

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2008 vp

Hallituksen esitys käräjäoikeuksien kokoonpanoa koskevien säännösten uudistamiseksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 16 päivänä kesäkuuta 2008 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen käräjäoikeuksien kokoonpanoa koskevien säännösten uudistamiseksi (HE 85/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Jaakko Rautio, oikeusministeriö
- laamanni Eero Takkunen, Helsingin käräjäoikeus
- laamanni Tapani Koppinen, Jyväskylän käräjäoikeus
- laamanni Antti Kauronen, Kauhavan käräjäoikeus
- ma. käräjätuomari Virpi Pirhonen, Tampereen käräjäoikeus
- valtiosyyttäjä Olavi Lippu, Valtakunnan-syyttäjänvirasto

- kihlakunnansyyttäjä Mika Mäkinen, Pirkanmaan syyttäjänvirasto
- asianajaja Markku Fredman, Suomen Asianajajaliitto
- lakimies Pirkka-Petri Lebedeff, Suomen Kuntaliitto
- puheenjohtaja, käräjätuomari Asko Nurmi, Suomen Lakimiesliitto ry
- puheenjohtaja Martti Korvenmaa, Helsingin lautamiesyhdistys ry
- puheenjohtaja Matti Laukkanen, Suomen Lautamiehet ry
- puheenjohtaja Ilkka Hietaniemi, Suomen Lautamiesliitto SLL ry
- käräjätuomari Mikko Saleva, Suomen tuomariliitto ry
- professori Antti Jokela
- professori Matti Tolvanen.

Helsingin hovioikeus on antanut kirjallisen lausunnon.

Lisäksi valiokunta on saanut professori Jyrki Virolaiselta kirjallisen lausunnon.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oikeudenkäymiskaaren, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain sekä käräjäoikeuslain käräjäoikeuksien kokoonpanoa koskevia säännöksiä.

Yhden virkatuomarin ja kolmen lautamiehen kokoonpano olisi edelleen toimivaltainen käsittelemään kaikki rikosasiat. Uudeksi kokoonpa-

novaihtoehdoksi ehdotetaan kolmen virkatuomarin kokoonpanoa, joka voisi käsitellä kaikkia sellaisia rikosasioita, joissa tällaista kokoonpanoa olisi pidettävä perusteltuna asian laadun tai muun erityisen syyn takia.

Virkatuomarin ja kolmen lautamiehen kokoonpano olisi edelleen mahdollista vahventaa

toisella lainoppineella tuomarilla, jos sitä asian laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on pidettävä perusteltuna. Samoin edellytyksin käräjäoikeudessa voi olla neljäs lautamies.

Yhden tuomarin kokoonpanon päätösvaltaa ehdotetaan laajennettavaksi käsittelemään sellaisia rikoksia, joista voi syytteen mukaan seurata enintään kahden vuoden vankeusrangaistus sekä tiettyihin muihin nimeltä mainittuihin rikoksiin.

Lautamiehet eivät esityksen mukaan enää osallistuisi riita-asioiden käsittelyyn. Riita-asiat

käsiteltäisiin yhden tai kolmen tuomarin kokoonpanossa.

Notaari ja kärjäviskaali eivät olisi enää toimivaltaisia toimimaan puheenjohtajana lautamieskokoonpanossa. He voisivat toimia kolmen tuomarin kokoonpanossa kahden virkatuomarin rinnalla riita-asioiden lisäksi myös rikosasioissa. Muutoin notaareja ja kärjäviskaaleja koskeva toimivaltasäntely säilyisi asiallisesti ennallaan.

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä tammikuuta 2009.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettaviksi eräitä käräjäoikeuden kokoonpanoa koskevia säännöksiä. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Lautamiesjärjestelmä ja sen kehittäminen

Lautamiehet ovat Suomessa osallistuneet alioikeuksien lainkäyttöön vuosisatojen ajan. Alioikeusuudistuksen yhteydessä vuonna 1993 käräjäoikeuden peruskokoonpanoksi rikosasioissa säädettiin yksi lainoppinut tuomari ja kolme lautamiestä. Tämä kokoonpano säädettiin mahdolliseksi myös eräissä erikseen säädetyissä riita- ja hakemusasioissa.

Hallituksen esityksessä on mainittu useita eri perusteita, joilla lautamiesjärjestelmää on aikojen kuluessa sekä puollettu että vastustettu. Esityksen perusteluissa arvioidaan, että keskeisimpänä perusteena lautamiesjärjestelmälle on tuomioistuineläytöksen luottamuksen ylläpitäminen. Lautamiehet vahvistavat käräjäoikeuden kokoonpanoa ja tuovat siihen uskottavuutta. Lautamiesten mukanaolo on myös omiaan edistämään asian ja esitetyn näytön monipuolista harkintaa

sekä tuomioistuimen ratkaisun ymmärrettävyyttä. Maallikoiden osallistumista lainkäyttöön puoltaa myös kansainvälinen vertailu samoin kuin se, että lautamiesjärjestelmä on käytännössä toiminut pääosin hyvin.

