OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Yksityisoikeus- ja oikeudenhoito-osasto
Lainsäädäntöneuvos Jukka Siro

Vastine

1.12.2022

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Vastine

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä vastinetta lakivaliokunnassa kuultujen asiantuntijoiden lausunnoista liittyen hallituksen esitykseen laiksi oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 ja 8 b §:n muuttamisesta (HE 201/2022 vp).

Oikeusministeriön käytettävissä ovat olleet seuraavien asiantuntijoiden lausunnot:

Korkein oikeus
Helsingin hovioikeus
Itä-Uudenmaan käräjäoikeus
Eduskunnan oikeusasiamies
Elinkeinoelämän keskusliitto
Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti
Kuluttajaliitto
Suomen Lakimiesliitto
Länsi-Suomen oikeusapupiiri
Suomen Asianajajaliitto
Suomen Tuomariliitto
Suomen Yrittäjät
professori Tuula Linna

Postiosoite
Postadress
Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

Käyntiosoite
Besöksadress
Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

Puhelin
Telefon
0295 16001
Internat.
+358 295 16001

Faksi
Fax
09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

S-posti, internet
E-post, internet
oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Oikeusministeriö esittää vastineenaan kunnioittaen seuraavan.

Oikeusministeriö toteaa lakivaliokunnan kuulemien asiantuntijoiden yleisesti ottaen kannattaneen oikeudenkäymiskaaren muuttamista hallituksen esittämällä tavalla.

Keskeinen kritiikki esitystä kohtaan liittyy siihen, että se olisi liian vaatimaton toimenpide.

Tältä osin oikeusministeriö lausuu seuraavan.

Käsillä olevan hallituksen esityksen tarkoitus on parantaa riita-asian hävinneen asianosaisen asemaa ja estää kohtuuttomia kuluvastuutilanteita. Se voi näin myös pienentää riita-asian oikeudenkäyntikuluriskiä. Esitys on siten tärkeä ja koskee todellista ongelmaa.

Oikeusministeriössä on haluttu puuttua tähän ongelmaan pikaisesti. Se esitetään tehtäväksi antamalla nyt tuomioistuimille aikaisempaa parempia työkaluja tehdä kohtuullisia oikeudenkäyntikuluratkaisuja. Käsillä oleva esitys on kyetty valmistelemaan niin, että se voi tulla voimaan jo toukokuussa 2023.

Oikeusministeriö viittaa siihen, että valiokunnassa suullisesti kuultuna korkeimman oikeuden edustaja piti nyt käsiteltävää lainmuutosta kiireellisenä.

Esitys ei sulje pois muita toimenpiteitä myöhemmässä vaiheessa, jos niille katsottaisiin olevan tarvetta. Oikeusministeriössä laaditussa arviomuistiossa oikeudenkäyntikuluista (Oikeusministeriön selvityksiä ja ohjeita 2021:16) on jo selvitetty muita mahdollisia toimia, myös niitä, joihin korkein oikeus viittaa lausunnossaan. Oikeusministeriö tulee myös jatkamaan vuodesta 1995 tehtyä seurantaa riita-asioiden oikeudenkäyntikulujen kehityksestä (HE s. 28).

Lisäksi on tärkeää huomata, että käsiteltävänä oleva hallituksen esitys ei ole ainoa riita-asioiden oikeudenkäyntikuluja koskeva lainvalmistelutoimenpide, johon oikeusministeriössä on ryhdytty. Oikeusministeriössä laaditaan arviomuistiota eli ensimmäistä perusselvitystä niin sanotusta pienriitamenettelystä, jolla tarkoitetaan yksinkertaistettua oikeudenkäyntimenettelyä pienehköjä riita-asioita varten (HE s. 19–20).

