

Asia: VN/17577/2022

Lausuntopyyntö tuomioistuimien ulkopuolisen riidanratkaisun ja sovittelun kehittämiseksi tehdystä selvityksestä

Lausunnonantajan lausunto

Mitkä ovat pienten ja keskisuurten yritysten merkittävimmät esteet sovittelumenettelyjen käytölle riidanratkaisussa

Hovioikeudella ei ole kosketuspintaa ongelmaan eikä siten kokemukseen perustuvaa tietoa asiasta. Hovioikeudella ei ole kuitenkaan syytä epäillä selvitysmiehen tiivistelmässä mainittujen tiedon puutteen ja kustannusten vaikutusta tilastoitujen sovittelu-menettelyjen vähäiselle käytölle. Sen sijaan, kun tuomioistuimet jo tarjoavat tuomarin johtamaa sovittelumenettelyä, ei ”institutionaalisen sovittelijajärjestelmän puuttuminen” ole ehkä paras ilmaisu esteestä sovittelun käytölle.

Ottaen huomioon selvityksessäkin mainittujen (kohdat 2.2-2.4) vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien lukuisuus verrattuna niiden verraten vähäiseen käyttöasteeseen (lukuunottamatta kohdan kohdassa 2.2 mainittuja osapuolten suoria sopimuksia, joiden määrästä tietoa ei ole saatavissa), voidaan olettaa ensin mainitun seikan eli tiedon puutteen vaihtoehtojen olemassaolosta olevan, kustannusten ohella, keskeinen este ohjattujen sovittelumenettelyjen käytön lisääntymiselle.

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

Sovittelun merkitystä vähättelemättä on vaihtoehtoisten riidanratkaisukeinojen käyttöalaa laajennettaessa lähtökohtaisesti aina muistettava, että sovittelun lähtökohta on vapaaehtoisuus eli se edellyttää molempien osapuolten suostumusta. Tätä ei aina ole saatavissa eikä ns. rauhaanpakottaminen, josta joskus joitain voimakkaasti sovinto-orientoituneita tuomareita on moitittu, ole koettua oikeudenmukaisuutta kohottava tilanne. On myös muistettava, että lukuisat riidat eivät luonteeltaan sovellu sovittelumenettelyyn. Tuomioistuinsovittelua koskevissa lain esitöissä mainittujen (HE 114/2004 vp, s. 28-29) sovitteluun sopimattomien asioiden lisäksi on mainittava ne riita-asiat, joissa kyse on oikeudellisten kysymysten ratkaisemisesta kuten

reklamaation oikea-aikaisuus, valtuutuksen voimassaolo, lunastusoikeuden olemassaolo, osakeyhtiölain säännösten vastainen osingonjako jne jne, joiden ns. 1-0 -luonteesta johtuen sovittelulle käyttöalaa ei ole.

Tuomioistuintilastoista saatavan tiedon mukaan tuomioistuinsovittelussa saavutettu onnistumisprosentti riita-asioiden osalta on korkea (70 %, jossa luvussa ei lapsen huoltoa jne koskevia ns. follosovitteluja, joissa sovittelujen onnistumisaste edellistä alhaisempi). On vaikea uskoa, että tätä prosenttiosuutta voitaisiin kasvattaa. Hovioikeuden käsityksen mukaan ongelma saattaa olla siinä, että tuomioistuinsovittelun käyttöasteessa on merkittäviä eroja eri kärjäoikeuksien kesken. Esimerkiksi Oulun kärjäoikeudessa laajoista riita-asioista 14 % ohjautuu tuomioistuinsovitteluun, Helsingissä vain 5 %. Olettaen, että helsinkiläiset eivät ole sen hanakampia riitelemään kuin oululaisetkaan, kyseessä täytyy olla vain erot vakiintuneissa menettelytavoissa tämän vaihtoehdon tarjoamaisen tai käytön osalta. Koska kulttuurinmuutoksen aikaansaaminen lainsäädännöllä saattaa olla verraten raskasta ja ehkä tehotonta, voisi asia olla yksinkertaisimmin järjestettävissä edesauttamalla tuomioistuimia tehostamaan toimintaansa tällä sektorilla.

Motivaatio muutokseen saattaisi olla luotavissa luontevammin vuotuisissa tuomioistuinten tulosneuvotteluissa, joissa tuomioistuinsovitteluun ohjautuvien asioiden määrää voitaisiin tarkastella osana asetettavia tavoitteita.

