

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi hovioikeuden päätösvaltaisen kokoonpanon väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain 1 ja 4 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan jatkettavaksi hovioikeuden päätösvaltaisen kokoonpanon väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimassaoloaika. Hovioikeus ratkaisee asiat yleensä kolmen jäsenen muodostamassa kokoonpanossa, jolloin hovioikeuden asessori tai viskaali toimii esittelijänä. Vuoden 1994 alusta tämän vuoden loppuun voimassa olevan hovioikeuden päätösvaltaisen kokoonpanon väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain mukaan asioita on hovioikeudessa voitu ratkaista myös kahden jäsenen ja asian esittelijän muodostamassa kokoonpanossa. Jäsenillä ja esittelijällä on tällöin

yhtäläinen äänioikeus. Lain voimassaoloaika ehdotetaan jatkettavaksi vuoden 1997 loppuun. Lisäksi ehdotetaan, että esittelijänä voisi hovioikeuden viskaalin tai vähintään kolme vuotta viskaalin virkaa hoitaneen hovioikeuden esittelijän asemesta toimia myös hovioikeuden asessori.

Esitys liittyy vuoden 1996 valtion talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan niin pian kuin se on hyväksytty ja vahvistettu.

PERUSTELUT

1. Nykytila ja ehdotetut muutokset

1.1. Nykytila

Oikeudenkäymiskaaren 2 luvun 8 §:n mukaan hovioikeus on päätösvaltainen kolmijäseninen. Sotilasoikeudenkäyntilain (326/83) ja oikeudenkäynnistä huoneenvuokra-asioissa annetun lain (650/73) mukaan ratkaistavissa asioissa mukana on myös asiantuntijajäseniä. Yksi jäsen voi tehdä ratkaisun asian peruuttamisesta sekä päättää asian suullisen käsittelyn toimittamisesta ja asian valmisteluun liittyvistä toimenpiteistä. Istunnoissa toimii esittelijänä asessori tai viskaali. Myös muu virkamies kuin asessori tai viskaali voidaan määrätä asian esittelijäksi. Käytännössä jutun peruuttamista koskevia asioita on annettu notaareiden esiteltäviksi. Asiat voidaan ratkaista myös jäsenen esittelystä, jolloin ei tarvita erillistä esittelijää.

Hovioikeuslain 7 §:n 1 momentin (296/94) mukaan hovioikeuden jäsenen viran ollessa avoinna tai jäsenen ollessa estyneenä voidaan hovioikeuteen määrätä sijaisjäseneksi asessori, viskaali, vähintään kolme vuotta viskaalin tehtäviä hoitanut esittelijä, käräjätuomari tai muu henkilö, jolla on hovioikeuden esittelijän virkaan vaadittava kelpoisuus.

Hovioikeusasetuksen (211/94) 19 §:n 1 momentin mukaan hovioikeuden presidentti voi määrätä asessorin sijaisjäseneksi edellä mainitussa hovioikeuslain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa. Edelleen presidentti saa ottaa enintään kahden kuukauden ajaksi ja hovioikeuden täysistunto enintään kuuden kuukauden ajaksi muun hovioikeuslaissa mainitun henkilön sijaisjäseneksi. Pidemmäksi ajaksi tai muulle kelpoisuusvaatimukset täyttävälle henkilölle sijaisjäsenmääräyksen antaa korkein oikeus.

Kelpoisuusvaatimuksena hovioikeuden asesorin ja viskaalin virkaan on oikeustieteen kandidaatin tutkinto sekä kokemusta tuomarin tehtävistä. Käytännössä vaatimus kokemuksesta tuomarin tehtävistä merkitsee sitä, että kaikki hovioikeuden esittelijät ovat suorittaneet tuomioistuinharjoittelun ja saaneet varatuomarin arvonimen.

