



21.6.2021

Oikeusministeriö

Oikeusministeriön lausuntopyyntö 6.5.2021, VN/1347/2021

Valtiovarainministeriön lausunto arviomuistioon Oikeudenkäyntikulut riita-asioissa

Oikeusministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa edellä mainitusta muistiosta. Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa on asetettu tavoitteeksi oikeusturvan saatavuus taloudellisesta ja yhteiskunnallisesta asemasta riippumatta. Eräinä keinoina tähän pääsemiseksi on hallitusohjelmassa mainittu oikeudenkäyntien kustannusten alentaminen ja oikeudenkäyntikulujen määrätymisperusteiden selvittäminen muun muassa kuluriskin alentamiseksi.

Nykytila oikeudenkäyntikuluissa

Asianosainen vastaa lähtökohtaisesti itse omista oikeudenkäyntikuluistaan. Hänen vastuutaan rajoittavat kuitenkin mahdollinen oikeusturvavakuutus ja oikeusapulainsäädäntö. Lisäksi oikeudenkäynnin voittaneella asianosaisella voi olla oikeus saada hävinneeltä asianosaiselta korvaus oikeudenkäyntikuluistaan.

Tutkimukset osoittavat, että oikeudenkäyntikulut ovat selvästi kasvaneet. Vuonna 1995 kantajien oikeudenkäyntikuluvaatimusten mediaani kärjäoikeudessa oli elinkustannusindeksillä korjattuna 3 663 euroa ja vastaajien 3 518 euroa, mutta vuonna 2019 kantajien osalta 9 213 euroa ja vastaajien osalta 10 246 euroa. Kuluvaatimukset ovat nousseet viime vuosinakin: kantajan kuluvaatimusten mediaani kärjäoikeudessa kasvoi vuosien 2008 ja 2019 välillä 22 prosenttia ja vastaajan 61 prosenttia.

Oikeudenkäyntikuluja koskevaa oikeudenkäymiskaaren 21 lukua uudistettiin viimeksi vuonna 1999 johtuen oikeudenkäyntikulujen voimakkaasta noususta. Uudistuksen keskeisimpänä tavoitteena oli alentaa oikeudenkäynnin kuluriskiä. Oikeudenkäyntikulujen määrä on kuitenkin jatkanut kasvuaan.

Arvioitaessa kuluvastuun merkitystä hävinneen asianosaisen kannalta tulee huomioida, että hänen tulee omien oikeudenkäyntikulujen lisäksi maksaa vastapuolensa oikeudenkäyntikulut. Oikeudenkäynnin häviäminen voikin johtaa hävinneen asianosaisen näkökulmasta kohtuuttomaan lopputulokseen. Asianosaisen vaikutusmahdollisuudet omien oikeudenkäyntikulujen määrään ovat pienet. Vastapuolensa oikeudenkäyntikulujen määrään hän ei pysty vaikuttamaan lainkaan, vaikka voi joutua ne korvaamaan.

Korkea oikeudenkäyntikuluriski ei ole ongelma vain hävinneen asianosaisen näkökulmasta. Prosessikynnyksen nouseminen on myös laajemmin ongelmallista koska, tuomioistuimet

eivät kykene täysimääräisesti täyttämään tehtäväänsä oikeussuojan takaajana ja konfliktinratkaisijana, mikä heikentää tuomioistuinlaitoksen ja oikeusvaltion legitimitettä. Luottamus tuomioistuinlaitokseen kärsii, jos sen palvelut ovat monien ulottumattomissa.

Nykytila ei kohtele riidan osapuolia yhdenvertaisesti. Korkea oikeudenkäyntikuluriski suosii riidan taloudellisesti vahvempaa osapuolta, koska hänellä on riitatilanteessa vähävaraista paremmat edellytykset harkita asian saattamista tuomioistuimen ratkaistavaksi. Oikeudenkäyntikulujen määrän kasvaminen merkitsee myös sitä, että kysymys niiden korvaamisesta on noussut aikaisempaa keskeisemmäksi osaksi oikeudenkäyntiä.

Muistiossa esitetyt vaihtoehdot oikeudenkäyntikulujen alentamiseen

Oikeudenkäyntikuluihin voidaan pyrkiä vaikuttamaan lukuisin eri tavoin. Arviomuistiossa tarkastellaan lähemmin 21 keinoa, joilla voitaisiin alentaa oikeudenkäyntikuluriskiä riita-asioissa. Oikeudenkäyntikuluihin on mahdollista pyrkiä vaikuttamaan muillakin kuin nyt arvioituilla keinoilla.