Edellytettäessä tuomioistuinsovittelun käytön tasapäistämistä kärjäoikeuksien kesken on luonnollisesti huolehdittava siitä, että kullakin kärjäoikeudella on käytettävissään asianmukaiset tilat sovittelulle. Turun hovioikeuspiirissä esimerkiksi Pirkanmaan kärjäoikeudessa tuomioistuinsovittelut joudutaan käytettävissä olevien toimitilojen vuoksi järjestämään riita-asioiden valmistelusaleissa, jotka eivät ole asianmukaisia sovitteluympäristöjä. Edelliseen kärjäoikeuteen monin osin rinnasteisessa Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa sovittelut järjestetään erillisessä tuohon tarkoitukseen sisustetussa neuvottelutilassa. Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa sovitellaan noin kolme kertaa enemmän laajoja riita-asioita tuomioistuinsovittelussa kuin Pirkanmaan kärjäoikeudessa. On vaikea olla olettamatta, etteikö asianmukaisten tilojen puute ole osaltaan vaikuttanut tuohon eroon näiden kahden kärjäoikeuden välillä.

Pitäisikö alustavaan sovitteluistuntoon osallistumisesta säätää laissa?

Hovioikeus suhtautuu perin epäillen selvityksessä viitatus pakollisen sovittelun tuloksellisuuteen ja tehokkuuteen.

Kuten edellä on todettu, sovittelun ehdoton lähtökohta on sen vapaaehtoisuus. Tämä huomioon ottaen, ja kun kaikki asiat eivät niinkään edellä todetu tavoin sovellu soviteltavaksi, ei pakkosovittelu vaikuta lähtökohtaisesti perustellulta riidanratkaisumallilta. On myös pidettävä perin todennäköisenä, että tällaisen pakollisen vaiheen luominen keskimäärin sekä kasvattaisi oikeudenkäyntikulujen määrää että pitkittäisi prosessia.

Sovitteluistunnon ollessa pakollinen vaihe myös niille, jotka eivät voi tai halua asiaa sopia, ei onnistumisprosentti voisi olla sovitteluun soveltuvienkaan asioiden osalta sama kuin nykyisessä sovittelussa. Ja kun jokainen epäonnistunut sovittelu jäävää asiaa sovitelleen tuomarin, seuraisi epäonnistuneesta pakkosovittelusta tuomarin vaihto ja siltä osin kaksinkertaista työtä ja tehottomuutta.

Selvityksessä viitataan (kohta 4.5) siihen tosiasiaan, että Italiassa on selkeimmin Eu-roopassa käytössä pakkosovittelu. Kyseessä on sama valtio, joka on saanut mitä suurimmassa määrin huomautuksia Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelta oikeudenkäyntien viivästymisistä ja josta useinkaan oikeudenhoidon sujuvuuden malleja ei ole etsitty.

Selvityksessä todetuoin tavoin (kohta 5.4) pakkosovittelu voi myös vaarantaa pääsyä oikeuteen.

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

Hovioikeuden käsityksen mukaan tuomioistuinsovittelulaissa ei ole sellaisia puutteita, jotka muodostaisivat esteen sen nykyistä suuremmalle käytölle myös yritysten välisten riitojen ratkaisuihin.

Turun hovioikeuteen saapui vuonna 2022 yhteensä 1800 asiaa. Niistä noin 450 eli 25 % oli S-diaarin asioita eli ns. laajoja riita-asioita. Näistä vain hieman yli 30 eli 7 % oli yritysten välisiä riita-asioita. Saapuneiden asioiden määrästä nämä muodostivat siis 1,7 %:n osuuden. Määrää voitaneen pitää verraten alhaisena ottaen huomioon, että käytettävissä olevien julkisten tilastojen mukaan Suomessa on (vuoden 2020 tilastot) noin 295.000 yritystä, josta määrästä pieniä ja keskisuuria yrityksiä (alle 250 työntekijää) oli yli 99 % ja että Turun hovioikeuspiirin tuomioalueella (Varsinais-Suomi, Pirkanmaa, Kanta-Häme ja Ahvenanmaa) näiden yritysten lukumäärä ei ole valtakunnan vähäisin.

Johtopäätöksenä edellisestä voidaan todeta, että hovioikeuksissa (vuonna 2022 yhteensä 7.900 asiaa) käsitellään vuosittain yritysten välisiä riita-asioita 100-150 kappaletta eli hyvin vähäinen määrä. Tilastotietoa ei ole, mutta oletettavaa on, että muutoksenhakuvalmius on tämänkaltaisissa riidoissa enemmän keskiarvon yläpuolella kuin alapuolella, mistä voidaan johtaa se päätelmä, että näiden riitojen kokonaismäärä myös kärjäoikeuksissa on perin maltillinen.

