

Asia: VN/28937/2021

Arviomuistio pienriitamenettelystä

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunnon antaminen

Oikeusministeriö on pyytänyt hovioikeudelta lausuntoa yllä mainitusta arviomuistiosta. Hovioikeus esittää kunnioittaen lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Arviomuistio kartoittaa laajasti eri vaihtoehtoja ja toteuttamismalleja pienriitamenettelylle. Kattava kansainvälinen vertailu luo hyvät mahdollisuudet jatkovalmistelulle. Menettelylle esitetty nimi on hyvin perusteltu ja toimiva. Ruotsinkielinen termi ”småmålsförfarande” on niin ikään kielelliseltä ilmaisultaan sopiva, vaikka nimike voi aiheuttaa sekaannuksen vaaran maksamismääräystyyppisen eurooppalaisesta vähäisiin vaatimuksiin sovellettavasta menettelystä annetun lain (Lag om europeiskt småmålsförfarande) terminologian kanssa. Hovioikeus yhtyy arviomuistiossa esitettyyn näkemykseen riita-asioiden oikeudenkäynnin nykytilasta ja oikeuden saatavuuteen liittyvistä ongelmista (2.9). Oikeudenkäyntien kohtuuttoman pitkä kesto ja liiallinen hinta ovat omiaan nostamaan prosessikynnystä ja siten estää oikeussuojan saamisen. Tutkimustulosten perusteella etenkin jälkimmäinen syy on keskeinen.

Hovioikeuden näkemyksen mukaan on yleisesti ottaen vähintäänkin epävarmaa, missä määrin ongelmat johtuvat prosessisäännöksistä. Oikeudenkäyntikuluihin liittyvää arviomuistiota (Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/1347/2021) koskeneessa lausunnossaan hovioikeus on aikaisemmin katsonut, että voimassa oleva oikeudenkäymiskaari mahdollistaa kunkin asian laatuun ja laajuuteen nähden virtaviivaisen ja tiivistetyn riitaprosessin, eikä hovioikeus ole siinä katsonut oikeudenkäyntikuluihin tehokkaasti vaikuttavaksi keinoksi pienriitamenettelyä. Hovioikeus on

tuolloin lisäksi todennut, että riitaprosessin ongelmakohdat ovat tuomioistuinkäytännöissä ja -resursseissa ja että oikeudenkäyntikulujen liiallinen määrä johtuu paitsi puutteellisesta prosessinjohtosta myös haparoivasta ja tarpeettoman laajasta sekä epäolennaisia kysymyksiä käsittelevästä asianajosta. Nämä samat näkökohdat liittyvät osaltaan myös oikeudenkäyntien kestoon. Hovioikeus toistaa aikaisemmassa lausumassa esitetyn toiveen siitä, että olisi tärkeää selvittää, miksi ja missä prosessinvaiheessa riita-asiat kasvavat tarpeettoman laajoiksi johtaen oikeudenkäyntikulujen määrän ja oikeudenkäynnin keston kasvuun.

Edelleen on todettava, että ajankohtaisen todistelutalenneuudistuksen myötä on suunniteltu järjestettävän käräjäoikeuksille mm. prosessinjohtokoulutusta. Prosessinjohtokoulutus on kyseisen uudistuksen onnistumisen kannalta avainasemassa ja se on myös eduskunnan asettama edellytys uuden lainsäädännön voimaantulolle. Tämä edesauttaa myös riita-asioiden tehokasta käsittelyä tulevaisuudessa. Olennaista on kuitenkin edelleen, että tuomioistuinten resurssit ovat riittävällä tasolla.

