

OIKEUSMINISTERIÖ
Lainvalmisteluosasto

Oikeusministeriö asetti 3 päivänä kesäkuuta 2002 työryhmän, jonka tehtäväksi annettiin laatia hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus riita-asioiden sovittelujärjestelmän kehittämisestä. Ehdotus luovutettiin oikeusministeriölle 7.3.2003.

Ehdotuksesta pyydettiin lausunnot 35 viranomaiselta, järjestöltä ja muulta asiantuntijataholta. Lausuntoja saatiin 29.

Oheiseen lausuntotiivistelmään on kerätty työryhmän ehdotuksesta lausunnoissa esitetyt keskeiset kannanotot. Itse ehdotus on julkaistu 7.3.2003 oikeusministeriössä nimellä Tuomioistuinsovittelu ja se löytyy myös internetistä oikeusministeriön kotisivulta osoitteesta <http://www.om.fi/18519.htm>. Tiivistelmän on laatinut kesällä 2003 EU-lainsäädäntösihteeri Leena Leikas.

Esipuhe.....	3
Sisällysluettelo	4
1. Yleistä lausuntopalautteesta	5
1.1. Tuomioistuinsovittelun taloudelliset vaikutukset	5
1.2. Tuomioistuinsovittelun suhde muuhun sovitteluun	5
1.3. Tuomioistuinsovittelun vaikutukset tuomioistuinten työhön.....	6
1.4. Muita aloitteita	6
2. Yleiset säännökset (1 luku)	7
2.1. Soveltamisala (1 §).....	7
2.2. Tuomioistuinsovittelun edellytykset (2 §)	8
3. Tuomioistuinsovittelun aloittamista ja sovittelijaa koskevat säännökset (2 luku)	9
3.1. Tuomioistuinsovittelun aloittaminen (3 §).....	9
3.2. Sovittelija (4 §).....	10
3.3. Sovittelijan esteellisyys (5 §)	11
4. Menettely tuomioistuinsovittelussa ja sovittelijan tehtävät (3 luku)	12
4.1. Menettely (6 §).....	12
4.2. Sovittelijan toiminta (7 §)	12
4.3. Sovinnon vahvistaminen (8 §)	13
5. Tuomioistuinsovittelun julkisuus (4 luku)	14
5.1. Menettelyn luottamuksellisuus (9 §).....	14
5.2. Salassapito (10 §).....	15
6. Tuomioistuinsovittelusta aiheutuvia kustannuksia koskevat säännökset (5 luku).....	16
6.1. Sovittelijalle maksettava korvaus (11 §).....	16
6.2. Sovittelukustannusten suoritusvelvollisuus (12 §).....	17
7. Erinäiset säännökset (6 luku)	17
7.1. Tuomioistuinsovittelun lopettaminen (13 §).....	17
7.2. Muutoksenhaku (14 §)	18
7.3. Suhde muihin säännöksiin (15 §).....	18
8. Laki käräjäoikeuslain 3b §:n muuttamisesta	18
9. Laki valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 1 §:n muuttamisesta	18
10. Lakiehdotukset.....	20
LIITE I Lausunnonantajat.....	24

TUOMIOISTUINSOVITTELU (Työryhmämietintö 2003:2): lausuntotiivistelmä

1. Yleistä lausuntopalautteesta

1.1. Tuomioistuinsovittelun taloudelliset vaikutukset

Useissa lausunnoissa oltiin huolestuneita oikeudenkäyntikustannusten kasvamisesta sovittelumenettelyn päätyttyä tuloksettomana ja asian käsittelyn jatkuessa tuomioistuimessa. On oletettavaa, että asianosaiset sovittelussakin käyttäisivät avustajaa, jolloin tältä osin kustannusten lisääntyminen on väistämätöntä.

Valtiovarainministeriö edellyttää asian jatkovalmistelun yhteydessä taloudellisten vaikutusten osalta nyt esitettyjä lukuja tarkempia arvioita sovittelusta aiheutuvista kustannuksista ja niiden perusteista. Sinällään *valtiovarainministeriö*, samoin kuin *Valtioneuvoston oikeuskansleri* puoltavat sovittelun kaltaisten, oikeudenkäyntikuluja alentavien uudistusten toteuttamista.

Turun oikeusaputoimisto näkee resurssiongelmien koskevan myös oikeusaputoimistoja. Taloutta ja henkilöstöä koskevat vaikutukset tulee jatkovalmistelussa arvioida nykyistä tarkemmin.

Suomen lakimiesliitto ei usko oikeudenkäyntikustannusten ainakaan vähenevän sovittelumenettelyn käyttöönoton vuoksi. Sovinnon aikaansaaminen edellyttää aina, että tuomari/sovittelija tuntee jutun ja siihen liittyvän juridiikan hyvin ja voi näin ollen auttaa osapuolia pääsemään sovintoon. Pääsäännön mukaan asianosainen tarvitsee lisäksi avustajan arvioidakseen sovinnon edut, mistä aiheutuu kustannuksia, vaikka itse sovittelumenettely olisikin ilmainen. Lisäksi eri maiden sovittelumenettelyjen soveltamisen perusteella voidaan olettaa, että sovittelun hyödyntäminen olisi varsin rajallista.

1.2. Tuomioistuinsovittelun suhde muuhun sovitteluun

Tampereen ja Kuopion kärjäoikeudet eivät vastusta sovinnon edistämistä, mutta eivät myöskään näe ehdotetun järjestelmän sitä edistävän. Jo nyt on olemassa useita rinnakkaisia sovittelumenettelyjä, eikä nyt ehdotettu toisi mitään lisäarvoa sovittelukenttään, erityisesti, kun perusteluissa ei ole esitetty mitään tiettyä tehtäväkenttää, jonka hoidossa sovittelua välttämättä tarvittaisiin. Nykyiseen oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvät vaikeudet johtuvat useimmiten puutteellisesta valmistelusta. Epäonnistuneen sovittelun jälkeen ratkaisua etsittäisiin tuomioistuinkäsittelystä, minkä seurauksena kokonaiskustannukset väistämättä kasvaisivat.

Kuopion, Tampereen ja Vaasa kärjäoikeudet toivovat, että uuden järjestelmän sijasta pyritäisiin kehittämään nykyistä menettelyä ja lisäämällä tuomarien ja asianajajien koulutusta. Nyt ehdotettu menettely vaatii tuomioistuimilta paljon lisätyötä ja vaatii henkilöstöresursseja. Kuopion ja Tampereen kärjäoikeudet ehdottavatkin, että ehdotettua menettelyä kokeiltaisiin määrääjän muutamissa kärjäoikeuksissa ja vasta sen jälkeen menettely vakinaistettaisiin, mikäli se havaittaisiin toimivaksi.

Espoon sosiaalilautakunta ja *Suomen lakimiesliitto* toivovat, että laissa selvästi tuotaisiin esiin tuomioistuinsovittelun erityispiirteet ja sen suhde muihin sovittelumenettelyihin. Useat muutkin lausunnonantajat olivat huolestuneita ehdotetun menettelyn vaikutuksista OK 5 luvun sovitteluun.

Professori Virolainen katsoo, että mikään ei estä tuomaria nykyisen OK 5 luvun 26 §:n mukaisessa menettelyssä tekemästä sovintoehdotusta, jossa on otettu huomioon myös ns. ulkoprosessuaalisia näkökohtia, eli kohtuus- ja tarkoituksenmukaisuusseikkoja. Mikäli ehdotuksen mukainen tuomioistuinsovittelu luodaan, on laissa kaksi lähes identtistä sovittelujärjestelmää. Asian selventämiseksi nykyiseen OK 5 lukuun voitaisiin ottaa 2-3 pykälää täydentämään 26 §:n mukaista menettelyä. Tärkein näistä olisi tuomarin jääviyttä koskeva säännös. Suurin osa nyt ehdotetuista pykälistä on kuitenkin täysin tarpeettomia.

1.3. Tuomioistuinsovittelun vaikutukset tuomioistuinten työhön

Yleisesti tuomioistuimet olivat huolissaan nykyisten resurssiensa riittävyydestä uuden järjestelmän mukanaan tuomien tehtävien hoitamisessa. Käsittelyaikojen piteneminen ei ole hyväksyttävää uuden järjestelmän vuoksi, joten niin taloudelliset kuin koulutuksellisetkin seikat tulivat esiin useissa lausunnoissa. Lisäksi käräjäoikeudet katsovat, että useissa kohdin perustelut on laadittu liian epämääräisesti, jotta ne antaisivat riittävää ohjeistusta asiassa.

Espoon käräjäoikeus kiinnittää huomiota tuomioistuinten työmäärään ja henkilökunnan riittämättömyyteen. Ennen ehdotetunlaisen sovittelumenettelyn aloittamista tulisi varmistaa tuomioistuinten toimintaedellytykset. Asioiden tehokas ja joutuisa käsittely edellyttäisi sovittelijana toimivan tuomarin ajan lisäksi kansliahenkilökunnan työpanosta. Lisäksi käräjäoikeus pohtii, miksi ehdotettua sovittelua ei voitaisi hoitaa jo toimivan sovittelun puitteissa säätämällä sovittelutoiminta koko maata koskevaksi ja osoittamalla siihen riittävästi ammattityövoimaa.

