

Asia: OM 6/41/2016

Summaaristen riita-asioiden keskittäminen

1. Yleistä

Kannatatteko yleisellä tasolla mietinnössä ehdotettuja muutoksia?

Emme kannata jäljempänä kuvatuin poikkeuksin.

Summaarisessa menettelyssä käsiteltävien riita-asioiden käsittelyn yhdenmukaistamisen sekä toiminnan kehittämisen kannalta mietintöön sisältyviä ajatuksia voidaan joiltakin osin pitää periaatteessa oikeansuuntaisina.

Summaarisessa menettelyssä käsiteltävien asioiden käsittelyn keskittäminen fyysisesti muutamiin kärjäoikeuksiin ei kuitenkaan ole tarpeellinen eikä onnistunut ratkaisu.

Ehdotettu keskittämismalli on vastoin hallinnonalan strategista tavoitetta digitalisaation hyödyntämisen ja asioiden sähköisen käsittelyn edistämisestä.

Sähköisen asiankäsittelyn käytön lisäämiseen tähtäävältä osin esitystä on pidettävä perusteltuna.

Tiedoksiantomenettelyä uudistettaessa tulee varmistua siitä, että oikeudenkäynnin osapuolet todella saavan tiedon asiasta ja sen käsittelemisestä siten kuin laissa edellytetään. Tältä osin mietintö on liian ylimalkainen.

Mietinnössä ei ole otettu kantaa siihen, millä henkilöresursseilla asiakirjojen tiedoksianto järjestetään tapauksissa, joissa mietinnössä tarkoitettu sähköinen tiedoksianto ei ole mahdollista.

2. Summaaristen riita-asioiden keskittäminen

Tuetteko summaaristen riita-asioiden keskittämistä koskevaa ehdotusta?

Emme tue.

Työryhmän tehtävänä on tältä osin ollut tehdä ehdotukset lainsäädäntömuutoksiksi, jotka mahdollistaisivat summaaristen riita-asioiden keskittämisen rajoitettuun määrään kärjäoikeuksia. Työryhmä ei ole esittänyt eikä arvioinut – Ahvenanmaata lukuun ottamatta - perusteita, joiden nojalla summaaristen asioiden käsittely on esitetty keskitettäväksi nimenomaan nimettyihin kahdeksaan kärjäoikeuteen. Tältä osin on tyydytty viittamaan ministeri Lindströmin linjaukseen 11.2.2016. Mainitusta linjauksesta saatavilla olevista tiedoista ei ilmene perusteita, minkä vuoksi summaaristen asioiden käsittely Turun hovioikeuspiirin alueella tulisi keskittää Pirkanmaan ja Kanta-Hämeen kärjäoikeuksiin.

Mietinnössäkin (s. 35) on tuotu esille seikkoja, jotka selkeästi puoltavat summaarisessa menettelyssä käsiteltävien riita-asioiden käsittelyn keskittämistä Turun hovioikeuspiirissä Varsinais-Suomen kärjäoikeuteen Kanta-Hämeen kärjäoikeuden sijasta. Näihin perusteisiin voidaan yhtyä. Lisäksi kärjäoikeus toteaa seuraavaa.

Keskittämällä summaariseen menettelyyn toimitettujen riita-asioiden käsittely fyysisesti muutamaan toimipisteeseen ei saavuteta toiminnan tehostumista eikä kustannussäästöjä eikä kansalaisten oikeusturvan tai palvelujen parantumista, vaan aiheutetaan lisäkustannuksia, toiminnan tason pitkäaikainen heikentyminen, ammattitaitoisen henkilökunnan menettäminen sekä kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun ja oikeusturvan vaarantuminen.

Varsinais-Suomen kärjäoikeuden käsiteltäviksi nyt summaarisessa menettelyssä käsiteltäviksi kuuluvien riita-asioiden siirtäminen käsiteltäviksi Kanta-Hämeen kärjäoikeudessa ei ole perusteltua seuraavista syistä.

Toiminnan tehostuminen ei toteudu

Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa summaarisessa menettelyssä käsiteltävien riita-asioiden käsittelyaika (2.5 kuukautta vuonna 2016) alittaa selvästi valtakunnallisen keskiarvon (2.8 kuukautta). Varsinais-Suomen kärjäoikeuden ratkaisumäärä 394 asiaa kansliahenkilökuntatyövuotta kohden on valtakunnallisesti huippuluokkaa.

