



## Suomen tuomariliitto

### OIKEUSMINISTERIÖLLE

**Asia: Lausuntopyyntö tuomioistuimien ulkopuolisen riidanratkaisun ja sovittelun kehittämiseksi tehdystä selvityksestä**

**Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/17577/2022**

Suomen tuomariliitto ry kiittää oikeusministeriötä mahdollisuudesta antaa lausunto otsikkoasiassa. Lausuntonaan Tuomariliitto toteaa seuraavaa:

#### **Tuomariliiton yleiset huomiot selvityksestä**

1. Tuomariliitto toteaa, että oikeuden saatavuuden varmistamiseksi ja parantamiseksi riita-asioissa on tarvetta kehittää oikeudenkäyntiä koskevaa lainsäädäntöä kokonaisvaltaisesti siten, että riita-asioiden käsittelykynnystä ja oikeudenkäyntikuluriskiä saadaan alennettua. Tuomioistuinkäsittelyjä nopeuttaa selvän ja tehokkaan sääntelyn lisäksi se, että tuomioistuimille ohjataan niille osoitettuja tehtäviä vastaavat resurssit. Oikeusvaltiossa riita-asioissa oikeusturvaa tulee saada tuomioistuimilta. Tuomariliitto ei kannata riita-asioiden ratkaisemisen ohjaamista tuomioistuinten ulkopuolelle.
2. Tuomioistuinsovittelu on edullinen, kaikille avoin ja asianosaisille sekä sen kustannukset suurimmaksi osaksi maksavalle valtiolle kustannustehokas järjestelmä vaihtoehtoiseen riidanratkaisuun. Tuomioistuinsovittelun kynnyks on hyvin matala ja kustannukset asianosaisille alhaiset. Tuomioistuinsovittelussa ratkaistavien asioiden kirjo ulottuu taloudelliselta arvoltaan hyvinkin vähäisistä yksityishenkilöiden välisistä riidoista satojen tuhansien eurojen liiketoimintariitoihin.

Viimeisen kymmenen vuoden aikana on oikeuspolitiikassa vahvasti panostettu tuomioistuinten henkilökunnan sovitteluosaamiseen niin sovittelukoulutuksen tasolla, sovittelun käytön lisäämiseen tarkoitetuilla erityisprojekteilla kuin jopa toimitilatasolla, kun tuomioistuinten sovitteluun erikseen suunniteltuja tiloja on lisätty oikeustaloihin ja niitä varustettu sovittelua varten. Tuomioistuinsovittelu toimiikin nykyisellään varsin hyvin, myös selvityksen mukaan.

3. Tuomariliitto pitää huolestuttavana, että toimivasta tuomioistuinsovittelujärjestelmästä huolimatta selvityksessä esitetään olevan tarvetta rinnakkaiselle valtion maksamalle sovittelujärjestelmälle, joka suunnattaisiin pienille ja keskisuurille yrityksille. Kysymys olisi asiallisesti verovaroin maksettavasta uudesta yritystuesta, jonka hyödyt suhteessa kustannuksiin ovat jäljempänä esitetyllä tavalla järjestelmätasolla vahvasti negatiiviset eikä laskennallisia hyötyjä ole nähtävissä lainkaan.

Selvityksessä vielä arvioidaan, että uudessa sovittelujärjestelmässä sovittelijat ratkoisivat nykyisin tuomioistuimissa ratkaistavia riitoja. Tuomariliitto huomauttaa, että rinnakkaisjärjestelmä ei siten selvityksen mukaan parantaisi pienten tai keskisuurten yritysten mahdollisesti kokemia ongelmia oikeuden saatavuudessa, vaan kohdistuisi suurelta osin niihin yrityksiin, jotka ovat jo osanneet hakea oikeudellista ratkaisua riitaansa.