Pienriitamenettelyn tarve ja keskeinen sisältö

Hovioikeus viittaa yllä todettuun ja toteaa, että nykyiset oikeudenkäymiskaaren säännökset jäljempänä tarkemmin eritellyin tavoin edellyttävät ja mahdollistavat jo nyt pitkälti niitä asioita, joita arviomuistiossa pienriitamenettelyn mahdolliseksi sisällöksi esitetään. Kysymys ei ole siten niinkään keinovalikoiman puutteista, vaan pikemminkin tuomarille annetun keinovalikoiman tehokkaasta ja asianmukaisesta käytöstä. Tiettyjen esitettyjen keinojen osalta liikkumavara on perus- ja ihmisoikeuksien takia rajoitettu ja niiden johdosta riippuvainen siitä, miten juttuja ajetaan. Näistä syistä ongelmiin on riita-asian käsittelyä koskevia säännöksiä uudistamalla mahdollista vaikuttaa vain rajallisesti. Toisaalta jäljempänä tarkemmin esitetyin tavoin tietyt arviomuistiossa esitetyt muutokset voidaan ulottaa kaikkiin riita-asioihin eikä pelkästään intressiltään pienempiin asioihin.

Oikeudenkäyntikulujen määrä on prosessikynnyksen korkeudessa olennainen tekijä. Tästä syystä hovioikeus kannattaa pienriitamenettelyn keskeiseksi sisällöksi sitä, että laissa säädettäisiin oikeudenkäyntikulukorvauksen enimmäismääristä. On jossain määrin tulkinnanvaraista, missä määrin tällaista Ruotsin mallin mukaista pienriitamenettelyä voidaan pitää varsinaisesti omana menettelylajinaan. On kuitenkin huomattava, että tämä vain osaltaan vaikuttaa oikeudenkäynnin hintaan, kun tuomioistuimella ei ole mahdollista puuttua oikeudenkäyntikuluihin asiamiehen ja päämiehen välisessä suhteessa. Tältä osin hovioikeus kiinnittää huomiota siihen, että EUT on liettualaisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnön johdosta antamassaan tuomiossa C-395/21 ottanut kantaa tuntihinnoitteluperusteisen asianajolaskun kohtuullisuuden harkintaan tavalla, jolla voi olla merkitystä myös Suomen kuluttajalainsäädännön soveltamiseen ja lainsäädännön muutostarpeiden harkintaan. Tämä aiheuttaa tarpeen tarkastella myös vastapuolen samaan toimeksiannon hinnoitteluun perustuvan maksuvelvollisuuden kohtuullisuutta ja tämä kokonaisvaltainen tarkastelu tulisi ottaa huomioon myös oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuutta koskevien säännösten valmistelussa. Harkittavaksi jää, voitaisiinko pienriitamenettelyyn harkita käyttöön otettavaksi oikeudenkäyntikuluihin liittyvässä arviomuistiossa

esiteltäviä keinoja tai rajata myös muissa riita-asioissa oikeudenkäyntikulukorvauksen enimmäismäärää.

Ruotsin esimerkin mukaisesti näissä olosuhteissa ei ole tarpeen säätää kahdesta toisistaan merkittävällä eroavasta riita-asian menettelystä. Myös muissa Pohjoismaissa käytetään pienriitamenettelyssä pitkälti sellaisia keinoja, jotka prosessilainsäädäntömme jo nykyisellään tunnistaa ja mahdollistaa. Mikäli pienriitamenettelystä on tarpeen säätää muutenkin kuin oikeudenkäyntikuluvastuuta rajaamalla, tulisi erot täystutkintaiseen oikeudenkäyntiin pitää Ruotsin mallin mukaisesti mahdollisimman pieninä. Olennaista olisi, että säännöt mahdollistaisivat tuomarille kuhunkin riita-asiaan mahdollisimman hyvin sopivan käsittelytavan.

