § 1 mom. 1 och 2 a punkten och 4 mom., sådana de lyder i lag 383/2003, och

fogas till paragrafen ett nytt 3 mom., varvid de nuvarande 3, 4 och 5 mom. blir 4, 5 och 6 mom., som följer:

9 §

Hovrättens sammansättning i vissa mål och ärenden

Hovrätten är domför också i en sammansättning med tre ledamöter, till vilken hör två ledamöter och föredraganden i målet eller ärendet, som skall uppfylla behörighetsvillkoren i 4 mom.,

1) om det som i tingsrättens avgörande enligt ändringsyrkandet går emot ändringssökanden eller, om ändringssökandena är flera, går emot alla ändringssökande gemensamt, gäller endast pengar eller annan egendom eller fördel som lätt kan bedömas i pengar, och penningbeloppet eller egendomens eller fördelens värde när tingsrättens dom avkunnas eller meddelas uppenbarligen inte har varit högre än 10 000 euro,

2) i brottmål, om inte något annat följer av 1 punkten,

a) om svaranden har sökt ändring i tingsrättens avgörande genom vilket varken svaranden eller, om flera svarande är ändringssökande, någon av dem har dömts till strängare straff än böter eller fängelse i nio månader, och

Den föredragande som avses i 1 mom. får ensam verkställa förberedelse och fatta de övriga avgöranden och vidta de övriga åtgärder som avses i 2 kap. 8 § 2 och 3 mom. i rättegångsbalken.

Den i 1 mom. avsedda föredraganden skall vara assessor eller fiskal vid hovrätten eller en föredragande vid hovrätten som sköter en tjänst som fiskal och som hovrätten anser att på basis av tidigare arbetserfarenhet eller skicklighet som föredragande har visat sig vara behörig att ingå i en sammansättning som avses i 1 mom. Hovrätten utfärdar ett förordnande om behörigheten.

Föredraganden har under den tid som han eller hon enligt denna paragraf är ledamot av hovrätten samma rätt att kvarstå i tjänsten som en domare har enligt grundlagen. Föredragandens samtycke krävs för uppdraget som ledamot av hovrätten, och en skälig ersättning skall betalas för det.

Denna lag träder i kraft den 200 .