**Mitkä ovat pienten ja keskisuurten yritysten merkittävimmät esteet sovittelumenettelyjen käytölle riidanratkaisussa?**

Tuomariliitto yhtyy selvitysmiehen näkemykseen siitä, että esteenä tuomioistuinten ulkopuolisen sovittelumenettelyn enemmän käytölle on osin se, että sitä koskevat järjestelmät eivät ole riittävän tunnettuja. Lisäksi tuomioistuinten ulkopuolisen sovittelun heikkoutena tuomioistuinsovitteluun nähden on se, että sovittelun kustannukset, jotka tulevat asianosaisten maksettaviksi, ovat nykyisin merkittävästi suuremmat kuin tuomioistuinsovittelussa.

**Tulisiko riita-asiaiden oikeudenkäyntimenettelyä kehittää sovittelumenettelyjen nykyistä suuremman hyödyntämisen suuntaan? Jos, niin millä tavalla?**

Nykysääntelyn nojalla tuomioistuimet tiedottavat sovittelusta asian ratkaisemisen vaihtoehtona riita-asioissa jo ensimmäisestä yhteydenotosta alkaen. Oikeudenkäymiskaarissa säädetään tuomioistuimen velvollisuudesta edistää sovintoa riita-asioissa. Sovintoa edistetään tuomioistuimen toimesta rutiininomaisesti vielä valmisteluistunnon ajankohdan sopimisen yhteydessä ja myös valmisteluistunnossa. Oikeuskirjallisuudessa on menty jopa niin pitkälle, että todetaan: ”Mitä pidemmälle käytännön menettelytapoja on kehitetty, sitä enemmän sovintoajatus on noussut siviiliprosessin keskiöön. Nykyinen riita-asian oikeudenkäynti käräjäoikeudessa onkin hyvin suurelta osin sovinnonedistämiskoneisto.” (Matti Kuuliala – Tuula Linna – Timo Saranpää: Siviiliprosessi I, 2022, jakso 1.2.2)

Havainto on oikea. Eri tuomioistuimet ovat sisäisesti resursoineet sovittelumenettelyn kehittämistä ja kouluttaneet henkilökuntaa sovittelijoina merkittävien panostuksin. Nämä niin sanotut sovitteluprojektit ovat myös lisänneet sovittelumenettelyn käyttöä tuomioistuimissa.

Se, että joissakin asioissa sovinto syntyy vasta pääkäsittelyn alla tai jopa sitä edeltävänä päivänä, ei siis johdu siitä, ettei sovintoa tai sovittelua vaihtoehtona olisi tuomioistuimen toimesta selvitetty asianosaisille useissa asian vaiheissa. Sovinnon syntyminen ja sen ajankohta on asianosaisten oman tahdon ja sovintohalukkuuden varassa.

Tuomariliitto huomauttaa, että asianajajia koskevissa tapaohjeissa on todettu, että asianajajalla on velvollisuus edistää asian sovinnollista ratkaisemista. Tuomariliiton käsityksen mukaan myös ns. lupalakimiehet tulisi velvoittaa arvioimaan, onko asiassa mahdollisuutta sovinnolliseen ratkaisuun tai vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien käyttöön. Velvoittava säännös voitaisiin lisätä luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain 8 §:ään. Kaikkia avustajia tulisi sitoa sama sääntely sovinnon edistämisen suhteen ennen kuin lähdetään edes arvioimaan sovintoja koskevan oikeudenkäyntimenettelyn uudistamista tai uusien sovitteluinstiututioiden luomista.

**Pitäisikö alustavaan sovitteluistuntoon osallistumisesta säätää laissa?**

Oikeuden saavutettavuuden kannalta (Access to Justice) Suomen suurimmaksi ongelmaksi riita-asioissa on tunnistettu oikeudenkäyntien kesto ja etenkin riita-asioissa oikeudenkäynnin kustannukset.

Asianosaisia kannustetaan tuomioistuinsovitteluun nykyisessä menettelyssä ensimmäisestä

tuomioistuimen yhteydenotosta lähtien. Lisäksi sovintoon kannustetaan riita-asian oikeudenkäyntimenettelyn eri vaiheissa niitäkin asianosaisia, jotka eivät ole halunneet sovittelumenettelyyn siirtyä.

