

Asia: VN/28937/2021

Arviomuistio pienriitamenettelystä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriölle

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö 18.1.2023 (VN/28937/2021)

Lausunto pienriitamenettelyä koskevasta arviomuistiosta

Lausuntopyyntö

1. Oikeusministeriö on pyytänyt korkeimmalta oikeudelta lausuntoa pienriitamenettelyä koskevasta arviomuistiosta (mietintöjä ja lausuntoja 2023:1), joka on laadittu pienriitamenettelyä säättämistä koskevaa harkintaa varten. Hanke on osa Sanna Marinin hallituksen ohjelmaa, jonka mukaan oikeudenkäyntien kustannuksia alennetaan ja selvitetään oikeudenkäyntikulujen määräytymisperusteita kuluriskin alentamiseksi.

2. Pienriitamenettelyllä on arviomuistiossa tarkoitettu yksinkertaistettua ja kevennettyä oikeudenkäyntimenettelyä etupäässä pienehköjä rahamääriä koskeville riidoille. Arviomuistiossa on selvitetty alustavasti, mitä oikeudellisia reunaehdoja pienriitamenettelyn säätämiseen liittyisi ja millaisia sääntelymalleja voitaisiin ajatella, sekä arvioitu, mitä vaikutuksia pienriitamenettelyllä voisi

olla. Lisäksi on tarkasteltu eräitä vaihtoehtoisia tapoja pyrkiä saavuttamaan niitä päämääriä, joita pienriitamenettelyllä voitaisiin tavoitella.

3. Lausunnonantajia on pyydetty erityisesti lausumaan siitä, tulisiko pienriitamenettelystä säätää ja millainen pienriitamenettelyn tulisi olla, jos siitä säädettäisiin (arviomuistion pääjakso 4). Lisäksi on pyydetty mahdollisuuksien mukaan lausumaan arviomuistiossa esitetystä arviosta pienriita-asioiden lukumäärästä (arviomuistion jakso 5.2). Korkein oikeus esittää lausuntonaan seuraavaa.

Sääntelytarpeesta

4. Lainsäädäntöhankkeen taustalla on havainnot siitä, että riita-asioiden lukumäärä on Suomessa kansainvälisesti vertaillen poikkeuksellisen alhainen, vaikka riitaprosessia pidetään laadultaan korkeatasoisena. Euroopan neuvoston pysyvän Cepej-komitean raportin (European Judicial Systems, CEPEJ Evaluation Report 2022) mukaan riitaisten siviili- ja kauppaoikeudellisten asioiden määrä on Suomessa alhaisempi kuin yhdessäkään muussa 50 tutkitussa valtiossa. Erityisesti pienehköjen riita-asioiden määrä on vähentynyt niin, että intressiltään alle 4.000 euroa koskevien asioiden osuus pääkäsitelyssä ratkaistusta riita-asioista on laskenut vuosien 2004 ja 2019 välisenä aikana neljänneksellä.

5. Toisaalta oikeudenkuluvaatimusten ja tuomittujen oikeudenkäyntikulujen määrä riita-asioissa on noussut viimeisten vuosikymmenien aikana merkittävästi. Vuonna 2019 kaikista riita-asioista 41 prosentissa asianosaisten yhteiset oikeudenkäyntikulut olivat suuremmat kuin riidan kohteen arvo, ja näin oli varsinkin silloin, kun riidan intressi oli alle 10.000 euroa.

6. Onkin jo pitkään arveltu, että oikeudenkäynneistä aiheutuvien kustannusten kasvu on osaltaan vaikuttanut yksityishenkilöiden ja yhteisöjen halukkuuteen ja kykyyn saattaa oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskevia asioita tuomioistuimen käsiteltäväksi. Arviomuistiossa esitellyt uudet selvitykset tukevat tätä arviota. Niidenkin perusteella näyttää siltä, että suurin syy haluttomuudelle nostaa perusteltuna pidettyä kannetta riita-asiaassa on käsitys oikeudenkäynnin kalleudesta ja että oikeudenkäyntikuluriski vaikuttaa halukkuuteen nostaa kanne erityisesti silloin, kun riidan kohteen arvo on pienehkö.