Hovioikeuden päätösvaltaisen kokoonpanon väliaikaisesta muuttamisesta annettu laki (1128/93), jäljempänä *väliaikaislaki*, tuli voimaan vuoden 1994 alusta ja on voimassa tämän vuoden loppuun. Lain 1 §:n mukaan hovioikeus voi ratkaista asian kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi vakinaista tai ylimääräistä jäsentä ja asian esittelijä. Esittelijän, joka osallistuu kokoonpanoon myös ratkaisijana, tulee olla hovioikeuden viskaali tai vähintään kolme vuotta viskaalin virkaa hoitanut hovioikeuden esittelijä. Jäsenillä ja esittelijällä on tällöin yhtäläinen äänioikeus asiaa ratkaistaessa. Kahden jäsenen ja esittelijän muodostamassa kokoonpanossa voidaan ratkaista asioita myös suullisessa käsittelyssä.

Väliaikaislaki säädettiin sen vuoksi, että kuudesta hovioikeudesta neljä oli pahasti ruuhkautunut. Ruuhkalla tarkoitetaan sitä asiamäärää, joka vastaa yli puolen vuoden työ määrää hovioikeudessa. Ruuhkia on pyritty purkamaan väliaikaislain mahdollistamin ”kevennetyin” kokoonpanoin. Turun hovioikeudessa kahden jäsenen ja esittelijän muodostama kokoonpano on ollut säännöllisesti käytössä tämän vuoden aikana. Toukokuun loppuun mennessä päätetyistä noin 2 500 asiasta runsaat 1 000 ratkaistiin väliaikaislain mahdollistamassa kokoonpanossa. Helsingin hovioikeudessa näitä asioita on ollut vuoden 1994 alusta tämän vuoden kesäkuuhun runsaat 1 500. Kouvolan hovioikeudessa käsiteltiin vuonna 1994 yli 200 asiaa ja vuoden 1995 kesäkuun loppuun mennessä jo noin 150 asiaa kevennetyssä kokoonpanossa. Rovaniemen hovioikeudessa kahden jäsenen ja esittelijän muodostamaa kokoonpanoa on käytetty viime vuonna 183 istunnossa ja tänä vuonna ensimmäisen puolen vuoden aikana 161 istunnossa. Ruuhkia on purettu myös pitämällä entistä enemmän kolmen jäsenen istuntoja. Istuntomäärän lisäämistä on helpottanut se, että vuoden 1994 toisessa lisätalousarviossa ja vuoden 1995 talousarviossa hovioikeuksille myönnettiin määrärahaa lisähenkilöstön palkkaamiseen. Myös hovioikeuksien henkilöstövoimavaroja on osittain kohdennettu

uudelleen vastaamaan paremmin hovioikeuksissa käsiteltäviä asiamääriä. Tilanne on parantunut siten, että tämän vuoden lopussa arvioidaan Kouvolan ja Rovaniemen hovioikeuksien olevan ruuhkattomia tai niissä olevan ruuhkaa enää hyvin vähän. Turun ja Helsingin hovioikeuksissa ruuhkaa on vielä ensi vuonnakin ja ainakin Helsingin hovioikeudessa vielä vuonna 1997.

Hovioikeuksissa on vuosina 1991—1994 ollut vuoden lopussa ratkaisemattomia asioita seuraavasti:

	1991	1992	1993	1994
Turku	3 433	3 941	4 475	3 890
Vaasa	992	924	936	754
Itä-Suomi	1 934	1 601	1 125	598
Helsinki	4 671	5 105	6 870	6 477
Kouvola	1 597	1 744	2 018	1 717
Rovaniemi	1 311	1 404	1 631	1 235
Yhteensä	13 938	14 719	17 055	14 671

Hovioikeuksiin on vuosina 1991—1994 saapunut asioita seuraavasti:

	1991	1992	1993	1994
Turku	4 348	4 640	4 647	3 960
Vaasa	2 239	2 512	2 672	2 139
Itä-Suomi	2 474	2 592	2 426	1 988
Helsinki	5 459	6 187	7 358	6 154
Kouvola	2 195	2 273	2 359	2 077
Rovaniemi	1 531	1 699	1 754	1 406
Yhteensä	18 246	19 903	21 216	17 724

Hovioikeuksissa on ratkaistu asioita vuosina 1991—1994 seuraavasti:

	1991	1992	1993	1994
Turku	4 142	4 132	4 113	4 545
Vaasa	2 622	2 576	2 660	2 322
Itä-Suomi	2 663	2 925	2 902	2 515
Helsinki	5 292	5 735	5 593	6 549
Kouvola	2 114	2 126	2 085	2 378
Rovaniemi	1 454	1 601	1 527	1 811
Yhteensä	18 287	19 095	18 880	20 120

Hovioikeuksien ja oikeusministeriön välisissä tulosneuvotteluissa vuodelle 1995 arvioitiin, että hovioikeuksiin saapuu tänä vuonna asioita yhteensä 18 600, niissä ratkaistaan asioita 22 300 ja asioita siirtyy seuraavalle vuodelle 11 060. Tavoitteiden toteutuessa voitaisiin to-

deta, että ratkaisemattomien asioiden määrä on pienempi kuin vuosiin ja ruuhka on selvästi vähentynyt.

Hovioikeuksiin saapuneiden asioiden määrä kasvoi vuosina 1992 ja 1993. Vuoden 1994 aikana määrä kääntyi laskuun. Myös tämän vuoden ensimmäisen vuosineljänneksen aikana hovioikeuksiin on saapunut vähemmän asioita kuin vastaavana aikana vuonna 1994. Tällä hetkellä arvioidaan kuitenkin, että saapuvien asioiden määrä ei enää vähene.

Nykyisin suurin osa asioista ratkaistaan hovioikeudessa kirjallisen aineiston perusteella. Ainoastaan noin kahdessa prosentissa asioista toimitetaan suullinen käsittely. Suulliset istunnot ovat kuitenkin jo nyt jatkuvasti lisääntyneet. Tähän on vaikuttanut vuonna 1993 toteutettu riita-asioiden oikeudenkäyntimenettelyn uudistaminen alioikeuksissa. Uudistetussa menettelyssä ratkaistuissa asioissa käsittely tulisi voida toimittaa hovioikeudessa mahdollisimman pian, mihin ei kuitenkaan kaikissa hovioikeuksissa ole riittäviä mahdollisuuksia ruuhkan vuoksi.

Valmisteilla olevan hovioikeusmenettelyuudistuksen toteutuminen merkinnee, että myös hovioikeuksissa otetaan käyttöön suullinen pääkäsittely, jolle asetetaan samat keskittämisen, välittömyyden ja suullisuuden vaatimukset kuin alioikeuksien riita-asiain käsittelylle. Säännökset siitä, milloin suullinen käsittely on järjestettävä, tultaneen uudistamaan niin, että ne täyttävät ihmisoikeuksien ja perusvapauksien turvaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 19/90) asetetut vaatimukset suullisten käsittelyjen järjestämisestä muutoksenhakutuomioistuimessa. Käytännössä tämä merkinnee suullisten käsittelyjen määrän kasvua. Tämänhetkisten arvioiden mukaan uudistus voisi tulla voimaan vuoden 1997 alusta lukien.

Suullinen käsittely vie enemmän aikaa kuin kirjallisen aineiston perusteella tapahtuva asian ratkaiseminen. Suullisten käsittelyjen lisääntyminen edellyttää, että asiat voidaan hovioikeudessa käsitellä suhteellisen nopeasti. Hovioikeustoimikunta, jonka mietinnön (komiteamietintö 1992:20) pohjalta hovioikeuden oikeudenkäyntimenettelyn uudistamista valmistellaan, lähti ehdotuksessaan siitä, että suullinen pääkäsittely tulisi toimittaa viimeistään muuttaman kuukauden kuluessa sen jälkeen, kun alioikeus on antanut asiassa ratkaisunsa. Jos suullinen pääkäsittely toimitetaan vasta ehkä pitkänkin ajan kuluttua muutoksenhakemuk-

sen saapumista, käsittelystä saatava hyöty voi jäädä vähäiseksi ja alioikeuden ratkaisun oikeellisuuden tutkiminen vaikeutuu muun muassa sen vuoksi, että asiassa alioikeudessa kuullut henkilöt eivät enää ehkä yksityiskohdaisesti muista todistelun kohteena olevia seikkoja. Tämän vuoksi toimikunta piti välttämättömänä, että hovioikeuksien nykyiset jutturuuhkat puretaan ennen uudistusta. Toimikunnan mietinnön mukaan suullinen pääkäsittely tulisi voida toimittaa puolen vuoden kuluessa siitä, kun alioikeus on antanut asiassa ratkaisunsa.