Edellä esitettyyn viitaten lakivaliokunta pitää lautamiesten osallistumista lainkäyttöön tärkeänä ja tarpeellisenä myös tulevaisuudessa. Jatkosakin tulisi huolehtia siitä, että lautamieheksi valitaan kyvykkäitä ja motivoituneita ihmisiä.

Lautamiesjärjestelmän käyttöalaa on kuitenkin tarpeen kehittää. Lautamieskokoonpanoissa käsitellään nykyisin runsaasti rutiininluonteisia rikoksia, joissa oikeustositteet ja näyttö ovat selviä ja rangaistuskäytäntö vakiintunutta. Toisaalta rikosasiat ovat myös vaikeutuneet ja laajentuneet, minkä vuoksi käräjäoikeuksien kokoonpanoissa kaivattaisiin erityisesti laajempaa oikeudellista asiantuntemusta. Lisäksi voidaan ottaa huomioon vuonna 2010 tapahtuva käräjäoikeusverkoston supistuminen, jonka tavoitteena on eri tavoin tehostaa käräjäoikeuksien toimintaa. Edellä mainitut seikat ja käräjäoikeuksien muuttuva toimintaympäristö huomioon ottaen on näin ollen tärkeää, että käräjäoikeudet voivat kohdentaa paitsi ammattituomareiden myös lautamiesten voimavarat asioiden laadun ja laajuuden mukaan mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla.

Lakivaliokunnan kuulemat asiantuntijat ovat esittäneet verraten erisuuntaisia näkemyksiä lau-

tamiesten käyttöalasta ja sen kehittämisestä. Tämä huomioon ottaen hallituksen esitystä voidaan valiokunnan mielestä pitää verraten kohtuullisena kompromissina.

Käräjäoikeuden kokoonpanovaihtoehdot rikosasioissa

Yleistä

Käräjäoikeuden kokoonpanovaihtoja rikosasioissa ovat nykyisin lautamieskokoonpano ja yhden tuomarin kokoonpano. Lautamieskokoonpanoa on lisäksi mahdollista vahventaa toisella lainoppineella tuomarilla tai neljänellä lautamiehellä, jos se on perusteltua asian laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi. Uudeksi kokoonpanovaihtoehdoksi esitetään kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpanoa erityisesti oikeudellisesti vaikeiden asioiden käsittelemiseksi.

Lakivaliokunta pitää yleisesti ottaen erittäin hyvänä sitä, että käräjäoikeuden kokoonpanolle on vaihtoehtoja. On tärkeää, että asiat voidaan käsitellä mahdollisimman tarkoituksenmukaisessa kokoonpanossa asian laadun ja laajuuden mukaan. Kokoonpanon tulisi myös olla sitä vahvempi, mitä merkityksellisempi asia on asianosaisten oikeusturvan kannalta.

Lautamieskokoonpano ja yhden tuomarin kokoonpano

Hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena on karsia lautamiesjärjestelmän käyttöä asianosaisten oikeusturvaa vaarantamatta. Riittävänä pidetään, että lautamiehet osallistuisivat jatkossa vain sellaisten vakavimpien ja yhteiskunnallisesti merkittävien rikosten käsittelemiseen, joissa seuraamuksena voi olla tuntuva vankeusrangaistus. Tämän perusteella esitetään, että lautamieskokoonpano olisi käytössä sellaisissa rikosasioissa, joissa syytteessä tarkoitettun yksittäisen rikoksen rangaistusmaksimi on yli kaksi vuotta vankeutta.

Esityksen mukaan lautamiesten käyttöalan supistaminen edellyttää samalla yhden tuomarin kokoonpanon toimivaltuuksien laajentamista. Täten esitetään, että yhden tuomarin kokoonpa-

nossa voitaisiin käsitellä sellaiset rikosasiat, joissa syytteessä tarkoitettua yksittäisestä rikoksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin vankeutta enintään kaksi vuotta. Lisäksi tässä kokoonpanossa voitaisiin käsitellä tietyt erikseen mainitut rikokset, joista säädetty enimmäisrangaistus on yli kaksi vuotta (virkamiehen väkivaltainen vastustaminen, törkeä varkaus, törkeä kavallus, törkeä moottorikulkuneuvon käyttövarkaus, törkeä kätkemisrikos, törkeä vahingonteko, törkeä petos, törkeä maksuvälinepetos sekä edellä mainittujen rikosten rangaistava yritys).

Lautamieskokoonpanon käyttöala on edellä selvitetyn tavoin kiinteästi sidoksissa yhden tuomarin toimivaltuuksiin. Lakivaliokunnan mielestä on yleisesti ottaen perusteltua laajentaa yhden tuomarin toimivaltuuksia sellaisiin rikosasioihin, joita ei voida pitää vakavina tai yhteiskunnallisesti merkittävänä. Tällaisissa asioissa lautamiehillä vahvennetun kokoonpanon käyttö ei lähtökohtaisesti ole tarkoituksenmukaista eikä tarpeellista.

Lakivaliokunnan mielestä yhden tuomarin kokoonpanon määräytymisperusteiden kytkeminen syytteenalaisen teon rangaistusmaksimiin on selkeä ja rangaistusmaksimin asettaminen kahteen vuoteen asianmukainen ja perusteltu. Näitä on myös asiantuntijakuulemisessa verraten yleisesti kannatettu.

