

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi oikeudenkäymiskaaren 2 luvun ja kärjäoikeuslain 6 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä helmikuuta 2014 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi oikeudenkäymiskaaren 2 luvun ja kärjäoikeuslain 6 §:n muuttamisesta (HE 4/2014 vp).

Lakialoitteet

Valiokunta on käsitellyt hallituksen esityksen yhteydessä lakialoitteet

- LA 31/2011 vp laiksi kärjäoikeuslain 6 §:n muuttamisesta (Juha Väättäinen /ps ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 10 päivänä marraskuuta 2011.
- LA 12/2013 vp laiksi kärjäoikeuslain 6 §:n muuttamisesta (Raija Vahasalo /kok ym.), joka on lähetetty valiokuntaan 16 päivänä toukokuuta 2013.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Anne Hallavainio, oikeusministeriö
- laamanni Eero Takkunen, Helsingin kärjäoikeus
- laamanni Hannu Lindgren, Pohjois-Savon kärjäoikeus
- asianajaja Antti Riihelä, Suomen Asianajajaliitto
- oikeuspoliittinen asiamies Eero Blåfield, Suomen Lakimiesliitto ry
- hovioikeudenneuvos, dosentti Aki Rasila, Suomen tuomariliitto ry
- varapuheenjohtaja Jouni Elomaa, Suomen Maallikkotuomarit ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut Valtakunnansyyttäjänvirasto.

HALLITUKSEN ESITYS JA LAKIALOITTEET

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oikeudenkäymiskaaren kärjäoikeuden päätösvaltaisuutta koskevia säännöksiä sekä kärjäoikeuslain lautamiehen valintakelpoisuutta koskevaa säännöstä. Ehdotetuilla muutoksilla kevennettäisiin kärjäoikeuden lautamieskokoonpanoa ja korotettaisiin lautamiesten valintakelpoisuuden ikäraja.

Esityksessä ehdotetaan, että kärjäoikeus on lautamieskokoonpanossa päätösvaltainen, kun kärjäoikeudessa on puheenjohtaja ja kaksi lautamiestä. Erikseen säädetyin edellytyksin kokoonpanoa voitaisiin vahvistaa siten, että siinä voisi olla kolmas lautamies. Jos lautamiehelle olisi tullut este pääkäsittelyn aloittamisen jälkeen, kärjäoikeus olisi päätösvaltainen, kun lautamiehiä on vähintään yksi.

Lautamieheksi ei voitaisi valita henkilöä, joka on täyttänyt 65 vuotta.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä toukokuuta 2014.

Lakialoitteet

LA 31/2011 vp. Aloitteen mukaan lautamieheksi ei saisi valita henkilöä, joka on täyttänyt 66 vuotta.

LA 12/2013 vp. Aloitteen mukaan lautamieheksi ei saisi valita henkilöä, joka on alle 18-vuotias tai joka on täyttänyt 68 vuotta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina. Lisäksi valiokunta ehdottaa lakialoitteiden hylkäämistä.

Yleistä

Vuoden 2009 alussa voimaan tulleilla lainmuutoksilla (811/2008) lautamieskokoonpanon käyttö käräjäoikeuksissa rajattiin vakavimpiin rikosasioihin (ks. HE 85/2008 vp ja LaVM 11/2008 vp). Oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 1 §:n mukaan käräjäoikeus on päätösvaltainen rikosasiasa, kun tuomioistuimessa on puheenjohtaja ja kolme lautamiestä. Kokoonpanoa voidaan vahvistaa toisella lainoppineella jäsenellä, jos sitä asian laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on pidettävä perusteltuna. Samoin edellytyksin käräjäoikeudessa voi olla neljäs lautamies. Vuosina 2009—2012 lautamieskokoonpanossa on tehty vuosittain noin 4 000 ratkaisua, kun käsiteltyjen rikosasioiden vuosittainen kokonaismäärä on ollut noin 60 000. Suurin osa rikosasioista käsitellään siten nykyisin ilman lautamiehiä. Myös vahvennettua lautamieskokoonpanoa on käytetty hyvin vähän.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan käräjäoikeuden lautamieskokoonpanojen keventämistä ja lautamiesten valintakelpoisuuden yläikärajan korottamista. Esityksessä ehdotetaan, että käräjäoikeus olisi lautamieskokoonpanossa päätös-

valtainen, kun käräjäoikeudessa on puheenjohtaja ja kaksi lautamiestä. Erikseen säädetyin edellytyksin kokoonpanoa voitaisiin vahvistaa siten, että siinä voisi olla kolmas lautamies.

