

21.12.2022

EOAK/2472/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Jarmo Hirvonen

HOVIOIKEUKSIEN KÄYTÄNNÖN MAHDOLLISUUDET NOUDATTA RATKAISUN ANTAMISELLE ASETETTUA 30 PÄIVÄN MÄÄRÄAIKAA

1 OMA ALOITE

Perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä.

Tuomioistuinlain 9 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan tuomarin on ratkaistava hänen käsiteltäväkseen jaettu asia joutuisasti.

Tuomioistuinlain 19 a luvun 2 §:n mukaan tuomioistuinviraston tehtävänä on huolehtia siitä, että tuomioistuimet kykenevät käyttämään tuomiovaltaa laadukkaasti. Tuomioistuinviraston tulee erityisesti seurata tuomioistuinten toiminnan tuloksellisuutta sekä tehdä sitä koskevia selvityksiä ja arvioita. Tuomioistuinviraston tulee myös osallistua tuomioistuinlaitoksen toiminnan yleiseen kehittämiseen ja tehdä valtioneuvostolle lainsäädäntö-, toimenpide- tai kehittämisaloitteita omalla toimialallaan.

Oikeudenkäymiskaaren (OK) 24 luvun 17 §:n mukaan hovioikeuden ratkaisu julistetaan päätösneuvottelun päätyttyä tai annetaan hovioikeuden kansliassa. Julistettu ratkaisu päivätään julistamispäivälle ja kansliassa annettu ratkaisu sille päivälle, jona se on asianosaisten saatavissa. Tuomio ja lopullinen päätös on annettava 30 päivän kuluessa pääkäsittelyn päättymispäivästä. Jos ratkaisua ei voida erityisestä syystä antaa sanotussa määräajassa, se on annettava niin pian kuin mahdollista. Päätösneuvottelu on kuitenkin pidettävä heti pääkäsittelyn päätyttyä tai viimeistään seuraavana arkipäivänä.

Ylimmät laillisuusvalvojat ovat jo vuosien ajan kantelujen käsittelyn yhteydessä ja tarkastuksilla tehneet havaintoja tilanteista, joissa hovioikeuden tuomion antaminen on viivästynyt OK 24 luvun 17 §:n 2 momentissa tarkoitetusta 30 päivän määräajasta.

Eduskunnan oikeusasiamies Petri Jääskeläinen on 9.12.2010 antamassaan ratkaisussa [4361/2/10](#) katsonut aiheelliseksi esittää oikeusministeriön harkittavaksi, olisiko OK 24 luvun 17 §:n 2 momenttia syytä kehittää siten, että hovioikeuksien tosiasialliset toimintamahdollisuudet ja erilaiset oikeusturvanäkökohdat tulisivat nykyistä tasapainoisemmin huomioon otetuiksi. Ratkaisussa on viitattu useisiin ylimpien laillisuusvalvojen kanteluratkaisuihin ja todettu muun ohella seuraavaa:

”Edellä mainitut ratkaisut osoittavat toisaalta, että hovioikeuksilla on vaikeuksia antaa tuomiot 30 päivän määräajassa. Myös hovioikeuksiin tekemilläni tarkastuksilla on ilmennyt, että määräajan säännönmukaista noudattamista on pidetty muissa kuin pienissä ja yksinkertaisissa asioissa käytännössä miltei mahdottomana ja sitä paitsi epätarkoituksenmukaisena. Kiirehtimisen tuomion antamisessa on katsottu voivan laskea tuomioiden tasoa ja siten jopa olla oikeusturvan kannalta ongelma.”

Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto on oikeusasiamiehelle 31.3.2011 (OM 152/03/2010) antamassaan ilmoituksessa katsonut, ettei asianosaisten oikeusturva edellytä, että ratkaisun viimeistelyyn hovioikeuksissa säännönmukaisesti varattaisiin nykyistä enemmän aikaa. Jos ratkaisujen antaminen säädetyssä määräajassa ei pääkäsittelyjen aikatauluttamisen, lomajärjestelyjen tai muiden työnjohdollisten seikkojen vuoksi olisi mahdollista, tulisi hovioikeuksien työtapoja ja työmenetelmiä oikeusministeriön näkemyksen mukaan kehittää. Oikeusministeriö on todennut kannanottonaan oikeusasiamiehen esitykseen, ettei OK 24 luvun 17 §:n 2 momentin muuttamiselle ollut riittäviä perusteita. Oikeusministeriön mukaan lain muuttaminen antaisi vääränlaisen signaalin oikeudenkäynnin nopeuttamiseen tähtäävissä tavoitteissa.

Oikeusasiamies Jääskeläinen on kanteluasiassa [784/4/16](#) hankkinut hovioikeuksista selvitystä OK 24 luvun 17 §:n 2 momentissa tarkoitetun määräajan noudattamisesta eri hovioikeuksissa. Myös oikeusministeriölle lähetetyssä 16.6.2016 annetussa oikeusasiamiehen ratkaisussa on saadun selvityksen perusteella todettu seuraavaa:

”Helsingin hovioikeuden lausunnossa ja selvityksissä on seikkaperäisesti selostettu tämän asian käsittelyvaiheita ja hovioikeudessa noudatettuja käytäntöjä. Käytettävissäni olevien tietojen valossa minulla ei ole aihetta epäillä, että kukaan yksittäinen virkamies olisi viivytellyt asian käsittelyä tai menetellyt muutenkaan velvollisuuksiensa vastaisesti.

En kuitenkaan pidä tyydyttävänä sitä, että laissa pääsäännöksi asetettu 30 päivän määräaika on ylittynyt lähes viidellä kuukaudella. Saadun selvityksen mukaan määräaika ylittyy pääsääntöisesti ainakin Helsingin, Turun ja Vaasan hovioikeuksissa.

Tällainen tilanne heikentää asianosaisten ja yleistä luottamusta tuomioistuinten toiminnan asianmukaisuuteen.”

Oikeusasiamies Jääskeläinen on asettanut oikeusasiamiehen kanslian toiminnan teemaksi vuosille 2020 ja 2021 aiheen:

”Viranomaisten riittävä resursointi perusoikeuksien turvaamiseksi.”

Teeman mukaisesti painottuvassa laillisuusvalvonnassa on kysymyksen arvioinnista, onko viranomaisen toiminnalle asetettujen perusoikeuksien turvaamiseen liittyvien vaatimusten toteuttaminen käytännössä, ainakin normaalioloissa, mahdollista. Mikäli laissa asetetut vaatimukset ovat viranomaisen käytettävissä oleviin resursseihin ja toimintamahdollisuuksiin nähden ylimitoitettuja, tulee laillisuusvalvontatyössä käytännön toimijoiden syylistämisen sijasta pyrkiä löytämään se vastuutaso, joka vastaa resursoinnista ja asianmukaisten toimintamahdollisuuksien turvaamisesta. Mikäli riittäviä resursseja ei ole, lain noudattaminen saattaa käytännössä olla mahdotonta.

Olen mainittuun vuositeemaan liittyen päättänyt omasta aloitteestani palata OK 24 luvun 17 §:n 2 momentin noudattamiseen liittyviin pitkäaikaisiksi osoittautuneisiin ongelmiin selvittääkseni, onko kysymys tilanteesta, jossa laissa säädettyä pääsääntöistä määräaikaa ei kyetä noudattamaan puutteellisten resurssien tai muiden sellaisten rakenteellisten seikkojen johdosta, joihin hovioikeudet eivät voi omalla toiminnallaan riittävästi vaikuttaa.

Koska Tuomioistuinvirastolla on tuomioistuinlakiin perustuva keskeinen rooli tuomioistuinten toiminnan yleiseen järjestämiseen liittyvissä kysymyksissä, olen pyytänyt perustuslain 111 §:n 1 momentin nojalla Tuomioistuinvirastoa hankkimaan hovioikeuksilta pääkäsittelyssä käsiteltävien juttujen osalta selvitykset siitä, missä laajuudessa OK 24 luvun 17 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräaikaa pystytään käytännössä noudattamaan. Lisäksi olen pyytänyt Tuomioistuinvirastoa antamaan oman lausuntonsa asiassa. Olen pyytänyt Tuomioistuinvirastoa lausunnossaan selvittämään ongelmien syitä ja mahdollisia keinoja puuttua asiaan Tuomioistuinviraston toimivallan puitteissa.