Tässä vaiheessa ei ole pidetty tarkoituksenmukaisena käsitellä ratkaisuvaihtoehtojen edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia yksityiskohtaisten pykäläehdotusten tasolla, vaan keinoja tarkastellaan yleisemmin mahdollisina jatkovalmistelun suuntavaihtoehtoina.

Ehdotetut vaihtoehdot jakautuvat karkeasti katsoen keinoihin,

- jotka vaikuttaisivat etupäässä alan kilpailutilanteeseen
- jotka puuttuisivat oikeudenkäyntikulujen määrään
- joilla puututtaisiin asiassa aiheutuneiden oikeudenkäyntikulujen jakautumiseen voittaneen ja hävinneen asianosaisen välillä
- eräisiin muihin keinoihin

Jos keinoja arvioidaan yksinomaan niiden vaikuttavuuden näkökulmasta, yksittäisistä keinoista nousevat esille asianajopalkkioiden hintasääntely, vähäisiä vaatimuksia koskeva kevyempi oikeudenkäyntimenettely ja korvattavien oikeudenkäyntikulujen määristä säättäminen.

Myös oikeudenkäyntikuluarvion laatiminen, hinnoittelun läpinäkyvyyden lisääminen, oikeudenkäyntimaksun alentaminen ja muut oikeudenkäyntikulujen jakautumiseen vaikuttavat keinot voisivat alentaa oikeudenkäyntikuluriskiä riita-asioissa.

Sen sijaan muiden esiin nostettujen keinojen vaikutus oikeudenkäyntikuluriskiinkin olisi epävarma tai mahdollisuuksiin toteuttaa ne liittyisi kysymysmerkkejä.

Oikeusministeriössä on tällä hetkellä vireillä hankkeita, jotka voivat toteutuessaan osaltaan vähentää riita-asian asianosaisten oikeudenkäyntikuluja. Oikeusavun tulorajojen nostamiseen, keskituloisten oikeusapuun ja oikeusturvavakuutuksiin liittyvät toimenpiteet ovat selvitettävänä ja nostettu esille myös keinoehdotuksissa.

Lisäksi oikeusministeriön asettama videotallennustyöryhmä on esittänyt, että suullisesta todistelusta tehtäisiin käräjäoikeudessa kuva- ja äänitallenne, jolta se otettaisiin vastaan muutoksenhakutuomioistuimessa. Käräjäoikeusvaiheessa ehdotus tuskin vähentäisi

oikeudenkäyntikuluja. Muutoksenhakutuomioistuimessa pääkäsittelyiden peruuttamisesta ja todistajille maksettavista palkkioista aiheutuvat kustannukset oletettavasti vähenisivät tämänhetkisestä selvästi. Edellä mainitut kuluerät muodostavat kuitenkin varsin pienen osan oikeudenkäyntikuluista riita-asiassa. Ehdotuksen vaikutus oikeudenkäyntikuluihin muutoksenhaussa olisi suurempi laajoissa asioissa. Enemmistöstä laajoja riita-asioita ei kuitenkaan haeta muutosta, ja niissä, joista haetaan, suurin osa oikeudenkäyntikuluista asioissa aiheutuu yleensä jo käräjäoikeusvaiheessa.

Arviomuistiossa esitettyjen keinojen vaikutukset julkiseen talouteen

Suurimmalla osalla ehdotuksista ei ole ainakaan suoria vaikutusta julkisen talouteen. Osa ehdotuksista, joilla olisi vaikutuksia julkiseen talouteen, on sellaisia, että niiden vaikutus oikeudenkäyntikuluriskiin olisi epävarma tai mahdollisuuksiin toteuttaa ne liittyisi ongelmia. Tällaisia ovat juristien koulutusmäärän lisääminen tai asianajopalvelujen vapauttaminen arvonlisäverosta. Oikeudenkäyntimaksun alentaminen pienentäisi oikeudenkäynnin kuluja ja vähentäisi valtion tuloja. Myös oikeusapuun oikeutettujen tulorajan nostaminen lisäisi julkisia menoja.

Juristien koulutusmäärien lisääminen

Kaupan, hallinnon ja oikeustieteiden alan ylemmän korkeakoulututkinnon hinta on opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan noin 27 000 euroa. Arvio ei sisällä opiskelijoille kuuluvia opintososiaalisia etuja, jotka lisääntyisivät, jos tutkintoja suoritettaisiin enemmän. Juristien koulutusmäärien lisääminen olisi parhaimmillaankin hidas keino vaikuttaa oikeudenkäyntikuluihin. Lisäksi on mahdollista, ettei tarjonnan lisääntyminen ei juuri vaikuttaisi asianajopalveluiden hintaan. Koulutusmäärät ovat jo nyt kasvussa ja Työ- ja elinkeinotoimistojen ylläpitämän Ammatti-barometrin mukaan ammattiluokassa ”asianajajat”, vallitsee lähes koko maassa tasapainotila siten, että hakijoita tehtäviin ei ole liikaa eikä liian vähän.