Helsingin ja Vantaan käräjäoikeudet sekä *Käräjäoikeustuomarit ry* pitävät ehdotettua sovittelumenettelyä sinällään kannatettavana, mutta painottavat tuomioistuinten resurssiedellytysten selvittämisen tärkeyttä. Sovittelua hoitavien tuomareiden tulee kouluttautua tähän tehtävään, mikä aiheuttaa kustannuksia. Lisäksi pienten käräjäoikeuksien toiminnassa sovittelu saattaa aiheuttaa ongelmia jo pelkästään esteellisyyssyistä.

1.4. Muita aloitteita

Valtioneuvoston oikeuskansleri, kuten useat muutkin lausunnon antajat pitävät tärkeänä selvittää tuomioistuinsovitteluun liittyviä oikeusturvajärjestelyjä sekä julkisuus- ja salassapitokysymyksiä jatkovalmistelussa.

Professori Jokela ehdottaa harkittavaksi myös esimerkiksi rikos- ja hallintoasioiden korvauskysymysten sisällyttämistä tuomioistuinsovittelun piiriin. Mikäli sovittelun on tarkoitus kattaa vain riita-asioita, voisi lain nimen muuttaa tarkoitusta paremmin vastaavaksi, esimerkiksi ”Laki tuomioistuinsovittelusta riita-asioista”. Lakia tai ainakin perusteluja tulisi täydentää niin, että niistä kävisi ilmi minkälaisia sovittelumenettelyjä erityyppisissä riidoissa voitaisiin soveltaa.

Oulun käräjäoikeus ehdottaa, että Oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 2 §:ää muutettaisiin siten, että haastehakemuksessa tulisi esittää joko pyyntö tuomioistuinsovittelun aloittamisesta, jos kantaja sitä haluaa, tai ilmoittaa kantajan suhtautuminen sovitteluun, jos vastapuoli sovittelua esittää tai tuomioistuin harkitsee asian sovitteluun sopivaksi ja menettelyn tarkoituksenmukaiseksi.

Rovaniemen kärjäoikeus ehdottaa oikeudenkäymiskaaren 6 luvun 1 §:n 1 momentin kumoamista, minkä seurauksena nyt ehdotettu sovittelumenettely voitaisiin liittää riita-asian valmistelusta vastaavan tuomarin toimenkuvaan ehdotetulla tavalla ja uudistuksen tavoitteet voitaisiin toteuttaa ilman erillisen järjestelmän luomista. Näin välttyttäisiin kaksinkertaiselta työltä, koska niin riita-asian valmistelussa kuin sovittelumenettelyssäkin tulee selvittää jutun vaatimukset, perusteet ja riitakysymykset. Sovittelussa saavutetut osaratkaisut saataisiin helposti liitettyä osaksi oikeudenkäyntiaineistoa jos sovittelu olisi osa valmistelua.

Vantaan kärjäoikeus, samoin kuin useat muut lausunnonantajat katsovat, että ehdotuksessa monet asiat löytyvät vain perusteluista, ja ne tulisi oikeusvaikutustensa vuoksi kirjata suoraan sädöstekstiin. Tällaisia asioita ovat ainakin haastehakemuksella vireille tulleen asian jääminen lepäämään sovittelumenettelyn ajaksi, tällaisen asian päättymisen sovittelun johdosta, asian käsittelyn jatkaminen epäonnistuneen sovittelun jälkeen sekä sovinnon kirjaaminen asiakirjaksi. Myöskään sovittelumenettelyssä noudatettavasta diaarikirjaamisesta ei ehdotuksessa ole lainkaan mainintaa.

2. Yleiset säännökset (1 luku)

2.1. Soveltamisala (1 §)

Yleisissä tuomioistuimissa käsiteltäviä riita-asioita voidaan sovittaa siten kuin tässä laissa säädetään (*tuomioistuinsovittelu*).

Tuomioistuinsovittelu on oikeudenkäynnille vaihtoehtoinen menettely, jossa pyritään ratkaisemaan asia sovinnollisesti tai asiaa sovittelemalla helpottamaan asian käsittelyä.

Valtiovarainministeriö samoin kuin monet muut lausunnonantajat kiinnittävät lausunnoissaan huomiota siihen, että toimiakseen menettely vaatii riittävän suurta tuomioistuinta, jotta sovittelun päätyttyä tuloksettomana ja oikeudenkäynnin alkaessa tuomioistuimesta löytyisi jääviksi jääneen sovittelua hoitaneen tuomarin lisäksi riittävä määrä tuomareita oikeuskäsittelyä varten.

Valtioneuvoston oikeuskansleri kannattaa lähtökohtaisesti tuomioistuinsovittelua nykyisiä järjestelmiä täydentävänä menettelynä, joskin uudessa järjestelmässä on nähtävissä riski, että jatkossa kaikkiin merkittäviin kysymyksiin ei saada oikeustilaa selventäviä tai kehittäviä tuomioistuinratkaisuja yhä useampien asioiden tultua ratkaistuksi sovittelumenettelyssä.

Vantaan kärjäoikeus ja *Kärjäoikeustuomarit ry* ehdottavat harkittavaksi, tulisiko sovittelu rajata vain asioihin, joissa sovinto on sallittu (dispositiiviset asiat), jolloin sovinnonedistäminen tapahtuisi OK 5:26 mukaisesti. Nyt ehdotettu menettely saattaa liiaksi eriytyä OK 5 luvun menettelystä ja supistaa OK 5 luvun säännösten tosiasiallista käyttöä. Lisäksi tulisi huomioida, että esimerkiksi lasten huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa on jo olemassa tuomioistuimelle vaihtoehtoinen viranomaismenettely.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevassa sovittelussa tulee kiinnittää erityistä huomiota siihen, että sovittelutulos on lapsen edun mukainen. Tästä tulisi olla laissa erityinen säännös. *Espoon sosiaalilautakunta* puolestaan toivoo, että asiat, joissa sosiaalilautakunnan vahvistama sopimus voidaan panna täytäntöön niin kuin tuomioistuimen antama lainvoimainen päätös, tulisi jättää kokonaan tuomioistuinsovittelun ulkopuolelle. *Turun oikeusaputoimisto* näkee sovittelun nimenomaan aikaa ja rahaa säästävänä menettelynä lasten huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa.

Suomen lakimiesliitto ei pidä ehdotettua sovittelumenettelyä tarpeellisena, vaan pitäisi parempana säätää tilanteista, joissa ulkopuolisen sovittelijan määräämiseen olisi erityistä tarvetta siltä osin, kuin nykyinen lainsäädäntö ei sitä jo kata. Lakimiesliitto ehdottaakin oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 26 §:n yhteyteen lisättäväksi seuraava säännös:

”Jos sovinnollisen ratkaisun aikaansaaminen asian erityispiirteiden vuoksi sitä edellyttää, asia voidaan asianosaisten pyynnöstä tai suostumuksella siirtää erityisen sovittelijan käsiteltäväksi.

Sovittelija voi olla muunkin kuin lainopillisen koulutuksen saanut henkilö ja asianosaisten suostumuksella sovittelija voi käyttää erityisasiantuntijaa apunaan.”

Suomen lakimiesliitto katsoo, että perusteluissa voitaisiin mainita, että erityispiirre voisi olla esimerkiksi asian sopiminen pelkästään ns. kohtuusnäkökohdista tai asian erityinen laajuus. Jos sovintoa ei syntyisi, jatkuisi asian valmistelu normaalisti. Tarvittaessa tuomioistuimien voisi vahvistaa sovinnon. Asianosaiset vastaisivat itse sovintomenettelyn aiheuttamista kustannuksista. Muita säännöksiä ei tarvittaisi.

Vaasan käräjäoikeus ja *Professori Virolainen* eivät näe tuomioistuinsovittelua tarpeellisena, erityisesti, kun perusteluissa useammassa kohdassa todetaan, että sovittelu ei ole oikeudenkäyntiä tai lainkäyttöä.

2.2 Tuomioistuinsovittelun edellytykset (2 §)

Tuomioistuinsovittelun edellytyksenä on, että riidan osapuolet haluavat sovittelua ja tuomioistuin harkitsee asian tuomioistuinsovitteluun sopivaksi ja tuomioistuinsovittelun tarkoituksenmukaiseksi.

Helsingin hovioikeus toteaa lausunnossaan, että perusteluissa esitetty kanta, jonka mukaan esimerkiksi asiantuntijalausunnon hankkiminen voitaisiin korvata sovittelulla, on sikäli virheellinen, että esimerkiksi lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevassa asiassa riitaisissa tapauksissa on lakiin perustuva velvollisuus hankkia selvitystä sosiaalilautakunnalta, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta asian ratkaisemisen kannalta. Hovioikeus näkee ongelmia myös sovitteluedellytysten harkinnassa esimerkiksi velan vanhentumista ja julkista haastetta koskevan lainsäädännön uudistamista koskevan hallituksen esityksen (HE 187/2002 vp.) osalta. Esityksen mukaan erityisiä vanhentumisaikoja ei enää otettaisi viran puolesta huomioon. Tuomioistuinsovittelua koskevasta mietinnöstä ei käy ilmi, tulisiko tuomioistuimen hylätä sovittelu-pyyntö, jos aineistosta ilmenisi saatavan ja kanneaikojen vanhentumisen mahdollisuus ja voisiko sovittelijan ottaa mahdollista vanhentumista koskevan kysymyksen sovittelussa käsiteltäväksi.

