

Asia: VN/16835/2024

## Lausuntopyyntö etukäteismaksusta tuomioistuimissa

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Miten katsotte etukäteismaksun vaikuttavan asianosaisen harkintaan asiansa saattamisesta tuomioistuimen ratkaistavaksi?**

Yleisesti etukäteismaksun voidaan arvioida vaikuttavan asioiden vireillepanoon siten, että harkinta asian merkityksestä ja käsittelyyn saattamisesta tehdään varmemmin valmiiksi jo ennen vireillepanoa, kun vireille panijan on tehtävä konkreettinen taloudellinen panostus jo saadakseen prosessin alkuun. Tämä vaikuttanee esiselvityksessäkin esitetyllä tavalla erityisesti niihin asioihin, joissa oikeussuojan tarve on vähäinen tai sitä ei varsinaisesti ole lainkaan.

Esiselvityksessä oli esitetty arvio, että viivytys- tai muussa häirintätarkoituksessa vireille laitetut asiat vähenisivät etukäteismaksujärjestelmän myötä. Kuultavat eivät esittäneet arviota tällaisten asioiden määristä, mutta tyypillisesti tällaisessa tarkoituksessa vireille laitetut asiat kuormittavat viranomaisia ja myös oikeushallintoa asian laatuun nähden kohtuuttomasti, mihin nähden on perusteltua, että tätä pyritään hillitsemään myös etukäteismaksujen avulla.

Esiselvityksessä tuodaan esiin, että osalle oikeudenkäynnin osapuolista käsittelyn maksullisuus tulee jälkikäteen yllätyksenä. Erityisesti tällaisille tahoille etukäteismaksuvelvollisuus selkiyttäisi tilannetta ja antaisi heille mahdollisuuden arvioida, haluavatko maksullisuudesta ja maksun määrästä huolimatta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa.

Etukäteismaksulla on oletettavasti suurempi vaikutus harkintaan vähävaraisten kohdalla. Vaikka sääntelyssä asianmukaisesti otettaisiin huomioon maksun huojennuksen ja poistamisen mahdollisuus, joutuu vireille panija todennäköisesti selvittämään tai osoittamaan alentunutta maksukykyään käyttäekseen tätä mahdollisuutta ja siten vireillepanosta tulee työläämpää. On tärkeää säätää selvät ehdot maksuhuojennusten ja maksun poistamisen mahdollisuuteen ja luoda sitä varten helppokäyttöinen järjestelmä, joka ei kohtuuttomasti vaikeuta asian vireille saattamista vähävaraisille. Selkeät kriteerit myös ehkäisevät tulkintaerimielisyyksiä ja vähentävät niistä aiheutuvaa muutoksenhakua. Esiselvitystä varten kuultu Palkeet nosti esiin etukäteismaksun

negatiivisena vaikutuksena sen, ettei maksuajan myöntäminen olisi enää mahdollista. Maksuajan myöntämisen mahdollisuus olisi aiheellista arvioida etukäteismaksujärjestelmästä säädettäessä, esimerkiksi osana maksuhuojennusmahdollisuutta, jottei etukäteismaksusta muodostu vähävaraisille tosiasiallista estettä saattaa asiansa tuomioistuimen käsittelyyn ja heikennä epäasianmukaisesti pääsyä oikeuteen.

Hallituksen esityksen 29/2015 vp yhteydessä etukäteismaksujärjestelmää ajateltiin kokeiltavaksi rajatuissa asia- tai asiakasryhmissä. Nyt laaditussa esiselvityksessä ei tätä mahdollisuutta enää arvioitu erikseen, mutta rajattu kokeilu voisi olla tarkoituksenmukainen uuden järjestelmän pilotoinnin ja mahdollisten uuteen sääntelyyn jäävien katveiden havaitsemiseksi ja korjaamiseksi ennen laajaa käyttöönottoa.

Työsuojeluviranomaisen näkökulmasta etukäteismaksun vaikutus asianosaisen harkintaan saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi jää työsuojeluasioissa vähäiseksi. Työsuojeluviranomaisen päätöksiin kohdistuva muutoksenhaku ei tyypillisesti ole luonteeltaan perusteetonta tai toistuvaa, vaan valitukset perustuvat pääsääntöisesti asialliseen tarpeeseen saada päätöksen lainmukaisuus tuomioistuimen arvioitavaksi.