Pienriitamenettelyitä on useassa valtiossa. Kansainvälisesti niille on tyypillistä, että menettelyssä on täysimittaiseen riita-asian oikeudenkäyntiin nähden vähemmän kustannuksia aiheuttavia toimenpiteitä. Ihmiset ja yhteisöt kykenevät ajamaan asiaansa nykyistä helpommin itse ilman avustajaa, jolloin avustajan palkkiosta ei aiheudu kustannuksia. Lisäksi yleistä on, että voittaneen asianosaisen oikeutta

saada hävinneeltä asianosaiselta korvausta oikeudenkäyntikuluistaan on rajoitettu esimerkiksi joihinkin satoihin euroihin. Kokemukset muista valtioista viittaavat siihen, että pienriitamenettely voi olla asianosaisille täysimittaista oikeudenkäyntiä edullisempi riidanratkaisutapa.

Useat lakivaliokunnan kuulemat asiantuntijat, kuten professori Tuula Linna, Suomen Lakimiesliitto, Suomen Asianajajaliitto, Kuluttajaliitto ja Suomen Yrittäjät, ovat nostaneet nimenomaan pienriitamenettelyn esiin ehdottaessaan, mihin suuntaan oikeudenkäyntimenettelyä tulisi oikeudenkäyntikuluriskin pienentämiseksi kehittää.

Kokonaan uuden oikeudenkäyntimenettelyn säätäminen olisi kuitenkin mittava hanke. Se olisi suurin uudistus käräjäoikeusmenettelyyn 30 vuoteen. Pienriitamenettelystä säätäminen edellyttäisi huolellista lainvalmistelua, jossa tulisi erityisen tarkkaan arvioida, mitä reunaehtoja perustuslaista ja Suomea sitovista kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista tällaiselle menettelylle johtuu.

Työ on kuitenkin jo aloitettu. Arviomuistio pienriitamenettelystä valmistuu vuoden loppuun mennessä. Päätöksenteko pienriitamenettelystä jää seuraavalle hallituskaudelle.

Seuraavaksi oikeusministeriö lausuu eräistä yksityiskohtaisista huomioista, joita valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat esittäneet.

Helsingin hovioikeus ehdottaa, että pykälässä mainitut arviointiperusteet tulisi erottaa toisistaan sanan ”ja” asemesta sanalla ”tai”. *Professori Tuula Linna* pohtii niin ikään tätä ja muotoilua ”yhdessä tai erikseen”.

> *Oikeusministeriö* ei puolla näitä ehdotuksia. Oikeusministeriön käsityksen mukaan pykälä ei ole epäselvä tai tulkinnanvarainen. Muotoilu tuo esiin, että kaikki arviointiperusteet tulee ottaa huomioon, mutta yhdenkin selvä täyttyminen voi eräissä tilanteissa riittää kohtuullistamiseen. Kuten professori Linnakin tuo esiin, pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan selvästi, että säännöstä voidaan soveltaa eräissä tilanteissa yhdenkin tekijän sitä puoltaessa (HE s. 26).
>
> Jos sana ”ja” muutettaisiin sanaksi ”tai”, pykälässä mainituista arviointiperusteista tulisi vaihtoehtoisia siten, ettei pykälää sovellettaessa olisi välttämätöntä ottaa kaikkia siinä mainittuja tekijöitä huomioon. Näin laaja mahdollisuus kohtuullistaa kuluvastuuta viran puolesta voisi johtaa yllättäviin ja voittaneen asianosaisen näkökulmasta kohtuuttomiin lopputuloksiin.

Sanojen ”yhdessä tai erikseen” lisääminen pykälään johtaisi epäselvään muotoiluun. Silloin kohtuullistamiskynnystä arvioitaisiin huomioimalla arviointiperusteet ”erikseen kokonaisuutena arvioiden”. Tämä vaihtoehto ei siksi ole toivottava.

Suomen Asianajajaliitto katsoo, että pykälästä olisi aiheellista poistaa sanat ”kokonaisuutena arvioiden”.