Tuomariliiton käsityksen mukaan nykyisen menettelyn sisältämän sovintoon kannustamisen ja sovintomyönteisyyden vuoksi uusi, kaikille pakollinen sovitteluistunto ei lisäisi asianosaisten sovintomyönteisyyttä tai sovintojen lukumäärää. Sen sijaan pakollinen sovitteluistunto väistämättä kasvattaisi asianosaisten oikeudenkäyntikuluja ja siksi edelleen heikentäisi tilannetta oikeuden saatavuuden suhteen.

Tuomariliitto huomauttaa, että Suomessa on lähdetty siitä kansainvälisessä sovittelutoimintaa koskevassa tutkimuksessa laajalti hyväksytystä lähtökohdasta, että sovittelun, siihen osallistumisen ja sovintoon päätyminen tulee olla vapaaehtoista ja asiakaslähtöistä. Kun nämä edellytykset eivät ole käsillä, sovinto jää syntymättä, eikä sovitteluun liittyvää menettelyä koeta oikeudenmukaisena.

**Näettekö tarvetta kehittää tuomioistuinsovittelua koskevaa lainsäädäntöä ja millä tavalla, jotta siitä tulisi nykyistä toimivampi vaihtoehto pienten ja keskisuurten yritysten riidanratkaisuun?**

Tuomariliitto huomauttaa, että myös selvitysmies on todennut, että tuomioistuinsovittelu on ja se koetaan toimivaksi ja tehokkaaksi. Tuomioistuinsovittelun etuja asianosaisille ovat sen edullisuus, rinnakkaisuus oikeudenkäyntimenettelyyn ja institutionaalinen asema. Menettelystä peritään asianosaisilta 270 euron maksu, eikä asianosaisten tarvitse kustantaa sovittelijan palkkiota. Sovittelu saadaan vireille samalla kertaa oikeudenkäynnin kanssa, jolloin vireillä olevaa oikeudenkäyntiä käytetään usein asianajollisesti eräänlaisena viimeisenä uhkana. Asianosaiset itse myös kokevat, että käräjätuomarin ”auktoriteetti” sovittelijana tuo myös fasilitatiivisessa sovittelumenettelyssä lisäarvoa sovittelulle. Tuomioistuinsovittelijoina voivat toimia periaatteessa kaikki tuomioistuimen tuomarit. Suurin osa käräjäoikeuksista kuitenkin edellyttää, että sovittelutuomari on käynyt sovittelukoulutuksen. Tuomareille järjestettävä sovittelukoulutus on pitkälti yhtenevä Suomen Asianajajaliiton sovittelukoulutuksen kanssa, ja kouluttajina toimiikin samoja henkilöitä.

Selvitysmiehen esiintuomat epäkohdat ovat koskeneet sovitteluun käytettävissä olevia tiloja, joiden koetaan olevan huonosti sovittelua tukevia siltä osin kuin käytössä ovat käräjäoikeuden tavanomaiset asiakastilat, joihin kuljetaan turvatarkastuksen kautta.

Pienten ja keskisuurten yritysten riidanratkaisun näkökulmasta tuomioistuinsovittelun haasteiksi selvitysmies nostaa erityisesti menettelyn julkisuuden sekä sovittelun tasalaatuisuuden haasteet. Tuomariliitto huomauttaa, että kuten selvityksessä todetaan, suurin osa sovittelutuomareista on käynyt vastaavan sisältöisen koulutuksen kuin esimerkiksi sovittelevat asianajajat. Sovittelu, kuten muukin asiantuntijatyö, on inhimillistä toimintaa, jossa on eroja, oli sovittelijana tuomari, asianajaja tai muu sovittelua harjoittava taho. Sovittelun tasalaatuisuutta ei lisää se, että sovittelijoiden määrää ja sovittelevia tahoja lisätään. Päinvastoin näin kullekin sovittelevalle taholle kertyy todennäköisesti vähemmän kokemusta sovittelutoiminnasta ja henkilökohtainen hajonta on suurempaa.