Se, että yhden tuomarin kokoonpanossa voitaisiin käsitellä myös tietyt erikseen luetellut rikokset, joista säädetty enimmäisrangaistus on yli kaksi vuotta, perustuu esityksen mukaan siihen, että tällä tavoin kyseiset rikokset voitaisiin käsitellä samassa kokoonpanossa kuin rikosten tavalliset tekemuodot. Lueteltujen omaisuuteen kohdistuvien rikosten törkeysarvostelu perustuu useimmiten omaisuuden arvoon, mistä ei sinällään seuraa uusia oikeudellisia tai näytöllisiä ongelmia. Myöskään luetteloon sisältyvän virkamiehen väkivaltaisen vastustamisen ei esityksessä arvioida juuri poikkeavan, rikoksen kohde pois lukien, pahoinpitelystä tai laittomasta uhkuksesta, jotka voidaan käsitellä yhden tuomarin kokoonpanossa.

Lakivaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden näkemykset yhden tuomarin toimivaltuuksien laajentamisesta luettujen rikostyyppien perusteella olivat erisuuntaisia. Jotkut asiantuntijoista vastustivat yksittäisten rikosten luetteloa pitäen sitä sattumanvaraisena, toiset taas kannattivat sitä. Kannattavista osa oli myös sitä mieltä, että luetteloa voisi laajentaa muihinkin teko-
muotoihin.

Lakivaliokunta pitää yhden tuomarin toimivaltuuksien laajentamista luettelossa mainituilla rikostyypeillä hyväksyttävänä esityksessä esitetyillä perusteilla. Esityksen voidaan lisäksi arvioida edistävän käräjäoikeuden voimavarojen tarkoituksenmukaista kohdentamista. Valiokunta ei pidä perusteltuna eikä tarpeellisena säätää enimmäisrangaistusta, joka yhden tuomarin kokoonpanossa voidaan tuomita. Yhden tuomarin kokoonpanossa on kysymys normaalista täysitutkintaisesta oikeudenkäynnistä, jossa puheenjohtajana toimii lainoppinut tuomari ja vastajalla on mahdollisuus puolustautua.

Lakivaliokunta haluaa kuitenkin korostaa, että lautamieskokoonpano on uudistuksen jälkeenkäräjäoikeuden peruskokoonpano. Lautamieskokoonpano olisi siten jatkossakin aina toimivaltainen käsittelemään yhden tuomarin toimivaltuuksien piiriin kuuluvat asiat. Myös jäljempänä käsitelty kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpano olisi mahdollinen, jos asian laatu tai muut erityiset syyt sitä puoltavat. Valiokunnan näkemyksen mukaan lautamieskokoonpanoa voisi olla yhden tuomarin kokoonpanon sijasta syytä käyttää esimerkiksi, jos tuomitavasta rangaistuksesta näyttäisi tulevan ankara. Lisäksi vahvennettu kokoonpano voisi olla perusteltu, jos yhden tuomarin toimivaltuuksien piiriin luettu yksittäinen rikos ei vaikutakaan rutiininluonteiselta tai jos rikosasia on laajaa yleisöä kiinnostava. Myös se, että rikoksen törkeysarvostelussa on arvioitava muitakin seikkoja kuin rikoksen kohteena olevan omaisuuden arvo, tulisi ottaa kokoonpanon harkinnassa huomioon. Esimerkiksi sellaiset anastusrikokset, jotka kohdistuvat kultasepäntuotantoon tai pankkiin, voisi olla aiheellista käsitellä vahvennetussa kokoonpanossa.

Lisäksi lakivaliokunta haluaa tähdentää asianosaisten oikeusturvan merkitystä käräjäoikeuden kokoonpanon harkinnassa. Käräjäoikeuden kokoonpanolla voi olla merkitystä siihen, missä määrin asianosaiset luottavat ensimmäisen oikeusasteen tekemän ratkaisun oikeellisuuteen. Yhden tuomarin kokoonpanoa tulisikin käyttää vain sellaisissa asioissa, joissa asianosaisten oikeusturva ei edellytä lautamiehillä vahvennettua tai kolmen virkatuomarin kokoonpanoa. Muutoksenhaku hovioikeuteen ei siten saisi lisääntyä pelkästään siitä syystä, että asia on käsitelty yhden tuomarin kokoonpanossa. Valiokunta myös korostaa, etteivät taloudelliset perusteet saa muodostaa estettä lautamieskokoonpanon käyttämiselle.

Koska esitys edellä mainituin tavoin merkittävästi uudistaa yhden tuomarin toimivaltuuksia koskevaa sääntelyä ja vaikuttaa keskeisesti lautamieskokoonpanon käyttöalaan, lakivaliokunta katsoo, että oikeusministeriön tulee jatkossa seurata uudistuksen toimivuutta ja vaikutuksia muun muassa lautamieskokoonpanon käytön ja muutoksenhaun kannalta sekä ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin sääntelyn kehittämiseksi.

