Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry

OIKEUSMINISTERIÖLLE

Asia: Lausuntopyyntö pienriitamenettelyä koskevasta arviomuistiosta (OM:n julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:1)

Viite: VN/28937/2021

Suomen tuomariliitto – Finlands domareförbund ry (jäljempänä Tuomariliitto) toteaa seuraavaa.

YLEISTÄ

Tuomariliitto kannattaa toimia, joilla edistetään oikeuden saatavuutta. Esityksen tavoite on tärkeä. Tuomariliitto huomauttaa kuitenkin, että pienriitamenettelystä tulisi säätää lailla ainoastaan siinä tapauksessa, että tuomioistuimille pystytään antamaan riittävät resurssit pienriitamenettelystä aiheutuvan työmäärän lisäyksen takia. Arviomuistiossa esitetty arvio resurssitarpeista on merkittävästi alimitoitettu. Jos tuomioistuimet eivät saa pienriitamenettelyä varten riittäviä lisäresursseja, hankkeen jatkovalmistelusta on luovuttava, koska käsittelyajat ovat jo entuudestaan liian pitkiä ja tuomioistuinten henkilökunta on huomattavan kuormittunutta, kuten korkeimman oikeuden lausunnossakin (KKO-HD/77/2023, kohta 17) todetaan.

Puutteellisesti resursoitu pienriitamenettely heikentäisi entisestään erittäin merkittävällä tavalla tuomioistuinten toimintakykyä ja tuomioistuinten henkilöstön työhyvinvointia. Käsittelyaikojen piteneminen entisestään olisi omiaan rapauttamaan vakavalla tavalla kansalaisten luottamusta oikeudenhoitoon.

Muistiossa esitettyihin arvioihin liittyy useita epävarmuustekijöitä, minkä vuoksi vaikutuksia tulisi arvioida erittäin huolellisesti mahdollisessa jatkovalmistelussa sen jälkeen, kun tiedetään, minkälainen pienriitamenettely säädetään. Muistiossa on esitetty arvio käräjäoikeudessa 7 000–10 000 pienriitamenettelyssä käsiteltävästä asiasta (s. 108, 111 ja 112). Kokonaan uusia asioita olisi arviolta 4 000–7 000 asiaa. Hovioikeuteen saapuvien riita-asioiden määrä voisi kasvaa muistion mukaan karkeasti arvioiden 400–900 jutulla vuodessa ja korkeimpaan oikeuteen saapuvien asioiden

määrä 80–180 jutulla vuodessa. Pienriitamenettelyssä käsiteltävien asioiden lukumäärien arviointi on erittäin vaikeaa siihen liittyvien epävarmuustekijöiden ja ristiin vaikuttavien olettamien takia.

Tuomariliitto toteaa, että käytännössä kaikki viime vuosina tuomioistuimia koskevat uudistukset on resursoitu puutteellisesti, mikä on pidentänyt käsittelyaikoja. Tuomioistuinten merkittävä tarve lisäresursseille on tunnistettu oikeudenhoidon selonteossa. Nyt hahmoteltu pienriitamenettely olisi resurssivaikutukseltaan valtava tuomioistuinlaitoksen mittapuussa. Uusien tuomarien tarve vastaisi yhtä uutta isoa käräjäoikeutta.

Pienriitamenettelyn tulee olla yksinkertainen ja selkeä, jossa soveltamisalasta on säädetty yksiselitteisesti. Pienriitamenettelyssä oikeudenkäyntikuluista tulee säätää taulukolla samaan tapaan kuin nyt säädetty velkomusta tai häätöä koskevissa asioissa ja asuinhuoneistoa koskevassa huoneenvuokra-asioissa (ks. oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 c § ja 8 d § sekä niihin liittyvä oikeusministeriön asetus 1311/2001).

Tuomariliitto ei kannata lievennyksiä oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan kelpoisuutta koskeviin säännöksiin, koska kelpoisuusvaatimuksia tulisi pikemminkin tiukentaa muun muassa siitä syytä, että tuomioistuimissa käsiteltävät asiat ovat muuttuneet yhä vaativammiksi.

PIENRIITAMENETTELYN SÄÄNTELYVAIHTOEHDOISTA

Oikeuden saatavuus

Tuomariliitto on kantanut pitkään huolta oikeuden saatavuuden heikkenemisestä ja kansainvälisessä vertailussa ilmenneestä riita-asioiden vähäisestä määrästä Suomen tuomioistuimissa. Sen vuoksi Tuomariliitto pitää tärkeänä asiana prosessikynnyksen madaltumista, kunhan tuomioistuimille annetaan riittävät resurssit suoriutua lisääntyneiden asiamäärien aiheuttamasta työmäärän kasvusta. Tuomariliitto muistuttaa, että oikeuden saatavuudelle on lukuisten tutkimusten mukaan esteenä korkeiksi paisuneet oikeudenkäyntikulut ja pitkät käsittelyajat. Uudella menettelyllä, jonka tarkoitus on saattaa tuhansia uusia asioita vireille, ei nopeuteta oikeudenkäyntiä, ellei huolehdita tuomioistuinten tosiasiallisista toimintaedellytyksistä vastaavasti. Lakivaliokunta on viimeksi oikeudenhoidon selontekoa käsitellessään (LaVM 31/2022 vp) todennut, että vaikka suomalaisen oikeusvaltion katsotaan yleisesti olevan vankalla pohjalla, sen toteuttamisessa on myös ongelmia, joista olennaisimmat liittyvät oikeusprosessien kestoon ja kalleuteen. Valiokunta on katsonut ongelmien pitkälti juontuvan oikeudenhoidon pitkään jatkuneesta aliresursoinnista.