Selvitysmies nostaa haasteeksi myös sen, että yritykset eivät voisi etukäteen varmistua siitä, että sovittelijatuomarilla olisi esimerkiksi liiketoiminnallista osaamista tai tietyn kaupallisen alan erityisosaamista. Tuomariliitto huomauttaa, että sovittelevan tuomarin henkilöstä ja kokemuksesta voi esittää huomioon otettavia toivomuksia, toisin kuin oikeudenkäynnin puheenjohtajasta. Jos taas selvitysmiehen visioimalla tavalla esimerkiksi asianajajat erikoistuisivat nimenomaan toimittamaan sovitteluja, tilanne olisi heidän muun

asiantuntemuksensa osalta täysin sama tai vielä heikompi – tuomarit kun tekevät virkatyönään sovittelujen lisäksi jatkuvasti merkittävän laaja-alaista asiantuntemusta kasvattavaa työtä.

Silloin, kun erityislaatukselle asiantuntemukselle on tarvetta, on selvityksen mainitsemalla tavalla sekä eri oikeuden- että liike-elämän aloihin erikoistuneita tahoja, jotka voivat sovittaa asioita tuomioistuinten ulkopuolella asianosaisten niin halutessa. Tällaisen erityisasiantuntemuksen tarvetta ja käyttöä ei kuitenkaan missään tapauksessa tule mitään kautta siirtää valtion kustannettavaksi.

Tuomariliitto huomauttaa myös, että usein yrityksillä on riidan kohdetta koskevasta alasta hyvin perillä olevat avustajat sovittelussa eikä sovittelijan ole tarkoituskaan tuoda asiaan sovintoratkaisun sisältöä oman substanssia koskevan asiantuntemuksensa avulla, vaan ohjata asianosaiset sovintoon sovitteluprosessin ja erilaisten sovintotyyppeiden asiantuntemuksellaan.

Ei liene realismia olettaa, että asiantuntemusta kaikista tuhansista erilaisista kaupallisen toiminnan erityisaloista automaattisesti löytyisi yhtään enempää mistään uudesta sovitteluun luotavasta institutionaalisesta toimijasta, lautakunnasta tai sovittelupraktiikasta.

Mitä tulee tuomioistuinsovittelun koettuun julkisuushaittaan, Tuomariliitto toteaa, että jos ongelma koetaan suureksi, tuomioistuinsovittelun osalta on säädettävissä menettelyn julkisuudesta tai osittaisesta julkisuudesta eri tavalla kuin tällä hetkellä.

#### **Tiivistetysti Tuomariliitto toteaa, että**

- *Tasalaatuisuus*; sovittelevat tuomarit ovat sovitteluun koulutettuja ja useissa tuomioistuimissa on käytetty varsin paljon resursseja sovittelijoiden jatkuvaan lisäkoulutukseen. Lisäksi on resursoitu tuomioistuimessa sovitteltavien juttujen lukumäärän sovitteluasiantuntemuksen kasvattamiseen tähtääviä sovitteluprojekteja. Tuomariliitto pitää huolta sovitteluosaamisen epätasaisesta laadusta vähintäänkin väistyvänä ongelmana
- *Erytyisasiantuntemus*; sovittelussa on yleensä erityisalan tuntevat avustajat, sovittelijan ei ole tarkoituskaan tuoda asianosaisille omaan asiantuntemukseensa perustuvaa ratkaisua, sovittelevaa tuomaria voi toivoa joltakin erityiseltä kokemusalalta ja lisäksi vaihtoehtona on aina palkata omalla kustannuksellaan sovittelijaksi tuomioistuimen ulkopuolella sovittelun toimittava erityisasiantuntija
- *Julkisuus*; jos lainsäätäjät katsoo julkisten diaaritietojen aiheuttavan haittaa tai estettä yritysten tuomioistuinsovittelulle, asiasta voidaan säätää eri perustein tehtäviä poikkeuksia.