Kouvolan hovioikeus pitää ehdotuksen selvänä puutteena sitä, että laista ei käy selvästi ilmi se perusteluissa todettu seikka, että sovittelun ei ole tarkoitus toimia ensi vaiheen oikeussuojakeinona taloudelliselta arvoltaan vähäisissä kuluttajansuoja-asioissa. Nykyisen avoimen sanamuodon perusteella on vaikea arvioida minkälaisia juttuja sovitteluun ohjautuisi.

Kuluttajavirasto puolestaan katsoo, että osa kuluttajavalituslautakuntaan tulevista asioista on yksityishenkilön oikeusturvan kannalta merkityksellisiä ja taloudelliselta arvoltaan suhteellisen suuria asioita, jotka tulisi nykyistä useammin käsitellä jo ensivaiheessa tuomioistuimessa. Tällaisia ovat esimerkiksi talopaketteja ja rakennusurakoita koskevat riidat, joissa on useita riitaisia kysymyksiä. Kuluttajavirasto kannattaakin ehdotettua menettelyä jossa sovitteluun ohjautuisivat muut, kuin tavanomaiset ja vähäiset kuluttajariidat.

Helsingin käräjäoikeuden mielestä sovitteluun eivät sovellu riidat, joissa osapuolena on oikeushenkilömuodossa toimiva elinkeinonharjoittaja. Myös yhtiöoikeudelliset asiat tai työsuhde-riidat ovat sovitteluun soveltumattomia asioita. Ehdotuksen tekstissä ei ole myöskään säännelty riittävän täsmällisesti sovittelun soveltamisalaa ja soveltamisedellytyksiä asioiden laadun tai asianosaisten osalta. Nämä tulisi ottaa säädöstekstiin, mutta tuomioistuimella tulee kuitenkin olla harkintavalta, otetaanko joku asia sovitteluun vaiko ei.

Espoon käräjäoikeus katsoo, että sovitteluhakemuksen hylkääminen olisi säänneltävä siten, että sovittelu tulisi aloittaa, ellei sitä koskevan pyynnön hylkäämiselle olisi erityisiä perusteita, jotka tekevät aloittamisen mahdottomaksi. Lain ilmeisenä tarkoituksena on asettaa sovittelun aloittamiskynnys melko matalalle, ja nyt ehdotettu muotoilu antaa tähän nähden liian vapaat kädet hakemuksen hylkäämiselle.

Oulun käräjäoikeuden mielestä sanamuotoa ja sen tulkintaa ohjaavien käsitteiden sisältöä tulee täsmentää, jotta sovittelun edellytysten tulkinta eri puolilla maata ei muodostu kirjavaksi. *Suomen asianajajaliitto* toivoo, että jatkovalmistelussa kiinnitettäisiin enemmän huomiota siihen, minkälaisissa tilanteissa tuomioistuin voisi pitää asiaa sovitteluun selvästi sopimattomana.

3. Tuomioistuinsovittelun aloittamista ja sovittelijaa koskevat säännökset (2 luku)

3.1. Tuomioistuinsovittelun aloittaminen (3 §)

Asiassa, joka ei ole vireillä tuomioistuimessa, tuomioistuinsovittelu voidaan aloittaa osapuolten kirjallisesta hakemuksesta. Asiassa, joka on tuomioistuimessa vireillä, tuomioistuinsovittelu voidaan aloittaa asianosaisten pyynnöstä tai heidän suostumuksellaan.

Hakemus tehdään käräjäoikeudelle. Hakemuksessa on ilmoitettava asia, jossa sovittelua pyydetään ja perusteet, joilla asia soveltuisi soviteltavaksi. Lisäksi on ilmoitettava osapuolet ja heidän yhteystietonsa noudattaen soveltuvien osin, mitä oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 2 §:n 2 momentissa (768/2002) säädetään haastehakemuksesta.

Tuomioistuin päättää tuomioistuinsovittelun aloittamisesta siinä kokoonpanossa, jossa päätetään asian valmisteluun liittyvistä toimenpiteistä.

Helsingin hovioikeus ja *Professori Jokela* pitävät välttämättömänä, että asianosaisille annettavien ja heiltä saatavien perustietojen osalta laadittaisiin yhdenmukaiset hakemuslomakkeet, jotta asianosaiset olisivat ilman oikeusavustajaakin tasavertaisessa asemassa koulutuksestaan tai muusta kokemuksestaan riippumatta. Myös kuluttajariitatyöryhmä on pitänyt tätä tarpeellisenä mietinnössään 12/2002.

Helsingin hovioikeus pitää lisäksi erittäin tärkeänä, että laissa olisi säännös sovitteluhakemuksen oikeusvaikutuksissa, kuten kanteen nostamiselle säädetyn määräajan kulumisesta ja velan vanhentumisesta, koska lähtökohtana on asianosaisten toimiminen ilman avustajaa. Nyt maininta oikeusvaikutuksista on vain esityksen perusteluissa, joihin tavallinen kansalainen harvemmin tutustuu. Oikeusvaikutusten osalta hovioikeus toteaa vielä, että koska sovittelun hakeminen on tarkoitettu yksinkertaisiin asioihin, jo hakemuksen sinänsä voidaan olettaa yksilöivän asianosaisten välisen riidan vanhentumisajan katkaisemisen edellyttämällä tavalla, toisin kuin työryhmä on mietinnössään lausunut. *Kouvolan hovioikeus*, toisin kuin *Helsingin hovioikeus*, katsoo, että sovittelu ei katkaise kanteen nostamiselle mahdollisesti säädettyjä määräaikoja, ja tämä tulisi itse laissakin todeta.

Kouvolan hovioikeus ja *Oulun kärjäoikeus* katsovat, että perustelut ja itse lakiehdotus ovat ristiriitaisia siltä osin, tuleeko osapuolten hakea sovittelua yhdessä asiassa, joka ei ole vireillä tuomioistuimessa. Säännös edellyttäisi molempien hakemusta, kun taas perusteluiden mukaan luotettava selvitys osapuolten sovitteluhalukkuudesta olisi riittävä sovittelun käynnistämiseen. *Kärjäoikeustuomarit ry* katsoo, että yhteisen hakemuksen vaatimus jo aloitusvaiheessa nostaa asianosaisten aloituskynnystä liiaksi.

Suomen asianajajaliitto pitää sovittelun ehdottomana edellytyksenä, että molemmat osapuolet ovat siihen vapaaehtoisesti suostuneet, vaikka tuomioistuin olisikin tehnyt aloitteen sovittelun aloittamisesta.

Helsingin kärjäoikeuden ja *Kärjäoikeustuomarit ry:n* mielestä tuomioistuinsovittelun tulisi olla mahdollinen menettely vain ennen riita-asian vireilletuloa tuomioistuimessa. Vireillä olevassa asiassa noudatettaisiin kuten nykyisinkin OK:n mukaista sovintomenettelyä. Kärjäoikeus myös katsoo, että sovittelumenettely voisi katkaista vanhentumisen ja pidentää kanteiden määräaikoja. Tästä tulisi kuitenkin selvästi säätää laissa.

Kuopion kärjäoikeus pitää tärkeänä, että tuomioistuin voisi ohjata normaalisti vireille tulleen riita-asian joko viran puolesta tai asianosaisten pyynnöstä tuomioistuinsovitteluun.

Professori Virolainen näkee ainoana mahdollisuutena sovittelun aloittamisen vasta sen jälkeen, kun asia on tullut edes jonkinlaisella hakemuksella tuomioistuimessa vireille, koska muutoin ei ole esitetty vaatimuksia eikä niin ollen ole olemassa siviiliprosessin ja lainkäytön määritelmän edellyttämää oikeussuojan tarvetta. Kompromissivaihtoehtona voitaisiin ajatella menettelyä, jossa tuomioistuinsovitteluun haluttava asia saatettaisiin muodollisesti vireille suppealla haastehakemuksella. Tässä on riskinä kuitenkin kevytmielinen riita-asioiden vireillepano. Tulisi pyrkiä käyttämään muita sovittelujärjestelmiä mahdollisuuksien mukaan ensisijaisesti.

3.2. Sovittelija (4 §)

Asian sovittelusta huolehtii sovittelija. Sovittelijana voi toimia asiaa käsittelevän tuomioistuimen tuomari (*sovittelijatuomari*) tai osapuolten suostumuksella muu tehtävään soveltuva henkilö, jos se on asian edellyttämän asiantuntemuksen tai sovittelun saatavuuden kannalta perusteltua.