Kunnianloukkauksrikokset ja yksityiselämästä koskevan tiedon levittäminen ovat rikostyyppinä, joissa lautamiehistä voi olla hyötyä ja joissa esille tulevat kysymykset sopivat hyvin lautamiesten käsiteltäviksi. Kyseisten rikosasioiden käsitteleminen lautamieskokoonpanossa yhden tuomarin kokoonpanon sijasta on esitettyjen säännösten nojalla jatkossakin mahdollista. Lautamieskokoonpano, kuten myös jäljempänä käsitelty kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpano, on valiokunnan käsityksen mukaan asianmukainen esimerkiksi, jos asian oikeudellinen vaikeusaste sitä edellyttää tai asia on herättänyt laajaa julkista huomiota.

Kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpano rikosasioissa

Hallituksen esityksen mukaan käräjäoikeus on päätösvaltainen myös kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa, jos sitä asian laadun tai muun erityisen syyn vuoksi on pidettävä perus-

teltuna. Esityksen perustelujen mukaan mikä tahansa rikostyyppi voisi lähtökohtaisesti tulla käsiteltäväksi kolmen tuomarin kokoonpanossa. Lisäksi on mainittu esimerkkejä sellaisista tyyppillisistä rikoksista, joissa tämän kokoonpanon käyttö voisi olla perusteltua. Tarkoitus kuitenkin on, että kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpanoa käytettäisiin nimenomaan oikeudellisesti vaikeissa asioissa.

Lakivaliokunnan kuulemat asiantuntijat ovat lähes yksimielisesti kannattaneet kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpanon käyttöönottoa rikosasioissa. Myös valiokunta pitää tätä uutta kokoonpanoa tarpeellisena ja perusteltuna lisänä kärjäoikeuden kokoonpanovaihtoehtoihin. Rikosasiat ovat yhteiskunnallisen nopean kehityksen myötä monimutkaistuneet ja laajentuneet. On hyvä, että esimerkiksi oikeudellisesti vaikeita ja todistusaineistoltaan laajoja asioita voidaan käsitellä pelkästään lainoppineista tuomareista koostuvassa kokoonpanossa. Kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpano näin ollen vahventaa asianosaisten oikeusturvaa ja voi edistää lainkäytön keskittämistä kärjäoikeustasolle. Kolmen ammattituomarin kokoonpanossa on mahdollista myös ottaa huomioon tuomareiden mahdollinen erikoisosaaminen.

Lakivaliokunta toteaa, että kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpanon määräytymisperusteet on esityksessä säännelty yleisluonteisin kriteerein. Vastaavanlaisia kriteerejä käytetään kuitenkin jo voimassa olevissa kärjäoikeuden kokoonpanoa koskevissa säännöksissä (oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 2 § ja kärjäoikeuslain 17 §). Tällaisella sääntelyllä on etuja, koska se mahdollistaa kokoonpanon harkinnan joustavasti ja yksittäistapauksittain. Sääntely ei kuitenkaan saa olla liian väljää, koska tämä voi johtaa käytännössä siihen, että kolmen tuomarin kokoonpano muodostuu pääsäännöksi tai että kyseistä kokoonpanoa ei käytetä niissäkään asioissa, joissa se olisi perusteltua. Tämän vuoksi ja koska kokoonpano on uusi, lakivaliokunta katsoo, että oikeusministeriön tulee jatkossa seurata kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpanon määräytymisperusteiden toimivuutta ja

vaikutuksia sekä ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin sääntelyn kehittämiseksi.

Lisäksi lakivaliokunta pitää hyvin tärkeänä, että kärjäoikeuksilla on myös käytännössä tosiasialliset mahdollisuudet käyttää kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpanoa esityksessä ehdotetuissa asioissa. Kärjäoikeuksien tuomarivoimavaroista on siten huolehdittava. Resursien niukkuus ei saa muodostaa tosiasiallista estettä uuden kokoonpanon käyttämiselle.

Kärjäoikeuden kokoonpano riita-asioissa

Lautamiehet voivat nykyisin osallistua eräiden perheoikeudellisten asioiden, holhousasioiden sekä huoneenvuokra-asioiden käsittelyyn. Hallituksen esityksen mukaan lautamiehet eivät enää jatkossa osallistuisi riita-asioiden käsittelyyn, vaan nämä asiat käsiteltäisiin yhden tai kolmen tuomarin kokoonpanossa. Esityksen perustelujen mukaan lautamieskokoonpano on riita-asioissa ollut käytännössä erittäin harvainen.

Esityksen valiokuntakäsittelyssä eräät asiantuntijat ovat kuitenkin esittäneet, että lautamiesten käyttö riita-asioissa tulisi säilyttää ennallaan. Lautamiehistä on havaittu olevan erityistä hyötyä esimerkiksi lapsen huoltoa, asumista ja tapaamista koskevissa asioissa. Lautamieskokoonpanoon on pyritty määräämään kummankin sukupuolen edustajia yhtä paljon, koska on katsottu tärkeäksi, ettei tuomioistuin kokoonpanonsa puolesta näytä puolueelliselta kummaan vanhemman näkökulmasta.