Oikeusministeriö ei puolla tätä ehdotusta. Mainitsemalla pykälässä kokonaisharkinta korostettaisiin tuomioistuimen velvollisuutta ottaa huomioon kaikki siinä mainitut tekijät. Tämä ei olisi yhtä selvää, jos kokonaisharkinta poistettaisiin lakitekstistä. Kun kohtuullistamisratkaisu tehtäisiin kokonaisvaltaisen harkinnan jälkeen, lopputulos ei muodostuisi kohtuuttomaksi myöskään voittaneen asianosaisen näkökulmasta. Kokonaisarvioinnin merkityssisältö ilmenee ehdotettavan pykälän säännöskohtaisista perusteluista.

Elinkeinoelämän keskusliitto kantaa huolta yritysten asemasta ja pelkää, että kohtuullistaminen muodostuisi liian yleiseksi. Toisaalta *Suomen Yrittäjät ry* kannattaa esitystä.

Oikeusministeriö pitää Elinkeinoelämän keskusliiton huolta aiheettomana. Voittaneella asianosaisella olisi jatkossakin lähtökohtaisesti oikeus täyteen korvaukseen tarpeellisista toimenpiteistä johtuvista kohtuullisista oikeudenkäyntikuluistaan. Esityksen kohteena oleva oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 b § pysyisi poikkeussäännöksenä. Tämä todetaan myös esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa (HE s. 27).

Esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa lausutaan myös, ettei tarkoitus olisi, että oikeudenkäyntikuluvastuun kohtuullistaminen viran puolesta muodostuisi pääsäännöksi esimerkiksi erilaisessa asemassa olevien asianosaisten, kuten kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan, välisessä suhteessa, vaan maksettavaksi tuomittavien oikeudenkäyntikulujen määrän alentaminen edellyttäisi aina kaikki säännöksessä mainitut tekijät huomioon ottavaa kokonaisarviointia (HE s. 27).

Lisäksi esityksessä tuodaan esiin, että maksettavaksi tuomittavien oikeudenkäyntikulujen määrää tulisi alentaa vain siinä määrin kuin se olisi tarpeen kohtuuttomuuden poistamiseksi (HE s. 27).

Eduskunnan oikeusasiamies esittää, että tuomioistuimen velvollisuus kuulla asianosaisia tulisi nostaa säännöskohtaisista perusteluista pykälätasolle. Myös *professori Tuula Linna* pohtii tätä. *Helsingin hovioikeus* puolestaan katsoo, että tarkempaa menettelyä asianosaisten kuulemisessa tulisi selventää.

Oikeusministeriö ei puolla näitä ehdotuksia. Oikeusministeriön käsityksen mukaan olisi tarpeetonta säätää pykälässä siitä, että asianosaisia tulee kuulla ennen kuin tuomioistuin kohtuullistaa oikeudenkäyntikuluja oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 b §:n nojalla. Oikeusministeriö katsoo, että tästä ei voi vallita epäselvyyttä. Velvollisuus kuulla asianosaisia ja olla yllättämättä heitä ratkaisulla on oikeudenkäyntimenettelyn keskeisimpiä periaatteita. Se on voimassa tässäkin yhteydessä riippumatta siitä, mitä pykälässä säädetään. Näin ollen olisi riittävää, että asia mainitaan informatiivisessa tarkoituksessa pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa.

Pykälässä ei tälläkään hetkellä erikseen säädetä asianosaisten kuulemisesta. Tiedossa ei ole, että korvausvelvollisuutta olisi tästä huolimatta kohtuullistettu asianosaisia kuulematta.

Jos lakivaliokunta kuitenkin katsoisi aiheelliseksi tehdä tällaisen lisäyksen, se voisi tapahtua lisäämällä pykälään sanat ”asianosaisia kuultuaan”, jolloin pykälä kuuluisi näin:

> ”Tuomioistuimen tulee *asianosaisia kuultuaan* viran puolesta alentaa asianosaisen maksettavaksi tuomittavien oikeudenkäyntikulujen määrää, jos asianosaisen velvoittaminen korvaamaan vastapuolen oikeudenkäyntikulut olisi oikeudenkäyntiin johtaneet seikat, asianosaisten asema ja asian merkitys huomioon ottaen kokonaisuutena arvioiden kohtuutonta.”