Työsuojeluviranomaisen päätökset koskevat usein asianosaisen kannalta suoraan vaikuttavia velvoitteita tai seuraamuksia. Tällaisia ovat esimerkiksi laiminlyöntimaksupäätökset (kuten tilaajavastuuseen ja lähetettyihin työntekijöihin liittyvät seuraamukset), uhkasakkopäätökset sekä käyttökiellot. Näille päätöksille on ominaista, että niillä on välittömiä taloudellisia tai toiminnallisia vaikutuksia asianosaisen toimintaan. Kyse on siten usein luonteeltaan sanktioihin rinnastuvista tai muuten merkittävistä hallinnollisista ratkaisuista, joissa oikeussuojan tarve korostuu.

Etukäteismaksu voi jossain määrin lisätä harkintaa tilanteissa, joissa muutoksenhaku perustuu epäselvyyksiin tai hallinnollisen menettelyn puutteelliseen ymmärtämiseen. Näissä tilanteissa asia olisi kuitenkin usein ratkaistavissa viranomaisasioinnin keinoin ilman tuomioistuinkäsittelyä, eikä etukäteismaksu ole täsmällinen keino tällaisten tapausten vähentämiseksi. Julkisessa keskustelussa esiin nostettu tarve puuttua aiheettomiin valituksiin liittyy ennen kaikkea sellaisiin asiaryhmiin, joissa valituksia voidaan tehdä toistuvasti tai jopa kiusaamistarkoituksessa ja joilla voi olla laajempia vaikutuksia esimerkiksi kaavoitukseen ja rakentamiseen.

Viranomaiset itse ovat oikeudenkäyntimaksujen suorittamisesta vapaita hoitaessaan niille laissa säädettyä valvontatehtävää. Näin ollen esimerkiksi ympäristöosastolta ei ole pääsääntöisesti peritty maksuja esim. valituksista, joita Lupa- ja valvontavirasto tekee kuntien ympäristölupapäätöksistä. Etukäteismaksuasian valmistelussa tulisi huomioida, että tämä maksuvapaus turvattaisiin myös mahdollisissa etukäteismaksuissa. Valitus tulisi olla mahdollista tehdä esimerkiksi viranomaisasiointi-roolin kautta sähköisesti.

Ympäristöhallinnon alan asiat ovat laajuudeltaan ja laadultaan varsin erilaisia (esimerkiksi yksityishenkilöiden pienistä hankkeita suuriin investointihankkeisiin). Myös asiakkaina ja asianosaisina on resurssien näkökulmasta hyvin erilaisessa asemassa olevia tahoja (yksityisistä henkilöistä kansainvälisiin suuryrityksiin). Tuomioistuimmaksun etukäteisyys näyttäytynee näille ryhmille varsin eri tavoin. Ympäristöasioiden käsittelyajat ovat tyypillisesti hallintotuomioistuimissa varsin pitkiä. Näin ollen etukäteismaksun maksamisesta voi kulua varsin pitkä aika ennen asian ratkaisua ja siten myös lopullisen maksuvelvollisuuden ratkeamista.

Etukäteismaksun mahdollinen ohjausvaikutus vähentäisi työmäärää tuomioistuimen lisäksi myös viranomaisessa, joka antaa lausuntoja valitukseen hallintoasioissa. Myös tämä kannattaa huomioida kokonaiskustannuksia arvioitaessa. Toisaalta etukäteismaksulla on riski vaikuttaa myös perusteltuun muutoksenhakuun nostamalla kynnyistä saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämä korostuu erityisesti tilanteissa, joissa asianosaisena on pienempi tai taloudellisesti heikommassa asemassa oleva toimija. Tällöin etukäteismaksu voi tosiasiallisesti vähentää muutoksenhakua myös silloin, kun oikeussuojan tarve on olemassa.

### **Onko teillä muuta lausuttavaa?**

Esiselvityksessä kerrotaan, että tietopyynnöt ovat lisääntyneet ja tulleet yhä laajemmiksi, ja ne vaativat paljon työtä. Tämä vastaa myös aiemmin aluehallintoviraston ja nyttemmin Lupa- ja valvontaviraston sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta- ja kanteluasioiden käsittelyssä havaittua kehitystä. Laajoja ja toistuvia tietopyyntöjä tehdään myös toisinaan häirintätarkoituksella. Helsingin käräjäoikeus oli selvitystä varten todennut, että etukäteismaksujärjestelmä todennäköisesti vaikuttaisi siihen, että tilaajat harkitsisivat pyyntöään ja erityisesti sen laajuutta tarkemmin. Perusteltua olisi säätää etukäteismaksujärjestelmästä tietopyyntöasioissa tuomioistuimia laajemminkin viranomaisten resurssien oikean kohdentamisen helpottamiseksi.

Lehtonen Niina  
Lupa- ja valvontavirasto