



Oikeusneuvos Tuija Turpeinen
Korkein oikeus

Asiantuntijalausunto

17.11.2022

Eduskunnan lakivaliokunnalle

Viite Lakivaliokunnan lausuntopyyntö 9.11.2022

HE 201/222 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 ja 8 b §:n muuttamisesta

Asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 ja 8 b §:n muuttamisesta

1. Hallituksen esityksessä (HE 201/222 vp) ehdotetaan muutettavaksi oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 ja 8 b §:n säännöksiä, jotka koskevat oikeudenkäyntikulujen korvaamista riita-asiassa.
2. Ehdotuksen taustalla on pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa asetettu tavoite oikeus-
turvan saatavuudesta taloudellisesta ja yhteiskunnallisesta asemasta riippumatta. Eräinä keinoina
tavoitteen saavuttamiseksi on hallitusohjelmassa mainittu oikeudenkäyntien kustannusten alenta-
minen ja oikeudenkäyntikulujen määräytymisperusteiden selvittäminen muun muassa kuluriskin
alentamiseksi.
3. Korkein oikeus on antanut asian valmisteluvaiheessa 21.6.2022 päivätyn lausunnon hallituksen esi-
tystä edeltäneestä Oikeudenkäyntikulutyöryhmän mietinnöstä (OM julkaisuja, Mietintöjä ja lau-
suntoja 2022:21). Lausunnossaan korkein oikeus piti perusteltuna oikeudenkäymiskaaren 21 luvun
8 b §:n muuttamista nyt käsillä olevan ehdotuksen mukaisesti. Korkein oikeus totesi lisäksi, että
lainsäätäjän on tärkeää selvittää ja edistää työryhmän mietinnössä esitettyä laajemmin niitä toimia,
joilla pystyttäisiin vaikuttamaan oikeudenkäynnistä aiheutuvien kustannusten kasvuun ja toisaalta
tukemaan oikeudenkäynnin asianosaisten taloudellisia mahdollisuuksia vastata oikeudenkäynnistä
aiheutuvista kustannuksista. Nyt esitetyt muutokset ovat tässä suhteessa selvästi riittämättömiä.

4. Oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 §:n muutos on puhtaasti tekninen, eikä sillä ole vaikutusta esityksessä asetettujen tavoitteiden toteutumiseksi. Keskityn tässä lausunnossani sen vuoksi vain oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 b §:ään ehdotettuun muutokseen ja erityisesti sen vaikutuksiin oikeusturvan saatavuuden kannalta.