Mitä tulee kuulemistapaan, oikeusministeriö toteaa, että laissa tai sen perusteluissa ei ole tapana lausua yksityiskohtaisesti siitä, millaista prosessinjohtoa tuomioistuimen tulisi missäkin tilanteessa harjoittaa. Käytännössä pykälän soveltamista harkittaessa voitaisiin menetellä esimerkiksi niin, että tuomioistuin nostaisi keskusteluun kysymyksen pykälän soveltamisesta ja tiedustelisi, olisiko asianosaisilla siitä mitään lausuttavaa.

Vaikka pykälää voidaan soveltaa viran puolesta, kysymys on aina asiasta, jossa sovinto on sallittu. Näin ollen niin sanottuun rikastavaan prosessinjohtoon, jossa tuomioistuin itse aktiivisesti selvittää asioita ja hankkii näyttöä, tulisi suhtautua varauksellisesti. Siten sellaisten tosiseikkojen, joihin kohtuullistaminen voisi perustua, tuleminen tuomioistuimen

tietoon vaatisi asianosaisilta oma-aloitteisuutta, etenkin siinä tilanteessa, että ne eivät olisi olleet esillä oikeudenkäynnin kuluessa.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus esittää keinoja oikeudenkäyntikulujen alentamiseksi.

Oikeusministeriö vastaa niihin seuraavasti.

Käräjäoikeuksien resurssien osalta oikeusministeriö viittaa valtioneuvoston selontekoon oikeudenhoidosta, joka on tällä hetkellä lakivaliokunnan käsiteltävänä (VNS 13/2022). Selonteossa esitetään muun muassa toimenpide-ehdotuksia oikeudenhoidon resurssien varmistamiseksi.

Käräjäoikeuksien organisoitumisen osalta oikeusministeriö toteaa, että käräjäoikeudet, jotka ovat itsenäisiä ja riippumattomia, vastaavat itse työnsä järjestämisestä. Mikään ei estä käräjäoikeuksia toimimasta esitetyllä tavalla.

Oikeudenkäyntimenettelyn kehittämisen osalta oikeusministeriö toteaa, että tätä vaihtoehtoa on arvioitu valmistelussa. Hallituksen esityksessä (s. 21) siitä on lausuttu näin:

> ”Oikeudenkäyntimenettelyä koskevaa lainsäädäntöä voidaan kuitenkin pitää jo tällä hetkellä varsin joustavana. Se mahdollistaa riita-asian käsittelyn myös vähemmän kustannuksia aiheuttavalla tavalla.
>
> Oikeudenkäyntimenettelyä ei voida uudistaa pelkästään oikeudenkäynnin edullisuutta tavoitellen. Huomioon tulee ottaa myös muut oikeudenkäyntitavoitteet, menettelyn nopeus ja varmuus. Lisäksi tulee varmistua oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisesta. Tämä rajoittaa mahdollisuuksia uudistaa menettelyä.
>
> Ei ole myöskään selvää, millaisilla muutoksilla nykyiseen oikeudenkäyntimenettelyyn kyettäisiin vaikuttamaan oikeudenkäyntikulujen määrään ja hävinneen asianosaisen asemaan yleisesti kaikissa asioissa. Tuomioistuimissa käsiteltävät riita-asiat eivät ole homogeeninen joukko, ja se, mistä kustannuksia oikeudenkäynnissä aiheutuu, vaihtelee erilaisten asioiden välillä.”

Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden esittämistä yksityiskohtaisista ajatuksista oikeudenkäyntien keston ja sitä kautta niiden kustannusten alentamiseksi oikeusministeriö lausuu seuraavan.

