

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 2/2009 vp**

Hallituksen esitys laiksi oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 5 päivänä helmikuuta 2009 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi oikeudenkäynnin viivästymisen estämisestä (HE 233/2008 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Tatu Leppänen, oikeusministeriö
- hallintotieteiden tohtori, dosentti Jukka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- ulkoasiainministeriö
- professori Olli Mäenpää.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä. Lisäksi muutetaan oikeudenkäymiskaarta, hallintolainkäyttölakia, ulosottokaarta ja tuloverolakia. Laeilla säädetään uusista oikeussuojakeinoista, joita asianosainen voi käyttää oikeudenkäynnin viivästymisen estämiseksi tai hyvittämiseksi.

Viivästymistä ennalta estävänä keinona otetaan käräjäoikeuksissa käyttöön asian kiireelliseksi määrittäminen. Kiireelliseksi määrittämisen edellytyksistä, menettelystä siinä ja määräyksen vaikutuksista säädetään oikeudenkäymiskaarissa. Jälkikäteisenä keinona asianosaiselle ehdotetaan oikeutta saada valtion varoista kohtuullinen hyvitys, jos oikeudenkäynti viivästyy yleis-

sissä tuomioistuimissa. Oikeudenkäynnin viivästymisen arviointi ja hyvityksen määrä vastaisivat Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöä. Lisäksi ehdotetaan mahdollisuutta lieventää hallinnollista taloudellista seuraamusta asian käsittelyn viivästymisen vuoksi.

Ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan vuoden 2010 alussa.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa lakiehdotuksia tarkastellaan lähinnä suhteessa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa taattuun oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sekä perustuslaissa turvattuihin tuomioistuinten riippumattomuuteen ja oikeuteen hakea muutosta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen sisältämien lakiehdotusten tavoitteena on luoda keinoja, joilla oikeudenkäynnin viivästyminen voidaan välttää tai — jos oikeudenkäynti kaikesta huolimatta viivästyy — tästä viipymisestä aiheutuneet haitat voidaan hyvittää. Ennalta estävänä keinona ehdotetaan oikeudenkäymiskaareen lisättäviksi säännökset, joiden nojalla käräjäoikeus voisi asianosaisen vaatimuksesta määrätä asian kiireelliseksi. Jälkikäteisenä keinona esityksessä ehdotetaan säädettäväksi erityinen laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä. Tämän ohella hallintolainkäyttölakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka perusteella hallintotuomioistuin tai muu hallintolainkäyttöelin voi viivästyksen hyvittämiseksi alentaa hallinnollisen taloudellisen seurauksen määrää tai poistaa sen kokonaan.

Suomi on saanut Euroopan neuvoston ihmisoikeustuomioistuimesta yli 30 langettavaa tuomiota oikeudenkäynnin viivästymisen vuoksi. Kuvaavaa on, että yksinomaan tämän vuoden tammi- ja helmikuussa annettiin Suomea vastaan kuusi tällaista tuomiota. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käsiteltävänä on saadun tiedon mukaan parhaillaan 36 Suomea koskevaa, oikeudenkäynnin pituuteen liittyvää valitusta. Valiokunnan mielestä tilanne on vakava. Suomen kansainvälisten ihmisoikeusveloitteiden noudattamisen ja oikeusvaltioperiaatteen vaalimisen vuoksi on ensiarvoisen tärkeää, että pikaisesti saadaan aikaan nyt ehdotettu lainsäädäntö, joka osaltaan edistää näitä tavoitteita.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Hallituksen esitykseen sisältyvällä 2. lakiehdotuksella pyritään tämän tavoitteen toteuttamiseen. Oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä koskevaa 1. lakiehdotusta valiokunta pitää taas onnistuneena muun muassa siksi, että

sen 4 §:n 2 momentissa nimenomaisesti säädetään oikeudenkäynnin viivästyminen arvioitaessa otettavaksi huomioon myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö. Tämä säännös tukee osaltaan pyrkimystä ihmisoikeusmääräysten toteutumista edistävään eli ihmisoikeusmyönteiseen laintulkintaan (ks. PeVL 2/1990 vp, s. 3/I). Valiokunta on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että saman lain 6 §:ssä säädetään hyvitykselle kiinteät enimmäismäärät, jotka tosin voidaan tietyin edellytyksin ylittää. Valiokunta pitää tärkeänä, että näiden enimmäismäärien suhdetta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön seurataan ja että niitä tarvittaessa korotetaan.

Tuomioistuinten riippumattomuus

Tuomiovaltaa käyttävät perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan riippumattomat tuomioistuimet. Tuomioistuinten riippumattomuudella tarkoitetaan sitä, että niiden tulee lainkäyttötoiminnassaan olla riippumattomia muiden tahojen vaikutuksesta. Tämä koskee niin lainsäätäjää, hallitusvallan käyttäjää ja viranomaisia kuin esimerkiksi oikeusriidan osapuoliakin. Tuomioistuin on riippumaton myös oikeuslaitoksen sisällä. Tuomioistuinten riippumattomuutta turvataan muun muassa tuomarin perustuslain 103 §:ssä taatulla erityisen vahvalla virassapysymisoikeudella (ks. HE 1/1998 vp, s. 76).