Ihmis- ja perusoikeuksien toteutuminen on Euroopassa viime kädessä kytketty siihen, että henkilöllä on oikeus saattaa tärkeimmät oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevat kysymykset riippumattoman tuomioistuimen ratkaistavaksi. Esimerkiksi omaisuuteen tai vapauteen liittyvän perus- ja ihmisoikeuksien suojan on katsottu toteutuvan, kun henkilöllä on mahdollisuus (access to justice) oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä (fair trial) saada kohtuullisessa ajassa (in due time) tuomioistuimen puolueeton ratkaisu kiistanalaiseen kysymykseen.

Ongelmat pääsyssä oikeuteen ja oikeudenkäynnin viivästyminen on nähty vakavana uhkana muidenkin perusoikeuksien toteutumiselle.

2 SELVITYKSET

2.1 Ensimmäinen selvitys- ja lausuntopyyntö

Olen 6.4.2020 pyytänyt Tuomioistuinvirastoa hankkimaan hovioikeuksilta vuonna 2019 päättyneissä pääkäsittelyissä käsiteltyjen juttujen osalta selvitykset siitä, missä laajuudessa OK 24 luvun 17 §:n 2 momentissa tarkoitettua määräaika on noudatettu sekä ilmoittamaan myös niiden juttujen määrät, joissa tuomiota ei ollut vielä annettu, vaikka pääkäsittely oli päättynyt vuonna 2019. Lisäksi olen pyytänyt Tuomioistuinvirastoa antamaan oman lausuntonsa.

2.2 Hovioikeuksista saadut selvitykset

Tuomioistuinvirasto on pyydetyin tavoin hankkinut tilastollista selvitystä kaikista hovioikeuksista. Hovioikeuksien presidentit ovat lisäksi antaneet Tuomioistuinvirastolle selvityksensä, joissa he ovat jäljempänä referoiduin tavoin arvioineet hovioikeuksien käytännön mahdollisuuksia noudattaa kysymyksessä olevaa 30 päivän sääntöä.

2.2.1 Helsingin hovioikeuden selvitys

Tilastollisen selvityksen mukaan Helsingin hovioikeudessa on vuonna 2019 ratkaistu 723 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 543 asiassa (75 %). Ratkaisuja oli 9.6.2020 antamatta 13 jutussa. Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 65 vuorokaudella.

Helsingin hovioikeuden presidentin Mikko Könkkölän 2.6.2020 antamassa selvityksessä on todettu, että 30 päivän määräaika ylitetään jatkuvasti. Määräaikasäännös ei selvityksen mukaan toimi käytännössä eikä ole mitään merkkejä, että tilanne tulisi paranemaan. Selvityksen mukaan määräaikasäännöksen toimimattomuus johtuu useista tekijöistä, joista mainitaan:

- hovioikeustyön rakenne,
- asioiden vaikeusaste ja laajuus,
- pääkäsittelyihin kuluva aika,
- henkilöressurit ja
- vanhentuneet työmenetelmät.

Vanhentuneilla työmenetelmillä selvityksessä on ilmeisesti tarkoitettu ratkaisuluonnoksen kiertämistä jäseneltä toiselle sen sijaan, että ratkaisua kirjoitettaisiin ja muokattaisiin yhdessä.

2.2.2 Itä-Suomen hovioikeuden selvitys

Tilastollisen selvityksen mukaan Itä-Suomen hovioikeudessa on vuonna 2019 ratkaistu 292 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 115 asiassa (39 %). Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 27 vuorokaudella.

Itä-Suomen hovioikeuden presidentin Pertti Niemisen 20.5.2020 antamassa selvityksessä on todettu 30 päivän säännön olevan peräisin ajalta, jolloin muutoksenhakuoikeus oli rajoittamaton. Jatkokäsittelylupajärjestelmä on kuitenkin muuttanut hovioikeuden juttukannan sellaiseksi, että juttujen ratkaiseminen ja tuomioiden kirjoittaminen vaatii aikaisempaa selvästi enemmän aikaa. Selvityksessä on pidetty asianmukaisena, että 30 päivän määräaika pidennettäisiin lainmuutoksella 60 päiväksi.

Itä-Suomen hovioikeuden selvityksessä on nostettu esiin myös esittelijöiden määrän väheneminen ja suuri vaihtuvuus. Itä-Suomen hovioikeudessa tuomari vastaa asian valmistelusta ja ratkaisun laatimisesta ilman esittelijää noin 82 prosentissa asioista.

2.2.3 Rovaniemen hovioikeuden selvitys

Tilastollisen selvityksen mukaan Rovaniemen hovioikeudessa on vuonna 2019 ratkaistu 205 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 82 asiassa (40 %). Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 10 vuorokaudella.

Rovaniemen hovioikeuden presidentin Marianne Wagner-Prennerin 29.5.2020 antaman selvityksen mukaan voimassa oleva 30 päivän määräaika sopii erittäin huonosti hovioikeuden lainkäyttöön ottaen huomioon hovioikeuskokoonpanon jäsenten määrä, vaihtuvat kokoonpanot sekä matkakäräjät. Kun kokoonpanojen jäsenet vaihtuvat kaiken aikaa, yksittäisen asian antopäivää on mahdotonta sovittaa heidän kaikkien pääkäsittelyihin, matkakäräjiin ja vuosilomiin.

Myös Rovaniemen hovioikeuden selvityksessä on esitetty harkittavaksi 30 päivän määräajan pidentämistä lainmuutoksella 60 päivään.

2.2.4 Turun hovioikeuden selvitys

Tilastollisen selvityksen mukaan Turun hovioikeudessa on vuonna 2019 ratkaistu 473 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 222 asiassa (47 %).

Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 23 vuorokaudella.

Turun hovioikeuden presidentin Kenneth Nygårdin 25.5.2020 antaman selvityksen mukaan viivästyksset 30 päivän säännön noudattamisessa johtuvat pääkäsittelyn jälkeisen asiakirjakierron hitaudesta, mihin ovat syynä:

- Kierrolla on useita asioita yhtä aikaa.
- Kierto keskeytyy vuosilomien takia.
- Perustelujen kirjoittaminen (kierrolla) vie enemmän aikaa kuin ennen. Perustelujen kirjoittaminen valmiiksi päätösneuvottelujen aikana on vain harvoin mahdollista.
- Pääkäsittelyssä on saattanut ilmetä uusi seikka kuten tarve seuraamusselvityksen hankkimiseen.
- Tietotekniset ongelmat saattavat viivyttää ratkaisun laatimista ja antamista.

2.2.5 Vaasan hovioikeuden selvitys

Tilastollisen selvityksen mukaan Vaasan hovioikeudessa on vuonna 2019 ratkaistu 286 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 195 asiassa (68 %). Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 30 vuorokaudella.

Vaasan hovioikeuden presidentin Tapani Vasaman 29.5.2020 antamassa selvityksessä on esitetty muun ohella seuraavat syyt sille, ettei 30 päivän sääntöä ole aina pystytty noudattamaan:

- Jatkokäsittelylupajärjestelmä on muuttanut hovioikeuden juttukantaa pääkäsittelyssä käsiteltävissä asioissa aikaisempaa vaativammaksi ja työläemmäksi.
- Jatkokäsittelylupajärjestelmän laajentamisen yhteydessä hovioikeuksille asetettiin merkittävä säästötavoite, joka on johtanut erityisesti esittelijöiden lukumäärän vähenemiseen ja lisännyt jäsenten työmäärää.
- Matkakäräjät, vuosilomat, sairauslomat ja henkilöstön vaihtuvuus aiheuttavat viivästystä.

Selvityksessä on korostettu sitä, että paras tapa varmistaa ratkaisun antaminen kohtuullisessa ajassa pääkäsittelyn jälkeen olisi huolen pitäminen siitä, että asia valmistellaan niin hyvin, että kokoonpanolla on käytössään tarvittavat oikeudelliset selvitykset ja että pääkäsittelyssä keskitytään ainoastaan oikeudellisesti merkityksellisiin ja asianmukaisesti riitautettuihin seikkoihin.