Lautamiesten mukanaolosta riita-asioiden käsittelyssä voi olla muun muassa edellä mainitusta syystä hyötyä. Lautamieskokoonpanon poistamista riita-asioiden käsittelystä puoltaa kuitenkin lautamiesten käytön vähäisyys käytännössä. Nyt tarkoitettu ehdotus on myös johdonmukainen osa hallituksen esityksen kokonaisratkaisua lautamiesten käytön vähentämiseksi. Lakivaliokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että oikeusministeriö seuraa uudistuksen toimivuutta ja vaikutuksia.

Asiantuntijajäsen

Lakivaliokunta on esityksen käsittelyssä kiinnittänyt huomiota siihen, että tuomioistuinten kokoonpanoissa tarvittaisiin myös erityisesti verotuksen ja taloudellisten asioiden erikoisosaamista. Kokoonpanon vahventaminen tällaisella asiantuntijalla on mahdollista ainakin Ruotsissa. Suomessa asiantuntijan käyttö on nykyisin mahdollista eräiden asioiden käsittelyssä hallinto-oikeudessa.

Nyt käsiteltävänä oleva esitys ei sisällä mahdollisuutta vahventaa kärjäoikeuden kokoonpanoa erityisasiantuntijalla. Lakivaliokunnan mielestä tällaista vahventamista ja sen tarvetta olisi kuitenkin hyvä jatkossa arvioida. Esitetty kolmen lainoppineen tuomarin kokoonpano rikosasioissa on hyvä uudistus ja omiaan edistämään tuomareiden erikoisosaamista. Tämä ei kuitenkaan poissulje sitä, etteikö kokoonpanoa voisi joissakin tapauksissa olla hyvä vahvistaa muullakin kuin oikeudellisella osaamisella. Lisäksi voidaan ottaa huomioon, ettei lautamieskokoonpano enää jatkossa olisi mahdollinen perheoikeudellisissa asioissa. Näiden asioiden käsittelyä voisi olla hyvä vahventaa esimerkiksi lapsipsykologian asiantuntemuksella.

Kärjäviskaalin ja notaarin toimivalta

Nykyisin neljä kuukautta virassa toiminut notaari voi laamannin määräyksestä toimia muun muassa lautamieskokoonpanon puheenjohtajana. Edellytyksenä on, ettei vastaaja ole vangittu eikä jostakin syytteessä mainitusta rikoksesta ole säädetty muuta tai ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa tai kaksi vuotta vankeutta. Notaaria ei kuitenkaan saa määrätä käsittelemään asiaa, jota laatunsa tai laajuutensa vuoksi on pidettävä vaikeana ratkaista. Kärjäviskaalilla on notaaria vastaava toimivalta.

Hallituksen esityksen mukaan notaarin ja kärjäviskaalin toimivalta säilyisi pääosin entisellään. Notaari ja kärjäviskaali eivät kuitenkaan enää olisi toimivaltaisia toimimaan puheenjohtajana lautamieskokoonpanossa. Tämä perustuu esityksen perustelujen mukaan siihen, että uudistuksen jälkeen ammattituomari voisi yksin

ratkaista kaikki sellaiset jutut, joissa voidaan tuomita enintään kahden vuoden vankeusrangaistus. Perusteltuna ei myöskään pidetä sitä, että notaari ratkaisisi lautamieskokoonpanossa asioita, joissa on yli kahden vuoden rangaistuskokona maksimi. Esityksen mukaan notaarit ja kärjäviskaalit voisivat kuitenkin toimia kolmen tuomarin kokoonpanossa kahden virkatuomarin rinnalla myös rikosasioissa. Tämän katsotaan kompensoivan lautamieskokoonpanojen puutteen aiheuttamaa koulutuksellista vajetta. Lisäksi notaari ja kärjäviskaali voisivat edelleen käsitellä rikosasioita yhden tuomarin istunnossa sekä kirjallisessa menettelyssä.

Asiantuntijakuulemisessa on esitetty huolia notaarin ja kärjäviskaalin toimivaltuuksien kaivamisesta. Notaarien ja kärjäviskaalien on esitetty lautamieskokoonpanossa käsitellessä suuren osan sellaisia rutiinijuttuja, jotka uudistuksen myötä olisivat yhden ammattituomarin kokoonpanossa käsiteltäviä.

Lakivaliokunta yhtyy edellä esitettyyn huoleen ja katsoo, että notaarin ja kärjäviskaalin nykyiset toimivaltuudet toimia lautamieskokoonpanon puheenjohtajana tulisi tämän uudistuksen yhteydessä säilyttää ennallaan. Valiokunnan mielestä yhden tuomarin toimivaltuuksien laajentamisesta esitetyllä tavalla ei välttämättä seuraa tarvetta poistaa notaarin ja kärjäviskaalin toimivaltaa toimia lautamieskokoonpanon puheenjohtajana. Kuten hallituksen esityksessäkin todetaan, lautamieskokoonpano voi jatkossakin aina käsitellä yhden tuomarin toimivaltuuksien piiriin kuuluvat asiat. Käytännössä voi olla tarkoituksenmukaista ja järkevää kärjäoikeuden voimavarojen käyttöä, että lautamieskokoonpanon puheenjohtajana voi tällöin toimia notaari tai kärjäviskaali. Notaaria ei kuitenkaan edelleenkään saa määrätä käsittelemään asiaa, jota laatunsa tai laajuutensa vuoksi on pidettävä vaikeana ratkaista.