Asian valiokuntakäsittelyssä kuullut asiantuntijat ovat kiinnittäneet runsaasti huomiota siihen, tulisiko lautamiesjärjestelmä ylipäänsä säilyttää osana oikeudenhoitoa vai ei. Lakivaliokunta toteaa, että hallituksen esityksessä ei ole kysymys tästä. Esityksessä ehdotetaan ainoastaan yhden lautamiehen vähentämistä olemassa olevista kokoonpanovaihtoehdoista. Hallituksen esityksessä (s. 3/II) todetaan, että lautamiesjärjestelmän tavoitteena on luottamuksen ylläpitäminen tuomioistuinlaitokseen, tuomitsemistoiminnan valvonta ja tuomioistuinlaitoksen avoimuuden turvaaminen. Valiokuntakäsittelyssä on tuotu esiin muitakin tavoitteita ja eri suuntiin vaikuttavia näkökohtia. Lakivaliokunnan mukaan tässä yhteydessä ei ole kuitenkaan mahdollista eikä perusteltua arvioida laajemmin lautamiesjärjestelmän säilyttämisen tarvetta.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että lautamieskokoonpanossa ei ole kysymys lainoppineen jäsenen ja lautamiesten välisestä vastakainasettelusta. Molempien tehtävä ja velvollisuus on ratkaista käsiteltävänä oleva asia lain ja oikeuskäytännön mukaisesti. Puheenjohtajalla on virkavelvollisuus selostaa lautamiehille asiassa ratkaistavat kysymykset ja niihin sovellettavat säännökset niin, että lautamiehet pystyvät itsenäisesti muodostamaan perustellun kantansa. Lautamiehillä on yksilöllinen äänioikeus, joten heillä on mahdollisuus olla keskenäänkin

eri mieltä. Lautamieskokoonpanossa äänestään käytännössä vain hyvin harvoin.

Hallituksen esityksellä tavoitellaan 700 000 euron vuotuista säästöä lautamieskustannuksissa. Lautamiesjärjestelmän kustannukset ovat tällä hetkellä runsaat kaksi miljoonaa euroa vuodessa. Jos kolmen lautamiehen sijasta käytetään kahta, voidaan laskea, että kustannuksista säästyy yksi kolmasosa. Yhden lautamiehen vähentäminen kokoonpanovaihtoehtoista vähentää myös istuntojen hallinnointiin ja palkkioiden maksutukseen liittyvää työtä ja kustannuksia. Lakivaliokunnan mukaan esityksen myötä kertyvät säästöt tulisi mahdollisuuksien mukaan kohdistaa uusien ammattituomarien rekrytointiin ja koulutukseen.

Hallituksen esitys on osa laajempaa oikeudenhoidon uudistamisohjelmaa (Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 16/2013, kohta 24, s. 34—35), jonka lähtökohtana on työn vähentäminen tuomioistuimissa ja muissa oikeuslaitoksen yksiköissä oikeusturvaa vaarantamatta. Saadun selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että ehdotus ei vaaranna oikeusturvaa. Tähän liittyen valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että vuoden 2009 alussa voimaan tulleilla lautamiesjärjestelmää koskevilla muutoksilla ei ollut mainittavaa vaikutusta muutoksenhakualttiuteen rikosasioissa.

Ikäraja

Käräjäoikeuden lautamies ei ole tavanomainen kunnallinen luottamusmies, vaan rinnastuu virkamieheen ja tuomariin, koska myös lautamies käyttää tuomioistuimen tuomiovaltaa. Tämän vuoksi hallituksen esityksessä on pidetty tarkoituksenmukaisena korottaa lautamiesten valintakelpoisuuden yläikärajaa. Käräjäoikeuden lainoppineet jäsenet voivat jatkaa virassaan valtion virkamieslain 7 luvun 35 §:n (682/2004) mukaiseen virkamiesten yleiseen 68 vuoden eroamisikään saakka. Esityksen mukaan myöskään lautamies ei voisi jatkaa tehtävässään täytettyään 68 vuotta.