Käsittelyn tulisi olla myös niin aikataulutettu, että jäsenillä olisi ennen käsittelyä riittävästi aikaa tutustua juttuun ja käsittelyn jälkeen oikea-aikaisesti osallistua ratkaisuluonnoksen laatimiseen ja tarkastamiseen. Resurssit on kuitenkin hovioikeuksissa vedetty niin tiukalle, ettei tällaiseen tehokkaaseen työtapaan aina päästä.

Luopuminen työjärjestyksessä määrätyistä muun muassa pääkäsittelyä koskevista aikatavoitteista helpottaisi selvityksen mukaan ratkaisun antamista 30 päivässä pääkäsittelyn jälkeen, mutta menettelyn muuttaminen johtaisi kuitenkin samalla ylivuotisten asioiden määrän hallitsemattomaan kasvuun.

2.3 Tuomioistuinviraston lausunto

Tuomioistuinviraston 17.6.2020 antamassa lausunnossa on muistutettu siitä, että 30 päivän sääntö on tullut voimaan hovioikeusprosessin kokonaisuudistuksen yhteydessä 1.5.1998. Hovioikeuksien toimintaympäristö on muuttunut sen jälkeen merkittävästi, minkä vuoksi lainkohdassa asetettua määräaikaa ratkaisun antamiselle voidaan hovioikeuksissa noudattaa vain osittain. Mitään merkkejä siitä, että tilanne tulisi paranemaan, ei Tuomioistuinviraston mukaan ole.

Hovioikeuksien nykyiset niukat resurssit aiheuttavat ongelmia noudattaa 30 päivän määräaikaa. Tuomioistuinvirasto on pitänyt selvänä, että henkilöstöresurssien lisääminen helpottaisi tilannetta, mutta hovioikeuksien mahdollisuus noudattaa 30 päivän määräaikaa ei voi olla määräävä tekijä niukkojen resurssien jakamisessa ja kohdentamisessa.

Laissa ei ole yleisiä säännöksiä siitä, missä ajassa jutut on hovioikeudessa ratkaistava. Oikeudenkäymiskaaren säännös ratkaisun antamisesta 30 päivän kuluessa pääkäsittelyn päättymispäivästä on ainoa yksiselitteinen hovioikeutta koskeva määräaika. Oikeudenkäyntien kokonaisuudesta tarkasteltaessa puheena olevan määräaikasäännöksen merkitys ei ole Tuomioistuinviraston käsityksen mukaan olennainen.

Tuomioistuinvirasto on tunnistanut oikeudenkäyntien joutuisuuteen liittyvät kysymykset kehittämiskohteeksi ja tulee arvioimaan osana tätä kokonaisuutta myös 30 päivän säännön muuttamista koskevia ehdotuksia, joita jotkut hovioikeudet ovat edellä todetuin tavoin esittäneet.

Tuomioistuinvirasto on nähnyt ratkaisun antamisen viivästymisen liittyvän rakenteellisesti siihen, että ratkaisuluonnos kiertää vuorollaan kullakin kokoonpanon jäsenellä tarkastettavana. Laissa säädetty 30 päivän määräaika on useissa tapauksissa liian lyhyt tällaiselle työtavalle.

Tuomioistuinviraston tiedossa on keinoja nopeuttaa ratkaisun työstämistä ja ratkaisuluonnoksen kiertoa hovioikeuksissa, ja näitä keinoja käytetäänkin jo, mutta haasteena on uusien työtapojen omaksuminen laajasti hovioikeuksissa.

2.4 Toinen selvitys- ja lausuntopyyntö

Saatuani Tuomioistuinvirastolta 17.6.2020 edellä selostetut selvitykset ja lausunnon päätin jäädä seuraamaan tilanteen kehittymistä ja pyytää Tuomioistuinvirastolta myöhemmin uusia selvityksiä pandemiatilanteen helpotettua.

Pyysin Tuomioistuinvirastoa 8.8.2022 toimittamaan vastaavassa muodossa kuin aikaisemminkin vertailukelpoiset tiedot vuonna 2020 ja 2021 hovioikeuksissa pääkäsitelyissä käsitellyistä asioista. Asioissa, joissa ratkaisua ei ollut annettu, vertailukelpoisena ajankohtana voitiin pyyntöni mukaan pitää päivämääriä 9.6.2021 ja 9.6.2022. Lisäksi pyysin Tuomioistuinvirastoa lausunnossaan käsittelemään myös pandemian mahdollisia vaikutuksia tilanteeseen.

2.5 Hovioikeuksista saadut selvitykset

Tuomioistuinvirasto hankki jäljempänä selostettavan vuosia 2020 ja 2021 koskevan tilastollisen selvityksen kaikista hovioikeuksista.

2.5.1 Helsingin hovioikeuden selvitys

Tilastollisen selvityksen mukaan Helsingin hovioikeudessa on vuonna 2020 ratkaistu 637 pääkäsitelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 480 asiassa (75 %). Ratkaisuja oli antamatta kolmessa jutussa vielä 9.6.2021. Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 60 vuorokaudella.

Vuonna 2021 Helsingin hovioikeudessa on ratkaistu 712 pääkäsitelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 573 asiassa (80 %). Ratkaisuja oli antamatta 20 jutussa vielä 9.6.2022. Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 64 vuorokaudella.

2.5.2 Itä-Suomen hovioikeuden selvitys

Tilastollisen selvityksen mukaan Itä-Suomen hovioikeudessa on vuonna 2020 ratkaistu 260 pääkäsitelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 66 asiassa (25 %). Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 26 vuorokaudella.

Vuonna 2021 Itä-Suomen hovioikeudessa on ratkaistu 264 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 87 asiassa (33 %). Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 23 vuorokaudella.

2.5.3 Rovaniemen hovioikeuden selvitys

Tilastollisen selvityksen mukaan Rovaniemen hovioikeudessa on vuonna 2020 ratkaistu 179 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 52 asiassa (29 %). Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 10 vuorokaudella.

Vuonna 2021 Rovaniemen hovioikeudessa on ratkaistu 207 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 76 asiassa (37 %). Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 15 vuorokaudella.

2.5.4 Turun hovioikeuden selvitys

Tilastollisen selvityksen mukaan Turun hovioikeudessa on vuonna 2020 ratkaistu 448 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 199 asiassa (44 %). Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 21 vuorokaudella.

Vuonna 2021 Turun hovioikeudessa on ratkaistu 466 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 249 asiassa (53 %). Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 26 vuorokaudella.

2.5.5 Vaasan hovioikeuden selvitys

Tilastollisen selvityksen mukaan Vaasan hovioikeudessa on vuonna 2020 ratkaistu 289 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 164 asiassa (57 %). Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 22 vuorokaudella.

Vuonna 2021 Vaasan hovioikeudessa on ratkaistu 306 pääkäsittelyssä käsiteltyä asiaa. Ratkaisun antaminen on viivästynyt 30 päivän määräajasta 130 asiassa (42 %). Keskimäärin ratkaisun antaminen on ylittänyt 30 päivän määräajan 26 vuorokaudella.

2.6 Tuomioistuinviraston lausunto

Tuomioistuinvirasto on lausunnossaan toistanut näkemyksensä siitä, että työtapa, jossa ratkaisuluonnos kiertää vuorollaan kullakin kokoonpanon jäsenellä, on ainakin osaksi syynä siihen, ettei 30 päivän määräaikaa voida noudattaa.

Tuomioistuinvirasto on ilmoittanut tukevansa mahdollisuuksiensa mukaan hovioikeuksien työtapojen modernisointia esimerkiksi lainkäytön asianhallintajärjestelmiä uudistettaessa.

3 RATKAISU

3.1 OK 24 luvun 17 §:n 2 momentin tausta, tarkoitus ja tulkinta

Oikeudenkäyntimenettely käräjä- ja hovioikeuksissa uudistettiin 1990-luvulla. Keskitetty, välitön ja suullinen prosessi käräjäoikeudessa edellytti myös vastaavanlaista hovioikeusmenettelyä.

Hovioikeusmenettelyä koskevat oikeudenkäymiskaaren säännökset ovat pääosin vuodelta 1998. Hovioikeusuudistuksen tarkoituksena oli uudistaa aiemmin lähes yksinomaan kirjallinen hovioikeusmenettely siten, että se olisi yhteensopiva uudistetun alioikeusmenettelyn kanssa ja että se täyttäisi ne suullisuutta koskevat vaatimukset, joita ihmisoikeussopimusten tuolloin arvioitiin hovioikeusmenettelyllekin asettavan. Hovioikeusuudistuksessa pyrittiin lisäämään suullisten pääkäsittelyjen toimittamista hovioikeuksissa ja vähentämään kirjallisen menettelyn käyttöä. Pääkäsittelyä koskeva sääntely rakentuu suullisuus-, välittömyys- ja keskittämisperiaatteiden varaan samoin kuin käräjäoikeusmenettelyä koskeva sääntelykin.