Korkein oikeus on pienriitamenettelyä koskevassa lausunnossaan (KKO-HD/77/2023) painottanut arviomuistiossa esille nostetuista useista prosessimenettelyn keventämismahdollisuuksista, että pelkkä oikeudenkäyntimenettelyn uudistaminen on epävarma ja välillinen keino vaikuttaa prosessikynnykseen madaltumiseen, ja tällaiset toimet tuskin yksinään johtaisivat prosessikynnyksen merkitykselliseen alenemiseen. Korkeimman oikeuden mukaan tehokkaimmin kuluriskin pienentämiseen prosessin tosiasiallisena esteenä voitaisiin vaikuttaa säätämällä korvattavien oikeudenkäyntikulujen enimmäismäärästä pienehköissä riita-asioissa. Edelleen lausunnon mukaan niissä maissa, joissa on omaksuttu jonkinlainen pienriitamenettely, siihen yleensä liittyy se, että hävinnyttä asianosaista ei velvoiteta korvaamaan voittaneen asianosaisen oikeudenkäyntikuluja täysimääräisesti, vaan tyypillisesti joillakin sadoilla euroilla. Lausunnon mukaan, jos pienriitamenettelystä säädetään, sillä tavoiteltu prosessikynnyksen alentuminen edellyttääkin hävinneen osapuolen kuluvastuun voimakasta rajoittamista menettelyn soveltamisalaan kuuluvissa

asioissa. Tähän liittyy se, että asianosaiset kykenevät ajamaan asiaansa itse. Tuomariliitto yhtyy näihin korkeimman oikeuden perusteltuihin kannanottoihin ja nostaa vielä esille aiemmin kuvatun ehdotuksensa oikeudenkäyntikulujen säätämisestä taulukolla, koska oikeudenkäyntikuluriskiä ei voida millään muulla tavalla vähentää tai torjua. Pelkkä kevennetty menettely ja tuomioistuimen viran puolesta tekemä kuluharkinta ei alenna riskiä lähimainkaan riittävästi silloin kun vastapuoli kevennetystä menettelystä huolimatta käyttää asiamiestä.

Oikeuden saatavuudesta riita-asioissa voidaan yleisesti todeta, että äskettäin tehty oikeudenkäyntikuluja koskeva uudistus (HE 201/2022 vp ja sitä koskeva laki 143/2023) oli täysin riittämätön, vaikka oikeudenkäyntikuluja riita-asioissa koskevassa arviomuistiossa (OM:n Selvityksiä ja ohjeita 2021:16) esitettiin lukuisia varteenotettavia keinoja, joilla olisi yksin tai yhdessä voitu tehokkaasti vaikuttaa oikeudenkäynnin kustannusten määrään ja siten oikeuden saavutettavuuteen riita-asioissa.

Sääntelyvaihtoehdoista

Pienriitamenettelyn soveltamisalan euromääräiseksi rajaksi tulisi asettaa 10 000 euroa, koska muistiossa todetusti pienriitamenettely muodostuisi tällöin oletettavasti melko suosituksi, jolloin sen tavoitteet voisivat toteutua paremmin. Soveltamisalasta tulee joka tapauksessa säätää niin yksiselitteisesti, ettei se aiheuta tulkintaongelmia. Arviomuistiossa on nähty asianosaisten suostumukseen perustuvan vaihtoehdon olevan ennalta-arvaamaton muun muassa oikeudenkäyntikuluriskin näkökulmasta. Tuomioistuimen toimivallassa oleva laaja harkintavalta menettelyn valinnan suhteen ei lisäisi ennakoitavuutta tai joutuisuutta. Sen vuoksi Tuomariliitto katsoo, että euromääräinen yksiselitteisesti määritettävä raja on kaikkien kannalta kaikkein selkein sääntelyvaihtoehto.

Arviomuistiossa on arveltu, että asianosainen laittaisi haastehakemuksen aiempaa useammin itse vireille käräjäoikeuteen. Tuomariliitto korostaa, että mainitussa tilanteessa sähköisen lomakkeen käyttö tulisi olla ensisijainen vaihtoehto. Pienriita-asiat tulisi käsitellä AIPAn asiointiportaalia hyödyntäen.