Siitä seikasta, mitkä Kanta-Hämeen kärjäoikeuden käsittelyajat runsaan 9.000 summaarisessa menettelyssä käsiteltävän asian osalta nyt ovat, ei voida tehdä lainkaan johtopäätöksiä sen suhteen,

mitkä käsittelyajat ovat, mikäli samassa yksikössä käsiteltäisiin yli 40.000 asiaa vuodessa, koska enemmän kuin nelinkertaisen asiamäärän käsitteleminen edellyttää toiminnan uudelleenorganisoinnin.

Lisäksi, kun riitaantuvien asioiden osalta on todennäköistä, että asianosainen ei suostu asian käsittelemiseen asian riidattomana käsittelevässä käräjäoikeudessa, asia tulee siirtää oikeudenkäymiskaaren mukaiseen riita-asiain foorumiin, jossa tulee olla riittävät tuomari-, kansliahenkilökunta- ja haastemiesresurssit näiden riitaantuvien tai muuten epäselvien asioiden käsittelemistä varten.

Toiminnan taso heikkenee

Summaaristen asioiden käsitteleminen on vaativaa ammattityötä, joka edellyttää perehtyneisyyttä sekä riita-asiain oikeudenkäyntimenettelyä koskeviin prosessuaalisiin normeihin että yksityisoikeudelliseen aineelliseen lainsäädäntöön sekä lisäksi monipuolista ICT-laitteiden ja -sovellusten käyttötaitoa ja hyvää asiakaspalvelutaitoa.

Mikäli nyt Varsinais-Suomen käräjäoikeuden tuomiopiirissä käsiteltävät yli 30.000 riita-asiaa siirretään käsiteltäviksi Hämeenlinnaan, menetetään käytännössä kokonaan se ammattitaitoinen henkilökunta, joka nyt kykenee tehokkaasti ja tuottavasti suoriutumaan näin suuren asiamäärän käsittelemisestä ja ratkaisemisesta ja vastaaviin tehtäviin on ryhdyttävä kouluttamaan uudet työntekijät. Tämä vaatii varovaisestikin arvioiden jo koulutuksen osalta useiden kuukausien ellei jopa vuoden mittaisen koulutuspanoksen ja sen jälkeen pitkän perehtymiskauden, jonka aikana nyt olemassa olevat työnkulut ja -rutiinit sekä vakiintunut ammattitaito hankitaan uusille työntekijöille.

Keskittämisvaiheen seurauksena asiat väistämättä ruuhkautuvat. Näin suuressa asiaryhmässä ruuhkautuminen tapahtuu hyvin nopeasti, Tällä asiamäärällä uusia haastehakemuksia tulee keskimäärin 200 kappaletta työpäivää kohden ja tuhansia tai kymmeniä tuhansia asioita käsittävien ruuhkien purkaminen on äärimmäisen vaikeaa, aikaa vievää ja ylimääräisiä kustannuksia aiheuttavaa. Keskittämisen seurauksena tulee olemaan tämän asiaryhmän käsittelemisen tason olennainen heikentyminen, joka voi kestää useita vuosia.

Lisäksi asioiden käsittelyn organisoiminen tulee mutkikkaammaksi, koska jo nyt summaariseen menettelyyn tarjotaan – ilmeisestikin kustannussyistä - käsiteltäviksi asioita, jotka eivät luonteeltaan ole sellaisia selkeitä ja riidattomia, jotka summaarisessa menettelyssä on tarkoitus käsitellä. Käsittelyedellytysten tutkiminen edellyttää joko käräjänotaarin tai tuomarin työtä keskitetystä käsittelystä vastaavassa tuomioistuimessa ja, mikäli asia siirretään laajana riita-asiana toiseen tuomioistuimeen, asian valmistelu on siinä tuomioistuimessa aloitettava uudelleen alusta.

Kustannussäästöjen sijaan syntyy lisäkustannuksia

Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa on jo olemassa suurten asiamäärien käsittelemiseen tottunut ja kouliintunut henkilökunta ja tehokkaaseen asioiden läpivirtaukseen kehitetyt vakiintuneet menettelytavat.

Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa ei ole tarvetta lisätilojen hankkimiseen, vaikka se olisi Turun hovioikeuspiirin toinen summaarisia asioita käsittelevä tuomioistuin.

Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa yli 30.000 ratkaisun tekeminen summaarisessa menettelyssä käsiteltävässä riita-asiassa vuosittain vaatii 11 kansliahenkilökuntatyövuotta ja sen lisäksi haastemiestyötä ja laskutustyötä useita henkilötyövuosia vastaavan määrän.