#### **Pitäisikö Suomeen luoda selvityksessä esitetty tuomioistuimen ulkopuolinen institutionaalinen sovittelumenettely? Jos, niin millainen?**

Suomessa on huonosti tunnettuja tuomioistuimen ulkopuolisia sovittelumenettelyjä, jotka on selvityksessä selostettu. Institutionaalinen sovittelumenettely voisi olla näiden yhdistelmä. Tuomariliitto huomauttaa, että missään tapauksessa ei tule siirtyä siihen, että tämän mahdollisen uuden instituution kulut maksettaisiin yksityisten toimijoiden sijasta valtion varoista.

Mahdollisen uuden sovitteluinstituution tulisi toimia kuten välimiesoikeusjärjestelmä.

Tuomariliitto huomauttaa, että selvitysmiehen esittämä vaihtoehto, jossa tuomioistuim määräisi sovittelijan kuten pesänjakajan nykyisellään, ei muuttaisi tilannetta. Tuomioistuimen ulkopuolista sovittelua ei käytetä, koska vaihtoehdot tunnetaan huonosti ja koska se maksaa asianosaisille omien avustajien palkkioiden lisäksi sovittelijapalkkion verran. Asianosaiset käyttäisivät menettelyä ainoastaan siinä tapauksessa, että tuomioistuinsovittelu lakkautettaisiin.

Tuomariliitto ei missään tapauksessa kannata tuomioistuinsovittelun lakkauttamista sovittelun siirtämiseksi tuomioistuinten ulkopuolelle. Ensinnäkin sellaisessa mallissa sovittelun kulut siirtyisivät kokonaisuudessaan asianosaisten vastattaviksi. Ratkaisu ei parantaisi oikeuden saatavuutta, vaan merkittävästi huonontaisi sitä. Lisäksi edellä Tuomariliiton kuvaamat sovitteluasiantuntemukseen ja koulutukseen valtion varoista tehdyt merkittävät panostukset kävisivät suurelta osin hyödyttömiksi.

Selvitysmiehen esiin nostamasta valtion varoista maksettavasta kiinteän sovittelijapalkkion mallista Tuomariliitto esittää ”muita kommentteja selvityksestä” -osiossa.

**Näettekö tarvetta sille, että pienten ja keskisuurten yritysten välisiä riitoja voitaisiin käsitellä jossakin ratkaisusuositusta antavassa lautakunnassa kuten kuluttajariitalautakunnassa?**

Tuomariliitto viittaa edellä esitettyihin kustannuksiin liittyviin näkökohtiin. Jos jokin lautakunta perustettaisiin, sen tulisi perustua yksityiselle rahoitukselle ja siksi sen muodoksi sopii lautakunnan sijaan jokin muu instituutio.

Pienten ja keskisuurten yritysten riita-asiat ovat soviteltavissa tuomioistuinsovittelussa yhtä tehokkaasti kuin muutkin riidat ja näin myös tapahtuu.

**Muita kommentteja selvityksestä?**

Tuomariliitto kiinnittää vakavaa huomiota selvityksen sivulla 55 esitettyyn laskelmaan mahdollisen kiinteän valtion varoista maksettavan sovittelijapalkkion kustannuksista. Selvitysmiehen mukaan ”Tilastoinnin puuttuessa kustannusvaikutuksia on vaikea edes alustavasti arvioida euromääräisesti. Jos kuitenkin lähtökohdaksi otettaisiin Tanskan mallin mukainen sovittelijan palkkio (1 200 euroa) ja arvioitaisiin, että puolet nyt tuomioistuimissa vuosittain soviteltavista muista kuin elatusapua koskevista riita-asioista soviteltaisiin tuomioistuimen ulkopuolella (350), saataisiin vuosittaiseksi kustannukseksi 420 000 euroa. Verrattuna esimerkiksi yksityisille oikeusavustajille (noin 68 Meur) tai yksityishenkilöiden velkajärjestelyjen selvittäjille (noin 2 Meur) vuosittain maksettaviin korvauksiin määrä on vähäinen. Vastaavasti käräjäoikeuksista siirtyisi pois ainakin 350 sovitteluihin käytettyä käräjätuomarin henkilötyöpäivää.”