Tuomariliitto korostaa valmistelun merkitystä ja etupainotteisuutta. Pienriita-asioissa valmisteluistunto on erityisen tärkeä vaihe asian käsittelyssä.

Pienriitamenettelyssä esitettävää todistelua tulee rajoittaa siten, että pienriitana ei voitaisi pitää asiaa, joka vaatisi 2–3 päivän pääkäsittelyn riippumatta siitä, mikä euromääräinen raja pienriitamenettelylle asetettaisiin. Pelkällä prosessinjohdolla ei voida rajata asiaan liittyvää tarpeellista todistelua. Sen takia pitää olla lainsäädännön tasolla selvää, että pienriitamenettelyä ei voida käyttää ainoastaan kulujen välttämiseksi täysimittaisiin prosesseihin. Pienriitamenettelyn piiriin kuuluvissa asioissa, joita ratkotaan pääkäsittelyssä, on todennäköisesti kuultava vähintään asianosaisia. Tältä osin on erityisesti kiinnitettävä huomiota siihen, että asianosaisilla on aina oikeus tulla kuulluksi omassa asiassaan todistelutarkoituksessa, ja on syytä olettaa, että todistelu näissä asianosaisten ajamissa asioissa tarkoittaa lähes aina heidän kuulemistaan. Tuomariliitto huomauttaa, että tämä asettaa vaatimuksia myös istuntosalien määrälle. Tuleva videotallennusuudistus tuskin toteutuu sellaisessa muodossa, että henkilötodistelun tallentaminen lain edellyttämällä tavalla on mahdollista muutoin kuin pääkäsittelyä varten varustelluissa istuntosaleissa.

Kirjallisen menettelyn osalta Tuomariliitto toteaa, että mahdollisilla muutoksilla ei tule poistaa mahdollisuutta ratkaista asia OK 5:27a:n mukaisesti kirjallisessa menettelyssä silloin, kun sille on

edellytykset. Kirjallinen menettely vähentää oikeudenkäyntikuluja, mikä on uudistuksen keskeinen tavoite.

Tuomariliitto suhtautuu varauksellisesti perusteluvelvollisuuden keventämiseen ja katsoo, että asiaa tulisi selvittää mahdollisessa jatkovalmistelussa tarkemmin. Lisäksi olisi lain systematiikan kannalta epäjohdonmukaista asettaa määräaika pienriita-asian ratkaisemiselle. Määräaika pienriita-asian ratkaisemiselle asettaisi pienriidat muiden riita-asioiden edelle käsittelyjärjestyksessä eikä Tuomariliitto voi kannattaa sellaista asetelmaa. Jo nyt erilaiset kiireellisyysvaatimukset vaikeuttavat merkittävästi tuomioistuintyön järjestämistä ja aiheuttavat kohtuutonta viivettä niiden asiaryhmien käsittelyyn, joille ei vielä ole asetettu omaa kiireellisyysperustetta. Tuomariliitto ei myöskään kannata muutoksenhakukieltoja, koska riski aineellisesti vääristä ratkaisuista kasvaa. Pienriitamenettelyssä käsiteltävät asiat tarvitsisivat jatkokäsittelyluvan hovioikeuskäsittelyyn eikä muutoksenhaun enemmälle rajaamiselle Tuomariliiton käsityksen mukaan ole tarvetta.

PIENRIITAMENETTELYN VAIKUTUKSISTA

Viranomaisvaikutukset

Mahdollinen pienriitamenettely lisäisi merkittävällä tavalla tuomioistuinten työmäärää. Muistiossa on esitetty, että pienriitamenettelyn etuna pidetään yleisesti sitä, että se lyhentää käsittelyaikoja sen piiriin kuuluvissa asioissa. Tuomariliitto alleviivaa, että tämä tavoite ei toteudu ilman asianmukaista resursointia ja lisäksi tähän voi vaikuttaa myös käytössä olevan salikapasiteetin riittämättömyys. Etäyhteyksillä ei voida paikata puutteellista salikapasiteettia, joka on tälläkin hetkellä varsin rajallinen. Videotallennusuudistuksella tulee olemaan myös vaikutuksia, koska uudistus edellyttää varsin kattavaa salivarustelua.