Lakivaliokunta haluaa lisäksi kiinnittää huomiota siihen, että tuomioistuinharjoittelu on välttämätön edellytys tuomarinuralle. Valiokunta on aikaisemmissa mietinnöissään kiinnittänyt huomiota tuomioistuinharjoitteluun ja sen koulutukselliseen sisältöön (LaVM 9/1993 vp) ja

korostanut, että tuomioistuinharjoitteluun tulee sisällyttää tuomitsemistoimintaa (LaVM 11/1986 vp). Lautamieskokoontalon puheenjohtajana toimiminen antaa kokemusta tuomitsemistoiminnasta ja tuo tuomioistuinharjoittelun sisältöön mielekkyyttä. Lakivaliokunta kiinnittää huomiota tuomioistuinharjoittelun sisältöön ja mielekkyyteen myös sen vuoksi, että muun muassa käräjäoikeusverkoston supistaminen, kiinteistöjen kirjaamisasioiden siirto pois käräjäoikeuksista ja rikosasioiden kirjallisen menettelyn käyttöönotto osaltaan vähentävät notaarien työtehtäviä.

Lakivaliokunnan mielestä notaarin toimivaltuuksia ei ole tarpeen supistaa tämän esityksen yhteydessä senkään vuoksi, että oikeusministeriössä on parhaillaan vireillä työryhmätyö, jossa arvioidaan tuomioistuinharjoittelun kehittämistä niin, että harjoittelu antaisi nykyistä paremmat valmiudet tuomarin tehtäviin käräjäoikeuksien muuttuvassa työympäristössä. Notaarin aseman ja toimivaltuuksien kehittäminen onkin hyvä jättää mahdollisimman laaja-alaisena kysymyksenä edellä mainitulle työryhmälle.

Lautamiesten käytön supistamisesta saatavien säästöjen kohdentaminen

Hallitusohjelman mukaan lautamiesten käytön supistamisesta aiheutuvat säästöt kohdennetaan pahiten ruuhkautuneiden käräjäoikeuksien vahvistamiseen. Hallituksen esityksessä arvioidaan, että ehdotetut muutokset vähentäisivät lautamiesmenoja noin 1 miljoonalla eurolla vuodessa. Esityksen mukaan tällä summalla voitaisiin käytännössä palkata 12 tai 13 käräjätuomaria taikka 8 tai 9 käräjätuomarista ja käräjäsihteeristä koostuvaa työparia.

Lakivaliokunta tähdentää, että lautamiesmenojen vähentymisestä saatavat säästöt tulee kohdentaa hallitusohjelman mukaisesti. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota lautamiesten käytöalan supistamisesta saataviin säästöihin myös käsitellessään vuoden 2009 talousarvioesitystä ja painottanut erityisesti tuomariresurssien vahvistamista (LaVL 15/2008 vp).

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan uudistuksella tavoiteltavat säästöt realisoituvat vasta ajan myötä. Syntyvien säästöjen määrästä voidaan tehdä alustavia johtopäätöksiä syksyllä 2009. Tuolloin voidaan arvioida, missä määrin kohdentamisvaraa on vuodelle 2009 ja missä määrin käräjäoikeuksiin voidaan osoittaa lisähenkilöstöä vuoden 2009 aikana. Tämä huomioon ottaen lakivaliokunta katsoo, että oikeusministeriön on seurattava lautamiesten käytöalan supistamisesta syntyviä säästöjä sekä annettava lakivaliokunnalle selvitys säästöistä ja niiden kohdentamisesta vuoden 2009 syysistuntokauden loppuun mennessä.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta

2 luku. Päätösvaltaisuudesta

1 §. Pykälän 1 momentissa säädetään lautamieskokoontalon ja 2 momentissa kolmen lainopineen jäsenen kokoonpanosta rikosasioissa. Valiokunta ehdottaa pykälän 2 momenttiin vähäistä sanonnallista tarkistusta, jotta sanamuoto olisi yhdenmukaisempi 1 momentin kanssa.

3. Laki käräjäoikeuslain muuttamisesta

17 §. Esitetty pykälä ei sisällä voimassa olevan 17 §:n 2 momentin 4 kohtaa vastaavaa säännöstä, joka mahdollistaa sen, että laamanni voi määrätä virassa neljä kuukautta olleen notaarin toimimaan oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 1 §:ssä tarkoitettussa lautamieskokoontalon puheenjohtajana, ei kuitenkaan rikosasiassa, jossa syytetty on vangittu tai jossa jostakin syytteessä tarkoitettua yksittäisestä rikoksesta on säädetty muu tai ankarampi rangaistus kuin sakko tai kaksi vuotta vankeutta. Kyseisen kohdan poisjättämistä on hallituksen esityksessä perusteltu sillä, että uudistuksen jälkeen ammattituomari voisi yksin käsitellä kaikki sellaiset jutut, joiden käsittelemiseen laamanni voi nykyään antaa notaa-

rille määräyksen ja joissa voidaan tuomita enintään kahden vuoden vankeusrangaistus.