Hovioikeus yhtyy arviomuistiossa esitettyyn näkemykseen siitä, että 5.000 euroa on sopiva ja perusteltu määrä pienriitamenettelyn rajaksi. Myös tätä suurempi määrä on perusteltavissa. Harkittavaksi jää, miten rahan arvon muuttuminen otetaan huomioon. Soveltamisen tulisi kuitenkin olla selkeää ja arvorajaa tulisi korottaa portaittain tasaluvuin rahan arvon olennaisesti muuttuessa eikä tarkistaa vuosittain. Tällainen muutos saattaisi olla mahdollista toteuttaa myös asetusteitse turvautumatta työlääseen eduskuntalakiin. Hovioikeuden näkemyksen mukaan lisäksi huoneenvuokra-asiat ja muut säännöllisesti toistuvat juridiikaltaan suoraviivaiset asiat soveltuvat myös pienriitamenettelyyn. Ennakoitavuuteen liittyvien näkökulmien vuoksi pienriitamenettelyssä tulisi lähtökohtaisesti käsitellä kaikki soveltamisalaan kuuluvat asiat mallin 1 mukaisesti.

Sääntelyvaihtoehtoista tarkemmin

Hovioikeuden näkemyksen mukaan haastehakemukselle nykyisellään asetetut vaatimukset eivät ole kohtuuttoman haasteellisia. On lisäksi huomattava, että asianosaisen väittämistaakka ei ulotu asian oikeudelliseen arviointiin ja tuomarilla on velvollisuus täydennyttää puutteellista haastehakemusta. Toisaalta tosiasia on, että haastehakemukset ja vastaukset ovat liian usein jäsen telemättömiä siten, että asian eräänlainen perkaustyö jää tuomarille. Siviiliprosessin uudistamisessa 1990-luvulla ei tavoiteltu tällaista oikeustilaa. Tätä silmällä pitäen on joka tapauksessa arvioitava, onko tarvetta haastehakemus- ja vastauslomakkeille, kenties yhdessä aineistopankin käyttöönottoon liittyen (ks. Korhonen-Jämsä: Sähköinen prosessi hovioikeudessa, 2022, s. 164-165.)

Arviomuistiossa tuodaan esille, että tuomarin prosessijohto tulisi olla pienriitamenettelyssä nykyistä aktiivisempaa. Hovioikeus toteaa, että jo nyt on verrattain ankaran väittämistaakan vastinparina voimassa olevassa oikeudessa asetettu tuomarille laaja kyselyvelvollisuus. Tämä velvollisuus korostuu, kun asianosaisella ei ole lainopillista avustajaa, mutta hovioikeuden käsityksen mukaan tätä velvollisuutta on järjestäen käytettävä myös silloin kuin osapuolilla on lainopilliset avustajat. Toimiva osapuolivetoinen valmistelu ei ole kovinkaan yleistä, vaan asianajo on usein tarpeettoman laajaa ja jäsen telemättöntä. Myös materiaalisessa prosessin johdossa on paikoitellen puitteita, eikä aina riittävällä tavalla tunnisteta jutun juridiikan määräävän sen, mitkä seikat ovat oikeudellisesti merkityksellisiä ja millä seikoilla ei ole lainkaan vaikutusta asian ratkaisemiseen.

Oikeudenkäyntiaineisto ei siten ole jäsenneltyä ja paisuu tarpeettomasti. Kokonaisuutena siis riita-asian oikeudenkäynneissä tuomarilla on jo nyt aktiivinen rooli, eikä lainsäädännön muuttaminen vaikuta nykyisiin ongelmakohtiin, kuten puutteisiin prosessinjohdossa, jäsentymättömään asianajoon tai käytettävissä oleviin resursseihin. Tähän nähden ei ole myöskään tarpeen alentaa asiamiesten kelpoisuusvaatimuksia, joka jopa voisi päinvastoin johtaa päinvastaiseen lopputulokseen.

Lisäksi voimassa oleva oikeudenkäymiskaari mahdollistaa myös varsin tehokkaasti todistelun rajoittamisen. Kysymys on hovioikeuden näkemyksen mukaan pikemminkin tämän keinovalikoiman alikäytöstä. Todistelun rajaaminen tapahtuu toisaalta usein myös asianosaieskustelun kautta ilman käsittelyratkaisun tarvetta. Tällöin tuomioistuimella ja asianosaisilla on kuitenkin oltava selvä käsitys edellä mainituin tavoin jutun oikeusohjeista ja relevanteista tosiseikoista. Myös yksityisluonteisia kertomuksia voidaan käyttää riita-asiaa osapuolten suostumuksella. Harkittavaksi jää, voitaisiinko tältä osin enemmän harkintavaltaa antaa kärjätuomarille.