Osapuolten suostumuksella sovittelija voi käyttää avustajanaan henkilöä, jolla on asiantuntemusta niistä kysymyksistä, joita asia koskee.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää sovitteluun tulevien asioiden asianmukaisen ja tasapuolisen käsittelyn kannalta hyvänä sitä, että sovittelijana toimii puolueeton ja riippumaton tuomioistuin. Tämä yhtenäistäisi sovittelun käyttöä koko maassa ja asianosaisille voitaisiin taata oikeudenmukainen käsittely ilman oikeudenkäyntiä. Ulkopuolisen henkilön käyttäminen sovittelijana tulisi olla poikkeuksellista ja säännökseen tulisi ottaa maininta siitä, että sovittelijan määrää aina tuomioistuin. Järjestelmän käyttöönoton yhteydessä pitää myös varmistaa, etteivät oikeudenkäynnit muilta osin pitene uusien tehtävien vuoksi.

Helsingin hovioikeus ja *Helsingin kärjäoikeus* pitävät ongelmallisena tuomioistuimen ulkopuolisen sovittelijan käyttämistä erityisesti pienillä paikkakunnilla. Sovittelijana toiminut julkinen oikeusavustaja ei voisi enää toimia asianosaisten avustajana mahdollisessa riitaoikeudenkäynnissä, eikä hyvän asianajotavan mukaan sovittelijan kanssa samassa asianajotoimistossa työskentelevä henkilökään voisi toimia samassa asiassa avustajana.

Espoon kärjäoikeuden ja Professori Virolaisen mielestä ulkopuolisen sovittelijan käyttäminen on mahdotonta, koska sovittelutoiminta tapahtuu tuomioistuimen nimissä ja vastuulla. Ulkopuolisen erityisavustajan käyttäminen tulisi kuitenkin olla mahdollista.

Suomen vakuutusyhtiöiden keskusliiton lausunnon mukaan osapuolten omat sovittelusta aiheutuvat kustannukset voivat tulla oikeusturvavakuutuksesta korvattavaksi, mutta ulkopuolisen sovittelijan kustannuksia ei korvata.

Kuopion kärjäoikeus ja *Kärjäoikeustuomarit ry* katsovat, että sovittelijana toimisi ainoastaan tuomari, kuten on ehdotettu. *Helsingin kärjäoikeus* katsoo, että sovittelijoina tulisi käyttää pelkästään tuomareita tai kärjäviskaaleja. *Oulun kärjäoikeus* haluaa selvyyden vuoksi kärjäviskaalin lisättäväksi lakiin, koska kärjäviskaalilla ei ole tuomarin statusta ja säädös tältä osin jää tulkinnanvaraiseksi. *Professori Jokela* katsoo, että myös tietyn ajan notaarina toiminut henkilö voitaisiin laamannin harkinnan mukaan ja mahdollisesti asianosaisten suostumuksella määrätä sovittelijaksi asiaan.

Vantaan kärjäoikeuden mielestä sovittelijan kelpoisuusvaatimuksia tulisi väljentää nyt ehdotetusta. *Turun oikeusaputoimisto* toivoo tarkennettavaksi, millä edellytyksillä julkinen oikeusavustaja voidaan määrätä sovittelijaksi ottaen huomioon, että oikeusapuasioissa julkinen oikeusavustaja päättää yksin oikeusavun myöntämisestä. Tarvittaneen ainakin jonkinlainen suostumis- tai kuulemismenettely ennen oikeusavustajan nimittämistä sovittelijaksi.

Suomen asianajajaliiton ja *Suomen vakuutusyhtiöiden keskusliiton* näkemyksen mukaan osapuolten suostumuksen tulisi olla riittävä perusta ulkopuolisen sovittelijan määräämiselle. Sovittelijaksi määrättävällä henkilöllä pitäisi kuitenkin olla riittävät valmiudet toimia sovittelijoina. Tämä voitaisiin varmistaa laajalla koulutuksella, mistä esimerkiksi asianajajaliitolla on jo runsaasti kokemusta.

3.3 Sovittelijan esteellisyys (5 §)

Sovittelijan esteellisyydestä on voimassa, mitä tuomarin esteellisyydestä säädetään.

Sovittelija ei saa tuomarina käsitellä asiaa, jossa hän on toiminut sovittelijana.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Valtioneuvoston oikeuskansleri, Helsingin hovioikeus ja *Suomen yrittäjät ry* pitävät esteellisyyssääntöä erittäin tärkeänä, jotta luottamus tuomarin ja tuomioistuimen puolueettomuuteen säilyy. Salassapitovelvollisuuden tulee ulottua myös tuomioistuimen kollegiaalisiin suhteisiin. *Professori Virolaisen* mielestä vastaava säännös tulisi ottaa myös OK 5 luvussa oleviin sovittelusäännöksiin.

Helsingin kärjäoikeus ja *Kärjäoikeustuomarit ry* katsovat, että sovittelijan esteellisyyssäännös jo sinällään osoittaa, että vireillä olevaa riita-asiaa ei tule enää voida määrätä sovitteluun. Muussa tapauksessa riita-asian käsittelyn vuoksi jopa kaksi tuomaria voi tulla esteellisyysväitteen kohteeksi, käsittely viivästyy ja aiheutuu tarpeetonta työtä.

Myös *Suomen lakimiesliitto* kiinnittää huomiota esteellisyyssäätelyyn. Nykyistenkin säännösten perusteella on mahdollista, että puheenjohtaja keskustele osapuolten kanssa erikseen, mutta ei voi edesauttaa aktiivisesti mahdollisesti annettavan tuomion kanssa selvässä ristiriidassa olevan sovinnon aikaansaamisessa. Uusi laki aiheuttaisi ristiriitaisuutta voimassa olevien säädösten kanssa. Syntyisi epävarmuutta siitä, mitä suullisessa valmistelussa sovintoa kartoitettaessa voidaan tehdä.

4. Menettely tuomioistuinsovittelussa ja sovittelijan tehtävät (3 luku)

4.1. Menettely (6 §)

Sovittelija päättää osapuolten kanssa neuvoteltuaan menettelyn järjestämisestä.

Osapuolten suostumuksella voidaan sovittelussa kuulla vapaamuotoisesti henkilöitä ja esittää muuta selvitystä.

Sovittelija voi neuvotella osapuolten kanssa muiden osapuolten läsnä olematta.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin mielestä tuomioistuimella tulee olla mahdollisuus kontrolloida, että oikeusturvatekijät tulevat huomioiduiksi sovittelumenettelyssä. Sovittelun lähtökohtana on osapuolten intressien yhteensovittaminen kaikille osapuolille hyväksyttäväksi kompromissiksi kun taas tuomioistuinkäsittelyn lähtökohtana on sovellettavat normit. Sovittelumenettelyn ei kuitenkaan tarvitse olla yhtä tiukasti tuomioistuimen valvonnassa kuin välimiesmenettelyn. Sovittelu olisi siis osa tuomioistuimen suorittamaa muuta palvelutoimintaa, ei osa oikeudenkäyntiä.

Helsingin käräjäoikeus kannattaa sovittelun vapaamuotoisuutta, mutta laissa tulisi kuitenkin olla käytäntöä ohjaavia sääntöjä, jotta menettely olisi kaikkialla yhdenmukaista. Tällaisia ohjaavia säännöksiä voisi olla esimerkiksi kirjallisesta ja suullisesta menettelystä sekä kuulemisperiaatteen noudattamisesta.

Professori Virolaisen näkemyksen mukaan OK 5 lukuun tulisi lisätä nyt ehdotettua 6.3 §:ää vastaavat säännökset (neuvottelu osapuolten kanssa erikseen). Ehdotettu 6 § kyllä voitaisiin ilman ongelmia jättää pois.

Professori Jokela katsoo, että vähintään perussääntönä pidettävä sovittelijan velvollisuus kuulla asianosaisia riitakysymyksissä tulisi nimenomaisesti mainita laissa, vaikka itse kuuleminen tapahtuisikin vapaamuotoisesti. *Jokela* ehdottaakin 6 §:n muutettavaksi kuulumaan seuraavasti:

”Sovittelijan tulee tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla kuulla osapuolia riitakysymyksestä ja neuvotella heidän kanssaan.

Osapuolten suostumuksella voidaan sovittelussa kuulla vapaamuotoisesti myöskin henkilöitä ja esittää muuta selvitystä.

Sovittelija voi neuvotella osapuolten kanssa muiden osapuolten läsnä olematta, jos asianosaiset suostuvat tällaiseen menettelyyn.”

4.2. Sovittelijan toiminta (7 §)

Sovittelijan on toimittava puolueettomasti ja tasapuolisesti. Sovittelijan tulee ensisijaisesti auttaa osapuolia heidän pyrkimyksessään päästä yhteisymmärrykseen ja sovinnolliseen ratkaisuun.

Osapuolten pyynnöstä tai suostumuksella sovittelija voi tehdä ehdotuksen asian sovinnolliseksi ratkaisemiseksi. Asiaa arvioidessaan hänen on nojaututtava oikeudelliseen ja muuhun asiantuntemukseensa.