Muistion mukaan ”käräjäoikeuksissa pienriita-asian käsittelyaika voisi olla melko lyhyt, koska jutut olisivat usein yksinkertaisia ja pieniä, ja noudatettava menettely olisi kevyempi kuin muissa riita-asioissa. Lisäksi maallikot ajaisivat asioita yhä useammin itse.” Tuomariliiton käsityksen mukaan maallikoiden prosessaaminen ilman oikeudenkäyntiavustajia tulee todennäköisesti pidentämään käsittelyitä, koska tuomioistuimen pitää selvittää asiaa nykyistä paljon enemmän ja informoitava asianosaisia sekä menettelystä että heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Jo yksin vaatimusten saattaminen oikeudellisesti ratkaistavissa olevaan muotoon on yksi puheenjohtajan työvaihe ehdotetun kaltaisessa menettelyssä. Erityisesti materiaaliselle prosessinjohtamiselle asetettavat vaatimukset kasvavat. Laadukkaasta prosessinjohdosta huolimatta pienistä ja yksinkertaisista asioista voi muodostua vellovia ja monivaiheisia sekavia käsittelyitä, jos maallikot ajavat asioita itse. Mahdollisessa pienriitamenettelyssä tuomioistuimille siirretään tosiasiallisesti oikeudenkäyntiavustajan tehtävät. Muistiossa todetusti tässä menettelyssä ollaan siirtymässä jopa tutkintamenetelmää kohti, mitä Tuomariliitto pitää varsin vieraana riita-asioiden käsittelylle ja tuomarin roolille riita-asioissa. Ehdotus on erityisen ongelmallinen tuomarin puolueettomuuden ja sitä kautta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kokemuksen kannalta.

Muistiossa on arvioitu oikein, että jos riitaisten riita-asioiden määrä otaksuttavasti kasvaisi, se johtaisi tuomioistuinten ruuhkautumiseen entisestään ja muiden asioiden käsittelyn viivästymiseen, jos tuomioistuinten henkilöstömäärää ei pienriitamenettelystä säätämisen yhteydessä lisättäisi.

Muistiossa (s. 121) on oletettu, että yhden pienriitamenettelyn pääkäsittely kestäisi noin puoli istuntopäivää. Lisäksi on oletettu, että ”tavanomaisesti kanne ja vastaus olisivat lyhyitä ja esitetty

sähköisellä lomakkeella; enempää kirjelmöintiä ei olisi; yhteenvetoa ei laadittaisi eikä erillistä valmisteluistuntoa toimitettaisi; ratkaisu julistettaisiin ja perusteltaisiin kirjallisesti vain pääpiirteittäisesti. Pienriita-asia käsiteltäisiin aina yhden tuomarin kokoonpanossa.” Nämä olettamat huomioiden muistiossa on arvioitu, että ”yksinomaan pienriita-asioihin keskittyvä käräjätuomari kykenisi laskennallisesti käsittelemään keskimäärin 4–5 pienriita-asiaa viikossa. Näistä ainakin yksi ratkaistaisiin kirjallisesti, loput suullisesti istunnossa, jossa osa sovittaisiin.”

Tuomariliitto pitää arviota ylioptimistisena, koska ensinnäkin vaatimusten ja niiden perusteiden selvittämiseen sekä todistelun täsmentämiseen ja sen vastaanottamiseen tulee menemään paljon enemmän aikaa kuin esitetty puoli istuntopäivää. On otettava huomioon, että pienet ja selvät velkomusasiat käsitellään pääosin tälläkin hetkellä summaarisessa menettelyssä eikä kysymyksessä olevat pienriitamenettelyyn tulevat asiat lähtökohtaisesti ole summaariseen menettelyyn kelpaavia selviä ja riidattomia asioita rahallisen intressin alhaisuudesta huolimatta. Tuomariliiton näkemyksen mukaan on erittäin haastavaa selvittää, käsitellä ja vielä ratkaista pienriitamenettelyasia yhden puoli päivää kestävän istunnon perusteella, ellei kyse ole aivan yksinkertaisesta velkomusasiasta, jossa ei oteta vastaan henkilötodistelua. Lisäksi on huomioitava, että pienriita-asioita tulee valmistella ennen istuntokäsittelyä, tuomarin tulee itsekin valmistautua asian käsittelyyn ja tehdä istunnon jälkeen tarpeelliset jälkityöt. Erityisesti jos tavoitteena on tuomioiden julistaminen, korostuu asian valmistelun merkitys. Näihin asioihin sitoutuu merkittävästi tuomarin aikaa, mitä ei ole otettu huomioon muistion arviossa. Myös kirjallisessa menettelyssä ratkaistavan asian ratkaisun laatimiseen menee useampi tunti. Tuomariliitto pitääkin edellä mainittu huomioiden oikeampana arviona sitä, että yksinomaan pienriita-asioihin keskittyvä käräjätuomari kykenisi laskennallisesti käsittelemään keskimäärin 2–3 pienriita-asiaa viikossa. Kolmella pienriita-asialla tästä muodostuu 210 tehokkaalla työpäivällä seuraava laskelma: 210 työpäivää / 5 työpäivää per viikko * 3 pienriita-asiaa per viikko = 126 pienriita-asian ratkaisua vuoden aikana. Vastaavasti kahdella pienriita-asialla per viikko lopputulokseksi tulee 84 pienriita-asian ratkaisua vuoden aikana. Tällöin 7 000 pienriita-asian ratkaisemiseen vuodessa tarvitaan arviolta ainakin 56-83 käräjätuomaria ja 10 000 pienriita-asian ratkaisemiseen arviolta ainakin 80-119 käräjätuomaria.