7. Arviomuistiossa on (s. 31–34) asianmukaisesti kuvattu niitä useita kielteisiä seurauksia, jotka liittyvät ihmisten ja yhteisöjen haluttomuuteen tuoda riitojaan tuomioistuimen käsiteltäväksi. Myös korkein oikeus on asiaan liittyvissä aiemmissa lausunnoissaan (lausunto oikeudenkäyntikuluja koskevasta arviomuistiosta 16.6.2021 ja lausunto oikeudenkäyntikulutyöryhmän mietinnöstä 21.6.2022) kiinnittänyt näihin näkökohtiin huomiota.

8. Ensiksi mainitussa lausunnossaan (kohta 18) korkein oikeus on katsonut, että oikeudenkäyntikuluriskin pitkään jatkunut kasvu ja sen vaikutukset prosessikynnyksen kohoamiseen edellyttävät lainsäätäjältä viipymättä tehokkaita lainsäädännöllisiä toimenpiteitä asiantilan korjaamiseksi. Lausunnossa on edelleen katsottu (kohta 27), että pienriitamenettelyn kaltainen uudistus voisi olla eräs mahdollisuus laskea prosessikynnystä menettelyn piiriin kuuluvissa asioissa ja edistää ihmisten ja yhteisöjen tosiasiallista pääsyä oikeuksiinsa pienissä asioissa.

9. Korkein oikeus toistaa nämä käsityksensä ja toteaa, että intressiltään pienehköjen riita-asioiden voimakas vähentyminen samoin kuin käsitykset oikeudenkäyntimenettelyn suhteettomasta kalleudesta puoltavat sitä, että ainakin niiden osalta omaksutaan sääntelyä, jolla oikeuteen pääsyä pyritään helpottamaan. Tätä puoltaa sekin, että muistiossa esitellyin tavoin jonkinlaisesta pienriitamenettelystä on säädetty lähes jokaisessa muussa Euroopan unionin jäsenvaltiossa, millä on voinut olla vaikutusta siihen, että niissä prosessikynnys riita-asioissa näyttäisi selvästi alhaisemmalta kuin Suomessa.

10. Arviomuistiossa esitetyistä sääntelyvaihtoehdoista korkein oikeus lausuu seuraavaa.

Sääntelyvaihtoehdoista

11. Keskeisin syy haluttomuudelle turvautua riita-asian oikeudenkäyntiin liittyy arviomuistionkin mukaan oikeudenkäynnin keston ohella korkeisiin oikeudenkäyntikuluihin ja kuluriskiin. Tämän vuoksi tulisi etsiä sellaisia ratkaisuja, jotka vaikuttavat tehokkaasti ja välittömästi näihin perusteettoman korkean prosessikynnyksen juurisyihin.

12. Arviomuistiossa on nostettu esiin useita prosessimenettelyn keventämismahdollisuuksia keinoina alentaa prosessikynnystä pienissä riita-asioissa. Näistä keinoista korkein oikeus toteaa yleisellä tasolla, että pelkkä oikeudenkäyntimenettelyn uudistaminen on epävarma ja välillinen keino vaikuttaa prosessikynnykseen madaltumiseen, ja tällaiset toimet tuskin yksinään johtaisivat prosessikynnyksen merkitykselliseen alenemiseen.

13. Tehokkaimmin kuluriskin pienentämiseen prosessin tosiasiallisena esteenä voitaisiin vaikuttaa säättämällä korvattavien oikeudenkäyntikulujen enimmäismäärästä pienehköissä riita-asioissa. Niissä maissa, joissa on omaksuttu jonkinlainen pienriitamenettely, siihen yleensä liittyy se, että hävinnyttä asianosaista ei veloiteta korvaamaan voittaneen asianosaisten oikeudenkäyntikuluja täysimääräisesti, vaan tyypillisesti joillakin sadoilla euroilla. Jos pienriitamenettelystä säädetään, sillä tavoiteltu prosessikynnyksen alentuminen edellyttääkin hävinneen osapuolen kuluvastuun voimakasta rajoittamista menettelyn soveltamisalaan kuuluvissa asioissa.