Tuomariliitto huomauttaa, että asiassa ei ole mitään perustetta verrata kustannuksia esitetyllä tavalla esimerkiksi yksityishenkilöiden velkajärjestelyjen selvittäjille maksettaviin noin 2 Meur palkkioihin. Näissä esimerkinomaisesti esiin nostetuissa kuluissa ei synny säästöä euroakaan siinä tapauksessa, että uusi kuluerä eli kiinteä sovittelijapalkkio otettaisiin käyttöön.

Selvitysmies esittää, että vain noin 350 riidan sovitteluratkaisuun käytettäisiin 420.000 euroa vuosittain. Tuomariliitto huomauttaa, että työnantajakustannuksineen käräjätuomarin kustannus työpäivältä on työnantajalle T13-palkkaluokassa täysillä ikälisillä eli korkeimmillaan 900 euron luokkaa. Tuomioistuinsovittelusta peritään valtiolle tuomioistuinmaksu 270 euroa. Näin yhden sovitteluratkaisun hinta tuomioistuinsovittelussa jää enimmilläänkin noin puoleen (noin 630 euroa) esimerkkinä mainitusta

sovittelijapalkkiosta (1200 euroa) eli vuosikustannus on enintään 220 500 euroa. Lisäksi on havaittava, että useasti sovitteluistunnon jälkeen virkatuomarilla on aikaa tehdä muita tehtäviä, koska sovittelut eivät aina kestä kokonaista työpäivää.

Esimerkin mukainen tuomioistuimen ulkopuoliseen sovittelijajärjestelmän luominen olisi valtion talouden kannalta vahingollinen ja suorastaan vastuuton ratkaisu.

Tuomariliitto ei voi missään olosuhteissa kannattaa tällaista ratkaisumallia tuomioistuimen ulkopuolisten sovittelumenettelyiden käytön lisäämiseksi varsinkin, kun tuomioistuinsovittelussa ei ole tosiasiallisia tunnistettuja ongelmia (vrt. julkisuus, erityisasiantuntemus, tasalaatuisuus ja niistä edellä lausuttu).

Mahdollisen uudistuksen tavoitteena on muiden sovittelujärjestelmien käytön lisääminen ja kehittäminen, jota Tuomariliitto kannattaa. Sitä ei kuitenkaan tule missään tapauksessa toteuttaa verovaroin kalliina rinnakkaisjärjestelmänä jo valtion varoista kustannettavalle kaikille avoimelle tuomioistuinsovittelulle.

Tuomariliitto painottaa, että pienillä ja keskisuurilla yrityksillä on tuomioistuinsovittelujärjestelmässä erittäin kustannustehokas tapa ratkaista riitansa oikeudenkäynnin ulkopuolella. Ei ole perustetta sille, että valtion tulisi jollakin muulla tavalla rahoittaa yritysten välisiä vaihtoehtoisia riidanratkaisumenettelyjä.

Kysymys oikeusturvavakuutusten kattavuudesta ei liity sovittelumenettelyjen kehittämiseen, vaikka sillä voi olla vaikutuksensa tuomioistuimen ulkopuolisten riidanratkaisumenettelyjen käyttämiseen. Tuomariliitto viittaa edellä lausuttuun ja toteaa, että tämä kattavuusongelma ei ole peruste maksaa tuomioistuinsovittelua kalliimpien vaihtoehtoisten sovittelumenettelyjen kustannuksia valtion varoista.

### **Lausunnon valmistelu**

Lausuntoa on valmisteltu Tuomariliiton hallituksessa ja oikeuspoliittisessa valiokunnassa. Lausunnon kirjoittamiseen on osallistunut käräjätuomari Johanna Helminen.

Helsingissä 6.3.2023

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry

Anna Pitkänen  
puheenjohtaja

Minna Hällström  
varapuheenjohtaja

**Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry toimii tuomioistuinlaitoksen kehittämiseksi sekä sen merkityksen ja tuomarin riippumattoman aseman säilyttämiseksi yhteiskunnassa. Tuomarikunnan yhteisenä järjestönä Tuomariliitto valvoo ja edistää jäsentensä ammatillisia ja muita yhteisiä pyrkimyksiä.**