Edellisen perusteella voitaneen siis todeta, että niiden riitojen lukumäärä, joihin mahdollinen lainsäädännön muutostarve kohdistuisi ei ole suuri, ja voitaneen perustellusti kysyä millaiseen

tarpeeseen muutos siis olisi semminkin kun aiemmin todetuin tavoin nykyiselläänkin oikeudenkäynnille vaihtoehtoisia riidanratkaisumenetelmiä on jo useita.

Jos keskeisenä ongelmana on tiedon tai tiedottamisen puute vaihtoehtoisten riidanratkaisujen olemassaolosta, ei yhden uuden vaihtoehdon lisääminen ole ehkä paras ratkaisu ongelmaan.

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

Selvityksessä todetuin (kohta 5.4) tavoin nykyjärjestelmä toimii hyvin ja on laadukas.

Nykyiselle tuomioistuinsovittelulle rinnakkaisen järjestelmän, jossa siis tuomioistuin määräämä asianajaja pyrkisi sovitteluun riita-asiaa, puolesta selvityksessä (kohta 5.4) esitetään lähinnä viisi seikkaa:

- 1) nykyjärjestelmä sitoo kahden tuomarin työpanoksen vireillä olevassa riita-asiassa,
- 2) kahden rinnakkaisen sovittelujärjestelmän (tuomioistuinsovittelu ja asianajajaliiton sovittelu) ylläpito ei ole tehokasta,
- 3) muutoksella saadaan kustannussäästöä,
- 4) menettely mahdollistaisi sovittelijan valinnan ja
- 5) menettely laajentaisi sovittelun käyttöä yritysten välisissä riidoissa.

Selvityksessä (kohta 2.3.7) todetaan nykyisen tuomiosituisovittelun ongelmiksi myös menettelyn julkisuus, tuomareiden osaamisen ja kokemuksen puute ja substanssiosaamisen vaje.

Hovioikeus ei voi pitää näitä arvioita täysin oikeaan osuneina.

Tuomioistuinsovitteluun ohjautuva riita-asia siirtyy sinne käsittelyn alkuvaiheessa, jolloin valmistelusta vastaavan tuomarin työpanos juttuun on ollut varsin vähäinen sen rajoituksessa käytännössä sen tutkimiseen, voidaanko haaste antaa. Asian ollessa sovittelusta vastaavalla tuomarilla valmistelusta vastaava tuomari ei juttuun koske eikä hänen työpanostaan siihen sitoudu. Mikäli asia olisi saatettu vireille suoralla sovitteluhakemuksella, ei asia vaadi edes teoreettisella tasolla toisen tuomarin työpanosta.

Se, että nykytilanteen mukainen kahden sovittelujärjestelmän rakennetta moititaan selvityksessä tehottomaksi, ei liene peruste luoda kolmatta järjestelmää semminkin kun näitä järjestelmiä on aiemmin todettu tavoin (kohdat 2.2-2.4) jo useita muitakin.

Kustannussäästöjen osalta selvityksessä päädytään siihen, että uusi järjestelmä aiheuttaisi vuositasolla 430.000 euron kustannukset (1.200 € x 350 asiaa) ja säästäisi 350 työpäivää käräjätuomareilta. Näiden lukujen osalta vertailuna voidaan todeta, että jos käräjätuomarin keskipalkaksi lasketaan 6.000 euroa kuukaudessa, tulisi yhden työpäivän kuluksi valtiolle sosiaalikuluneen (kertoimella 1,2) 342 €, jolloin 350 käräjätuomarityöpäivää aiheuttaa siis valtiolle alle 120.000 euron kustannukset. Ehdotettu järjestelmä näyttäisi lisäävän valtion kuluja siis yli 300.000 eurolla, missä määrässä ei vielä ole otettu huomioon sitä, että laskelmassa mainittu 1.200 euron palkkio on Tanskassa käytetty ”perustaksa” eikä tiedossa ole mitä lisiä tähän hinnoitteluun on liitettävissä ja kuinka usein se ylitetään. Laskennallista työnsäästöä vähentää myös se, että ulkopuolisen sovittelijan määrääminen käräjäoikeudessa uuden luo työkokonaisuuden silloinkin kun kyseessä olisi riidaton hakemusasia.

Vaikutusmahdollisuutta sovittelijan henkilöön ei nykyjärjestelmässäkään ole estetty. Voimassaolevaan lakia muutettiin 2011 tältä osin nimenomaisesti sallimalla pyyntö tietyin tuomarin määräämisestä sovittelijaksi (4 § 1 mom). Osapuolilla on myös nykyjärjestelmässä mahdollisuus määrätä asian ratkaisija käyttämällä välimiesmenettelyä.