Sovinto voidaan perustaa siihen, mikä katsotaan tarkoituksenmukaiseksi.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että sovittelijan tulisi informoida asianosaisia silloin, kun ehdottamansa ratkaisu kenties ei olisi lainmukainen, mutta myös silloin, kun asi-

anosaiset muutoin ovat päätyvässä tällaiseen ratkaisuun. Tällä estettäisiin asianosaisen perusteeton luopuminen hänelle kuuluvista oikeuksistaan.

Suomen asianajajaliitto ja *Suomen yrittäjät ry* näkevät ongelmallisena sovittelijan informointivelvollisuuden sikäli, että sovittelun lainmukaisuutta koskevan tiedon analysoiminen vaatii asianosaisilta usein juridista asiantuntemusta, jotta voitaisiin todeta mitä vaikutuksia ehdotetulla sovinnolla on verrattuna tuomiolla saavutettavaan lopputulokseen. Sovittelumenettely on tarkoitus tapahtua pääasiallisesti ilman avustajaa, jolloin asianosainen saattaa joutua sovittelussa heikompaan asemaan kuin oikeudenkäynnissä.

Helsingin hovioikeus toivoo itse lakiin maininnat sovittelijan oikeudesta tehdä sovitteluehdotus, joka ei ole voimassa olevan lain mukainen sekä sovittelijan sovintoehdotuksen lainmukaisuutta koskevasta informointivelvollisuudesta. *Suomen asianajajaliitto* toivoo kyseisiä käsitteitä muutoinkin selvennettäväksi.

Valtioneuvoston oikeuskansleri pitää selvänä, että sovittelijan toiminnan tulee kuulua sovittelun vapaamuotoisuudesta huolimatta laillisuusvalvonnan piiriin. Koska sovittelija puuttuu tosiasiallisesti toisen etuun tai oikeuteen tai osallistuu tällaisen päätöksen tekemiseen, tulee sovittelija sisällyttää rikoslain 40 luvun 11 §:n 5 a ja b kohtien julkista valtaa käyttävän henkilön määritelmän alaisuuteen.

Professori Virolaisen näkemyksen mukaan OK 5 lukuun tulisi lisätä nyt ehdotettua 7.3 §:ää vastaavat säännökset (sovinto voidaan perustaa siihen, mikä katsotaan tarkoituksenmukaiseksi). Ehdotettu 7 § kyllä voitaisiin ilman ongelmia jättää pois tai ainakin sanan ”tarkoituksenmukaiseksi” sijasta tulisi käyttää johdonmukaisempaa sanaa ”kohtuulliseksi”.

Kouvolan hovioikeuden mielestä 3 momentin mukaista tarkoituksenmukaisuutta olisi arvioitava ainoastaan sovittelun kohteena olevan riidan tosiseikaston perusteella, ja tämä tulisi todeta myös säädöstekstissä. *Professori Jokela* ehdottaa 3 momentin muutettavaksi kuulumaan seuraavasti:

”Sovinto voidaan perustaa siihen, mikä oikeus- ja kohtuusnäkökohdat huomioon ottaen katsotaan tarkoituksenmukaiseksi.”

4.3. Sovinnon vahvistaminen (8 §)

Sovinto voidaan vahvistaa, jos kaikki osapuolet sitä pyytävät. Sovinnosta on tällöin laadittava asiakirja, josta ilmenevät sovinnon kohteena oleva asia ja sovinnon sisältö. Sovittelijatuomari voi itse vahvistaa sovinnon. Jos sovittelijana on muu kuin tuomari, on sovinto toimitettava asianomaisen tuomioistuimen vahvistettavaksi.

Sovinnon vahvistamisessa, moittimisessa ja täytäntöönpanossa noudatetaan, mitä laissa säädetään sovinnosta vireillä olevassa asiassa ja oikeuden vahvistaman sovinnon täytäntöönpanosta.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää välttämättömänä, että lapsen huollosta, tapaamisoikeudesta tai lapsen elatuksesta tehty sovinto vahvistetaan aina viran puolesta täytäntöönpanokelpoiseksi. *Kouvolan hovioikeus* toivoo selvennettäväksi sitä, että indispositiivisissa asioissa saavutettu sovinnollinen ratkaisu tulee aina tehdä päätöksen muodossa. Tämä käy ilmi ehdotuksen 2 §:n perusteluista, mutta se tulisi näkyä myös itse tekstissä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies muistuttaa, että oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 9 §:n 2 momentti edellyttää, että laaditusta kirjallisesta sovinnosta voidaan selvästi erot-

taa tuomiolauselmaa vastaava, mainitun säädöksen nojalla aina julkinen, osa. Lakiin tulisi ottaa viittaus kyseiseen pykälään. Myös sovittelua koskevat menettelysäännökset olisi aiheellista ottaa lakiin. Nyt laista ei käy lainkaan ilmi esimerkiksi laaditaanko menettelystä pöytäkirja ja kootaanko asiakirjat tuomioistuimessa säilytettäväksi asiakirjavihoksi. *Valtioneuvoston oikeuskansleri* puolestaan ei pidä tarkoituksenmukaisena yksityiskohtaisen dokumentointikäytännön luomista sovittelumenettelylle.

Helsingin kärjäoikeus katsoo, että oikeusvoimavaikutuksen takia vahvistetun sovinnon tulee olla lyhyt asiakirja, jossa lopputuloksen ohella olisi riittävä yksilöinti siitä, missä asiassa sovinto on saavutettu. Tuomarin sovintoehdotuksen perusteluja asiakirjaan sen sijaan ei tulisi kirjata. Muutoin kärjäoikeus ei pidä sovinnon hyväksymismenettelyä järkevänä, koska siinä tuomioistuin kirjaisi hyväksytyiksi sovittuja asioita, joita se ei itse lainkaan tutki.

Suomen vakuutusyhtiöiden keskusliiton näkemyksen mukaan sovittelijalle tulisi asettaa velvollisuus informoida osapuolia sovinnon vahvistamisen merkityksestä. Erityisen tärkeää tämä on silloin, kun osapuolilla ei ole sovittelussa mukana avustajaa ja jos sovinto ei ole aineellisen lainsäädännön mukainen.

5. Tuomioistuinsovittelun julkisuus (4 luku)

5.1. Menettelyn luottamuksellisuus (9 §)

Sovittelu toimitetaan yleisön läsnä olematta. Osapuolten suostumuksella sovittelu voidaan toimittaa myös oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain säännöksiä (945/1984) noudattaen.

Tuomioistuinsovittelussa vahvistetun sovinnon julkisuudesta on voimassa mitä tuomioistuimen tuomiosta säädetään.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää menettelyn lähtökohtaista ei-julkisuutta perustuslain 21 §:n 2 momentin ja yleisemminkin julkisuusperiaatteen kannalta ongelmallisena. Kuten eriävissä mielipiteessä on pätevästi perusteltu, lähtökohtana tulee olla julkisuus, josta poikkeustilanteissa voitaisiin perustellusta syystä poiketa. Julkisuuskysymystä tulisi vielä jatkovalmistelussa pohtia. *Espoon, Tampereen ja Vaasan kärjäoikeudet* sekä *Ihmisoikeusliitto* yhtyvät eriävissä mielipiteessä perusteltuun kantaan 9 §:n osalta. Myös *Turun oikeusaputoimisto* toivoo julkisuus-kysymystä pohdittavan jatkovalmistelussa vielä huolellisesti.

Helsingin kärjäoikeus yhtyy apulaisoikeusasiamiehen kantaan ja muistuttaa että esimerkiksi luottamuksellisten tietojen osalta julkisuutta voidaan rajoittaa oikeudenkäyntien kirjallisen aineiston julkisuusrajoitusten ja ei-julkisen suullisen menettelyn nykyisten sääntelyjen pohjalta. Ehdotuksessa ei myöskään ole lainkaan käsitelty julkisuuteen liittyviä kysymyksiä sovitteluasioiden asiainhallintajärjestelmästä ja arkistoinnista.

Valtiovarainministeriö pitää välttämättömänä järjestelmän toimivuuden vuoksi ulottaa menettelyn luottamuksellisuus neuvotteluprosessia laajemmalle. *Professori Jokelan* näkemyksen mukaan itse sovintojen tulee olla julkisia, kuten on ehdotettu, mutta neuvottelut voidaan käydä luottamuksellisesti. Julkisuuskysymystä tulee jatkovalmistelussa kuitenkin perusteellisesti pohtia.

Valtioneuvoston oikeuskansleri katsoo, että sovittelumenettelyllä vapaaehtoisena menettelynä voitaisiin rinnastaa välimiesmenettelyyn sikäli, että sen yhteydessä olisi mahdollista luopua Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan edellyttämistä käsittelyn julkisuudesta ja kontradiktorisuudesta. Näin ollen sovitteluneuvottelut voitaisiin käydä ilman yleisöä ja neuvotteluja

voitaisiin käydä osapuolten kanssa erilläänkin ilman perustuslain tai EIS:n 6 artiklan loukkausta.