14. Pienriitamenettelyn omaksuneissa maissa menettelyn edullisuus perustuu osaltaan myös siihen, että asianosaiset kykenevät ajamaan asiaansa itse. Menettely on yleensä säädetty asianosaisen näkökulmasta täysimittaista oikeudenkäyntiä yksinkertaisemmaksi siten, että asian ajamiseen ilman avustajaa rohkaistaan ja tuomarin materiaallinen prosessinjohto on tavallista aktiivisempaa.

15. Kuluvastuun voimakas rajoittaminen pienissä riita-asioissa merkitsisi todennäköisesti Suomessakin sitä, että asianosaiset ajaisivat usein itse asiaansa. Tämän vuoksi oikeudenkäyntimenettelyä koskevaa sääntelyäkin on perusteltua mahdollisuuksien mukaan keventää yksinkertaisemmaksi ja asianosaisten omaa prosessaamista nykyistä paremmin tukevaksi. Sääntelyvaihtoehtojen yksityiskohtiin korkein oikeus ei tässä vaiheessa ota kantaa.

Vaikutusarvioinnista

16. Niin kuin arviomuistiossa on todettu, pienriitamenettelystä säätäminen johtaisi todennäköisesti siihen, että tuomioistuimiin, etupäässä kärjäoikeuksiin, saapuvien riita-asioden kokonaismäärä kasvaisi merkittävästi, vähintäänkin useilla tuhansilla. Lisääntyvän asianmäärän käsittely edellyttäisi muistiossa arvioidunkin mukaan merkittävää lainkäyttö- ja kansliahenkilöstön määrän lisäämistä. Pienriitamenettelyssä tuomarille asetettaisiin osin nykyisestä poikkeavia vaatimuksia riita-asian käsittelyssä johtuen korostuneesta tarpeesta aineelliseen prosessinjohtoon, mikä on syytä ottaa huomioon lisäresurssien tarvetta koskevissa laskelmissa.

17. Tuomioistuimet ovat jo tällä hetkellä ylikuormittuneita, ja riita-asioden käsittelyajat ovat nykyiselläänkin liian pitkiä. Jo pitkään on ollut tiedossa, että oikeudenkäyntien liiallinen kesto on eräs keskeisimmistä oikeuteen ja oikeuksiin pääsyyn liittyvistä huolenaiheista suomalaisessa oikeusvaltiossa. Arvioinnin kohteena olevan kaltaisen menettelyn käyttöönotto ilman riittävien taloudellisten lisäresurssien samanaikaista kohdentamista tuomioistuimille merkitsisi oikeuksiin pääsyn heikentämistä entisestään pitkittyvien käsittelyaikojen muodossa. Tuomioistuinten ratkaistavaksi tulevien riita-asioden lisääminen edellyttäisi siten välttämättä sitä, että tuomioistuinten henkilöstöresursseja vahvistetaan pysyvästi vastaamaan niiden tarpeita, jotta käsittelyajat eivät entisestään pidentyisi.

18. Korkeimmalla oikeudella ei ole huomautettavaa arviomuistiossa esitetystä arviosta pienriitamenettelyn säätämisen vaikutuksista riita-asioden määrään korkeimmassa oikeudessa. Arviomuistiossa todetuin tavoin myös pienriitamenettelyssä on toteuduttava korkeimman oikeuden perustuslaissa säädetty asema ylimpänä tuomioistuimena riita-asioissa ja tehtävä ohjata ennakkopäätöksiin oikeuskäytäntöä.

Korkein oikeus

Tatu Leppänen

Presidentti

Karri Tolttila

Hallinnollinen lakimies

Esittely täysistunnossa 15.3.2023.

Läsnä

Presidentti Leppänen sekä oikeusneuvokset Häyhä, Sippo, Koponen, Huovila, Antila, Uusitalo, Engstrand, Mäkelä, Tammi-Salminen, Ojala, Guimaraes-Purokoski, Turpeinen ja Pulkkinen.

Tolttila Karri
Korkein oikeus