Arviossa on otettava huomioon myös se, että nykyisin käräjätuomarin työstä kuluu merkittävä aika myös muiden kuin puhtaaseen lainkäyttöön liittyvien tehtävien hoitamiseen. Näin ollen sellaista muistiossa kuvattua ideaalitilannetta, jossa tuomari käsittelee pelkkiä riita-asioita työpäivän aikana, ei ole olemassa.

Muistiossa on esitetty, että ”Tuomioistuinviraston arvion mukaan yksi käräjätuomari kykenee ratkaisemaan keskimäärin 60–70 laajaa riita-asiaa vuodessa ottaen huomioon, että yli puolet niistä päättyy kirjallisessa valmistelussa ja vain joka viides pääkäsittelyssä”. Tuomariliitto pitää tätä arviota ylimitoitettuna. Muistiosta ei selviä mihin ja miltä vuodelta olevaan aineistoon Tuomioistuinvirasto on arvionsa perustanut. Nykyiset tietojärjestelmäongelmat ja sovellustekniset ongelmat yhdistettynä yhä laajempiin ja vaikeampiin riita-asioihin puhuvat voimakkaasti sen johtopäätöksen puolesta, että yksi tuomari, joka käsittelee pelkkiä riita-asioita, pystyy ratkaisemaan vuodessa huomattavasti vähemmän kuin 60–70 laajaa riita-asiaa.

Edelleen muistiossa (s. 122) on todettu, että ”juttumääräarviossa kuitenkin oletetaan, että pienriitamenettelyssä käsiteltävistä 7 000–10 000 jutusta noin 3 000 asiaa käsiteltäisiin ilman pienriitamenettelyä joka tapauksessa käräjäoikeuksissa laajoina riita-asioina. Tältä osin tuomioistuimilla ei siten olisi tarvetta lisäresursseille.” Muistiossa on laskettu pienriita-asioiden käsittelyyn vapautuneet työpanoksen määräksi 18 tuomaria. Laskentakaavassa käytetty arvo ”4

ratkaistua juttua per työviikko” on ylioptimistinen ja mainittuun 3 000 asian määräänkin liittyy epävarmuustekijöitä. Käyttämällä arvona 3 juttua per työviikko, joita on 42, niin lopputulokseksi saadaan 24 tuomaria (3 000 / (42 * 3)). Käyttämällä arvona 2 juttua per työviikko, joita on 42, niin lopputulokseksi saadaan 36 tuomaria (3000 / (42 * 2)).

Muistion mukaan kaikista edellä mainituista olettamista seuraa se, että ”pienriita-asioiden ratkaiseminen edellyttäisi 15–24 käräjätuomarin lisäystä, jos juttujen määrä olisi 7 000. Jos pienriitoja tulisi vuodessa vireille 10 000, niitä varten tarvittaisiin 30–42 uutta käräjätuomaria.” Tuomariliitto pitää arvioita alimitoitettuina ja ylioptimistisina. Samaa laskentamallia käyttäen Tuomariliiton käyttämien perusteltujen lukujen mukaan lopputulokseksi tulisi 7 000 pienriidalla arviolta 32 – 47 tuomaria (56 – 24 = 32) (83 – 36 = 47) ja 10 000 pienriidalla arviolta 56 - 83 tuomaria (80 – 24 = 56) (119 – 36 = 83).

Tuomariliitto katsoo, että pienriitamenettelyn asiat soveltuvat varsin huonosti käräjänotaareille, koska menettelyssä puheenjohtajan prosessinjohtotaidot ja oikeudellinen osaaminen korostuvat tavanomaista voimakkaammin maallikoiden ajaessa pääsääntöisesti itse asioitansa tuomioistuimessa. Pienriitamenettelyssä käsiteltävät asiat ovat siten laatunsa takia käräjänotaareiden käsiteltäväksi soveltumattomia. Muistiossa on todettu, että Alankomaissa pienriita-asioiden katsotaan kuuluvan ennen muuta kokeneimmille alioikeustuomareille. Tuomariliitto on samaa mieltä Alankomaissa esitetystä näkemyksestä.

Muistiossa on arvioitu, että ”käräjäsihteereitä tulisi olla jokaisessa Suomen 20 käräjäoikeudessa ainakin yksi, laajimmissa useampia. Näin ollen voidaan pienriitamenettelyn edellyttämän uusien käräjäsihteerien määräksi arvioida 25–30.” Tuomariliitto pitää arvioita alimitoitettuna, koska tässä arviossa ei ole otettu huomioon asianmukaisesti asioiden kirjaamiseen ja istuntoihin liittyvää työtä. Jos pienriitamenettelyä koskevat asiat käsitellään AIPA-järjestelmässä, niin tarvittava sihteeriresurssi on merkittävästi suurempi esitettyyn nähden, koska asioiden kirjaamiseen menee huomattavasti enemmän aika nykyisin entiseen verrattuna. Lisäksi käräjäsihteereitä tarvitaan pienriitamenettelyssä käsiteltävien asioiden istuntokäsittelyissä, koska käräjäsihteerin tärkeä rooli istunnoissa tulee korostumaan etenkin videotallennusuudistuksen myötä. Jos pienriitamenettelyssä asia pantaisiin vireille sähköisellä lomakkeella esimerkiksi AIPAn sähköisessä asiointiportaalissa ja vastaus kanteeseen toimitettaisiin myös sähköisessä muodossa suoraan asiointiportaaliin, niin se voisi tuoda työsäästöä tuomioistuimille. Tuomariliitto toteaa kokoavasti, että myös käräjäsihteereitä koskevia resurssitarpeita tulee selvittää paljon tarkemmin mahdollisessa jatkovalmistelussa.