Lakivaliokunta on yleisperusteluissa mainituista syistä katsonut, ettei notaarin toimivaltuuksia toimia lautamieskokoontalon puheenjohtajana ole välttämätöntä eikä tarkoituksenmukaista tämän uudistuksen yhteydessä poistaa. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa, että 3. lakiehdotuksen 17 §:n 2 momenttiin lisätään uusi kohta, joka asiallisesti pääosin vastaa nykyisin voimassa olevaa sääntelyä. Valiokunnan ehdottama kohta eroaa voimassa olevasta laista kuitenkin siinä, että notaarin toimivaltaa toimia lautamieskokoontalon puheenjohtajana rajoitetaan paitsi silloin, jos vastaaja on vangittuna, myös silloin, jos vastaaja on matkustuskiellossa. Matkustuskieltoa koskevan rajoituksen lisääminen perustuu siihen, että hallituksen esityksessä tällainen rajoitus sisältyy yhden tuomarin toimivaltuuksia koskevaan saman pykälän 1 momentin 2 kohdan c alakohtaan. Matkustuskiellon nostamista vangitsemisen ohella pakkokeinoksi, joka eväisi notaarin toimivallan, perustel-

laan hallituksen esityksessä johdonmukaisuuden vaatimuksella, koska myös matkustuskielto on voimakkaasti henkilön vapauteen kohdistuva pakkokeino. Lakivaliokunta katsoo, että tällä perusteella myös notaarin toimivaltaan toimia lautamieskokoontalon puheenjohtajana tulee tehdä sama rajoitus. Lisäksi valiokunnan ehdottama kohta eroaa vähäisesti voimassa olevasta laista terminologiansa puolesta. Tarkoitus on, että kohta näin vastaisi paremmin edellä mainittua esitystä yhden tuomarin toimivaltuuksista (1 momentin 2 kohdan c alakohta).

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana ja

että 1. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 5 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 768/2002, *muutetaan* 2 luvun 1, 2 ja 4 §, 6 §:n 1 momentti ja 7 § sekä 8 luvun 4 §, sellaisina kuin ne ovat, 2 luvun 1 § laeissa 1052/1991 ja 1181/2000, 2 § mainitussa laissa 1052/1991 ja laissa 690/1997, 4 §, 6 §:n 1 momentti ja 7 § mainitussa laissa 1052/1991 sekä 8 luvun 4 § mainitussa laissa 768/2002, sekä *lisätään* 2 lukuun uusi 3 a § seuraavasti:

2 luku

Päätösvaltaisuudesta

1 §

(1 mom. kuten HE)

Käräjäoikeus on *päätösvaltainen rikosasia* myös kolmen lainoppineen jäsenen kokoonpanossa, jos sitä asian laadun tai muun erityisen syyn vuoksi on pidettävä perusteltuna.

2, 3 a, 4, 6 ja 7 §
(Kuten HE)

8 luku

Hakemusasioiden käsittely

4 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

3.

Laki

käräjäoikeuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 28 päivänä kesäkuuta 1993 annetun käräjäoikeuslain (581/1993) 5 §:n 1 momentti, 6 §:n 3 momentti sekä 7 ja 17 §, sellaisena kuin niistä on 17 § osaksi laeissa 467/2001 ja 247/2006, seuraavasti:

5—7 §
(Kuten HE)

17 §

(1 mom. kuten HE)

Lisäksi laamanni voi määrätä virassa neljä kuukautta olleen notaarin toimimaan yksittäisessä asiassa:

(1 kohta kuten HE)

2) jäsenenä oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettussa kokoonpanossa; *(poist.)*

3) jäsenenä oikeudenkäymiskaaren 6 luvun 1 §:ssä ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 6 luvun 11 §:ssä tarkoitettussa tapauksessa; *ja*

4) *puheenjohtajana oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettussa kokoonpanossa rikosasiassa, jossa mistään syytteessä tarkoitettusta yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty muuta tai ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään kaksi vuotta eikä vastaaja ole syytteessä tarkoitettun rikoksen johdosta vangittuna tai matkustuskielossa. (Uusi)*

(3 mom. kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 24 päivänä lokakuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Heidi Hautala /vihr	Jari Larikka /kok
vpj.	Anna-Maja Henriksson /r	Sanna Lauslahti /kok
jäs.	Esko Ahonen /kesk	Outi Mäkelä /kok
	Timo Heinonen /kok	Markku Pakkanen /kesk
	Oiva Kaltiokumpu /kesk	Pirkko Ruohonen-Lerner /ps
	Ilkka Kantola /sd	Tero Rönni /sd
	Sampsa Kataja /kok	Mirja Vehkaperä /kesk
	Krista Kiuru /sd	vjäs. Markus Mustajärvi /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.