Mahdollisuus, että uusi järjestelmä lisäisi sovittelua yritysten välisissä riidoissa, ei ole poissuljettu, mutta sitä ei voi pitää ilmeisenäkään. Kuten edellä on lukuisasti todettu, vaihtoehtoisia riidanratkaisujärjestelmiä on useita ja monien ongelmana lienee niiden tuntemattomuus. Paras syy uuden järjestelmän luomiselle ei liene aiempien vaihtoehtojen markkinoinnin vähäisyys.

Selvityksessä mainitaan nykyisen tuomioistuinsovittelun ongelmana siis myös menettelyn julkisuus.

Vaikka sovittelu on teoriassa julkista muiden kuin erillisneuvottelujen osalta, ei se sitä tosiasiallisesti ole. Osapuolen pyynnöstä ulkopuoliset (joita käytännössä sovitteluissa on tuskin koskaan) poistetaan aina asianosaisen pyynnöstä sovittelutilasta lain 12 §:n nojalla (ks. tältä osin myös lainkohdan perustelut HE 284/2010 vp, kohta 3.2 Keskeiset ehdotukset). Siltä osin kuin selvityksessä pidetään oikeuden diaaritietojen julkisuutta sovittelumenettelyn osapuolista ongelmallisina, ei näkemykseen voi yhtyä. Diaaritietojen antama informaatio on perin rajallinen ja samat tiedot olisivat julkisia myös esitettyssä menettelyssä, jossa käräjäoikeus määräisi ulkopuolisen sovittelijan osapuolten riitaan.

Tuomareiden epäillyn osaamisen ja kokemuksen puutteenkaan osalta hovioikeus ei jaa selvityksessä esitettä epäilyä.

Vaikka laki riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisessa yleisissä tuomioistuimissa ei edellytä sovittelijana toimivalta tuomarilta erityistä koulutusta, niin ainakin Turun hovioikeuspiirin kärjäoikeuksissa kaikki sovittelijat ovat tuomioistuinviraston järjestämän sovittelijakoulutuksen käyneet. Oletettavaa ei ole, että tilanne muissa hovioikeuspiireissä olisi toisenlainen.

Huomata voidaan myös, että asianajajien sovittelumenettelyssä on (kohta 2.3.2) yli 20 vuoden aikana ollut "jotain kymmeniä" sovitteluja (jos alle sata => 5 tapausta/v) ja sovittelijaluetteloon merkittyjä asianajajia on yli 300. Lukuja vertaamalla voidaan todeta, että pääosalla luetteloon merkityistä asianajajista ei ole lainkaan kokemusta sovittelijana toimimisesta.

Kärjäoikeuksissa tuomioistuinsoitteluun ohjautui viimeisen viiden vuoden aikana 1.105 – 1.341 riita-asiaa (jossa luvussa ei siis riitaisia perheoikeudellisia asioita) per vuosi. Tuomioistuinsoittelua hoitavien kärjätuomareiden määrästä ei ole saatavissa tarkkoja lukuja, mutta varmaa on, että heidän lukumääränsä on merkittävästi vähemmän kuin sovitteluluetteloon merkittyjen asianajajien.

Kun käytännössä kaikki sovittelutuomarit ovat tehtävänsä koulutettuja ja kun sovitteluun tulevien juttujen määrä vuositasolla antaa melkoisen kokemuksen aihepiiriin, ei hovioikeus epäile, etteikö tuomarikunnassa olisi "varsinaista osaajakuntaa syntynyt".

Esitetyn substanssiosaamiseen kohdistuvan epäilyn osalta huoli voi olla todellinen. Kukaan ei ole kaikkien alojen paras asiantuntija. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että edellä todetuin tavoin sovittelutuomarin henkilövalintaan voi vaikuttaa (4 § 1 mom.). Lisäksi juuri tämänkaltaisten ongelmien välttämiseksi lain 5 § sallii "tarvittavan asiantuntemuksen turvaamiseksi" asiaan määrättäväksi sovittelijalle asiantuntevan avustajan. Koska tällaista vaihtoehtoa ei liene juurikaan (koskaan?) käytetty, ei ilmeisestikään tuomarin erityisasiantuntemuksen puutetta ole pidetty käytännössä ongelmallisena.