Koska summaaristen asioiden käsittely kärjäoikeuksissa ei pääty, vaan niiden käsittely ainoastaan esitetään siirrettäväksi toiseen kärjäoikeuteen, tulee asioiden käsittelyä varten palkata Kanta-Hämeen kärjäoikeuteen vähintäänkin nykyistä käsittelijämäärää vastaava henkilökuntamäärä. Samaan aikaan summaarisia asioita nyt käsitteleville työntekijöille ei välttämättä ole osoitettavissa kärjäoikeudesta uusia tehtäviä eikä siirtymishalukkuutta toiselle paikkakunnalle ole.

Merkittävästi suurempi työntekijämäärä ei mahdu Kanta-Hämeen kärjäoikeuden nykyisiin toimitiloihin, joten tehtävien keskittämisen johdosta Kanta-Hämeen kärjäoikeudelle olisi vuokrattava olennaisesti lisää toimitilaa ja varustettava se asianmukaisilla kalusteilla ja ICT-laitteilla, -ohjelmistoilla ja -yhteyksillä, mistä aiheutuu pitkäaikaisia ja merkittäviä lisäkustannuksia.

Oikeusturva vaarantuu

Varsinais-Suomen kärjäoikeus on kaksikielinen ja neljään sen tuomarinviroista liittyy kelpoisuusvaatimuksena tuomiopiirin väestön vähemmistön kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito. Kaksikielisyyden johdosta Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa on lisäksi ruotsin kieltä hyvin taitavia muita tuomareita sekä kansliahenkilökuntaa ja haastemiehiä.

Ehdotetun keskittämisen seurauksena Kanta-Hämeen kärjäoikeudesta tulisi kaksikielinen, mikä edellyttäisi sellaisten uusien tuomareiden palkkaamista, joilla on ruotsin kielen erinomainen suullinen ja kirjallinen taito sekä lisäksi ruotsin kieltä hyvin taitavan kansliahenkilökunnan ja haastemiesten palkkaamista. Tällaisen henkilökunnan löytäminen ja palkkaaminen yksikieliseen Hämeeseen on käytännössä erittäin vaikeaa.

Kanta-Hämeen kärjäoikeuden alueella asuu tiettävästi runsaat 400 ruotsinkielistä henkilöä, Varsinais-Suomen kärjäoikeuden tuomiopiirin väestöstä 6 prosenttia eli noin 30.000 henkilöä on ruotsinkielisiä. Summaarisessa menettelyssä käsiteltävien riita-asioiden keskittäminen käytännössä yksikielisenä suomen kielellä toimivaan kärjäoikeuteen merkitsisi Varsinais-Suomen alueen ruotsinkielisen väestön kannalta olennaista oikeusturvan heikentymistä.

Toinen oikeusturvaa heikentävä seikka on odotettavissa oleva riita-asioiden merkittävä ruuhkautuminen, joka aiheuttaa asioiden käsittelyaikojen pidentymisen, kuten mm. Helsingin kärjäoikeuden osalta ilmenee.

Tuomioistuinharjoittelu vähenee

Summaarisessa menettelyssä käsiteltäviksi kärjäoikeuteen toimitettujen, mutta menettelyn yhteydessä riitaisiksi tai epäselviksi osoittautuneiden asioiden käsitteleminen on olennainen osa tuomioistuinharjoittelua suorittavien kärjänotaarien työnkuva.

Keskittämisen seurauksena tuomareiden koulutuksen yhtenä perusasiana olevan tuomioistuinharjoittelun järjestämisen mahdollisuudet Varsinais-Suomen kärjäoikeudessa vähenevät, samalla tuomareiden kouluttamisen suhteen erinomaista tulosta synnyttävän yliopisto - hovioikeus - kärjäoikeus -yhdistelmän toimivuus Turussa heikkenee.

Johtopäätös

Mikäli summaarisessa menettelyssä käsiteltävät riita-asiat keskitetään fyysisesti enintään kahteen kärjäoikeuteen kussakin hovioikeuspiirissä, tulee Turun hovioikeuspiirissä toisen näitä asioita käsittelevän kärjäoikeuden olla Varsinais-Suomen kärjäoikeus.

3. Sähköinen asiointi

Tuetteko ehdotusta sähköisen asioinnin lisäämiseksi?

Tuemme ehdotusta sähköisen asioinnin lisäämiseksi.