Nyt tarkasteltavana oleva OK 24 luvun 17 §:n 2 momentti ilmentää erityisesti edellä mainittuun keskittämisperiaatteeseen liittyvää varmuustavoitetta. Säännökseen sisältyy kaksi määräaika; lyhyt määräaika päätösneuvottelun toimittamiselle ja pidempi määräaika ratkaisun antamiselle. Säännöksen yksityiskohtaisista perusteluista ([HE 33/1997 vp](#), s. 47) on havaittavissa, että tarkoituksena on nimenomaan ollut edistää oikeudenkäyntien suullisuutta ja välittömyyttä. Tavoitteena on ollut, että hovioikeuden ratkaisu julistettaisiin pääkäsittelyn päätteeksi tai joka tapauksessa annettaisiin pian suullisen ja välittömän pääkäsittelyn jälkeen. Käytännössä ratkaisuja on kuitenkin julistettu hovioikeuksissa pääkäsittelyn päätteeksi erittäin harvoin eikä jatkokäsittelylupajärjestelmän säätämisen jälkeen ilmeisesti enää juuri lainkaan. Myös käräjäoikeuksissa ratkaisujen julistaminen pääkäsittelyn päätteeksi on olennaisesti vähentynyt 1990-luvun tilanteeseen verrattuna.

OK 24 luvun 17 §:n 2 momentin suullisuuteen ja välittömyyteen liittyvä tausta ja tarkoitus ilmenevät myös siitä, että kirjallisessa menettelyssä käsiteltävien asioiden osalta pykälään ei ole lisätty säännöstä siitä, missä ajassa hovioikeuden ratkaisu on annettava. Tämä on ymmärrettävää, koska välittömyysperiaate edellyttää, että oikeuden jäsenten tulee perustaa ratkaisunsa omiin välittömiin havaintoihinsa. Kirjallisessa menettelyssä havainnot perustuvat asiakirjoihin, joihin voidaan helposti palata yhä uudelleen.

Pääkäsittelyssä sen sijaan on usein kysymys suullisen kuulemisen ohikiitävistä hetkistä ja vaikutelmista, jotka tuomari kuulemisen aikana esimerkiksi todistajan kertomuksen luotettavuudesta saa.

Oikeudenkäynnin välittömyys ja suullisuus edellyttävät myös keskittämisperiaatteen noudattamista. Keskittämisperiaatteen mukaan asian varsinaisen käsittelyn tulee tapahtua yhdessä yhtäjaksoisessa menettelyssä. Keskittämisperiaate helpottaa oikeudenkäyntiaineiston hallitsemista ja asian arvioimista sekä on omiaan nopeuttamaan oikeudenkäyntiä ([HE 133/2021 vp](#), s. 6).

Edellä todetut keskittämisperiaatteen hyödyt käytännön lainkäyttötyössä ovat nähdäkseni varsin selviä. Olen laillisuusvalvontatyössäni havainnut oikeusvarmuuteen ja tehokkuuteen liittyviä etuja ja hyötyjä ns. yhden kosketuksen periaatteen noudattamisessa. Lainkäyttötyössä päätöksentekomenettely, joka alkaa aineiston vastaanottamisesta ja siihen perehtymisestä sekä jatkuu päätöksenteko- ja kirjoitusprosessina ratkaisun antamiseen saakka, on yleensä tehokkainta jaksottaa niin, ettei merkityksellisiä seikkoja ja kysymyksiä jouduta palauttamaan mieliin useita kertoja. Nähdäkseni OK 24 luvun 17 §:n 2 momentin perimmäinen tarkoitus liittyy juuri tähän – siis keskittämisperiaatteen edellyttämään mahdollisimman yhtäjaksoiseen käsittelyyn, jonka päätepisteenä on ratkaisun valmiiksi kirjoittaminen ja sen antaminen asianosaisille.

OK 24 luvun 17 §:n 2 momentin tarkoitus ei ensisijaisesti liity hovioikeuksien keskimääräisiin käsittelyaikoihin tai hovioikeusprosessin yleiseen joutuisuuteen. Säännöksestä ei voida hakea ratkaisua kysymykseen, kuinka pitkä asian kokonaiskäsittelyaika hovioikeudessa saa olla. Sen sijaan säännöksestä voidaan tavanomaisen laintulkinnan keinoin hakea johtoa siihen, miten työnteko hovioikeuksissa tulisi prosessi uudistuksen peruseriaatteiden mukaan organisoida. Kysymys on säännöksestä, joka ohjaa tuomarin työskentelyä keskittämisperiaatteeseen liittyvää varmuustavoitetta edistävään suuntaan. Varmuustavoitteen mukaan oikeudenkäyntimenettelyn tulee olla sellainen, että se antaa tuomioistuimelle parhaat mahdollisuudet ratkaista niin tosiasia- kuin oikeuskysymykset oikein. Nopeustavoite puolestaan edellyttää, että ratkaisu tehdään niin nopeasti kuin se oikeudenkäynnin varmuutta vaarantamatta on mahdollista.

Perustuslakivaliokunnan kannanottojen ([PeVL 15/2022 vp](#), kappale 11) mukaan tuomioistuimille ei lähtökohtaisesti voida asettaa määräaikoja valitusasian ratkaisemiselle (ks. myös [PeVL 8/2018 vp](#), s. 5, [PeVL 2/2021 vp](#), kappale 22).

Tämä on merkityksellistä paitsi perustuslain 21 §:n oikeusturvasääntelyn myös perustuslain 3 §:ssä turvatuun tuomioistuinten riippumattomuuden kannalta ([PeVL 4/2004 vp](#), s. 12). OK 24 luvun 17 §:n 2 momentin tarkoitus ei siis valtiosääntöisistäkään syistä voi liittyä suoranaisesti hovioikeuden käsittelyaikoihin, vaan sen on edellä todetuin tavoin tarkoitus ohjata hovioikeuden työtapoja suullisuutta ja välittömyyttä tukevaan suuntaan.

Koska OK 24 luvun 17 §:n 2 momentin tarkoitus edellä todetuin tavoin siis liittyy 1990-luvun prosessiuudistusten tärkeimpien periaatteiden toteuttamiseen, en näe säännöksen noudattamista alisteisena esimerkiksi jatkokäsittelylupakysymysten nopealle ratkaisemiselle, toimitettavien pääkäsittelyjen määrälle tai edes hovioikeuksien toiminnan yleiselle joutuisuudelle niin, että 30 päivän säännön noudattamista voitaisiin pitää niitä vähemmän tärkeänä tavoitteena. Mikäli edellä selostetun varmuustavoitteen ja nopeustavoitteen välillä ilmenisi ristiriitaa, varmuustavoitteelle, jota 30 päivän sääntö osaltaan toteuttaa, on yleensä perusteltua antaa etusija.

3.2 Kysymyksenasettelu

Laillisuusvalvontakäytännössä on perinteisesti katsottu, ettei viranomaisen voi ruuhkautuneen työtilanteen, resurssipulan tai esimerkiksi töiden organisointiin liittyvien ongelmien vuoksi jättää huolehtimatta laissa säädetyistä velvoitteistaan. Hyväksyttävänä syynä lain noudattamatta jättämiselle ei yleensä ole pidetty resurssien vähäisyyttä, vaan on todettu, että viranomaisen tulee tehokkaalla työnjohdolla, työnteen organisoinnilla ja toimintatapojen kehittämällä sekä muilla käytettävissään olevilla työkulkua parantavilla keinoilla vaikuttaa omaan toimintaansa niin, että lakia kyetään noudattamaan. Viime vuosina on kuitenkin havaittu, että mainitut keinot eivät välttämättä aina riitä vaan kysymys voi olla viranomaisten toiminnalle laissa asetettujen vaatimusten ja viranomaisten käyttöön osoitettujen resurssien epäsuhdasta.