Haastemiesten kohdalta muistiossa ei ole tehty arviota lisäresurssitarpeista käytännössä ollenkaan. Tältä osin johtoa tulisi hakea riita-asioiden tiedoksiantamiseen sitoutuvista resursseista, mitä seikkaa tulee myös selvittää asianmukaisella tavalla mahdollisessa jatkovalmistelussa.

Muistiossa on vaihtoehtona haettu vertailutukea resurssitarpeen arvioimiseen lähestymiskiellon määräämistä ja sen rikkomista koskevien asioiden käsittelyn vaatiman työmäärän aiheuttamasta resurssitarpeesta. Tuomariliitto pitää vertailukohtaa vääränä, koska pienriitamenettely ei vaativuudeltaan rinnastu lähestymiskieltoihin, joissa hakemuksen hyväksymisen kynnys on verrattain matala ja hakemusten perusteet melko samankaltaisia.

Hovioikeuksia ja korkeimpia oikeuksia koskevat resurssiarviot on esitetty niin yleisellä tasolla, ettei niiden oikeellisuuteen voi ottaa kantaa. Mahdollisessa jatkovalmistelussa pienriitamenettelyn taloudellisia vaikutuksia on selvitettävä paljon perusteellisemmin kuin nyt on tehty. Vaikutuksia on arvioitava tarkemmin myös lautakuntien ja oikeusapu- ja edunvalvontapiirien kohdalta.

Muistiossa (s. 132–133) on edellä lausuttuihin jaksoihin pohjautuen esitetty, että ”pienriitamenettelystä seuraavan lisähenkilötyövuosien tarpeen valtiolle aiheuttamien vuotuisten kustannusten määrä olisi noin 4,5–5,4 miljoonaa euroa, jos pienriita-asioiden määrä olisi 7 000, ja noin 6,3–7,5 miljoonaa euroa, jos juttujen määrä olisi 10 000.”

Esityksen taloudelliset vaikutukset on tällä hetkellä aliarvioitu. Edellä selostetulla tavalla osa muistion olettamista on vääriä ja epärealistisia. Tuomariliitto pitää kustannusarviota alimitoitettuna edellä esitettyjen laskelmien perusteella. Jos tuomioistuimia ei resursoida riittävällä tavalla, ehdotettu menettely tulee ruuhkauttamaan merkittävällä tavalla jo ennestään ruuhkautuneita käräjäoikeuksia.

Koulutus ja toimitilat

Mahdollisen uudistuksen koulutusmenot on mitoitettava asianmukaisesti. Tuomioistuinvirasto on arvioinut uudistuksen edellyttämäksi prosessinjohtokoulutuksen kustannukseksi 70 000 euroa. Kustannusvaikutus on aliarvioitu. Koulutusmenoihin on laskettava henkilökunnan koulutukseen käyttämä aika. Tuomariliitto on laskenut, että tuomioistuinten koko lainkäyttöhenkilökunnan koulutukseen käytettävän ajan kustannusvaikutus on noin 3 miljoona euroa laskettuna viidellä koulutuspäivällä. Mikäli vain osa lainkäyttöhenkilökunnasta koulutettaisiin, kustannusvaikutus olisi alhaisempi.

Tuomariliitto pitää työhuoneita koskevaa arviota vääränä, koska erityisesti uusissa oikeustaloissa jokainen työpiste on jo käytössä, eikä lisätilaa ole todennäköisesti saatavissa muuten kuin vuokraamalla.

Istuntosaleja koskevista arvioista on tehtävä samat johtopäätökset kuin työhuoneiden kohdalta. Istuntosaleja ei ole riittävästi. Salien käyttöasteeseen vaikuttaa merkittävällä tavalla se, että moni käsittely peruuntuu viime hetkellä eikä tilalle ole mahdollista järjestää uutta käsittelyä. Tällöin salit ovat tyhjäkäynnillä.

Muistiossa on esitetty, että ”jos pääkäsittelyt pienriita-asioissa toimitettaisiin ainakin lähtökohtaisesti videoyhteydellä niin asianosaisten, todistajien kuin puheenjohtajankin osalta, juttumäärän oletettavasta kasvusta johtuva tarve uusille istuntosaleille olisi vähäinen. Jos videoyhteyksiä ei hyödynnettäisi täysimääräisesti, käräjäoikeuksiin olisi hankittava uusia istuntosaleja. Niiden määrä riippuisi siitä, kuinka paljon istuntosalissa toimitettavia pääkäsittelyjä pienriita-asioissa olisi.”