Haastehakemuksen toimittaminen kärjäoikeuden käsiteltäväksi tulee olla alan ammattitoimijoille velvoite ja kaikille muille ensisijainen vaihtoehto. Sen vuoksi tietojärjestelmää tulee kehittää niin, että asian vireillepano sähköisesti on mahdollisimman helppoa ja järjestelmä tarjoaa käyttäjälle

selkeitä ”lomakepohjia”, joilla haastehakemuksen voi tehdä ja toimittaa sähköisesti kärjäoikeuksien ”juttusäkkiin”.

4. Sähköinen tiedoksianto

Puollatteko ehdotusta muuttaa sähköistä tiedoksiantoa koskevia säännöksiä mietinnössä esitetyllä tavalla?

Puollamme varauksin

Mietinnössä esitetään sähköisen tiedoksiannon käyttöalan lisäämistä. Viestinvälityspalvelun kautta tapahtuva todisteellinen sähköinen tiedoksianto edellyttää, että vastaanottaja on ottanut viestinvälityspalvelun käyttöön ja antanut vähintäänkin yleisen suostumuksen sille, että palvelua käyttävät viranomaiset voivat antaa hänelle tiedoksi asiakirjoja viestinvälityspalvelun kautta.

Summaarisissa menettelyssä käsiteltäviksi toimitetuissa riita-asioissa vastaajan halukkuus myötävaikuttaa asiakirjojen tiedoksiannon onnistumiseen poikkeaa ulosottoasioista. Riita-asioissa tilanne käytännössä on usein se, että vastaajalla ei ole intressiä haasteen vastaanottamiseen. Tällöin vastaaja ei todennäköisesti myöskään ota viestinvälityspalvelua käyttöönsä eikä anna suostumustaan sen käyttämiseen viranomaisten asiakirjojen tiedoksi antamiseen. Myös tietotekniset taidot voivat olla hyvin puutteelliset eikä varaa tietokonelaitteiden tai älypuhelimien hankintaan välttämättä ole.

Sen vuoksi oikeudenkäyntiin keskeisesti liittyvän tiedoksiantotoimen osalta ei sähköisellä tiedoksiantomahdollisuudella todennäköisesti ole juurikaan merkitystä.

Mikäli edellytetään viranomaisen pääsääntöisesti tiedoksiannon yhteydessä aina ensin selvittävän mahdollisuudet viestinvälityspalvelun käyttämiseen, se muodostaa suurten asiamäärien johdosta huomattavan lisätyön.

Mietinnön mukaan, ellei sähköinen tiedoksianto ole onnistunut, turvaudutaan oikeudenkäymiskaaren mukaisiin muihin tiedoksiantomahdollisuuksiin. Mietinnöstä ei ilmene, jatketaanko tiedoksiantoyrityksiä asiaa summaarisena riita-asiana käsittelevän tuomioistuimen toimesta vaiko sen tuomioistuimen toimesta, jonka käsiteltäväksi asia riitaisena kuuluisi. Valittavalla menettelytavalla on olennainen merkitys henkilöstöresurssien kohdentamisen kannalta.

Lisäksi keskittämisen myötä menettely käytännössä monimutkaistuisi huomattavasti sikäli, että haastehakemus ja sähköisissä asioissa mahdolliset liitteet sekä esimerkiksi osasuoritusilmoitukset jouduttaisiin skannaamaan tai postittamaan Hämeenlinnasta Turkuun haastemiehille ja takaisin Turusta Hämeenlinnaan summaaristen käsittelijöille. Niitä juttuja, joissa joudutaan käyttämään

haastemiestiedoksiantoja ja lähettämään esimerkiksi osasuoritusilmoituksia tiedoksiantoja varten, on paljon.

Puhelintiedoksiantojen käyttöalaa voidaan sinänsä laajentaa mietinnössä esitetyllä tavalla, mutta tiedoksiantotoimeen sitoutuvia henkilöresursseja arvioitaessa tulee huomata, että tilastoihin puhelintiedoksiantona kirjattu tiedoksianto voi pitää sisällään runsaasti haastemiestyötä, kuten yhteydenottokutsujen lähettämistä ja henkilön tavoittelua sekä kotoa että työpaikalta. Mikäli henkilö sitten lopulta ottaa puhelimitse yhteyttä haastemieheen ja tiedoksianto saadaan puhelimitse tehtyä, tiedoksianto kuitenkin kirjataan puhelintiedoksiantona.

5. Muuta

Muita huomioita?

