

Asia: VN/16835/2024

Lausuntopyyntö etukäteismaksusta tuomioistuimissa

Lausunnonantajan lausunto

Miten katsotte etukäteismaksun vaikuttavan asianosaisen harkintaan asiansa saattamisesta tuomioistuimen ratkaistavaksi?

Oikeusministeriö on pyytänyt Turun hovioikeudelta lausuntoa selvityshenkilöiden raportista Esiselvitys etukäteismaksusta tuomioistuimissa. Hovioikeuden lausunnon on valmistellut hovioikeudenneuvos Jussi Virtanen.

Hovioikeus yhtyy esiselvityksessä esitettyyn arvioon, että etukäteismaksujärjestelmään siirtyminen vahvistaisi tuomioistuinmaksujen perimisen ohjaavaa vaikutusta ja saisi yleisesti ottaen ihmiset harkitsemaan perusteellisemmin tuomioistuinten palvelujen käyttämistä. Keskeisenä etukäteismaksun käyttöönottoa puoltavana seikkana voidaan pitää sitä, että maksujen periminen etukäteen vähentäisi todennäköisesti jossain määrin perusteettomien, ilman todellista oikeussuojan tarvetta vireille saatettavien asioiden määrää ja muodostaisi siten rajoitteen oikeuden väärinkäytölle. Mikäli etukäteismaksujärjestelmä osaltaan vähentäisi perusteettomien asioiden määrää, tämä edistäisi osaltaan sitä, että tuomioistuinten voimavarat kohdistuisivat aiempaa tehokkaammin asioihin, joissa oikeussuojan tarve on todellinen. Vastaavasti etukäteismaksujärjestelmä saisi todennäköisesti myös ihmiset rajoittamaan tietopyynnöt koskemaan sellaisia tietoja, joille heillä on todellinen tarve, mikä olisi osaltaan omiaan edistämään sitä, että tietopyyntöihin vastataan mahdollisimman nopeasti.

Etukäteismaksusta on kuitenkin säädettävä tavalla, että oikeudenkäynti- tai hakemusmaksun periminen ennakoon ei muodosta tosiasiallista estettä oikeuksiin pääsulle muissa kuin oikeuden väärinkäytön tilanteissa. Esiselvityksessä selostetun oikeuskäytännön perusteella perustuslain 21 §:n luvun mukaisten oikeuksien turvaamisen voidaan katsoa edellyttävän muun muassa sitä, että tuomioistuinmaksujen määrää ei merkittävästi koroteta ja että oikeusapulain sekä lähtökohtaisesti myös nykyisen tuomioistuinmaksulain mukaiset maksuvapautukset säilyvät voimassa (ainakin mainitun lain 7 §:n 2 momentin mukainen mahdollisuus vapauttaa maksusta kohtuusperustein).

Onko teillä muuta lausuttavaa?

Etukäteismaksujärjestelmälle asetettavien tavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi mahdollisessa jatkovalmistelussa useiden oikeudellisten ja teknisten kysymysten ratkaisemista.

Yhtenä keskeisimmistä oikeudellisista kysymyksistä on pidettävä sitä, miten etukäteismaksun perimisen ja asian vireille saattamisen suhteesta säädetään. Tavoitteet perusteettomien asioiden määrän laskemisesta sekä maksujen perimisen tehostamisesta edellyttävät käytännössä sitä, että oikeudenkäynti- ja hakemusmaksun maksaminen taikka lakiin perustuva vapautus sen maksamisesta säädetään ehdottomaksi prosessinedellytykseksi. Tällöin asian käsittely raukeaisi tai jäisi sillensä taikka kanne, valitus, hakemus tms. jätettäisiin tutkimatta, mikäli maksua ei ole maksettu laissa säädetyin tavoin. Jatkovalmistelussa on arvioitava sitä, olisiko asian vireillepanijalle varattava tilaisuus täydentää kannetta tms. kirjelmää ennen asian ratkaisemista ja mikäli olisi, voisiko tuomioistuin samalla kehottaa täydentämään kirjelmää myös mahdollisten muiden puutteellisten prosessinedellytysten osalta. Tältä osin on myös aihetta arvioida sitä, olisiko asian vireillepanijalla mahdollisuus vedota jo vireilletulon yhteydessä siihen, että oikeudenkäynti- tai hakemusmaksun periminen on nykyisen tuomioistuinmaksulain 7 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla ilmeisen kohtuutonta.