Saamansa selvityksen perusteella lakivaliokunnalla ei ole esitykseen tältä osin huomautet-

tavaa. Asian valiokuntakäsittelyssä on tosin nostettu esille huoli siitä, että muutoksen myötä lautamiehiksi pyrkisi ja valikoituisi enemmän jo eläkkeellä olevia, myös tuomarin virasta eläköityneitä. Tämän on katsottu olevan ristiriidassa sen kanssa, että lautamiesten ikärakennetta pyrittiin aikanaan nuorentamaan paitsi järjestelmän uskottavuuden lisäämiseksi myös sen vuoksi, että rikosoikeudenkäynneissä käsitellään enimmäkseen nuorehkojen aikuisten asioita. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tällainen huoli on perusteeton. Valiokunta painottaa, että käräjäoikeuslain 7 §:n 3 momentin (813/2008) mukaan kunnasta valittavien lautamiesten tulee mahdollisimman tasapuolisesti edustaa kunnan väestön ikä-, elinkeino-, sukupuoli- ja kielijakaumaa.

Voimaantulo

Tavoitteena olevien taloudellisten vaikutusten vuoksi muutos tulisi hallituksen esityksen mukaan saada voimaan mahdollisimman pian, jo 1.5.2014 alkaen. Asian valiokuntakäsittelyssä on arvosteltu nopeaa voimaantuloa vetoamalla tuomioistuinten riippumattomuuteen. Arvostelun mukaan esitetyt muutokset merkitsevät käytännössä sitä, että osa jo valituista lautamiehistä saattaisi jäädä kokonaan vaille istuntoja ja kaikilla lautamiehillä istuntopäivien määrät joka tapauksessa laskisivat. Lautamiehet eivät näin ollen käytännössä voisi osallistua istuntoihin vähintään 12 päivänä kalenterivuodessa, kuten käräjäoikeusasetuksen (582/1993) 15 §:n pääsääntö edellyttää. Lakivaliokunta kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että vuoden 2013 alusta lukien toimessaan olleet lautamiehet pysyvät lautamiehinä. Täten kysymys ei ole tuomioistuinten riippumattomuudesta. Käräjäoikeuslain 8 §:n 1 momentin mukaan laamannin tulee huolehtia siitä, että lautamiehet osallistuvat käräjäoikeuden istuntoihin vuorojärjestyksessä. Heitä ei siis voida myöskään valita istuntoihin esimerkiksi ammattinsa perusteella.

Lakivaliokunta pitää kuitenkin kiistatta ongelmallisena, että käräjäoikeusasetuksessa pääsäännöksi asetettua istuntopäivien määrää ei

käytännössä voida saavuttaa. Tämä ei kuitenkaan ole sidoksissa ehdotettujen muutosten voimaantumiseen, vaan kyse on tarpeesta muuttaa asetusta. Saadun selvityksen mukaan käräjäoikeus-asetus onkin tarkoitus kumota lähiaikoina. Oikeusministeriön asettaman tuomioistuinlakityöryhmän tehtävänä on laatia ehdotus tuomioistuinlaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi, ja hallituksen esitys asiasta on tarkoitus antaa syksyllä 2014. Työryhmän toimeksiannon mukaan tavoitteena on, että keskeinen tuomioistui-
mia ja niiden henkilökuntaa koskeva sääntely siirtyy lainsäädännöksi ja että tuomioistuimen työ-

järjestyksessä annetaan tuomioistuimen hallinnosta ja työstä sellaiset määräykset, joista ei ole tarpeen säätää laissa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja

että lakialoitteet LA 31/2011 vp ja LA 12/2013 vp hylätään.

Helsingissä 26 päivänä maaliskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Anne Holmlund /kok
vpj. Stefan Wallin /r
jäs. James Hirvisaari /ml
Suna Kymäläinen /sd
Johanna Ojala-Niemelä /sd
Aino-Kaisa Pekonen /vas

Arto Pirttilahti /kesk
Kristiina Salonen /sd
Kari Tolvanen /kok
Ari Torniainen /kesk
Oras Tynkkynen /vihr
Peter Östman /kd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Matti Marttunen.