On mahdollista, että oikeudenkäyntikulujen määrä voisi vähentyä, jos asianosaisten kirjelmät olisivat lyhyempiä ja parempia. Oikeusministeriö suhtautuu kuitenkin epäilevästi siihen, kuinka suuressa määrin tähän voitaisiin vaikuttaa lainsäädännöllä.

Ensinnäkin on syytä huomata, että voimassa oleva sääntely on tältä osin joustavaa. Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 2 §:n mukaan kantajan tulee ilmoittaa haastehakemuksessaan yksilöity vaatimuksensa ja seikat, joihin se perustuu. Laissa on säädetty näin noin 30 vuotta, mutta kirjelmien pidentyminen on viimeaikainen ilmiö. Tämä viittaa siihen, ettei ongelmien juurisyy olisi lainsäädännössä.

Oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja siten perustuslakiin palautuvista syistä laissa ei voitaisi asettaa esimerkiksi ehdottomia rajoja kirjelmien pituudelle tai sille, millä tavalla asiat tulisi niissä esittää. Se nimittäin tarkoittaisi, että ihmisiä estettäisiin – heille yleensä hyvin tärkeässä ja ainutkertaisessa oikeudenkäynnissä – perustelemasta kantaansa haluamallaan tavalla ja esittämästä kaikkia vaatimuksiaan mahdollisesti puoltavia argumentteja. Lievemmän sääntelyn vaikuttavuus taas olisi hyvin epävarmaa.

Ongelmaan voitaisiin puuttua lainsäädäntöä tehokkaammin koulutuksella ja sillä palautteella, mitä avustajat saavat tuomioistuimelta. Oikeusministeriö tuo myös esiin, että tuomioistuin voi jo voimassa olevan lain perusteella katsoa, että tarpeettoman pitkien tai sekavien kirjelmien laatimisesta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut eivät ole oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla johtuneet tarpeellisista toimenpiteistä, jolloin hävinnyttä asianosaista ei velvoiteta korvaamaan niitä. Äärimmäisissä tapauksissa voitaneen soveltaa myös asiamiehen kuluvastuuta koskevaa pykälää.

Riitaiset ja riidattomat seikat puolestaan selvitetään tällä hetkellä asian valmistelussa, jota tuomioistuin johtaa. Mikään ei kuitenkaan estä niiden esittämistä jo kirjelmissä. Jos asianosaisille kuitenkin asetettaisiin uusi velvollisuus aina selvittää etukäteen keskenään asian riitaiset ja riidattomat seikat, asianosaisten tekemän työn määrä oikeudenkäynnissä voisi kasvaa. Vaikka tämä saattaisi joissain tilanteissa edistää asian käsittelyä tuo-

mioistuimessa, mahdollista myös olisi, että asianosaisille kuuluvan työn määrän lisääminen johtaisi oikeudenkäyntikulujen määrän kasvuun. Tällaisen uudistuksen vaikutuksia olisikin tarkkaan punnittava.

Asian käsittelyaikataulusta ilmoittaminen tai siitä sopiminen taas on tälläkin hetkellä aivan mahdollista. Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 18 §:n mukaan tuomioistuimen on valmistelun kuluessa huolehdittava siitä, että asianosaisille ilmoitetaan muun muassa tarvittavat tiedot asian käsittelyn edistymisestä.

Tuomioistuinsovittelun osalta oikeusministeriö toteaa, että sovintoa pyritään edistämään tuomioistuimissa jo tällä hetkellä eri tavoin. Tuomioistuimella on aina velvollisuus pyrkiä saamaan riita-asian asianosaiset sopimaan asia, ja tarvittaessa se voi tehdä ehdotuksen asian sovinnolliseksi ratkaisemiseksi. Asianosaisten vapaamuotoisesta pyynnöstä juttu voidaan myös osoittaa erityiseen tuomioistuinsovitteluun, jossa pyritään sopimaan sovittelijana toimivan tuomarin johdolla. Myös asia, joka ei ole tuomioistuimessa oikeudenkäyntiasiana käsiteltävänä, voidaan ottaa tuomioistuinsovitteluun. Sovinnon edellytysten selvittäminen kuuluu myös hyvään asianajajatapaan.