1.2. Ehdotetut muutokset

Esityksessä ehdotetaan, että vuoden 1995 loppuun voimassa olevan väliaikaislain voimassaoloaikaa jatketaan vuoden 1997 loppuun. Näin lisättäisiin mahdollisuuksia purkaa hovioikeuksien ruuhkat mahdollisimman pian. Käsittelyajat ruuhkautuneissa hovioikeuksissa olivat vuonna 1994 keskimäärin noin 11 kuukautta, kun ne kahdessa ruuhkattomassa hovioikeudessa olivat noin viisi kuukautta.

Lain voimassaoloajan jatkaminen on välttämätöntä käsittelyaikojen saamiseksi kohtuullisiksi. Näin saataisiin parannetuksi kansalaisten oikeusturvaa, joka vaatii, että he saavat ratkaisun asiassaan kohtuullisessa ajassa. Sitä edellyttää myös 1 päivänä elokuuta 1995 voimaan tullut hallitusmuodon uusi 16 § (969/95), jonka säännöksen mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Nykyistä tilannetta, jossa asian käsittely hovioikeudessa saattaa kestää hyvinkin pitkään, jopa useita vuosia, ei voida pitää tyydyttävänä. Kansalaiset ovat myös keskenään eriarvoisessa asemassa, kun ratkaisun odottamisaika riippuu siitä, minkä hovioikeuden käsiteltäväksi asia kuuluu.

Hovioikeuslaissa on lähdetty siitä, että edellä mainitut kelpoisuusvaatimukset täyttävä esittelijä voi toimia asiassa sijaisjäsenenä. Asioiden ratkaiseminen kokoonpanossa, jossa sijaisjäsenkelpoinen esittelijä toimii paitsi esittelijänä myös asian ratkaisijana, ei heikennä asianosaisten oikeusturvaa. Kaikilla jäsenillä olisi myös tällöin hallitusmuodon 91 §:ssä tarkoitettu tuomarin virassapysymisoikeus. Väliaikaislain 2 §:n mukaan esittelijällä on hallitusmuodossa

tuomarille säädetty virassapysymisoikeus sinä aikana, jolloin hän toimii kahden jäsenen ja esittelijän muodostamassa kokoonpanossa. Lisäksi laissa edellytetään, että istuntoon osallistuvat jäsenet ovat joko vakinaisia tai ylimääräisiä hovioikeudenneuvoksia. Heidät on siten nimitetty tuomarin virkaan. Myös hovioikeuslain 9 §:n 1 momentissa säädetään, että istuntoon osallistuvista jäsenistä sijaisjäsenet eivät saa muodostaa enemmistöä.

Laissa, jonka voimassaoloaika nyt ehdotetaan jatkettavaksi, on lähtökohtana, että kahden jäsenen ja esittelijän muodostamassa kokoonpanossa ratkaisuun osallistuvalla esittelijällä on riittävä kokemus. Hänellä on lain mukaan sama kokemus kuin esittelijällä, joka hovioikeuslain mukaan voidaan määrätä sijaisjäseneksi. Hovioikeuslaki on tullut voimaan 1 päivänä toukokuuta 1994 eli nyt puheena olevan väliaikaislain jälkeen. Hovioikeuslain säätämisen yhteydessä perustettiin uutena virkatyyppinä asessorin virkoja. Asessori on esittelijöistä kokenein ja kelpoinen toimimaan sijaisjäsenenä. Näin ollen hänellä tulisi olla mahdollisuus toimia myös kahden jäsenen ja esittelijän muodostamassa kokoonpanossa esittelijänä, joka ottaa osaa asian ratkaisemiseen. Tämän vuoksi ehdotetaan lain 1 §:n 1 momenttia muutettavaksi siten, että myös asessori voi toimia kahden jäsenen ja esittelijän muodostamassa kokoonpanossa asian esittelijänä ja samalla ratkaisijana.