Muutoksenhausta perittävien oikeudenkäyntimaksujen osalta olisi arvioita, olisiko maksu maksettava valitusajan kuluessa ja olisiko mahdollinen täydentämistä koskeva menettely samanlainen kuin alemmassa oikeusasteessa.

Asian vireillepanijalla olisi oltava myös jatkossa oikeus hakea muutosta maksuun. Etukäteismaksua harkittaessa olisi arvioitava, miten maksua koskeva muutoksenhaku on järjestetty ja miten mahdollinen muutoksenhaku vaikuttaa pääasian käsittelyyn (esimerkiksi tilanteessa, että asian vireille saattava henkilö käyttää mahdollista oikeuttaan vedota jo asia vireille saattaessaan maksun perimisen ilmeiseen kohtuuttomuuteen). Maksua koskeva muutoksenhaku olisi pyrittävä järjestämään tavalla, ettei se kohtuuttomasti hidasta pääasian käsittelyä. Maksua koskevan muutoksenhaun osalta olisi lisäksi hyvä arvioida, saattaisivatko maksut joissain tilanteissa kumuloitua kohtuuttomasti, mikäli myös maksua koskevasta muutoksenhausta perittäisiin tuomioistuinmaksu (tämä koskee erityisesti tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista vuosina 2025–2027 annetussa asetuksessa säädetyt maksuja).

Tuomioistuinmaksujen perinnän tehostaminen edellyttäisi lähtökohtaisesti sitä, että maksujen maksamista/perimistä varten olisi sähköinen järjestelmä, joka sisältyisi tai olisi ainakin teknisessä rajapintayhteydessä sähköiseen asiointipalveluun, jonka kautta asia saatettaisiin vireille tuomioistuimessa. Tällainen järjestelmien välinen tiivis yhteys olisi perusteltu erityisesti siinä tapauksessa, että tietyt suoritteet säilyisivät maksuttomina (ks. tuomioistuinmaksulain 5 § ja tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista vuosina 2025–2027 annetun asetuksen 6 §). Tällöin olisi huolehdittava siitä, että tieto oikeusavusta (ja muutoksenhakuvaiheessa mahdollisesta puolustajan määräyksestä) on lisättävissä tarvittaessa kumpaankin järjestelmään. Maksujen etukäteisen perinnän tehokkuuden kannalta olisi ihanteellista,

mikäli asia ei edes siirtyisi tuomioistuimelle ennen kuin sähköiseen asiointipalveluun on lisätty luotettava tieto maksun maksamisesta taikka oikeusavusta tms. maksuvapauden perusteesta. Tällainen järjestely saattaisi kuitenkin muodostaa kohtuuttoman ja tosiallisen esteen oikeuksiin pääsyyllä tilanteessa, jossa oikeussuojan saamiselle on kiire, eikä vireillepanijalla ole mahdollisuutta maksamaa maksua taikka hakea oikeusapua niin joutuisasti kuin hänen oikeusturvansa edellyttäisi. Mahdollisessa jatkovalmistelussa olisikin arvioitava, tulisiko kaikkien tai ainakin sellaisten asiaryhmien, joissa vireillepanijalla on tavanomaisesti kiireellinen tai muuten painava oikeussuojan tarve, näkyä tuomioistuimen asianhallintajärjestelmässä riippumatta oikeudenkäyntimaksun tai oikeusavun tilanteesta ja olisiko tuomioistuimella joka tapauksessa velvollisuus ryhtyä joihinkin toimiin ennen maksun maksamista tai maksuvapautuksen ratkaisemista. Mikäli asianosaisella olisi mahdollisuus saattaa asia vireille muuten kuin sähköisen asiointipalvelun kautta (esim. paperinen kirjelmä toimittamalla tai lähettämällä sähköposti tuomioistuimen virastopostiin), myös sähköisen asiointipalvelun välityksellä vireille saatetun asian tulisi näkyä tuomioistuimen asianhallintajärjestelmässä oikeudenkäynti- tai hakemusmaksuvelvollisuuden tilanteesta riippumatta. Edellä todetun perusteella hovioikeus pitää epärealistisena, että etukäteismaksujärjestelmästä kyettäisiin luomaan sellainen, että asia siirtyy tuomioistuimelle vasta maksun suorittamisen tai oikeusapupäätöksen rekisteröinnin tms. toimen jälkeen.