Tuomion julistaminen on jo nyt myös riita-asioissa lainsäätäjän asettama pääsääntö. Lähtökohtaisesti hyvin valmisteltu pienehkö riita-asia (huoneenvuokra, elatusapu, irtaimen tavaran kauppa jne.) tulisi kyetä julistamaan pääkäsittelyn päätteeksi. Lisäksi nykyiset säännökset mahdollistavat jo nyt kuhunkin asiaan sopivanlaajuiset perustelut. Perustelusäännöksiä ei ole huomioon ottaen lisäksi aikaisempien uudistushankkeiden epäonnistuminen tarpeen muuttaa pienriitamenettelyn tai muunkaan syyn takia.

Nykyiset oikeudenkäymiskaaren 17 luvun säännökset antavat varsin rajatut mahdollisuudet tuomarin suorittamille kuulusteluille. Todettakoon, että esimerkiksi Saksassa asiamiehet tekevät esityksen tuomarille todistajalle esitettävistä kysymyksistä. Tuomari toimittaa niiden perusteella pääkuulustelun, jonka jälkeen asiamiehillä on tilaisuus esittää lisäkysymyksiä, joiden relevanttiuteen kuitenkin kiinnitetään erityistä huomiota. Arviomuistiossa esitetyistä syistä erityissäännös voi olla tarpeen pienriitamenettelyä varten. Toisaalta myös lainopillisten avustajien osaamisessa voi olla tältä osin puutteita, joten sama poikkeus voisi koskea myös täystutkintaa ja rikosasioita.

Eräs ongelma voimassa olevan oikeudenkäymiskaaren säännöksissä on kuitenkin se, että asiaa ei voida ratkaista kirjallisessa menettelyssä suullisen valmistelun jälkeen. On hahmotettavissa tilanteita, jossa asia valmistelun jälkeen tiivistyykin oikeudellisen arviointiin tai riidattomista seikoista tehtäviin johtopäätöksiin. Näitä tilanteita silmällä pitäen olisi oltava mahdollista ratkaista asia suullisen valmistelunkin jälkeen kirjallisessa menettelyssä. Samalla kertaa tämän epäkohdan voisi korjata myös täystutkinnan osalta.

Kirjallisen menettelyn laajemman käyttämisen osalta liikkumavara on arviomuistioon kirjatun tavoin rajallinen, eikä kirjallinen menettely ole välttämättä suullista prosessia nopeampi tai halvempi, etenäkään silloin kuin siihen liittyy lukuisat kirjelmät. Kirjelmien lukumäärästä ei kuitenkaan ole tarpeen kirjata nykyistä tarkemmin, kuten ei myöskään valmisteluistuntokiellosta pienriidoissa.

Arviomuistiossa esitetyin perustein valmisteluistunnon tarve vaihtelee, eikä tuomarin käsiä ole tältäkään osin tarpeen sitoa. Pienimuotoisiin riitoihin sopiva ja nykyisinkin usein käytettävä toimintatapa on pääkäsittelyn toimittaminen välittömästi lyhyen valmisteluistunnon jälkeen. Ei liene myöskään tarpeen erikseen ohjata pääkäsittelyn kestoa tai muita määräaikoja. Esitetyn selvityksen perusteella sellaisten lainsäädäntöehdotusten menestysmahdollisuudet olisivat joka tapauksessa rajalliset.

Hovioikeus viittaa etäyhteyksistä antamaansa lausumaansa ja katsoo, että tuomarin osallistumista videoyhteydellä on tarpeen lisätä. Etenkin laadultaan ja laajuudeltaan pienissä riidoissa osallistuminen työhuoneesta olisi omiaan nopeuttamaan asian käsittelyä. Ei ole kuitenkaan tarpeen säätää erikseen pienriitamenettelyä koskevaa poikkeusta, vaan asia tulisi jättää tuomarin ja osapuolten harkintaan kaikissa riita-asioissa. On tarpeen myös harkita luopumista siitä, että asianosaisen suostumus olisi ehdoton edellytys etäyhteyden käyttöön.