Käytännössä saattaisi olla myös perin ongelmallista löytää esimerkiksi yritysjuridiikan tiettyyn erityisosaamista vaativaan asiaan pätevää sovittelukoulutuksen hankkinutta asiantuntijaa selvityksessä mainitulla 1.200 euron palkkiolla. Oletettavaa on, että tämänkaltaiset erityisosaamista vaativat tehtävät hoidetaan nykyisin ja ehdotetussa tulevaisuudessaakin välimesoikeusmenettelyn kautta.

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

Aiemmin jo lausutuun tavoin nykyinen yritysten välisten riitojen sovittelukenttä on perin moninainen: riidat voi ratkaista tuomioistuimen ulkopuolella suorilla yhteydenotoilla kaksin tai asiamiesten

avustuksella, asianajajaliitolla on oma sovittelumenettelynsä, Keskuskauppakamari tarjoaa välimiesmenettelyn mahdollisuutta, lisäksi paikalliset kauppakamarit (ainakin Turun hovioikeudessa Turun kauppakamari) määräävät pyynnöstä välimiehen yritysten välisiin riitoihin (kustannukset murto-osa keskuskauppakamarin kuluista), rakennusalan toimijoille on oma sovittelumenettelymahdollisuutensa ja kansainvälisille riidoille omat vaihtoehdonsa. Yritykset voivat saada sovitteluratkaisun myös tuomioistuinsovittelussa joko suoralla hakemuksella tai kanteen nostamalla. Kummassakin menettelyssä asianosaiset voivat saada tuomariksi henkilön, jonka asiantuntemukseen he luottavat ja tarvittaessa tälle asiantuntevan avustajan. Tuomioistuimen on vielä ennen pääkäsittelyä pyrittävä saamaan asianosaiset sopimaan asian (oikeudenkäymiskaari 5:26 §).

Kun edellä kuvatussa tilanteessa nykytarjonta vaihtoehtoista riidanratkaisumenettelyistä on jo perin monimuotoinen ja kiistan eri vaiheet kattava ja niin harva asia sovitteluun tai välimiesmenettelyyn päätyy, on ensisijainen oletama, että muu kuin murto-osa yritysten välisistä riidoista sovitaan osapuolten välisissä neuvotteluissa suoraan tai lainopillisen avustajien avulla. Esiin nousee tällöin kysymys siitä, onko perusteltua lisätä nykyisiä vajaakäyttöisiä sovittelumahdollisuuksia vielä yhdellä vaihtoehtoisella (päällekkäisellä?) sovintomenettelyllä ja millaiseen tosiasialliseen tarpeeseen se vastaisi.

Kannanotto ”yritystriitalautakunnan” perustamisen tarpeellisuuden osalta vaatisi edellä kuvatussa tilanteessa selvityksen teettämistä uuden sovittelujärjestelmän tosiasiallisesta tarpeesta, sen tosiasiallisista kustannuksista ja hyödyistä sekä kansainvälistä vertailua mahdollisten vastaavien valtiollisten toimielinten olemassaolosta muualla Euroopassa. Mainita voidaan, että ainakin Euroopan komission suositus tuomioistuimen ulkopuolista riidanratkaisusta 98/257/EY koski vain kuluttajariitoja.

Joka tapauksessa ennen uuden valtiollisen toimielimen perustamisen harkitsemistakaan tulisi huolehtia siitä, että nykyisten toimielimien toimintakyky on turvattu. Kuluttajariitalautakunnasta annetun lain 17a §:n mukaan ratkaisusuositus tulee antaa muiden kuin erittäin monimutkaisten riita-asioiden osalta 90 päivässä. Asioiden keskimääräinen käsittelyaika lautakunnassa on kuitenkin 14 kuukautta (kohta 2.4.2). Eduskunnan oikeusasiamies on kiinnittänyt ongelmaan huomiota jo kuusi vuotta sit-ten (EOAK/4079/2017).

Muita kommentteja selvityksestä?

Mahdollisuus määrätä tuomioistuimessa tuomioistuimen ulkopuolinen henkilö sovittelijaksi oli jo esillä nyt voimassa olevaa tuomioistuinsovittelulakia (394/2011) edeltävää lakia (663/2005) edeltävässä työryhmämietinnössä (OM 2003:2). Saadun kielteisen lausuntopalautteen johdosta tämä vaihtoehto hylättiin. Samojen syiden vuoksi nyt voimassa olevaa lakia (394/2011) ei tältä osin muutettu (ks. HE 284/2010 vp, yk-sityiskohtaiset perustelut 5 §).

Hovioikeus ei näe tilanteen muuttuneen aiemmasta.

Nurmi Asko

Turun hovioikeus - Hovioikeudenlaamanni, Turun hovioikeuden 1. osasto