OIKEUSMINISTERIÖ

MUISTIO

Lainvalmisteluosasto

LsN Maarit Leppänen

21.2.2018

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäymiskaaren muuttamisesta (HE 190/2017 vp)

1. Esityksen sisältö

Esitys sisältää ehdotuksen summaaristen riita-asioiden käsittelyn keskittämisestä yhdeksään käräjäoikeuteen.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että oikeushenkilön, elinkeinonharjoittajan, ammattimaista perintätoimintaa harjoittavan luonnollisen henkilön sekä oikeudenkäyntiasiamiehen ja –avustajan olisi toimitettava summaaristen riita-asioiden haastehakemukset käräjäoikeuden tietojärjestelmään käyttäen oikeushallinnon tiedonsiirtoyhteyttä tai verkkopohjaista asiointiliittymää. Velvoite ei koskisi omassa asiassaan toimivaa luonnollista henkilöä.

Esityksessä ehdotetaan myös haasteen puhelintiedoksiannon mahdollistamista kaikissa summaarisissa riita-asioissa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2019 alusta samaan aikaan kuin käräjäoikeusverkoston uudistamista koskeva lainsäädäntö tai mahdollisimman pian sanotun lainsäädännön voimaantulon jälkeen.

2. Esityksen valmistelu

Oikeusministeriö asetti 1 päivänä kesäkuuta 2012 neuvottelukunnan valmistelemaan ehdotukset pitkän aikavälin oikeusturvaohjelmaksi ja valtioneuvoston vuosien 2013—2016 kehyspäätöksen edellyttämäksi sopeuttamisohjelmaksi. Neuvottelukunta luovutti ohjelmaehdotuksensa maaliskuussa 2013 (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 16/2013). Neuvottelukunnan laatima ohjelma sisältää muun muassa ehdotuksen summaaristen riita-asioiden käsittelyn kehittämisestä.

Oikeusministeriö asetti kesäkuussa 2016 työryhmän valmistelemaan ehdotusta hallituksen esitykseksi lainsäädännön muuttamisesta siten, että mahdollistetaan summaaristen riita-asioiden keskittäminen rajoitettuun määrään käräjäoikeuksia. Työryhmän tuli myös

laatia ehdotus lainsäädännöksi, joka velvoittaisi ammattimaista perintätoimintaa harjoittavat yritykset käyttämään toiminnassaan käräjäoikeuden ja ulosoton sähköisiä tiedonsiirtojärjestelmiä.

Työryhmässä oli oikeusministeriön lisäksi edustettuina Vantaan käräjäoikeus, Pirkanmaan käräjäoikeus, Oikeusrekisterikeskus, Valtakunnanvoudinvirasto, Suomen Perimistoimistojen Liitto ry, Suomen Haastemiehet JHL ry sekä AIPA-hankkeen hanketoimisto. Työryhmä luovutti mietintönsä oikeusministeriölle tammikuussa 2017 (Summaaristen riita-asioiden keskittäminen, OMML 12/2017).

Oikeusministeriö pyysi ehdotuksesta lausunnon yhteensä 61 eri viranomaiselta, järjestöltä ja asiantuntijalta. Pyydetyistä lausunnoista saapui yhteensä 52. Lausunnoista on laadittu tiivistelmä (OMML 27/2017). Esitykseen sisältyvä säädösehdotus on valmisteltu oikeusministeriössä virkatyönä edellä sanotun työryhmämietinnön ja siitä saadun lausuntopalautteen pohjalta.

3. Esityksen tavoitteet

Keskittämällä summaaristen riita-asioiden käsittelyä ja lisäämällä sähköistä asiointia sopeutettaisiin tuomioistuinlaitoksen toimintaa vastaamaan valtiontalouden kehyksiin jo sisältyviä tuomioistuinten toimintamenojen säästöjä. Oikeushallinnon supistuneet resurssit edellyttävät rakenteellisia uudistuksia ja uusien toimintatapojen käyttöönottoa.

Keskittämisellä haetaan tehokkuushyötyä. Kun summaarisia riita-asioita käsitteleviä käräjäoikeuksia olisi vähemmän, asioiden käsittelykäytännöissä ja käsittelyajoissa olevat erot pienenisivät ja toiminta tehostuisi ja yhdenmukaistuisi. Myös sähköisen asioinnin lisääntyminen nopeuttaisi asioiden käsittelyä ja olisi kustannustehokas sekä velkojan, velallisen että tuomioistuimen kannalta. Uudistuksesta seuraisi, että sama määrä summaarisia riita-asioita olisi ratkaistavissa vähemmällä henkilöstömäärällä. Kustannustehokkuuden lisääntyminen alentaisi viime kädessä velallisen maksettavaksi tulevia oikeudenkäyntimaksuja. Tehokkuushyödystä seuraisi näin ollen myös sosioekonomisia hyötyjä.

4. Suhde perustuslakiin

Ehdotus, jolla velvoitetaan enemmistö velkojista toimittamaan summaarisen riita-asian haastehakemukset käräjäoikeuteen sähköisesti siten, että ne automaattisesti kirjautuvat käräjäoikeuden tietojärjestelmään, on periaatteellisesti merkittävä yhdenvertaisuuden ja oikeussuojan saatavuuden kannalta. Tämän vuoksi hallitus on pitänyt suotavana ehdotusten saattamista perustuslakivaliokunnan arvioitavaksi.

Esityksen mukaan summaarisen riita-asian haastehakemus olisi toimitettava käräjäoikeuden tietojärjestelmään sähköisesti, jotta käräjäoikeus tutkisi asian. Muulla tavalla - esimerkiksi postitse, sähköpostin liitetiedostona tai viemällä - käräjäoikeuteen toimitettu haastehakemus jätettäisiin heti tutkimatta.