Nyt kysymyksessä olevassa asiassa tarkasteltavana eivät suoranaisesti ole hovioikeuksien kokonaiskäsittelyajat eivätkä myöskään hovioikeuksissa juttujen käsittelyn eri vaiheille asetetut tavoiteajat, joista ainakin Vaasan hovioikeudessa on myös työjärjestystasoisia määräyksiä. Sen sijaan tarkastelun keskiössä on lainsäätäjän hovioikeustyölle asettama täsmällinen tavoiteaika eli OK 24 luvun 17 §:n 2 momentista ilmenevä 30 päivän sääntö ja sen noudattamisessa havaitut pitkäaikaiset ongelmat.

Eräistä hovioikeuksien ja Tuomioistuinviraston kannanotoista on pääteltävissä, ettei 30 päivän sääntöä hovioikeuksien toiminnan kokonaistehokkuuden ja resurssien tarkoituksenmukaisen suuntaamisen kannalta pidetä kovinkaan tärkeänä.

Hovioikeudessa ratkaistavien asioiden kokonaiskäsittelyaikojen kohtuullisuutta pidetään ilmeisesti tärkeämpänä tavoitteena kuin 30 päivän säännön noudattamista. Kuitenkaan syitä sille, miksi 30 päivän säännön noudattaminen johtaisi keskimääräisten käsittelyaikojen pidentymisen, ei ole selvityksissä tarkemmin avattu.

Erityisesti pääkäsittelyjen tehokkaan, nopean ja mahdollisimman laajamittaisen toimittamisen on selvityksissä katsottu estävän 30 päivän säännön noudattamisen. Sitä ei ole kuitenkaan kerrottu, miksi pääkäsittelyjen nopea aloittaminen mahdollisimman monessa jutussa johtaisi lyhyisiin kokonaiskäsittelyaikoihin, jos tuomioiden kirjoittamiselle ei jää aikaa. Tuomioistuinviraston kannanotoissa erityisen ongelmallisena työvaiheena 30 päivän säännön noudattamisen kannalta on pidetty ratkaisuluonnoksen kiertämistä jäseneltä toiselle pääkäsittelyn ja päätösneuvottelun jälkeen.

Koska laillisuusvalvonnassa on edellä todetuina tavoin perinteisesti kiinnitetty huomiota valvottavan mahdollisuuksiin tehokkaalla työnjohdolla, työnteon organisoinnilla ja toimintatapojen kehittämällä sekä muilla käytettävissä olevilla keinoilla vaikuttaa omaan toimintaansa lain noudattamisen mahdollistamiseksi, on tässä ratkaisussa otettava kantaa siihenkin, ovatko edellä todetut hovioikeuksien ja Tuomioistuinviraston esiin nostamat seikat paikkansa pitäviä ja oikeuttavatko ne poikkeamaan 30 päivän säännöstä.

Joudun siis ensiksi arvioimaan, johtaisiko 30 päivän säännön noudattaminen siihen, että kokonaiskäsittelyajat hovioikeuksissa pitenisivät. Toiseksi joudun arvioimaan myös, onko todennäköistä, että 30 päivän säännön noudattamisen keskeisenä esteenä on työtapana, jossa ratkaisuluonnos kiertää jäseneltä toiselle. Kolmanneksi joudun pohtimaan, onko 30 päivän säännön noudattamatta jättämisessä kysymys tilanteesta, jossa laissa asetetun tilauksen ja annettujen resurssien välillä on epäsuhta, joka estää lain noudattamisen, vai onko kysymys ongelmasta, johon työnjohdollisesti voitaisiin vaikuttaa, ja joka voitaisiin ratkaista esimerkiksi kokoonpanojen vaihtuvuutta vähentämällä tai lisäämällä ratkaisujen laatimiseen varattujen viikkojen ja päivien määrää pääkäsittelyjen välissä.

3.3 Hovioikeuksien kokonaiskäsittelyajat ja 30 päivän sääntö

Tuomioistuinviraston 17.6.2020 antamassa lausunnossa on esitetty (s. 3) seuraavaa:

”Pääkäsittelyjen lukumäärän ja 30 päivän määräajan noudattamisen välillä on yhteys. Mitä enemmän pääkäsittelyjä on, sitä vähemmän jäsenillä ja esittelijöillä on aikaa työstää ratkaisuluonnosta. Toisaalta mitä vähemmän pääkäsittelyjä pidetään, sitä pidemmäksi asioiden käsittelyaika hovioikeuksissa muodostuu.

Jos pääkäsittelyjä toimitettaisiin harvemmin, jotta kokoonpanolle jäisi enemmän aikaa ratkaisun kirjoittamiselle, käsittelyajat pitenisivät hovioikeuksissa.”

Helsingin hovioikeuden 2.6.2020 antamassa selvityksessä on niin ikään esitetty (kohta 8) seuraavaa:

”Olennaista on myös nähdä pääkäsittelyjen lukumäärän ja mainitun 30 päivän määräajan noudattamisen välinen yhteys. Mitä enemmän on pääkäsittelyjä, sitä vähemmän jäsenillä (ja esittelijöillä) on aikaa valmistella tuomioluonnosta sekä tarkastaa ja käsitellä sitä. Toisaalta mitä vähemmän pääkäsittelyjä pidetään, sitä pidemmäksi asioiden käsittelyaika hovioikeudessa muodostuu. Tälläkin hetkellä hovioikeudessa uudet pääkäsittelyt sovitaan jo vuodelle 2021. Jos siis pääkäsittelyjä merkittävästi harvennetaan kirjoitusajan turvaamiseksi, pääkäsittelyjä joudutaan sopimaan entistä kauemmaksi. Tosiasia kuitenkin on, että vaikka 30 päivän määräaika ei pystytä noudattamaan, pääkäsittelyn pitäminen on tae sille, että tuomio asiassa on odotettavissa näköpiirissä olevana aikana.”

Pidän mahdollisena, että edellä siteerattujen kannanottojen taustalla on ainakin osin perusteeton oletama siitä, että käsittelyajat pitenisivät, jos pääkäsittelyjä toimitettaisiin vähemmän ja kokoonpanoille varattaisiin enemmän kirjoitus- ja tarkastusaikaa. Perustelen oletaman perusteettomuutta koskevaa epäilystäni seuraavasti:

Muutoksenhakuasian käsittely voidaan esimerkinomaisesti jakaa seuraaviin vaiheisiin (summittainen työmäärä koko kokoonpanon kannalta suluissa):

- 1) valmistelu (1/8),
- 2) pääkäsittely (3/8),
- 3) päätösneuvottelut (1/8) ja
- 4) ratkaisun kirjoittaminen ja tarkastaminen (3/8).

Olen yksinkertaisuuden vuoksi jättänyt juttukohtaisen työmäärän jakautumisessa ottamatta huomioon mahdollisen jatkokäsittelylupavaiheen sekä ratkaisun antamiseen liittyvän kansliatyön.

Jos jutun vaiheet asetetaan aikajanelle siten, että aikajanaa täytetään vaiheilla 1–3, mutta vaiheelle 4 eli ratkaisun kirjoittamiselle ja tarkistamiselle ei varata riittävästi tilaa, on vaikea ymmärtää, miten tämä voisi juttukohtaisten rinnakkaisten aikajanojen kokonaisuudessa johtaa koko hovioikeuden kannalta kokonaiskäsittelyaikojen suhteen parempaan lopputulokseen kuin se, että vaiheet 1–4 pyrittäisiin suorittamaan peräkkäin, vaikkakin vaihe 2 (pääkäsittely) käynnistyisi keskimäärin myöhemmin kuin nykyisin.

Se, että vaiheet 1–3 saadaan hoidettua mahdollisimman nopeasti mahdollisimman monessa jutussa, näyttää nykykäytännössä aiheuttavan viivettä nimenomaan vaiheeseen 4 (ratkaisun kirjoittaminen ja tarkastaminen), mikä välittömästi liittyy mahdollisuuksiin noudattaa laissa säädettyä 30 päivän sääntöä.

Nähdäkseni ainakaan saadun selvityksen perusteella ei voida selvästi tai riidattomasti lähteä siitä, että merkittävän viivästyksen tosiasiallinen kohdentaminen vaiheeseen 4 (ratkaisun kirjoittaminen ja tarkastaminen) lyhentäisi hovioikeuden kokonaiskäsittelyaikoja tai että käsittelyajat pitenisivät Tuomioistuinviraston ja Helsingin hovioikeuden katsomin tavoin, mikäli vaiheeseen 4 varattaisiin riittävästi aikaa sen sijaan, että istuntokalenteri täytetään pääkäsittelyillä eikä kirjoitus- ja tarkastusaikaa sen vuoksi jää.