Kuten nykyisinkin, hovioikeus harkitsisi yksittäistapauksittain, kuinka lakia sovellettaisiin. Hovioikeuden presidentti antaisi tästä mää-

räykset. Vaikeimmat asiat voitaisiin ohjata kolmen jäsenen ja esittelijän muodostamaan kokoonpanoon. Suurimman osan asioista ratkaisisi edelleenkin kolme jäsentä.

2. Esityksen taloudelliset vaikutukset

Väliaikaislain mukaisesti järjestettävistä lisäistunnoista aiheutuvat kustannukset sisältyvät vuoden 1996 talousarvioesitykseen.

3. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä. Esityksestä on pyydetty lausunnot hovioikeuksilta, Suomen hovioikeustuomarit r.y:ltä ja Oikeushallinnon henkilökunta OHK r.y:ltä. Kaikissa lausunnoissa on puollettu esitystä.

4. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen kun se on hyväksytty ja vahvistettu. Se ehdotetaan kuitenkin tulevaksi voimaan viimeistään 1 päivänä tammikuuta 1996. Laki ehdotetaan olemaan voimassa 31 päivään joulukuuta 1997.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki**hovioikeuden päätösvaltaisen kokoonpanon väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain 1 ja 4 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan hovioikeuden päätösvaltaisen kokoonpanon väliaikaisesta muuttamisesta 10 päivänä joulukuuta 1993 annetun lain (1128/93) 1 §:n 1 momentti ja 4 § seuraavasti:

1 §

Hovioikeus voi ratkaista asian kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi vakinaista tai ylimääräistä jäsentä ja asian esittelijä. Esittelijän tulee olla hovioikeuden asessori tai viskaali taikka vähintään kolme vuotta viskaalin virkaa hoitanut hovioikeuden esittelijä. Jäsenillä ja esittelijällä on tällöin yhtäläinen äänioikeus.

4 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 1994 ja on voimassa vuoden 1997 loppuun. Sitä sovelletaan asioihin, jotka tänä aikana ratkaistaan hovioikeudessa.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä
kuuta 199 .

Helsingissä 15 päivänä syyskuuta 1995

Tasavallan Presidentti
MARTTI AHTISAARI

Oikeusministeri *Sauli Niinistö*

Laki

hovioikeuden päätösvaltaisen kokoonpanon väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain 1 ja 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 10 päivänä joulukuuta 1993 hovioikeuden päätösvaltaisen kokoonpanon väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain (1128/93) 1 §:n 1 momentti ja 4 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Hovioikeus voi ratkaista asian kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi vakinaista tai ylimääräistä jäsentä ja asian esittelijä. Esittelijän tulee olla hovioikeuden viskaali tai vähintään kolme vuotta viskaalin virkaa hoitanut hovioikeuden esittelijä. Jäsenillä ja esittelijällä on tällöin yhtäläinen äänioikeus.

4 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994 ja on voimassa vuoden 1995 loppuun *saakka*. Sitä sovelletaan asioihin, jotka tänä aikana ratkaistaan hovioikeudessa.

Ehdotus

1 §

Hovioikeus voi ratkaista asian kokoonpanossa, johon kuuluu kaksi vakinaista tai ylimääräistä jäsentä ja asian esittelijä. Esittelijän tulee olla hovioikeuden *asesori tai* viskaali *taikka* vähintään kolme vuotta viskaalin virkaa hoitanut hovioikeuden esittelijä. Jäsenillä ja esittelijällä on tällöin yhtäläinen äänioikeus.

4 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 1994 ja on voimassa vuoden 1997 loppuun. Sitä sovelletaan asioihin, jotka tänä aikana ratkaistaan hovioikeudessa.

Tämä laki tulee voimaan _____ *päivänä*
kuuta 199 .