Myös *Helsingin ja Kouvolan hovioikeudet* sekä *Kuopion ja Vantaan kärjäoikeudet*, *Suomen asianajajaliitto*, *Suomen lakimiesliitto*, *Kärjäoikeustuomarit ry*, *Suomen yrittäjät ry* ja *Suomen vakuutusyhtiöiden keskusliitto* näkevät ehdotetun julkisuutta rajoittavan menettelyn hyväksyttävänä ja välttämättömänä. *Professori Virolainen* katsoo, että sovitteluhakemuksella vireille pannussa asiassa sovitteluneuvottelujen tulee olla salaisia, kun taas sovittelun normaalissa riita-asiassa tulee olla julkinen.

5.2. Salassapito (10 §)

Osapuoli ei ilman vastapuolen suostumusta saa asian myöhemmässä käsittelyssä ilmaista, mitä tämä on sovintoon pääsemiseksi esittänyt sovittelussa, eikä vedota hänen näin esittämiinsä seikkoihin.

Sovittelija tai hänen avustajansa eivät saa ilmaista sitä, mitä osapuolet ovat heille sovittelussa esittäneet.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies katsoo, että ehdotetun salassapitoa koskevan säännöksen toteuttaminen voi olla käytännössä epäselvää. Oikeusasiamies, samoin kuin *Vaasan kärjäoikeuskin* pitävät eriävässä mielipiteessä ehdotettua hyväksikäyttökielloksi otsikoitua muotoilua selkeämpänä ja helpommin tulkittavana.

Eriävä mielipide: 10 § hyväksikäyttökielto

Sovintomenettelyn osapuoli ei asian myöhemmässä tuomioistuinkäsittelyssä saa ilman toisen osapuolen suostumusta käyttää hyväkseen tämän sovintomenettelyssä tekemä sovintotarjousta.

Valtioneuvoston oikeuskansleri pitää perusteltuna mietinnössä ehdotettua salassapitosääntöä tapauksissa, joissa sovittelu on epäonnistunut ja asia viedään riitaoikeudenkäyntiin. Sovittelumenettelyn salassapito tulee kuitenkin olla murrettavissa silloin, kun sovittelijan epäillään menettelleen lainvastaisesti tai myöhemmässä sovinnon pätevyyttä tai sisältöä koskevassa oikeudenkäynnissä tarvitaan näyttöä väitteiden tueksi. Mietinnössä ehdotettua 10 §:ää tulisikin muuttaa siten, että sovittelun osapuolten ja sovittelijan salassapitovelvollisuus poistettaisiin tilanteissa, joissa turvaudutaan OK 20 luvun 5 §:ssä tarkoitettuun moitekanteeseen oikeustoimen pätemättömyysperusteella. Asianosaisten suostumuksen tulisi vapauttaa sovittelija salassapitovelvollisuudesta samoin kuin asianosaisella itsellään tulisi olla mahdollisuus vedota sovittelussa esittämiinsä seikkoihin. Mikäli tarkoitus on laatia ns. todistamiskielto, tulisi se sijoittaa OK 17 lukuun.

Kärjäoikeustuomarit ry ehdottaakin OK 17 lukuun säädettäväksi yleisen sovintoneuvotteluja koskevan todistuskiellon. Sovittelumenettelyssä hankitut asiantuntijalausuntoja tulisi kuitenkin sovittelijatuomarin luvalla voida käyttää myös oikeudenkäynnissä, koska kyseessä on usein melko kallis asiantuntijan näkemys tietystä asiasta, eikä varsinaisesti luottamuksellinen asiakirja.

Ongelmia voi oikeuskanslerin mukaan syntyä myös silloin, kun vahvistetun sovinnon sisältöä joudutaan selvittämään. Vastapainona salassapitoperusteista poikkeamiselle voisi toimia kyseisen oikeudenkäynnin ja sen aineiston julkisuudelle asetettavat rajoitukset. Yleisesti ottaen tuomioistuinsovittelussa solmitun ja/tai vahvistetun sovinnon oikeus- ja lainvoimakysymykset sekä mahdollisuudet ja tavat vedota sopimuksen pätemättömyysperusteisiin tulee selvittää ja täsmentää ennen lain säätämistä.

Kouvolan hovioikeus pitää 1 momenttia vaikeaselkoisena. Lisäksi hovioikeus katsoo, että mikäli vaaditaan vastapuolen suostumus sovittelussa esitettyjen seikkojen käyttämiseen oikeudenkäynnissä vaarantuu sovittelun tarkoitus, koska osapuolet joutuvat sovittelussa välttämään sellaisten tärkeiden seikkojen esittämistä, joita sovittelun kariutuessa mahdollisesti haluttaisiin käyttää oikeudenkäynnissä.

Vantaan kärjäoikeus ja *Kärjäoikeustuomarit ry* katsovat, että asiakirjojen julkisuudesta tulisi lakiin ottaa tarvittavat erityis- ja viittaussäännökset. Diaaritietojen osalta aiotussa laissa tulisi olla viittaus oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 2 §:n 1 momenttiin. *Professori Jokela* toteaa, että ainakin diaaritietojen eli asianosaisten ja sovittelijan henkilöllisyyden ja sen, minkälaista asiaa sovittelu koskee, tulee aina olla julkisia.

Asumisterveysliitto Aste ry pitää ehdottoman tärkeänä, että sovittelujen tulokset ovat julkisia. Useissa ns. ”hometalotapauksissa” kyseisiä asuntoja koskevia riitoja on ratkaistu tuomioistuimissa sovinnolla, jotka ovat salaisia. Näin asunnon uudet ostajat eivät voi mitenkään saada tietoonsa mahdolliseen uuteen asuntoonsa aiemmin kohdistuneista oikeudenkäynneistä. Tällaisia tapauksia on käytännössä esiintynyt.

Espoon ja Tampereen kärjäoikeudet yhtyvät 10:§:n osalta eriävässä mielipiteessä perusteltuun kantaan.

Rovaniemen kärjäoikeuden näkemyksen mukaan sovintoratkaisun tulee olla julkinen, mutta sovittelumenettelyssä saavutettu vahvistamaton ratkaisu voisi jäädä salaiseksi. Myös *Turun oikeusaputoimisto* ja *Kuluttajat - Konsumenterna ry* toivovat julkisuuskysymystä pohdittavan jatkovalmistelussa vielä huolellisesti. Mikäli ratkaisut tulevat yleisemmin ohjaamaan samankaltaisten riitojen ratkaisua, on niiden julkisuudella laajaa merkitystä.

6. Tuomioistuinsovittelusta aiheutuvia kustannuksia koskevat säännökset (5 luku)

6.1. Sovittelijalle maksettava korvaus (11 §)

Jos sovittelijana toimii muu henkilö kuin tuomari tai julkinen oikeusavustaja, hänellä on oikeus saada tehtävästään palkkio ja korvaus hänelle aiheutuneista tehtävän kannalta tarpeellisista kustannuksista. Osapuolet vastaavat sovittelijalle maksettavan korvauksen suorittamisesta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies pitää selkeänä puutteena, että mietinnössä ei käsitellä sitä, kuka määrää tuomioistuimen ulkopuolisen sovittelijan palkkion suuruuden ja kuka arvio sen, mitkä kulut ovat tarpeellisia kustannuksia. Myöskään mahdollisuus palkkion tai kulukorvauksen riitauttamisesta on jäänyt työryhmältä kokonaan pohtimatta. Olisi ehkä käytännöllistä mahdollistaa sovittelijan palkkiota tai kulukorvausta koskevaan ratkaisuun erillinen muutoksenhaku. Mietinnössä mainittu erillinen oikeudenkäynti riitaisissa palkkiotapauksissa on liian raskas menettely. Jatkovalmistelussa tulisi myös pohtia oikeusavun ulottamista tuomioistuimen ulkopuolisen sovittelijan palkkioon, muutoin ulkopuolisten asiantuntijasovittelijoiden käyttäminen rajautuisi yksinomaan varakkaiden mahdollisuudeksi. *Helsingin hovioikeus* kiinnitti huomiota samoihin seikkoihin.

Helsingin kärjäoikeus katsoo, että koska asianajajien tarjoama maksullinen sovittelu on jo nykyisin olemassa, on tarpeetonta ulottaa maksullista sovittelua tuomioistuimeen. Laskutuksesta ei säädellä ehdotuksessa lainkaan ja lisäksi sovittelijan laskusta voisi syntyä uusi riita.

Suomen vakuutusyhtiöiden keskusliitto toteaa, että voimassa olevien vakuutusehtojen mukaan ulkopuolisen sovittelijan kustannuksia ei korvata, mikä johtanee useimmiten siihen, että sovittelijaksi valitaan sovittelijatuomari.

6.2. Sovittelukustannusten suoritusvelvollisuus (12 §)

Osapuolet vastaavat omista sovittelusta aiheutuvista oikeudenkäyntikuluistaan ja pääluvun mukaisessa suhteessa muista tuomioistuinsovittelusta aiheutuvista kustannuksista, elleivät he korvausvastuusta toisin sovi.

Osapuolilla ei ole oikeutta vaatia vastapuolelta korvausta tuomioistuinsovittelusta aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista tai maksamistaan sovittelukustannuksista, mikäli oikeudenkäynti jatkuu, tai erillisessä oikeudenkäynnissä.