Tuomariliitto nostaa esille oikeudenkäynnin julkisuutta koskevan vaatimuksen, mikä vaikuttaa istuntosalitarpeeseen ja istuntojen toimittamiseen keskeisellä tavalla. Oikeudenkäynnin julkisuudesta johtuen puheenjohtajan tulee käsitellä oikeudenkäyntiasia istuntosalissa, koska muuten oikeudenkäynnin julkisuus ei toteudu. Lisäksi osapuolten tulisi joka tapauksessa matkustaa kohdaltaan lähimpään tuomioistuimen istuntopaikkaan, koska videoyhteydet ovat toimintavarmuudeltaan epävarmoja. Tuomariliitto toteaa kokoavasti, että videoyhteyksien laajempi käyttö ei tule ratkaisemaan istuntosalien puutteellisesta määrästä aiheutuvaa ongelmaa. Istuntosalien vähäinen määrä voi muodostua merkittäväksi ongelmaksi ja aiheuttaa huomattavia kustannuksia etenkin Etelä-Suomessa, jossa toimitilojen vuokrat ovat muutenkin suurimmat. Tulevan videotallennusuudistuksen vaatimusten takia pääkäsittelyjä ei voi jatkossa järjestää valmistelusaleissa tai etäyhteydellä omasta huoneesta, jos asiassa otetaan vastaan henkilötodistelua. Pienriitamenettelyn asioissa tulee olemaan todennäköistä, että niissä tyypillisesti kuullaan todistelutarkoituksessa asianosaiset.

VAIHTOEHTOISIA RATKAISUMALLEJA

Tuomariliitto huomauttaa, että Suomessa on lähdetty siitä kansainvälisessä sovittelutoimintaa koskevassa tutkimuksessa laajalti hyväksytystä lähtökohdasta, että sovittelun, siihen osallistumisen ja sovintoon päätymisen tulee olla vapaaehtoista ja asiakaslähtöistä. Pakollinen sovittelumenettely ei lisäisi luottamusta oikeusjärjestelmään tai oikeuden saavutettavuuteen.

Kaikille pakollinen sovitteluistunto ei lisäisi asianosaisten sovintomyönteisyyttä tai sovintojen lukumäärää. Sen sijaan pakollinen sovitteluvaihe väistämättä korottaisi tuomioon asti jatkuvissa käsittelyissä asianosaisten oikeudenkäyntikuluja ja siksi edelleen heikentäisi tilannetta oikeuden saatavuuden suhteen.

Tuomariliitto toteaa, että tuomiovallan siirtäminen lautakunnille on oikeusvaltioperiaatteen näkökulmasta epätoivottavaa ja oikeuskäytäntöä ja oikeusvarmuutta pirstova menettelytapa. Ongelmien osalta Tuomariliitolla ei ole lisättävää siihen, mitä arviomuistiossa itsessään on nostettu esiin.

Käytännössä kuluttajariitalautakunnan toimivallan laajentaminen ja luonteen muuttaminen johtaisivat siihen, että se tulisi resursoida ja järjestää siten, että se täyttää riippumattoman tuomioistuimen edellytykset (vrt. oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin velvoitteesta aiheutuva suullisten käsittelyiden välttämättömyys). Ratkaisu ei olisi tehokas eikä lisäisi oikeusvarmuutta, kun vankkaa oikeudellista osaamista ja prosessinjohdon ammattitaitoa vaativa asiaryhmä siirrettäisiin käsiteltäväksi viranomaiseen, jossa asioita on ratkottu kirjallisessa menettelyssä. Muutos vaatisi huomattavasti suurempia panostuksia henkilökuntaan ja kouluttamiseen kuin pienriitojen ratkaisu uudessa menettelyssä tuomioistuimissa. Samalla myös siirrettäisiin valtava määrä uusia asioita käsiteltäviksi jo nyt käsittelyaikojensa kanssa valmiiksi vaikeuksissa olevalle kuluttajaviranomaiselle.

Tuomariliitto toteaa, kuten useassa lausunnossaan aikaisemmin, että riita-asioita koskevan lainsäädännön kehittämisessä tulisi pidättäytyä pistemäisistä uudistuksista. Valittu jatkuva pienten uudistusten aalto tekee ja on tehnyt sääntelystä monimutkaista ja osin epäselvää. Tämä lisää asianosaisten tarvetta oikeudelliseen apuun sekä lisää tuomioistuinten ja oikeudenkäyntiavustajien työmäärää. Samalla hämärtyy samaan aikaan vireillä olevien eri uudistusten vaikutukset toisiinsa nähden. Tuomariliitto viittaa tältä osin edellä lausuttuun etäyhteyksiä koskevan sääntelyn, pienriitamenettelyn ja videotallennusuudistuksen keskinäisistä vaikutuksista toisiinsa. Mikäli muutoksia tehdään oikeudenkäymiskaareen, sen tulisi Tuomariliiton käsityksen mukaan tapahtua oikeudenkäymiskaaren kokonaisuudistuksen yhteydessä.