Muutoksenhakuoikeuden osalta hovioikeus yhtyy arviomuistiossa esitettyyn näkemykseen rajaamisen ongelmallisuudesta. Joka tapauksessa sen vaikutus riitaprosessin kalleuteen ja kestoon käräjäoikeudessa on vähäinen. Korotettu kynnys jatkokäsittelylupan saamiselle ei ole tarpeen. Perusteettomat valitukset ovat jo nyt tehokkaasti ratkaistavissa jatkokäsittelylupa epäämällä. Vuonna 2022 annetuissa 1.951 riita-asian ratkaisussa jatkokäsittelylupa evättiin noin 43 %:ssa juttuja. Pienriitajuttuja koskeva muista asioista poikkeava sääntely olisi lainsäädäntöteknisesti haasteellinen ja aiheuttaisi melkoisella varmuudella tulkintaongelmia eikä todennäköisesti vaikuttaisi olennaisella tavalla työmääriin.

Vaikutukset

Edellä mainituin tavoin tiettyihin prosessisäännöksiin (muutoksenhaku, käsittelyjärjestys, perustelut) on hankala tehdä merkittäviä muutoksia ja muilta osin muutostarpeet koskevat yksityiskohtia. Toisaalta jossain määrin esitellyt sääntelyvaihtoehdot liittyvät asioihin, joita nykyinen lainsäädäntö jo nyt edellyttää ja mahdollistaa.

Näin ollen hovioikeuden näkemyksen mukaan keskeinen oikeudenkäyntikuluvastuun rajaaminen on vaikuttavuudeltaan tärkein tekijä pienriitojen määrän ja uudistuksen vaikuttavuuden suhteen. Hovioikeus toteaa, että esitetyillä lähtökohdilla määrääarviot vaikuttavat sinänsä perustelluilta. Toisaalta on katsottava, että pelkästään korvausvastuun rajaaminen ei välttämättä alenna prosessikynnystä keskeisesti, mikäli oikeudenkäyntikulujen määrään itsessään ei puututa. Tästä syystä määrän merkittävään kasvuun voidaan suhtautua jossain määrin varauksin.

Tuomioistuinten kannalta keskeistä on, että riittävästä resurssoinnista huolehditaan riippumatta siitä, minkälaiseksi pienriitamenettely jatkovalmistelussa muodostuu. Muutoin uhkana on, että pienriitamenettelyn kaavailut hyödyt jäävät saavuttamatta käräjäoikeuksien ruuhkautuessa entisestään.

Muutoin vaikutusarvioinnin osalta hovioikeus viittaa siihen mitä aikaisemmin on lausuttu materiaalisesta prosessinjohtosta ja asianosaisvalmistelusta. Tuomarilla on jo nyt laaja prosessinjohtovelvollisuus, jota on myös materiaalisten seikkojen osalta järjestäen käytettävä lähes jokaisen riita-asian valmistelussa. Tästä syystä hovioikeus katsoo, että pienriitamennettelyn vaikutus tuomarin rooliin ja tehtäviin on arviomuistiossa arvioitua vähäisempi. Asianosaisten pitäisi jo nyt tuomarin prosessinjohton avulla pärjätä pienimuotoisissa riidoissa ilman lainopillista avustajaa. Hovioikeus toteaa, että lomakkeiden käyttöönotto saattaisi helpottaa jutun asianmukaista jäsentämistä alusta lähtien, mikä vähentäisi tuomarin tekemää perkaustyötä. Tällöin on myös huolehdittava siitä, että järjestelmä on helppokäyttöinen ja tekniikka toimiva.