Valtiovarainministeriö suosittaa, että sovittelumenettelylle luotaisiin selkeä kynnyks, esimerkiksi riittävän suuruinen maksu, tai muu menettely, jotta sovittelumenettelyn piiriin ei siirry tarpeettomasti riita-asioita jo nyt toiminnassa olevista sovittelujärjestelmistä kuten velkaneuvonnasta. Maksu varmistaisi myös sen, että uusi sovittelumenettely ei tarpeettomasti lisää riitaisuuksien saattamista erilaisiin viranomaisprosesseihin.

Myös *Helsingin käräjäoikeus* kannattaa käsittelymaksun säätämistä. Lisäksi käräjäoikeus katsoo, että sovittelumaksun suuruus ja maksuperuste tulisi säätää asianmukaisesti laissa. Muiden sovittelukustannusten tulisi jäädä asianomaisen itsensä kannettavaksi.

Vantaan käräjäoikeus kannattaa kustannusten jättämistä osapuolten itsensä vastattavaksi, mutta haluaa jatkovalmistelussa perehdyttävän vakuutusyhtiöiden kantaan oikeusturvavakuutusten korvauksista. Mikäli vakuutusyhtiöt hyväksyvät sovittelumenettelyn korvausvastuun perustuvaksi, asianosaiset saattavat ryhtyä hyväksyttämään riitansa sovittelumenettelyssä, jolloin maksajaksi jäisi vakuutusyhtiö riidan lopputuloksesta riippumatta. *Turun oikeusaputoimisto* on samoin huolestunut siitä, että ehdotettu menettely saattaisi sellaisia juttuja sovittelaviksi, joita ei nyt kuluriskin vuoksi ajeta ollenkaan.

Kuluttajavirasto katsoo, että menettelyn maksuttomuus ja käsittelyyn saatava oikeusapu parantavat sovintomenettelyn käyttömahdollisuuksia tavallisen kuluttajan kannalta. *Professori Jokelan* mielestä esityksestä ei käy selvästi ilmi, kattaako oikeusapu myös mahdollisen ulkopuolisen sovittelijan palkkion.

Suomen vakuutusyhtiöiden keskusliitto toteaa, että osapuolten omat sovittelusta aiheutuvat kustannukset voivat tulla oikeusturvavakuutuksesta korvattavaksi vakuutussopimuksen edellytysten täytyessä. Ulkopuolisen sovittelijan kustannuksia ei sen sijaan korvata. Erityisesti *Asumisterveysliitto Aste ry* oli lausunnossaan huolestunut vakuutuksen korvaavuudesta. Vakuutussopimukset edellyttävät, että asia on riitautettu tuomioistuimessa ennen kuin oikeusturvavakuutus on käytettävissä. Tämän vuoksi ennen riita-asian vireilletuloa tapahtuva sovittelu ei liene täytä näitä edellytyksiä.

7. Erinäiset säännökset (6 luku)

7.1. Tuomioistuinsovittelun lopettaminen (13 §)

Tuomioistuinsovittelu on lopetettava, jos

- 1) osapuolet sopivat asian;
- 2) jos sovittelija päättää, että sovittelun jatkaminen ei ole enää perusteltua;
- 3) jos osapuoli ilmoittaa sovittelijalle tai asianomaiselle tuomioistuimelle, että haluaa sovittelun päättyvän.

Professori Virolainen pitää selvänä puutteena, että säännöksestä ei käy ilmi, miten jatkokäsittely tapahtuu sellaisessa asiassa, joka on tuomioistuimessa jo vireillä.

7.2. Muutoksenhaku (14 §)

Päätökseen, jolla asiaa ryhdytään sovitteluun, sovittelua koskeva pyyntö hylätään asiassa, joka jo on vireillä tuomioistuimessa, tai jolla sovittelu todetaan päättyneeksi, ei saa hakea muutosta.

Päätökseen, jolla sovittelua koskeva pyyntö hylätään asiassa, joka ei ole vireillä tuomioistuimessa, saa hakea valittamalla muutosta noudattaen soveltuvien osien, mitä oikeudenkäymiskaaren 25 luvussa säädetään.

Kouvolan hovioikeus ja *Käräjäoikeustuomarit ry* pitävät muutoksenhakuoikeutta erikoisena tarkoituksenmukaisuusharkintaan perustuvasta päätöksestä. Muutoksenhakuoikeuden tarpeellisuutta ei ole perusteluissakaan selvitetty. Myös *Vantaan käräjäoikeus* katsoo, että jatkoselvitys muutoksenhaun tarpeellisuudesta on tarpeen. Asianosainen voi aina laittaa uuden sovitte-
luhakemuksen vireille ja muutoinkin muutoksenhaun kohde olisi omituinen, koska kyseessä ei ole normaali tuomioistuimen päätös.

Professori Jokelan näkemyksen mukaan pykälän 1 momentin sanamuotoa voitaisiin selkeyttää esimerkiksi numeroimalla eri kohdat, joissa muutoksenhaku ei ole sallittu.

Oulun käräjäoikeus pitäisi 2 momentissa selkeämpänä muotoilua:

”Tämän lain 3 §:n 2 momentissa tarkoitetun hakemuksen johdosta tehtyyn päätökseen, jolla sovittelua koskeva pyyntö hylätään asiassa, joka ei ole muutoin vireillä tuomioistuimessa, saa hakea valittamalla muutosta.”

7.3. Suhde muihin säännöksiin (15 §)

Tämän lain estämättä noudatetaan, mitä muualla laissa säädetään sovinnon aikaansaamisesta ja vahvistamisesta.

Tuomioistuimen toimivallan ja oikeudenkäyntiasiamiesten osalta noudatetaan, mitä oikeudenkäymiskaaressa säädetään.

Professori Jokela katsoo, että noudatettaessa oikeudenkäymiskaaren säädöksiä avustajien ja asiamiesten kelpoisuusehdoista tulisi näiden olla pääsääntöisesti oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneita. Tämä ei kuitenkaan sovittelumenettelyssä ole aina tarkoituksenmukaista sovittelun tarkoituksen ja kustannusten vuoksi. Kelpoisuusvaatimuksia tulisikin tältä osin väljentää.

8. Laki käräjäoikeuslain 3b §:n muuttamisesta

Käräjäviskaali voi toimia tuomioistuinsovittelusta annetun lain (1) 4 §:ssä säädettyinä sovittelijana asiassa, jota hän 1 momentissa säädetyllä tavalla on toimivaltainen käsittelemään ilman erillistä määräystä. Käräjäviskaaliin sovelletaan sovittelijatuomaria koskevia säännöksiä.

Useat lausunnonantajat vastustavat käräjäviskaalin käyttämistä tuomioistuinsovittelijana (kts. yllä 4 §:n kohdalla).

9. Laki valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Oikeusavun antamista varten valtio ylläpitää oikeusaputoimistoja. Oikeusaputoimistot suorittavat niille oikeusapulaissa (257/2002) ja muualla laissa tai asetuksessa säädetty tehtävät.

Julkinen oikeusavustaja voidaan määrätä toimimaan tuomioistuinsovittelusta annetussa laissa (/) tarkoitettuna sovittelijana.

Oikeusaputoimistolla voi olla sivutoimisto tai sivuvastaanotto.

Oulun käräjäoikeuden mielestä 2 momentin muotoilun tulisi vastata lisättäväksi esitetyn käräjäoikeuslain 3b §:n sanamuotoa: ”Julkinen oikeusavustaja voidaan määrätä toimimaan tuomioistuinsovittelusta annetun lain (/) 4 §:ssä säädettyinä sovittelijana.

10. Lakiehdotukset

1.

Laki tuomioistuinsovittelusta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Yleisissä tuomioistuimissa käsiteltäviä riita-asioita voidaan sovittaa siten kuin tässä laissa säädetään (*tuomioistuinsovittelu*).

Tuomioistuinsovittelu on oikeudenkäynnille vaihtoehtoinen menettely, jossa pyritään ratkaisemaan asia sovinnollisesti tai asiaa sovittelemalla helpottamaan asian käsittelyä.

2 §

Tuomioistuinsovittelun edellytykset

Tuomioistuinsovittelun edellytyksenä on, että riidan osapuolet haluavat sovittelua ja tuomioistuin harkitsee asian tuomioistuinsovitte- luun sopivaksi ja tuomioistuinsovittelun tarkoituksenmukaiseksi.

2 luku

Tuomioistuinsovittelun aloittamista ja sovittelijaa koskevat säännökset

3 §

Tuomioistuinsovittelun aloittaminen

Asiassa, joka ei ole vireillä tuomioistuimessa, tuomioistuinsovittelu voidaan aloittaa osapuolten kirjallisesta hakemuksesta. Asiassa, joka on tuomioistuimessa vireillä, tuomioistuinsovittelu voidaan aloittaa asianosaisten pyynnöstä tai heidän suostumuksellaan.

Hakemus tehdään käräjäoikeudelle. Hakemuksessa on ilmoitettava asia, jossa sovittelua pyydetään ja perusteet, joilla asia soveltuisi soviteltavaksi. Lisäksi on ilmoitettava osapuolet ja heidän yhteystietonsa noudattaen soveltuvin osin, mitä oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 2 §:n 2 momentissa (768/2002) säädetään haastehakemuksesta.