Tuomariliitto ei näe oikeudenkäyntikulujen enimmäismäärästä säätämistä vaihtoehtoisena sääntelymallina vaan uudistuksen välttämättömänä osana, vaikkakin se jo yksin saattaisi riittää ratkaisuksi tosiasialliseen ongelmaan eli oikeudenkäyntikulujen kohtuuttomaan suuruuteen riidan kohteeseen nähden. Jos uudistus toteutetaan ilman oikeudenkäyntikulujen enimmäismäärää koskevaa uudistusta samassa yhteydessä, asiassa ei ratkaista oikeuden saatavuuden ongelmaa kuin osittain. On hyvin todennäköistä, että kannustuksesta huolimatta merkittävä osa pienriitojen asianosaisista ottaa oikeudellisen avustajan eikä oikeudenkäyntikuluriskiä voi varsinkaan kantajaosapuoli ennustaa eikä siihen vaikuttaa omalla toiminnallaan.

Tuomariliitto ei pidä kirjallisen menettelyn laajentamista toteuttamiskelpoisena ratkaisuna pienehköjen riita-asioiden kustannuksiin liittyvään ongelmaan arviomuistiossa esitetyistä syistä.

JOHTOPÄÄTÖKSET

Oikeuden tosiasialliseen saavutettavuuteen voidaan ja tulee vaikuttaa kolmella tavalla.

1. Tuomariliitto on jo aikaisemmin ehdottanut siviiliasioiden oikeudenkäyntimenettelyn kokonaistarkastelun aloittamista. Oikeudenkäyntimenettelyä on kehitettävä kattavalla ja kaikki menettelyyn ja sen kehittämiseen liittyvät seikat ja vireillä olevat uudistukset kokoavalla ja huomioon ottavalla kokonaistarkastelulla mukaan lukien ehdotettu pienriitamenettely. Samassa yhteydessä on tarkasteltava oikeudenkäyntiasiamiehille ja -avustajille asetettavia vaatimuksia ja heitä koskevaa sääntelyä.

2. Tuomariliitto on jo aikaisemmin ehdottanut uuden työryhmän perustamista selvittämään laajemmin keinoja vaikuttaa oikeudenkäynnistä aiheutuvien kustannusten kasvuun ja tukemaan oikeudenkäynnin asianosaisten taloudellisia mahdollisuuksia vastata oikeudenkäynnistä aiheutuvista kustannuksista. Oikeudenkäyntikuluja koskevan sääntelyn uudistamista on jatkettava joko edellä mainitun kokonaistarkastelun yhteydessä tai erikseen.

3. Tuomioistuinten resurssit ovat jo entuudestaan alimitoitetut. Tuomioistuinten resurssit on saatava niille asetettujen tehtävien tasolle, jolloin kaikkien asioiden käsittelyajat lyhenevät.

Pienriita-asioille ei ole perusteltua luoda ohituskaistaa muihin riita-asioihin verrattuna. Pienriitamenettely ei saa johtaa tavanomaisten laajojen riita-asioiden käsittelyn viivästymisiin ja näiden käsittelyaikojen pidentymiseen entisestään. Käsittelyaikoja ei pystytä lyhentämään säätämällä tuomioistuimille lisää sitovia velvoitteita käsitellä tiettyjä asiaryhmiä kiireellisenä. Työvoima on aina pois jonkin muun asian käsittelystä.

Ilman riittävää resurssointia pienriita-menettely johtaa väistämättä käsittelyaikojen pidentymiseen entisestään ja ratkaisutoiminnan halvaantumiseen, kun riita-asioiden määrä kasvaa merkittävästi ja tuomareilta vaadittava työmäärä juttua kohden kasvaa. Tämä ei ole perusteltua oikeusturvan tai toimivien oikeusprosessien näkökulmasta.

Jatkovalmistelussa on arvioitava tarkemmin mahdollisen pienriitamenettelyn juridistekninen suhde summaaristen riita-asioiden käsittelyyn sekä tavanomaiseen riita-asian oikeudenkäyntiin.

Lausunnon valmistelu

Lausuntoa ovat valmistelleet käräjätuomarit Pekka Louhelainen ja Samuli Yli-Rahnasto. Lausunto on käsitelty Tuomariliiton hallituksessa sähköpostitse.

Helsingissä 24.3.2023

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry

Anna Pitkänen
puheenjohtaja

Minna Hällström
varapuheenjohtaja

Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry toimii tuomioistuinlaitoksen kehittämiseksi sekä sen merkityksen ja tuomarin riippumattoman aseman säilyttämiseksi yhteiskunnassa. Tuomarikunnan yhteisenä järjestönä Tuomariliitto valvoo ja edistää jäsentensä ammatillisia ja muita yhteisiä pyrkimyksiä.