Käytännössä on yleistä, että tuomioistuimeen saatetut riita-asiat sovitaan.

Oikeusministeriön käsityksen mukaan riita-asioiden sovinnollisen ratkaisemisen esteenä ei yleisesti ole se, etteikö riitoja yritettäisi sovitella tai etteivätkö asianosaiset saisi tietoa tuomioistuinsovittelun mahdollisuudesta. Sovinnon aikaansaaminen edellyttää asianosaisten halua sopia, ja jos sitä ei ole, riitaa ei voida ratkaista sovinnollisesti.

Itä-Uudenmaan käräjäoikeus arvioi, että esitys ei lisäisi riita-asioiden määrää tuomioistuimissa. *Helsingin hovioikeus* taas otaksuu, että esitys päinvastoin lisäisi riita-asioiden määrää hovioikeuksissa.

Oikeusministeriö toteaa, että uudistuksen vaikutuksia riita-asioiden määrään tuomioistuimissa on vaikea ennakoida, mitä asiantuntijoiden ristiriitaiset näkemyksetkin osoittavat. Voidaan kuitenkin otaksua, että uudistus ennemmin lisäisi kuin vähentäisi juttumääriä. Tämä johtuu siitä, että esityksen seurauksena kuluvastuun kohtuullistaminen olisi nykyistä yleisempää. Se voisi tehdä riita-asian oikeudenkäynnistä taloudellisesti jossain määrin nykyistä vähäriskisemmän, jolloin ihmiset ja yhteisöt saattaisivat ryhtyä oikeudenkäyntiin nykyistä useammin. Vaikutusta ei kuitenkaan arvioida suureksi etenkään verrat-

tuna muiden tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden määrään. Mahdollinen oikeudenkäyntikuluvastuu ei myöskään ole ainoa ihmisten ja yhteisöjen kanteennostohalukkuuteen vaikuttava tekijä.

Hallituksen esityksessä ei väitetä, että tarve valittaa hovioikeuteen vähenisi uudistuksen seurauksena. Esityksessä tuodaan esiin asiamääriin vaikuttavia seikkoja ja päädytään siihen, että esityksen vaikutus työn määrään ja käsittelyaikoihin hovioikeuksissa ei olisi merkittävä (HE s. 15).

Lakivaliokunnassa on kysytty, onko oikein, että riita-asian voittanut asianosainen joutuu maksamaan itse osan oikeudenkäyntikuluistaan.

Oikeusministeriö katsoo, että voittajan oikeudenkäyntikuluvastuun lisääminen ehdotetulla tavalla on perusteltua.

Esityksen tavoitteena on parantaa hävinneen asianosaisen asemaa ja vähentää oikeudenkäynnin häviämiseen liittyvää taloudellista riskiä. Kahden yksityisen asianosaisen välisessä oikeudenkäynnissä se voidaan tehdä vain voittaneen asianosaisen kustannuksella.

Esitys ei johtaisi siihen, että voittanut asianosainen ei pääsääntöisesti saisi korvausta oikeudenkäyntikuluistaan. Kuluvastuun kohtuullistaminen oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 b §:n nojalla säilyisi poikkeuksena. Voittanutta asianosaista suojelisi sekin, että kuluvastuuta tulisi kohtuullistaa vain siinä määrin kuin se olisi tarpeen kohtuuttomuuden poistamiseksi.

Voittaneen asianosaisen tilanne on myös aina parempi kuin hävinneellä asianosaisella. Tämä johtuu siitä, että hävinnyt asianosainen joutuu joka tapauksessa maksamaan omat oikeudenkäyntikulunsa ja suorittamaan voittaneelle asianosaiselle sen, mistä oikeudenkäynnissä on riidelty.

Kansainvälisesti on tavallista, että riita-asian voittanut asianosainen maksaa osan omista oikeudenkäyntikuluistaan.