Vaihtoehtoiset ratkaisumallit ja yhteenveto

EHDOTUS

Käräjä- ja hovioikeudessa pyritään saamaan asianosaiset sopimaan riita-asiansa. Nykyisinkin sovinto syntyy, jos se on syntyäkseen. On kuitenkin huomattava, että tuomioistuinten ja yksittäisten tuomareiden aktiivisuus ja käytännön toimintatavat selvittäessään oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 19 §:n 4 kohdan ja 26 luvun 7 §:n 6 kohdan mukaisesti poikkeavat kuitenkin jonkin verran toisistaan. Osassa Norjan muutoksenhakutuomioistuimia (lagmannsrett) on omaksuttu käytäntö, jossa kaikki riitajutut ottaa ensin tarkasteluun sovittelutuomari ennen sen jakamista muille tuomareille. Norjalaisten kollegojen mukaan menettelytapa on lisännyt sovitteluiden määrää. Tästä syystä Suomessakin voitaisiin harkita sovinnon mahdollisuuden selvittämistä koskevan velvoitteen tiukentamista. Tavoitteena tulisi olla käytäntö, jossa asianosaiset joko jo haaste- ja vastausvaiheessa tai myöhemmin tuomioistuimen lausumapyynnön johdosta ottaisivat asiaan kantaa ja tuomioistuimien olisi velvollinen nimenomaisesti toteamaan sovinnon mahdollisuuden ja tuomioistuinsovittelun edellytysten puuttumisen määrätessään asian käsittelyn jatkuvan. Näin toimien sovinnon mahdollisuuden selvittäminen saisi korostetumman aseman osana menettelyä. Jos asiassa ei ole todellisuudessa edellytyksiä sovinnolle, tällaisesta menettelystä ei aiheutuisi lisätyötä, jos sovinnon edellytyksistä aina lausutaan jotain. Varsinaiselle sovittelupakolle ei siten liene tarvetta, mutta sovinnon mahdollisuuden kartoittamisen tehostamisesta lainsäädännön tasolla on syytä selvittää. Mikäli pakkosovittelulle katsotaan olevan tarve, tulisi asianmukainen koulutus kärjätuomareille järjestää laajemmassa mittakaavassa.

Riita-asioiden oikeudenkäyntimenettelyn yleisen kehittämisen osalta hovioikeus katsoo, että voimassa oleva oikeudenkäymiskaari mahdollistaa jo nyt tarvittavat keinot riita-asian nopealle ja oikeusvarmalle käsittelylle. Etenkin keston osalta nykyisiä joustavia prosessisäännöksiä uudistamalla on mahdollista vaikuttaa ongelmien juurisyihin vain rajallisesti.

Tietyt arviomuistiossa esitetyt sääntelymallit ovat kuitenkin kannatettavia: lomakkeiden käyttö, tuomarin suorittama kuulustelu, etäyhteyksien käyttö ja korvattavien oikeudenkäyntikulujen

rajaaminen. Lisäksi hovioikeus on katsonut, että asian voitaisiin ratkaista kirjallisesti myös suullisen valmistelun jälkeen.

Nämä hahmotellut muutokset ovat kuitenkin tarkoituksenmukaista toteuttaa siten, että ne koskevat kaikkia riita-asioita, jolloin ei erikseen tarvitse säätää pienriitamenettelystä. Kokoavana näkemyksenään hovioikeus katsoo, että tällainen siviiliprosessisäännöstö mahdollistaisi kuhunkin asiaan sopivan käsittelytavan ja oikeudenkäyntikuluvastuun rajaaminen riidan intressin mukaan olisi omiaan vähentämään oikeudenkäyntien hintaa. Mikäli kuitenkin halutaan säätää erikseen pienriitamenettelystä, sen ydinsisältönä tulisi olla Ruotsin mallin mukaisesti oikeudenkäyntikuluvastuun voimakas rajoittaminen.

Lausunnon ovat valmistelleet hovioikeudenneuvos Anna-Maria Lindström sekä hovioikeuden esittelijä Pauli Kataja.

Hovioikeuden presidentti Tapani Vasama