Asianajopalveluiden vapauttaminen arvonlisäverosta

Asianajopalvelut ovat arvonlisäverollisia. Vero rasittaa lähinnä yksityishenkilöiden oikeudenkäyntikuluja, sillä yrityksillä on oikeus arvonlisäveron vähennykseen. Arvonlisäverolaki perustuu Euroopan unionin oikeuteen. Asianajopalveluiden arvonlisäverollisuudesta luopuminen todennäköisesti alentaisi yksityishenkilöiden oikeudenkäyntikuluja. Se kuitenkin edellyttäisi arvonlisäverodirektiivin muuttamista, mikä ei yksin kansallisesti ole mahdollista. Asianajopalveluiden arvonlisäverollisuudesta luopumisen merkitys valtiontaloudelle olisi merkittävä.

Oikeudenkäyntimaksun alentaminen

Riita-asian käsittelystä tuomioistuimessa peritään oikeudenkäyntimaksua. Riita-asiassa, jossa sovinto on sallittu, oikeudenkäyntimaksu on tällä hetkellä 510 euroa kussakin oikeusasteessa. Näin ollen oikeudenkäyntimaksun alentaminen vähentäisi suoraan oikeudenkäyntikulujen määrää.

Kun riita-asian oikeudenkäyntimaksua korotettiin usealla sadalla eurolla vuonna 2016, riita-asioiden määrä laski huomattavasti. On mahdollista, että oikeudenkäyntimaksun alentaminen lisäisi riita-asioiden määrää. Toisaalta maksu muodostaa vain pienen osan

riita-asian oikeudenkäyntikuluista, joten sen alentamisen merkitys yksittäisen asianosaisen näkökulmasta olisi melko vähäinen. Sen sijaan valtion näkökulmasta tämä ei olisi merkityksetöntä. Valtion tulot riita-asioiden käsittelystä perittävistä oikeudenkäyntimaksuista ovat karkean arvion mukaan noin viisi miljoonaa euroa vuodessa. Kaikkiaan valtion tuomioistuinmaksutulot olivat vuonna 2020 noin 42 miljoonaa euroa.

Oikeusavun ja oikeusturvavakuutusten kehittäminen

Oikeusapua annetaan valtion varoin henkilölle, joka tarvitsee apua oikeudellisessa asiassa eikä kykene itse suorittamaan sen hoitamisen vaatimia menoja. Oikeusturvavakuutuksesta voidaan puolestaan korvata kuluja, jotka aiheutuvat oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan käyttämisestä oikeudenkäynnissä. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan hallitus selvittää oikeusavun tulorajojen nostamista, keskituloisten oikeusapua ja oikeusturvavakuutusten sääntelyä. Oikeusapuun liittyen oikeusministeriössä on päätetty teettää selvitys julkisen oikeusavun tulorajoista. Tulorajojen nostaminen lisäisi valtion menoja, mutta arviota menojen kasvun tarkemmasta määrästä ei tällä hetkellä ole kyetty arvioimaan. Toimenpiteistä oikeusturvavakuutuksia koskevan hallitusohjelmakirjauksen toteuttamiseksi päätetään erikseen.

Lopuksi

Valmistelun edetessä tulee arvioida tarkemmin ehdotusten taloudellisten vaikutusten realistisia määriä. On myös hyvä huomioida, että useat muistiossa vaikuttavimmiksi nähdyistä ehdotuksista ovat sellaisia, joilla ei ole vaikutusta julkisiin menoihin. Ehdotus arvonlisäverosta luopumisesta ei ole asia, josta Suomi voi yksin päättää vaan asiaa säätelee Euroopan unionin oikeus. Oikeudenkäyntimaksut puolestaan ovat vain pieni osa oikeudenkäyntikuluissa, joten niiden laskeminen ei kokonaiskustannuksiin kovin paljoa vaikuta. Koulutuspaikkojen lisääminen puolestaan nähdään muistiossa hyvin epävarmana keinona asianajokulujen alentamiseksi. Oikeusavun tulorajan nostamisen osalta oikeusministeriö on päättänyt teettää selvityksen. Vasta tämän jälkeen on mahdollista arvioida toimen vaikuttavuutta ja vaikutuksia julkisiin menoihin.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö, budjettipäällikkö

Sami Yläoutinen