Velvoite sähköiseen asiointiin koskisi vain oikeushenkilöitä, elinkeinonharjoittajia, ammattimaista perintätoimintaa harjoittavia luonnollisia henkilöitä sekä oikeudenkäyntiasiamiehiä ja –avustajia. Velvoite ei koskisi omassa asiassaan toimivia luonnollisia henkilöitä.

Sähköistä asiointipakkoa ei myöskään koskisi summaarisen riita-asian haastehakemuksia, jotka eivät vaatimukseen tai vaatimuksen perusteisiin liittyvien syiden vuoksi ole saatettavissa vireille sähköisesti. Jos haastehakemukseen on liitettävä alkuperäinen asiakirja, esimerkiksi juokseva velkakirja, velkojan ei tarvitsisi käyttää sähköisiä järjestelmiä saattaakseen asian vireille käräjäoikeudessa.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi perinteisen vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Lausekkeella ei kuitenkaan edellytetä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta ei siten seuraa ehdottomia rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Keskeistä on, voidaanko kulloisetkin erottelut perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla ja etteivät erottelut ole mielivaltaisia tai kohtuuttomia.

Perustuslain turvaama yhdenvertaisuus ulottuu lähtökohtaisesti vain luonnollisiin henkilöihin. Koska suuri enemmistö summaaristen riita-asioiden kantajista on oikeushenkilöitä, on velvollisuus sähköiseen asiointiin lähtökohtaisesti yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumisen kannalta merkityksellinen vain verraten vähäisessä määrin. Osa sähköisen asioinnin velvoitteen piiriin kuuluvista kantajista ovat kuitenkin luonnollisia henkilöitä tai asemaltaan luonnolliseen henkilöön rinnastuvia oikeushenkilöitä. Luonnollinen henkilö voi harjoittaa elinkeinotoimintaa esimerkiksi toiminimellä, jolloin hän on elinkeinonharjoittaja, kantajana voi olla yhden omistajan osakeyhtiö tai kommandiittiyhtiö, jossa on vain yksi vastuullinen yhtiömies. On mahdollista katsoa, että ehdotettu lainsäädäntö asettaa edellä sanotut tahot omassa asiassaan toimivia luonnollisia henkilöitä epäedullisempaan asemaan, vaikka ovat käytännössä asemaltaan hyvin lähellä luonnollista henkilöä.

Hallituksen esityksen tarkoituksena on lisätä sähköistä asiointia summaarisissa riita-asioissa ja näin edistää näiden asioiden käsittelyn joutuisuutta ja kustannustehokkuutta niin asianosaisten kuin viranomaisten kannalta. Elinkeinonharjoittajien, ammattimaisten vuokranantajien, isännöitsijöiden tai oikeudenkäyntiasiamiesten voidaan nykyään edellyttää osaavan toimia verkkoympäristössä. Ottaen erityisesti huomioon, että oikeushallinnon asiointiliittymä on käyttäjäystävällinen eikä siksi edellytä erityisosaamista, sähköisen asioinnin säätämistä pakolliseksi ammattimaisessa tai elinkeinotoiminnan puitteissa tapahtuvassa oikeudellisessa perinnässä ei voida pitää kohtuuttomana toimenpiteenä eikä siltäkään osin yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisena.

Perustuslain 21 §:ssä turvataan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Jokaisella on 21 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan 2 momentin mukaan lailla. Perustuslaki ei kuitenkaan estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta oikeusturvatakeiden asemaa pääsääntönä eivätkä vaaranna yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan riita-asia pannaan vireille kirjallisella haastehakemuksella. Ehdotetun oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 a §:n mukaan summaarisessa riita-asiassa kirjallinen haastehakemus olisi tehtävä tietojärjestelmäyhteyden tai asiointiliittymän kautta. Esitys rajoittaisi siten tapoja, joilla kirjallinen haastehakemus voidaan laatia ja toimittaa tuomioistuimeen. Rajaus ei kuitenkaan vaarantaisi yksilön oikeutta saada asiansa tuomioistuimen ratkaistavaksi, koska velvollisuus sähköiseen asiointiin ei ulottuisi omassa asiassaan toimiviin luonnollisiin henkilöihin. Elinkeinonharjoittajilla sekä muilla ammattitoimijoilla voidaan katsoa olevan tarvittavat edellytykset käyttää oikeushallinnon sähköisiä järjestelmiä, eikä velvollisuus sähköiseen asiointiin siksi vaaranna oikeussuojan saatavuutta käytännössä. Oikeuden saatavuus tulisi varmistetuksi myös siten, ettei velvollisuus sähköiseen asiointiin koskisi haastehakemuksia, joita ei vaatimuksen tai sen perusteiden vuoksi ole mahdollista toimittaa sähköisen järjestelmän kautta käräjäoikeuden tietojärjestelmään.

Sähköinen asiointi nopeuttaisi asioiden käsittelyä ja olisi kustannustehokas sekä velkojan, velallisen että tuomioistuimen kannalta. Tämän vuoksi voidaan katsoa, että velvollisuus sähköiseen asiointiin kokonaisuutena arvioiden edistäisi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista. Sähköisesti vireille saatetun summaarisen riita-asian tuomioistuinmaksu on muulla tavalla vireille tulleen asian tuomioistuinmaksua alhaisempi. Tuomioistuinmaksut tulevat viime kädessä perittäviksi velallisilta. Velalliset hyötyisivät siten suoraan sähköisen asioinnin tuoman kustannustehokkuuden lisääntymisestä. Myös tämä seikka on merkityksellinen arvioitaessa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista.

Lakiehdotus voidaan hallituksen näkemyksen mukaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.