Mahdollinen sähköinen maksujärjestelmä sekä siihen yhteydessä oleva sähköinen asiointijärjestelmä olisi hyvä laatia siten, että järjestelmä ohjaisi vireillepanijan maksamaan oikean suuruisen maksun. Joka tapauksessa mahdollisessa etukäteismaksua koskevassa jatkovalmistelussa olisi syytä arvioida menettelytapoja myös tilanteissa, joissa henkilö on maksanut erisuuruisen maksun kuin mitä laissa tai asetuksessa on säädetty.

Vireillepanija saattaa saada myönteisen oikeusapupäätöksen vasta oikeudenkäynti- tai hakemusmaksun maksamisen jälkeen. Sen vuoksi mahdollisessa jatkovalmistelussa olisi arvioitava, miten maksujen palauttaminen järjestetään sekä maksun suorittaneen asianosaisen että viranomaisen kannalta mahdollisimman sujuvalla tavalla siitä riippumatta, jäisivätkö nykyiset asian lopputulokseen perustuvat tuomioistuinmaksulain 9 §:n mukaiset maksuvapautukset voimaan ja missä vaiheessa oikeudenkäyntiä tuomioistuinmaksulain 7 §:n 2 momentin mukainen kohtuusharkinta tehtäisiin.

Hovioikeus toteaa, että tuomioistuinmaksuja koskeva sääntely on varsin monimutkaista ja pirstaleista, ja muun muassa oikeudenkäyntimaksujen suuruudet poikkeavat merkittävästi asiasta ja oikeusasteesta riippuen (joskin asianmukaisin perustein). Mahdollisessa etukäteismaksua koskevassa jatkovalmistelussa olisikin aiheutta arvioida, olisiko koko tuomioistuinmaksujärjestelmää samalla kokonaisuudessaan uudistettava ainakin oikeudenkäynti- ja hakemusmaksujen osalta.

Esiselvityksessä todetusti mahdollisen etukäteismaksujärjestelmään siirtymisen vaikutuksia asiamääriin on vaikea arvioida ennakolta. Mikäli etukäteismaksujärjestelmästä säädettäisiin tavalla, joka on sopusoinnussa perustuslain 21 §:n kanssa, voidaan arvioida, että etukäteismaksu laskisi asiamääriä kokonaisuutena arvioiden melko vähäisessä määrin, mutta lasku kohistuisi erityisesti asioihin, joissa vireillepanijalla ei ole todellista oikeussuojan tarvetta. Se, millaisia taloudellisia

säästöjä etukäteismaksujärjestelmällä saataisiin, riippuisi olennaisesti muun muassa siitä, miten edellä tässä lausunnossa selostetut oikeudelliset ja tekniset kysymykset ratkaistaisiin. Huomioon ottaen mainittujen kysymysten hankaluus ja yhteys perusoikeuksiin hovioikeus suhtautuu tässä vaiheessa vahvoin varauksin siihen, että etukäteismaksujärjestelmästä kyettäisiin luomaan sellainen, että sen avulla saataisiin tuomioistuimissa säästöjä. Järjestelmä olisi kuitenkin omiaan edistämään sitä, että tuomioistuimen resurssit kohdistettaisiin sellaisiin asioihin, joissa oikeussuojan tarve on todellinen.

Johtopäätöksensä edellä todetusta hovioikeus toteaa kannattavansa sitä, että etukäteismaksujärjestelmän käyttöönottoa selvitetään edelleen tai mikäli asiasta on jo kerätty riittävästi selvitystä, asiasta käynnistetään lainsäädäntöhanke.

Virtanen Jussi
Turun hovioikeus