Riippumattomuuden kannalta merkityksellinen on oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta annettu lakiehdotus, jonka mukaan käräjäoikeus voi asianosaisen kirjallisesta hakemuksesta julistaa asian kiireelliseksi. Esityksen perustelujen mukaan tarkoituksena on, että hakemuksen ratkaisee pääsääntöisesti laamanni eli käräjäoikeuden päällikkötuomari. Pääasiaa käsittelevä tuomari saa ehdotetun 19 luvun 3 §:n 1 momentin toisen virkkeen mukaan tehdä itse tällaisen ratkaisun vain poikkeuksellisesti eli silloin, jos toista tuomaria ei ole ilman viivytystä saatavissa ratkaisemaan asiaa tai jos vaatimus on selvästi perusteeton.

Kuten hallituksen esityksen perusteluissakin todetaan, tällainen asioiden käsittelyjärjestystä koskeva ratkaisu ei millään tavoin vaikuta käsiteltävänä olevan asian sisällölliseen ratkaisuun eikä sillä myöskään aseteta asian ratkaisemiselle mitään tarkkaa aikarajaa (vrt. PeVL 4/2004 vp, s. 6/II). Tämä uusi oikeussuojakeino ei valiokunnan mielestä ole ongelmallinen tuomioistuinten ja tuomarin riippumattomuuden kannalta.

Muutoksenhakukielto

Asian kiireelliseksi määräämistä koskevaan päätökseen ei oikeudenkäymiskaaren 19 lukuun ehdotetun uuden 5 §:n mukaan saa erikseen hakea muutosta. Tällainen säännös on merkityksellinen oikeusturvaa koskevan perustuslain sääntelyn kannalta.

Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan muun muassa oikeus hakea muutosta kuuluu niihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin, jotka turvataan lailla. Säännöksellä ei ole kuitenkaan tarkoitettu estää säätämästä näihin oikeuksiin vähäisiä poikkeuksia, kunhan ne eivät muodostu pääsäännöksi eivätkä vaaranna yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (ks. HE 309/1993 vp, s. 74/II).

Esillä olevassa tilanteessa on valiokunnan mielestä tyypillisesti kyse juuri tällaisesta vähäisestä poikkeuksesta, kun otetaan huomioon myös se, että asianosainen voi aina tehdä uuden hakemuksen asiansa käsittelemisestä kiireellisenä. Ehdotettu säännös on valtiosääntöoikeudellisesti ongelmaton.

Muuta

Hyvitysmenettelyn soveltamisala. Ehdotettua uutta lakia oikeudenkäynnin viivästymisen hy-

vittämisestä sovelletaan yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävässä riita-, hakemus- ja rikosasiassa. Laki ei siis koske hallintotuomioistuinta, erityistuomioistuinta eikä muita viranomaisia. Näin ollen lain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät muun muassa vakuutus oikeus ja markkinaoikeus, joissa asioiden käsittely kuitenkin tunnetusti on nykyisellään ruuhkautunut ja joissa näin ollen voi syntyä sellaisia viivästyksiä, jotka muutoin kuuluisivat lain piiriin. Valiokunta pitää sen vuoksi erityisen tärkeänä, että lain soveltamisalaa mahdollisimman pian erillisellä muutoksella laajennetaan. Perustuslakivaliokunnan mielestä lakivaliokunnan on syytä harkita tätä tarkoittavan lausumaehdotuksen sisällyttämistä mietintöönsä.

Määräykset. Oikeusministeriön päätöksellä voidaan esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen 13 §:n mukaan antaa tarkempia määräyksiä tuomioistuimen ratkaisusta ilmoittamisessa ja hyvityksen maksamisessa noudatettavasta menettelystä. Kyseiset seikat ovat sellaisia, että niiden tarkempi sääntely voidaan osoittaa ministeriön toimivaltaan. Ottaen kuitenkin huomioon erityisesti se, että näiden yleisesti sovellettaviksi tulevien sääntöjen kohteena ovat riippumattomat tuomioistuimet, valiokunta pitää asianmukaisempana, että tarvittavat säännökset annetaan oikeusministeriön asetuksella.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

PeVL 2/2009 vp — HE 233/2008 vp

Helsingissä 19 päivänä maaliskuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Kimmo Sasi /kok	Mikaela Nylander /r
vpj.	Jacob Söderman /sd	Tuula Peltonen /sd
jäs.	Tuomo Hänninen /kesk	Tapani Tölli /kesk
	Ulla Karvo /kok	Tuulikki Ukkola /kok
	Esko Kiviranta /kesk	Ilkka Viljanen /kok
	Elisabeth Naucmér /r	Antti Vuolanne /sd.
	Ville Niinistö /vihr	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Risto Eerola.