Voidaan pitää todennäköisenä, että vaihe 4 (ratkaisun kirjoittaminen ja tarkastaminen) helpottuisi ja tehostuisi keskittämisperiaatteen tavoitteiden mukaisesti, mikäli ratkaisua päästäisiin kirjoittamaan ja tarkastamaan tuoreessa muistissa olevan pääkäsittelyn (vaihe 3) jälkeen eikä vasta useita viikkoja tai kuukausia sen jälkeen.

Pääkäsittelyjen mahdollisimman nopean toimittamisen priorisointia ei enää videotallenteiden katsomista koskevan menettelyuudistuksen jälkeen voida perustella myöskään sillä, että todistajat ja muut kuultavat muistaisivat tapahtumat mahdollisimman hyvin pääkäsittelyssä. Uudistus vähentänee myös hovioikeuksien matkakäräjien tarvetta (ks. [HE 133/2021 vp](#), s. 28).

Koska pääkäsittelyjen peruuntumiset videoiden katselua koskevan uudistuksen myötä vähenevät, kirjoitusaikaa ei voida olettaa enää vapautuvan yllättäen peruuntuvista pääkäsittelyistä edes siinä määrin kuin aikaisemmin. Muutenkin pääkäsittelyjen peruuntumisen todennäköisyyteen mahdollisesti liittynyt ”ylibuukkausajattelu” on käsittäkseni töiden asianmukaisen organisoinnin näkökulmasta ollut sattumanvarainen ja epävarma keino tarjota kokoonpanon jäsenille riittävä aika ratkaisujen kirjoittamiseen ja niiden tarkastamiseen.

Vaikka hovioikeuden resurssien tarkoituksenmukaiseen ja tehokkaaseen käyttöön saattaa vaikuttaa sellaisia seikkoja, joita en ole voinut ottaa huomioon, on edellä esitetty ajatus pelkistettävissä liitteenä olevassa esittelijän muistiossa ([liite 1](#)) hahmoteltuun yksinkertaiseen mallinnukseen. Mallinnuksessa edellä todetut yhden jutun vaiheet kuluttavat ratkaisukokoonpanon resurssia jutun valmisteluun yhden yksikön, pääkäsittelyyn kolme yksikköä, päätösneuvotteluihin yhden yksikön ja ratkaisun kirjoittamiseen kolme yksikköä. Yhteensä kuhunkin juttuun käytetään siis kahdeksan resurssiyksikköä.

Mallinnuksen yksinkertaistamiseksi on lähdetty siitä, että kokoonpanon laskennallinen kapasiteetti aikayksikköä kohden (päivä tai muu aikayksikkö) on kahdeksan resurssiyksikköä. Ne riittävät yhden jutun käsittelyyn ja ratkaisemiseen yhdessä aikayksikössä.

Muistiossa selostetut havainnot ja johtopäätökset viittaavat siihen, että 30 päivän säännön noudattaminen ei välttämättä johtaisi pitempiin kokonaiskäsittelyaikoihin vaan pikemminkin lyhentäisi keskimääräisiä käsittelyaikoja.

3.4 Asiakirjakierron merkitys 30 päivän säännön noudattamisen kannalta

Muutoksenhakutuomioistumissa on perinteisesti noudatettu menettelyä, jossa ratkaisuluonnos (konsepti) ja jutun asiakirjat kiertävät tietyssä järjestyksessä kokoonpanon jäseniltä puheenjohtajalle. Kierron jälkeen konsepti kirjoitetaan taltioksi, jonka kokoonpanon jäsenet allekirjoittavat ennen ratkaisun antamista asianosaisille. Siirtyminen sähköiseen kierto on tältä osin muuttanut työtapaa lähinnä vain teknisesti.

Konseptikierron sisältö ilmenee hyvin Helsingin, Turun ja Vaasan hovioikeuksien työjärjestyksistä. Itä-Suomen ja Rovaniemen hovioikeuksissa vastaavia määräyksiä ei nähdäkseen ole työjärjestystasolla.

Helsingin hovioikeuden [työjärjestyksen](#) 46 §:n 3 momentin mukaan pääkäsittelystä ratkaistavista jutuissa valmistelusta vastaava jäsen vastaa ratkaisuehdotuksen laatimisesta, jollei kokoonpano muuta päätä. Valmistelija voi avustaa ratkaisuehdotuksen laatimisessa. Työjärjestyksen 47 §:n mukaan kunkin jäsenen on vuorollaan tarkastettava ratkaisuehdotus ja tehtävä siihen omat muutosehdotuksensa. Jos muutosehdotus asiallisesti poikkeaa neuvotteluratkaisusta, puheenjohtajan on saatettava ehdotus muiden jäsenten ja esittelijän tietoon. Tarvittaessa asiassa on pidettävä uusi neuvottelu. Kokoonpano voi tarkastaa ratkaisuehdotuksen myös yhdessä siten, että ratkaisuehdotus toimitetaan samanaikaisesti kaikkien tarkastettavaksi. Jos asia laadultaan ja laajuudeltaan sen sallii, päätösneuvottelussa tehty ratkaisu voidaan suoraan laatia taltioksi ja allekirjoittaa.

Turun hovioikeuden [työjärjestyksen](#) 21 §:n mukaan lainkäyttöasiat ratkaistaan pääkäsittelyssä tai esittelystä. Ellei hovioikeuden taltiota allekirjoiteta jo esittelyistunnossa, valmistelusta vastaava jäsen, esittelijä tai valmistelija kirjoittaa ratkaisuluonnoksen. Jäsenten on tarkastettava ratkaisuluonnos viivytyksettä ja merkittävä siihen muutosehdotuksensa. Jos muutosehdotus asiallisesti poikkeaa neuvotteluratkaisusta, puheenjohtajan on saatettava ehdotus myös muun jäsenen ja esittelijän tietoon.

Tarvittaessa asiassa on pidettävä uusi neuvottelu. Tarkastetusta ratkaisuluonnoksesta kirjoitetaan taltio, jonka jäsenet allekirjoittavat.

Vaasan hovioikeuden [työjärjestyksen](#) 24 § kuuluu seuraavasti:

”Esittelijän tulee saamiensa ohjeiden mukaan laatia viivytyksettä luonnos asian ratkaisuksi niin, että ratkaisu voidaan antaa pääkäsittelyasiassa kuukauden kuluessa. Puheenjohtaja voi määrätä asian laadun perusteella, että hän tai muut jäsenet laativat osan ratkaisun luonnoksen perusteluista. Puheenjohtaja voi ohjeistaa päätösneuvottelussa päätösluonnoksen laatimisen aikataulun. Ellei asian valmistelijana toiminut esittelijä osallistu pääkäsittelyyn, valmistelusta vastaava jäsen vastaa pöytäkirjan ja asian ratkaisuluonnoksen laatimisesta.

Esittelijä ja valmistelusta vastaava jäsen vastaavat siitä, että ratkaisuluonnos ja taltio vastaavat päätösneuvottelussa tehtyä ratkaisua ja puheenjohtajan siinä ohjeistamaa kirjoittamistapaa. Välijäsenen tehtävänä on tällaisissa asioissa tarkastaa ratkaisun perustelujen ohjeidenmukaisuus ja korjata sen kirjoitusasussa olevat selvät virheet. Asiassa, jossa ei ole esittelijää, välijäsenen tulee tarkastaa ratkaisuluonnoksen oikeellisuus. Puheenjohtaja päättää lopullisesti äänestyksettä hyväksytyt ratkaisun kirjoittamistavan.

Muut kuin vähäiset korjaukset tulee tehdä sähköisinä niin, että korjaus ja sen tekijä ovat selvästi nähtävissä.

Esittelystä ratkaistavissa asioissa hovioikeuden toimituskirja tulee antaa, kiireellisinä käsittelevissä asioissa, ellei käsittelyaikaa ole erikseen määrätty, viimeistään kuukauden ja muissa asioissa kahden kuukauden kuluessa asian ratkaisusta. Pääkäsittelyssä ratkaistavista asioista on säädetty erikseen oikeudenkäymiskaaren 24 luvun 17 §:ssä.”