VASTALAUSE

Perustelut

Sosialidemokraatit kannattavat lakiesityksen mahdollistamaa kolmen virkatuomarin uutta kokoonpanoa silloin, kun se on asian laadun tai muun erityisen syyn kannalta perusteltua. Sen sijaan emme kannata esityksen sisältämää kokonaisratkaisua lautamiesten käytön radikaaliksi vähentämiseksi nykyisestä. Joiltakin osin lautamiessäännösten tarkistaminen on kuitenkin mielestämme perusteltua.

Mielestämme viimeaikaisten uudistusten johdosta yleistynyt kirjallinen menettely on jo jossain määrin jopa vaarantanut oikeusturvan toteutumista niin rikoksista epäiltyjen kuin rikosten asianomistajienkin kohdalla. Monijäseninen kokoonpano käytettäessä tuomiovaltaa parantaa ratkaisun laatua ja lisää oikeusturvaa, kun asiaa on tuomioharkintaa tehtäessä pohdittu monelta kannalta. Sikäli lautamiehillä on myös tärkeä kontrollifunktio oikeudenkäytössä.

Nykyjärjestelmä mahdollistaa sen, että yhden tuomarin kokoonpanossa ratkaistaan kirjallisesa menettelyssä asioita, joista voi rangaistuksena seurata maksimissaan kaksi vuotta vankeutta. Pidämme järjestelmän yhdenmukaisuuden kannalta perusteltuna, että myös suullisessa menettelyssä voitaisiin käyttää yhden tuomarin kokoonpanoa kahden vuoden rangaistusmaksimin rajaan asti.

Lautamiesinstituution puolesta esitetyt perustelut eivät tue kuitenkaan heidän rajaamistaan pois tiettyjen listattujen rikostyyppien osalta tätä vakavammissa rikoksissa. Lukuisten aiheesta tehtyjen tutkimusten mukaan lautamiesjärjestelmän ylläpitämistä puoltaa myös se, että lautamiesten käyttö ylläpitää suuren yleisön luottamusta tuomioistuinelaitosta kohtaan. Lautamiesjärjestelmän synnyttämällä luottamuksella on merkitystä paitsi rikos- myös riita-asioiden käsittelyssä. Toisin kuin hallitus esittää, lautamieskokoonpanon käyttäminen tulisi säilyttää edelleen mahdollisena riitajutuissa, sillä esimerkiksi lapsen huoltoa, asumista tai tapaamisoi-keutta käsittelevissä jutuissa lautamiehistä on havaittu olevan selvää hyötyä.

Lautamiesjärjestelmän ylläpitäminen esittämällä yhteisellä tasolla olisi kustannustehokas tapa varmistaa oikeudenkäytön julkisuus, ratkaisuharkintaa usein hyödyttävä paikallistuntemus ja elämäkokemus, kansalaisten luottamus oikeuslaitokseen, tuomarin harkinnan peilaaminen ja parantaminen sekä oikeusturvan toteutuminen. Säästöjen pakonomainen nipistäminen sieltä, missä kustannustehokkuus on parhaimmillaan, ei ole tarkoituksenmukaista. On totta, että käräjäoikeuksia vaivaavien jutturuuhkien purkamiseen tarvitaan lisäresursseja. Resursseja tarvitaan myös joissakin juridisesti hankalimmissa jutuissa kolmen tuomarin kokoonpanon käyttämiseen. Määrärahoja näihin tarpeisiin ei tulisi etsiä niin, että heikennetään kansalaisten oikeustajua tai luottamusta oikeuslaitokseen. Sosialidemokraattien mielestä kyseessä ei ole nollasummapeleli. Käräjäoikeuksien ruuhkaa on purettava, mutta sitä ei saa tehdä asianosaisen oikeusturvaa heikentämällä. Käräjäoikeuksien tuomarivoimavaroista on huolehdittava muuten kuin vesittämällä historiallista lautamiesjärjestelmäämme.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään valiokunnan mietinnön mukaisina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin valiokunnan mietinnön mukaisena paitsi 1 ja 6 § muutettuina seuraavasti:

Vastalauseen muutosehdotukset

1 §

(1 ja 2 mom. kuten LaVM)

Käräjäoikeus on päätösvaltainen 1 momentissa tarkoitettussa kokoonpanossa myös:

1) yhteiselämän lopettamista, avioeroa ja puolison elatusta koskevassa asiassa;

- 2) lapsen huoltoa, tapaamisoikeutta ja elatus-
ta koskevassa asiassa;
- 3) isyyden vahvistamista ja kumoamista kos-
kevassa asiassa;
- 4) lapseksiottamista koskevassa asiassa;
- 5) holhouslaissa tarkoitettussa asiassa; sekä
- 6) huoneenvuokrasuhteesta johtuvassa riita-
asiassa. (Uusi 3 mom.)

6 §

Rikosasiassa käräjäoikeus on päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja, jos mistään syytteessä tarkoitettua yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen valitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin vankeutta enintään kaksi vuotta (poist.).

— — — — —
—————

Helsingissä 24 päivänä lokakuuta 2008

Tero Rönni /sd
Ilkka Kantola /sd

Krista Kiuru /sd
Markus Mustajärvi /vas