Turun hovioikeuspiirissä summaaristen asioiden käsittely on käytännössä tällä hetkellä jo keskittynyt lukumääräisesti selkeästi kahteen kärjäoikeuteen, Varsinais-Suomen kärjäoikeuteen ja Pirkanmaan kärjäoikeuteen. Merkittävän asiamäärän siirtämiselle niiden käsittelemisestä hyvin suoriutuvasta Varsinais-Suomen kärjäoikeudesta toiseen kärjäoikeuteen ei ole esitetty perusteita eikä siirtämisen kautta ole saavutettavissa mitään hyötyjä.

Mietinnön sivulla 36 oleva tekstikappale (2. kappale ylhäältä) asian siirtämisestä riitaantumistilanteessa on ristiriidassa sivulla 48 olevan tekstikappaleen (6. kappale ylhäältä) sisällön kanssa. Oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 20 § 2 momentin teksti näyttää sitten olevan jälkimmäisen tekstikappaleen mukainen. Muutos on sekä periaatteellisesti että käytännön kannalta olennainen.

Esityksen kohdassa 4. Esityksen vaikutukset todetaan ”Esityksessä pyritään tehostamaan oikeusjärjestelmän toiminnallista tehokkuutta. Tehokkuushyötyjä olisi saatavissa erityisesti sähköisen asioinnin lisääntymisestä sekä tuomioistuimissa että ulosotossa.”

Myöhemmin samassa jaksossa todetaan ”Summaaristen riita-asioiden keskittäminen on käytännössä edellytys sille, että sähköisen asioinnin lisäämisestä saatava tehokkuushyöty voisi toteutua henkilötyövuosisäästöinä. Keskittämisestä seuraa kuitenkin myös kustannuksia.”

Tämän jälkeen on lueteltu useita hyvin olennaisia seikkoja, kuten henkilöstön uudelleen sijoittamisesta ja muuttuvista toimitilarpeista aiheutuvat lisäkustannukset, uudet työtehtävät kärjäoikeuksille, tieto- ja viestintäteknikkatuen kasvava tarve, joilla kaikilla käytännössä on merkittäviä keskittämisestä saatavia hyötyjä vähentäviä vaikutuksia.

Mainitun perusteella voidaan todeta, että mahdollista säästöä voi syntyä ainoastaan sähköisen asiankäsittelyn lisäämisen kautta. Sähköisen asiankäsittelyn osuuden lisääminen ei edellytä asioiden käsittelyn keskittämistä fyysisesti tietyille paikkakunnille.

Mietintöön kirjattujen summaaristen asioiden käsittelyn kehittämiseksi asetettujen tavoitteiden täyttymistä palvelee maakuntamallia paremmin valtakunnallisen toimivallan malli, jossa ko. asiat toimitetaan kantajien toimesta yhteiseen ”juttusäkkiin”, josta ne jakaantuvat käräjäoikeuksille käsiteltäviksi.

Vastaavanlaisesta on kokemusta jo useilla hallinnonaloilla ja sähköisen asiankäsittelyn käyttöalan koko ajan lisääntyessä se tulee olemaan myös yleinen kehityksen suunta.

Mietinnössä esitetty peruste tietojärjestelmien kehittymättömyydestä on jo nyt korjautumassa sähköisen asiankäsittelyn laajentumisen ja AIPAn myötä.

Toinen mietinnössä esitetty epäily valtakunnallisen toimivallan mallille eli mahdollinen epäselvyys asian käsittelevästä tuomioistuimesta on itse asiassa jo mietinnössä todettu aiheettomaksi (s. 34).

Kaikkien käräjäoikeuksien ei tarvitsisi muuttua kaksikielisiksi, vaan voitaisiin todeta, että ruotsinkieliset summaariseen menettelyyn toimitetut haastehakemukset käsitellään nimetyissä kaksikielisissä käräjäoikeuksissa.

Asian vireilletulo ei olisi valtakunnallisen toimivallan mallissa ongelma, koska haastehakemukset tulisi pääsääntöisesti toimittaa tiettyyn sähköiseen osoitteeseen, johon saapuminen on asian vireilletuloajankohta. Haastehakemukset eivät käytännössä olisi ko. ”juttusäkissä” päivää kauempaa.

Paperisina tuomioistuimeen toimitetut haastehakemukset käsiteltäisiin siinä käräjäoikeudessa, johon haastehakemus on toimitettu, jos se muutoin on toimivaltainen asian käsittelemään, tällöin mitään monimutkaisia tutkimattajättämis- / siirto-operaatioita ei tarvittaisi.

Ilmanen Johanna
Varsinais-Suomen käräjäoikeus