Kuten työjärjestyksensä määräyksetkin osoittavat, perinteinen työskentelytapa hovioikeuksissa perustuu siihen, että koko ratkaisukokoonpano osallistuu ratkaisun työstämiseen ja tarkastamiseen eikä tehtävää jätetä pelkästään valmistelusta vastaavan jäsenen tai puheenjohtajan ammattitaidon ja tarkkuuden varaan. Oikeudenkäynteihin liittyvän varmuustavoitteen kannalta perinteistä hovioikeusmenettelyä on tässä suhteessa vaikea moittia. Selvää kuitenkin on, että 30 päivän säännön noudattamisen kannalta esimerkiksi kesäkuussa ennen kesälomakautta toimitettavat pääkäsittelyt tai jäsenten pitkät sairauslomat ovat haasteellisia riippumatta siitä, miten työt hovioikeuksissa yleisellä tasolla järjestetään¹.

¹ Tällaiset seikat lienevät kuitenkin erityisiä syitä, jotka säännöksen mukaan oikeuttavat 30 päivän pääsäännöstä poikkeamiseen kuten esitöissä mainittu asian laajuuskin (HE 33/1997 vp, s. 47).

Käräjäoikeuksissa kaikki monijäsenisen kokoonpanon jäsenet eivät välttämättä osallistu ratkaisun kirjoittamiseen tai tarkastamiseen vastaavalla tavalla kuin hovioikeuksissa tai korkeimmassa oikeudessa varsinkaan silloin, kun käräjäoikeuden kokoonpanoon kuuluu lautamiehiä. Menettelytapojen erilaisuus saattaa osaltaan johtua siitä, että varmuustavoitteen merkitys ja ratkaisujen prejudikaattiarvo korostuu muutoksenhakuasteissa. Käräjäoikeuksien usein hovioikeuksia joustavammat työskentelytavat eivät sen vuoksi välttämättä suoraan sovellu muutoksenhakuasteisiin.

Hovioikeuksien antamista selvityksistä ilmenee, että pääkäsittelyissä käsitellyt asiat ovat tulleet laajemmiksi ja vaikeutuneet, koska jatkokäsittelylupajärjestelmä karsii helpoimmat jutut pois ennen pääkäsittelyvaihetta. Ratkaisujen perustelut ovat selvitysten mukaan niin ikään nykyisin selvästi aikaisempaa laajempia ja yksityiskohtaisempia. Vaatimustaso perustelujen ”kattavuudesta, pätevydestä ja avoimuudesta” on kasvanut merkittävästi hovioikeuksien sisäisessä toimintakulttuurissa. Koska hovioikeus on useimmissa asioissa käytännössä viimeinen oikeusaste, on perusteltua odottaa hovioikeuden ratkaisulta laadukkaita perusteluja. Perustelujen kirjoittaminen valmiiksi päätösneuvotteluiden aikana on selvitysten mukaan vain harvoin pääkäsittelyasioissa mahdollista.

Selvityksistä ilmenee myös, että esittelijöiden määrän väheneminen ja heidän kokemattomuutensa on johtanut siihen, että jäsenten työpanos ratkaisujen kirjoittamisessa sekä toisten jäsenten kirjoittamien ratkaisujen tarkastamisessa on lisääntynyt, mikä on hidastanut ratkaisuluonnoksen kiertoa ja vaikeuttanut 30 päivän säännön noudattamista.

3.5 Johtopäätökset

Tulkittaessa OK 24 luvun 17 §:n 2 momenttia 1990-luvun prosessiuudistusten tavoitteiden valossa vaikuttaa selvältä, että lainsäätäjä on välittömyyttä korostavien prosessiperiaatteiden mukaisesti lähtenyt siitä, että juttu ratkaistaan ja sen perustelut kirjoitetaan mahdollisimman pian tuoreessa muistissa olevan pääkäsittelyn jälkeen. Käytännössä säännöstä ilmeisesti pääsääntöisesti noudatetaankin päätösneuvotteluiden osalta ilman suurempia ongelmia. Sitä vastoin 30 päivän säännön noudattamiseen liittyy edellä selostetuista tilastollisistakin selvityksistä ilmeneviä pysyviä ja merkittäviä vaikeuksia, jotka ilmeisesti olennaisesti liittyvät siihen, että hovioikeuden jäsenillä on yhtä aikaa työn alla pääkäsittelyissä ja asiakirjakerrolla liikaa juttuja.

Viime kädessä kysymys on oikeudenhoidon resurssien riittämättömyydestä kuten valtioneuvoston 17.11.2022 eduskunnalle antamasta oikeudenhoitoa koskevasta selonteostakin ([VNS 13/2022 vp](#)) ilmenee². Hovioikeuden jäsenen työpanoksen hajauttaminen moneen yhtä aikaa käynnissä olevaan prosessiin ei kuitenkaan liene omiaan tehostamaan tuomarin työskentelyä, olipa tilanne tuomioistuimen resursoinnin riittävyyden suhteen mikä tahansa. Saadun selvityksen valossa erityisesti pääkäsittelyjen määrää painottava tapa organisoida hovioikeuden työtä aiheuttaa ongelmia 30 päivän säännön noudattamisessa, koska ratkaisujen kirjoittamiseen ja tarkastamiseen ei pääkäsittelyiltä jää riittävästi aikaa. Tämä johtaa siihen, että pääkäsittelyssä esitettyä ja lausuttua joudutaan muistelemaan ja kertaamaan vielä viikkojen tai kuukausienkin kuluttua tuomion perusteluja kirjoitettaessa tai tarkastettaessa, mikä vähentää tuomarin työn tehokkuutta.

Tuomioistuinten riippumattomaan asemaan kuuluu mahdollisuus organisoida lainkäyttötyössä noudatettavat käytännöt ja menettelytavat tuomioistuimen parhaaksi katsomalla tavalla. Tuomioistuinten riippumatonta harkintavaltaa rajoittaa kuitenkin se, mitä lainsäätäjä on hovioikeuden menettelytavoista säätänyt. Lainsäätäjä ei ole säätänyt hovioikeutta koskevia yleisiä määräaikoja esimerkiksi pääkäsittelyn toimittamiselle, kokonaiskäsittelyajoille tai kirjallisessa menettelyssä ratkaistun asian tuomion antamiselle. Sen sijaan lainsäätäjä on säätänyt nyt kysymyksessä olevan OK 24 luvun 17 §:n.

En löydä perusteita sille, että hovioikeudet voisivat itse asettamiensa muiden tavoitteiden varjolla syrjäyttää OK 24 luvun 17 §:n 2 momentin noudattamisen jatkuvasti ja siinä määrin kuin ainakin Helsingin, Turun ja Vaasan hovioikeudet tekevät. Kysymys on paitsi lain selvän säännöksen noudattamatta jättämisestä myös siitä, missä prosessin vaiheessa puutteellisista resursseista johtuvaa viivästystä voidaan pitää vähiten haitallisena. Lainsäätäjän tarkoituksen, ja myös oman käsitykseni mukaan, viivästys on prosessiuudistuksen tavoitteiden kannalta haitallisinta pääkäsittelyn ja tuomion antamisen välisenä aikana. Tähän seikkaan hovioikeuksien johdon olisi käsitykseni mukaan perusteltua kiinnittää huomiota kehittäessään työtapoja hovioikeuksissa erityisesti nyt, kun todistelun vastaanottamisessa ollaan siirtymässä videoiden katseluun eikä pääkäsittelyjen toimittamisen viivästymisellä todistajien ja muiden kuultavien muistikuvien heikentymisen kannalta ole vastaavaa merkitystä kuin aikaisemmin.

² Selonteon (s. 27, alaviite 13) mukaan hovioikeuksissa keskimääräinen käsittelyaika pääkäsittelyssä käsiteltävissä asioissa (26 % valituksista) on vuonna 2021 ollut 13,0 kuukautta ja kirjallisesti käsiteltävissä asioissa 4,2 kuukautta.