Tuomioistuin päättää tuomioistuinsovittelun aloittamisesta siinä kokoonpanossa, jossa päätetään asian valmisteluun liittyvistä toi- menpiteistä.

4 §

Sovittelija

Asian sovittelusta huolehtii sovittelija. Sovittelijana voi toimia asiaa käsittelevän tuomioistuimen tuomari (*sovittelijatuomari*) tai osapuolten suostumuksella muu tehtävään soveltuva henkilö, jos se on asian edellyttämän asiantuntemuksen tai sovittelun saatavuus- den kannalta perusteltua.

Osapuolten suostumuksella sovittelija voi käyttää avustajanaan henkilöä, jolla on asiantuntemusta niistä kysymyksistä, joita asia koskee.

5 §

Sovittelijan esteellisyys

Sovittelijan esteellisyydestä on voimassa, mitä tuomarin esteellisyydestä säädetään.

Sovittelija ei saa tuomarina käsitellä asiaa, jossa hän on toiminut sovittelijana.

3 luku**Menettely tuomioistuinsovittelussa ja sovittelijan tehtävät**

6 §

Menettely

Sovittelija päättää osapuolten kanssa neuvoteltuaan menettelyn järjestämisestä.

Osapuolten suostumuksella voidaan sovittelussa kuulla vapaamuotoisesti henkilöitä ja esittää muuta selvitystä.

Sovittelija voi neuvotella osapuolten kanssa muiden osapuolten läsnä olematta.

7 §

Sovittelijan toiminta

Sovittelijan on toimittava puolueettomasti ja tasapuolisesti. Sovittelijan tulee ensisijaisesti auttaa osapuolia heidän pyrkimyksessään päästä yhteisymmärrykseen ja sovinnolliseen ratkaisuun.

Osapuolten pyynnöstä tai suostumuksella sovittelija voi tehdä ehdotuksen asian sovinnolliseksi ratkaisemiseksi. Asiaa arvioidessaan hänen on nojaututtava oikeudelliseen ja muuhun asiantuntemukseensa.

Sovinto voidaan perustaa siihen, mikä katsotaan tarkoituksenmukaiseksi.

8 §

Sovinnon vahvistaminen

Sovinto voidaan vahvistaa, jos kaikki osapuolet sitä pyytävät. Sovinnosta on tällöin laadittava asiakirja, josta ilmenevät sovinnon kohteena oleva asia ja sovinnon sisältö. Sovittelijatuomari voi itse vahvistaa sovinnon. Jos sovittelijana on muu kuin tuomari, on sovinto toimitettava asianomaisen tuomioistuimen vahvistettavaksi.

Sovinnon vahvistamisessa, moittimisessa ja täytäntöönpanossa noudatetaan, mitä laissa säädetään sovinnosta vireillä olevassa asiassa ja oikeuden vahvistaman sovinnon täytäntöönpanosta.

4 luku**Tuomioistuinsovittelun julkisuus**

9 §

Menettelyn luottamuksellisuus

Sovittelu toimitetaan yleisön läsnä olematta. Osapuolten suostumuksella sovittelu voidaan toimittaa myös oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain säännöksiä (945/1984) noudattaen.

Tuomioistuinsovittelussa vahvistetun sovinnon julkisuudesta on voimassa mitä tuomioistuimen tuomiosta säädetään.

10 §

Salassapito

Osapuoli ei ilman vastapuolen suostumusta saa asian myöhemmässä käsittelyssä ilmaista, mitä tämä on sovintoon pääsemiseksi esittänyt sovittelussa, eikä vedota hänen näin esittämiinsä seikkoihin.

Sovittelija tai hänen avustajansa eivät saa ilmaista sitä, mitä osapuolet ovat heille sovittelussa esittäneet.

5 luku**Tuomioistuinsovittelusta aiheutuvia kustannuksia koskevat säännökset****11 §***Sovittelijalle maksettava korvaus*

Jos sovittelijana toimii muu henkilö kuin tuomari tai julkinen oikeusavustaja, hänellä on oikeus saada tehtävästään palkkio ja korvaus hänelle aiheutuneista tehtävän kannalta tarpeellisista kustannuksista. Osapuolet vastaavat sovittelijalle maksettavan korvauksen suorittamisesta.

12 §*Sovittelukustannusten suoritusvelvollisuus*

Osapuolet vastaavat omista sovittelusta aiheutuvista oikeudenkäyntikuluistaan ja pääluvun mukaisessa suhteessa muista tuomioistuinsovittelusta aiheutuvista kustannuksista, elleivät he korvausvastuusta toisin sovi.

Osapuolilla ei ole oikeutta vaatia vastapuolelta korvausta tuomioistuinsovittelusta aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista tai maksamistaan sovittelukustannuksista, mikäli oikeudenkäynti jatkuu, tai erillisessä oikeudenkäynnissä.

6 luku**Erinäisetsäännökset****13 §***Tuomioistuinsovittelun lopettaminen*

Tuomioistuinsovittelu on lopetettava, jos

- 1) osapuolet sopivat asian;
- 2) jos sovittelija päättää, että sovittelun jatkaminen ei ole enää perusteltua;
- 3) jos osapuoli ilmoittaa sovittelijalle tai asianomaiselle tuomioistuimelle, että haluaa sovittelun päättyvän.

14 §*Muutoksenhaku*

Päätökseen, jolla asiaa ryhdytään sovittelemaan, sovittelua koskeva pyyntö hylätään asiassa, joka jo on vireillä tuomioistuimessa, tai jolla sovittelu todetaan päättyneeksi, ei saa hakea muutosta.

Päätökseen, jolla sovittelua koskeva pyyntö hylätään asiassa, joka ei ole vireillä tuomioistuimessa, saa hakea valittamalla muutosta noudattaen soveltuvien osin, mitä oikeudenkäymiskaaren 25 luvussa säädetään.

15 §*Suhde muihin säännöksiin*

Tämän lain estämättä noudatetaan, mitä muualla laissa säädetään sovinnon aikaansaamisesta ja vahvistamisesta.

Tuomioistuimen toimivallan ja oikeudenkäyntiasiamiesten osalta noudatetaan, mitä oikeudenkäymiskaareissa säädetään.

16 §*Voimaantulosäännös*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta .

2.

Laki**käräjäoikeuslain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään 28 päivänä kesäkuuta 1993 annetun käräjäoikeuslain (581/1993) 3 b §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1326/1994, uusi 2 momentti seuraavasti:

3 b §

Käräjäviskaali voi toimia tuomioistuinsovittelusta annetun lain (/) 4 §:ssä säädettyä sovittelijana asiassa, jota hän 1 momentissa säädetyllä tavalla on toimivaltainen käsittelemään ilman erillistä määräystä. Käräjäviskaaliin sovelletaan sovittelijatuomaria koskevia säännöksiä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta .

3.

Laki**valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 1 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 5 päivänä huhtikuuta 2002 valtion oikeusaputoimistoista annetun lain (258/2002) 1 § seuraavasti:

1 §

Oikeusavun antamista varten valtio ylläpitää oikeusaputoimistoja. Oikeusaputoimistot suorittavat niille oikeusapulaissa (257/2002) ja muualla laissa tai asetuksessa säädetyt tehtävät.

Julkinen oikeusavustaja voidaan määrätä toimimaan tuomioistuinsovittelusta annetussa laissa (/) tarkoitettuna sovittelijana.

Oikeusaputoimistolla voi olla sivutoimisto tai sivuvastaanotto.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta

LIITE I LausunnonantajatLausunnon antoivat seuraavat 29 tahoa:

Valtiovarainministeriö
 Kauppa- ja teollisuusministeriö
 Sosiaali- ja terveysministeriö

Eduskunnan oikeusasiamies
 Valtioneuvoston oikeuskansleri

Helsingin hovioikeus
 Kouvolan hovioikeus

Espoon kärjäoikeus
 Helsingin kärjäoikeus
 Kuopion kärjäoikeus
 Oulun kärjäoikeus
 Rovaniemen kärjäoikeus
 Tampereen kärjäoikeus
 Vantaan kärjäoikeus
 Vaasan kärjäoikeus

Kuluttaja-asiamies

Turun oikeusaputoimisto
 Espoon sosiaalilautakunta

Suomen Asianajajaliitto
 Kuluttajat - Konsumenterna ry
 Suomen Lakimiesliitto ry
 Kärjäoikeustuomarit ry
 Julkiset oikeusavustajat ry
 Suomen Yrittäjät

Professori Antti Jokela, Turun yliopisto
 Professori Jyrki Virolainen, Lapin yliopisto

Ihmisoikeusliitto ry
 Suomen vakuutusyhtiöiden keskusliitto
 Asumisterveysliitto Aste ry

Lausuntoa eivät antaneet:

Turun hovioikeus
 Nurmeksen kärjäoikeus
 Sodankylän oikeusaputoimisto
 Suomen kuluttajaliitto ry

Professori Juha Lappalainen , Helsingin yli-
 opisto
 Oikeuspoliittinen yhdistys- Rättspolitiska
 Föreningen Demla ry
 Ihmisoikeusjuristit ry