Selvää luonnollisesti on, ettei 30 päivän sääntöä voida käytännössä alkaa noudattaa ennen kuin esittelijöiden ja jäsenten kalentereissa on pääkäsitelyjen ohella riittävästi aikaa ratkaisuluonnosten laatimiselle ja tarkastamiselle.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä esittämäni käsityksen Tuomioistuinviraston, hovioikeuksien ja oikeusministeriön tietoon ja lähetän niille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Liite 1 MUISTIO

Mallinnus

Muutoksenhakuasian käsittely hovioikeudessa voidaan esimerkinomaisesti jakaa seuraaviin vaiheisiin (summittainen työmäärä koko kokoonpanon kannalta suluissa):

- valmistelu (1/8),
- pääkäsittely (3/8),
- päätösneuvottelut (1/8) ja
- ratkaisun kirjoittaminen ja tarkastaminen (3/8)

Mallinnukseen otetaan mukaan 10 kuvitteellista keskenään yhtä vaativaa juttua, joista kukin siis edellyttää edellä todettujen vaiheiden läpikäymistä ennen kuin hovioikeuden ratkaisu voidaan antaa. Tarkasteltavaksi otetaan 10 päivän (tai muun aikayksikön) ajanjakso. Numerot taulukoissa osoittavat kunkin päivän/aikayksikön resurssien käyttöä. Jokainen uusi päivä/aikayksikkö antaa käyttöön kahdeksan resurssiyksikköä. Ensimmäisen päivän yksiköt merkitään taulukoihin numerolla 1, toisen päivän yksiköt numerolla 2, kolmannen päivän yksiköt numerolla 3 jne.

Taulukkojen sarakkeet ilmaisevat juttujen (a–j) määrän (10). Taulukoita täytetään juttuun kohdennetuilla resurssiyksiköillä alhaalta ylöspäin niin, että alimmaksi tulevat valmisteluun käytettävät ensimmäisen päivän resurssiyksiköt. Sen jälkeen edetään taulukossa ylöspäin pääkäsittelyyn ja aletaan kohdentaa jutuille seuraavien päivien resursseja edeten taulukossa rivi (jutun vaihe) kerrallaan ylemmäs. Ylin rivi osoittaa viimeisen eli kahdeksannen työvaiheen ja rivillä oleva numero samalla kunkin jutun ratkaisun antopäivän.

Resursseja voidaan siis valmistelun jälkeen, jos halutaan, kohdentaa taulukoissa yhdelle jutulle kerrallaan, jolloin juttu etenee taulukossa nopeasti alhaalta ylös kohti ratkaisun antopäivää. Vaihtoehtoisesti pääkäsittelyt voidaan aloittaa kaikissa jutuissa mahdollisimman pian ja jakaa käytössä olevat resurssit samanaikaisesti mahdollisimman monelle jutulle, jolloin jutut etenevät tasaisen hitaasti ylöspäin kohti antopäivää.

Mallinnuksen lähtökohtana siis on, että kokoonpanon ratkaisukapasiteetti riittää siihen, että kaikkien kymmenen jutun kaikki vaiheet (8) ehditään tehdä 10 päivässä ja kaikkien juttujen ratkaisut saadaan siis annetuksi viimeistään 10 päivän kuluessa.

Tilaus ja resurssit ovat siis tasapainossa. Tältä pohjalta mallinnuksessa pyritään löytämään vastaus siihen, onko

keskimääräisen kokonaiskäsittelyajan kannalta edullista toimittaa pääkäsittely mahdollisimman nopeasti mahdollisimman monessa jutussa (taulukko A) vai

onko keskimääräisen kokonaiskäsittelyajan kannalta edullisempaa painottaa juttu kerrallaan etenemistä (taulukko B) niin, että kaikki tietyn jutun käsittelyvaiheet ajoittuvat lähelle toisiaan (erityisesti tarkastelun kohteena on luonnollisesti pääkäsittelyn ja ratkaisun antopäivän välinen aika).

Lisäksi haetaan vastausta siihen, miten eri vaihtoehdot vaikuttavat pääkäsittelyn päättymisen ja ratkaisun antopäivän välisen ajan pituuteen.

Pääkäsittelyjen määrää eli nopeaa aloittamista painottava lähestymismalli (Taulukko A)

Vaiheet (8/8) – jutut a-j	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	
PK:n ja antopäivän väli	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	ka 5
Kirjoittaminen (1/8) Antopäivä	9	9	10	10	10	10	10	10	10	10	ka 9,8
Kirjoittaminen (1/8)	8	8	8	8	9	9	9	9	9	9	
Kirjoittaminen (1/8)	7	7	7	7	7	7	8	8	8	8	
Neuvottelu (1/8)	6	6	6	6	6	6	6	6	7	7	
PK (1/8) loppuu	4	4	5	5	5	5	5	5	5	5	ka 4,8
PK (1/8)	3	3	3	3	4	4	4	4	4	4	
PK (1/8) alkaa	2	2	2	2	2	2	3	3	3	3	ka 2,4
Valmistelu (1/8)	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	

Käsittelyvaiheiden läheisyyttä painottava lähestymismalli (Taulukko B)

Vaiheet (8/8) – jutut a-j	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	
PK:n ja antopäivän väli	1	0	0	0	0	1	1	1	1	0	ka 0,5
Kirjoittaminen (1/8) Antopäivä	3	3	4	5	6	7	8	9	10	10	ka 6,5
Kirjoittaminen (1/8)	2	3	4	5	6	7	8	9	9	10	
Kirjoittaminen (1/8)	2	3	4	5	6	7	8	8	9	10	
Neuvottelu (1/8)	2	3	4	5	6	7	7	8	9	10	
PK (1/8) loppuu	2	3	4	5	6	6	7	8	9	10	ka 6,0
PK (1/8)	2	3	4	5	5	6	7	8	9	10	
PK (1/8) alkaa	2	3	4	4	5	6	7	8	9	10	ka 5,8
Valmistelu (1/8)	1	1	1	1	1	1	1	1	2	2	

Taulukoiden perusteella vaikuttaisi siltä, että keskimääräiset käsittelyajat muodostuvat lyhyemmiksi, mikäli pääkäsittelyjä ei pyritä käynnistämään mahdollisimman nopeasti mahdollisimman monessa jutussa vaan pienempi määrä juttuja hoidetaan vuorollaan valmiiksi niin, että käsittelyvaiheet ovat mahdollisimman lähellä toisiaan.

Erityisen selvänä ero näkyy tarkasteltaessa pääkäsittelyn päättymisen ja ratkaisun antamisen välistä aikaa.

Tarkoitukseni ei ole osoittaa, miten hovioikeuksien olisi järjestettävä työskentelynsä. Sen sijaan pyrin testaamaan pääkäsittelyjen toimittamisen etusijaa painottavan ajattelutavan perusteita erityisesti sen vuoksi, että lainsäätäjän valitsema nimenomainen tavoite (30 päivän sääntö) on pitää pääkäsittelyn ja ratkaisun antopäivän välinen aika suhteellisen lyhyenä.

Mikäli jutut käsitellään mahdollisuuksien mukaan alusta loppuun (taulukko B) kerralla tai ainakin käsittelyyn otetaan pienempi määrä juttuja yhtä aikaa sen sijaan, että pyrittäisiin käynnistämään mahdollisimman monta pääkäsittelyä samanaikaisesti (taulukko A), keskimääräistä kokonaiskäsittelyaikaa osoittava luku on 6,5. Mikäli painotetaan kalenterin täyttämistä pääkäsittelyillä, vastaava luku on 9,8. Pääkäsittelyjen määrän vähentäminen siis näyttäisi pienentävän kokonaiskäsittelyaikaa eikä lisäävän sitä.

Mikäli työt organisoidaan taulukossa B hahmotelluin tavoin, pääkäsittelyn päättymisen ja ratkaisun antamisen välistä aikaa kuvaava luku on vain 0,5. Taulukossa A vastaava luku on kymmenkertainen eli 5. Havainto on 30 päivän säännön noudattamisen kannalta olennainen. Näyttää siis siltä, että pääkäsittelyjen määrän vähentäminen johtaa mallinnuksessa siihen, että 30 päivän sääntöä voidaan noudattaa, mutta keskimääräinen kokonaiskäsittelyaika silti lyhenee.

Pääkäsittelyjen määrää painottava lähestymistapa johtaa puolestaan siihen, että pääkäsittelyt käynnistetään nopeasti (ka 2,4), mutta tuomioiden kirjoittaminen viivästyy.