Keskeisiä huomiota nykytilasta

5. Hallituksen esityksen taustalla on Oikeusministeriössä arviomuistio, jossa selvitettiin oikeudenkäyntikulujen määräytymisperusteita ja arvioitiin 21 erilaista keinoa kuluriskin alentamiseksi riita-asioissa (OM julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021:16). Arviomuistiossa esitetty selvitys osoitti kärjäoikeuksien pääkäsittelyissä ratkaistujen riita-asioden oikeudenkäyntikuluvaatimusten kasvaneen merkittävästi viimeisten vuosikymmenien aikana.
6. Vuonna 2019 asianosaisten yhteenlasketut oikeudenkäyntikulut kärjäoikeudessa olivat varsinaisen riidan intressiä suuremmat noin 41 prosentissa riita-asioita. Kuluvaatimusten nousu keskittyi erityisesti yksityishenkilöiden nostamiin oikeudenkäynteihin.
7. Kärjäoikeuksissa ratkaistujen laajojen riita-asioden määrä on samanaikaisesti vähentynyt selvästi. Euroopan neuvoston pysyvän Cepej-komitean raportin (European Judicial Systems, CEPEJ Evaluation Report 2020) mukaan Suomessa saatetaan ensimmäisen asteen tuomioistuimessa vireille riitaisia siviili- ja kauppaoikeudellisia asioita vähemmän kuin yhdessäkään muussa 50 tutkitusta oikeusjärjestyksestä.
8. Oikeudenkäynnistä aiheutuu asianosaisille välittöminä oikeudenkäyntikuluina velvollisuus suorittaa palkkio ja kulut omalle oikeudenkäyntiasiamiehelle tai -avustajalle. Asianosaiset voivat kattaa omalle asiamiehelleen tai avustajalleen maksettavaa palkkiota oikeusturvavakuutuksen tai oikeusavun kautta. Oikeusturvavakuutuksen tavanomainen vakuutusmäärä on kuitenkin pysynyt jo vuosikymmeniä ennallaan, eikä se useinkaan riitä peittämään täysimääräisesti asianosaisen omia kuluja. Myöskään oikeusavun myöntämisen edellytykseksi asetettuja taloudellisia käyttövararojoja ei ole tarkistettu yli kymmeneen vuoteen. Tällä hetkellä valtion varoista maksettavan oikeusavun ulkopuolelle jää jo huomattava osa ns. keskituloisista kotitalouksista.
9. Oikeudenkäynteihin liittyvä kuluriski realisoituu asianosaisen hävitessä asian tuomioistuimessa. Oikeudenkäynnin voittaneen asianosaisen oikeus saada hävinneeltä asianosaiselta korvaus oikeudenkäyntikuluistaan rakentuu täyden korvauksen periaatteelle. Oikeusturvavakuutuksesta tai oikeusavusta ei korvata asianosaisen maksettavaksi tuomittuja vastapuolen oikeudenkäyntikuluja. Oikeudenkäynnin hävinneen asianosaisen näkökulmasta täyden korvauksen periaate on hyvin ankara. Asianosaisella ei ole omilla toimillaan yleensä mahdollisuutta vaikuttaa vastapuolen kulujen syntymiseen eikä vastapuolen oikeudenkäyntiavustajan palkkion määrään.
10. Oikeudenkäyntikulujen kasvu on ollut pitkäaikaista ja siihen on vaikuttanut useita eri tekijöitä. Asianajopalveluita aiemmin koskeneista suositushinnoista on luovuttu ja asianajopalvelut ovat tulleet arvonlisäveron piiriin. Oikeudenkäymiskaaren 21 luvun täyden korvauksen periaatetta on vahvistettu. Riita-asian käsittelyä kärjäoikeudessa koskevaa lainsäädäntöä on uudistettu. Riita-asiat ovat muuttuneet aikaisempaa vaikeammiksi ja laajemmiksi ja oikeudenkäynneissä riidellään jatkuvasti suuremmista summista. Riita-asioden hoitamiseen käytetään ylipäänsä enemmän aikaa kuin

aikaisemmin. Palkkiovaatimukset perustuvat pääsääntöisesti toimeksiantoon käytettyyn aikaan ja asianajajien mediaanituntiveloitus riita-asioissa on noussut selvästi.

11. Oikeudenkäynnistä aiheutuvien kustannusten kasvu on osaltaan vaikuttanut yksityishenkilöiden ja yhteisöjen halukkuuteen ja kykyyn saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Riita-asian oikeudenkäynnistä aiheutuu usein niin suuri taloudellinen riski, ettei oikeudenkäyntiin uskalleta ryhtyä. Tällainen asiantila vaarantaa asianosaisten oikeusturvaa ja loukkaa heidän yhdenvertaisuuttaan. Taloudellisesti vahvemmalla osapuolella on paremmat edellytykset vaatia oikeuksiaan tuomioistuimessa. Vahvempi osapuoli voi myös oikeudenkäyntikuriskin avulla painostaa heikompaa tämän kannalta epäedulliseen sovintoratkaisuun.
12. Korkea oikeudenkäyntikuriski ei ole ongelma yksinomaan hävinneen asianosaisen näkökulmasta. Prosessikynnyksen nouseminen sen seurauksena on myös yhteiskunnallisesti merkittävä kysymys. Tuomioistuinlaitoksen ja koko oikeusvaltion legitimitetti on vaarassa rapautua, jos asianosaiset eivät enää uskalla tai kykene hakemaan oikeussuojaa tuomioistuimelta. Tämä voi heikentää luottamusta koko tuomioistuinlaitokseen. Myös edellytykset aineellisen oikeuden ja oikeusjärjestelmän kehittymiseen heikkenevät, kun tuomioistuimilla on vähemmän mahdollisuuksia antaa ratkaisuja epäselvistä oikeuskysymyksistä, viime kädessä korkeimman oikeuden ennakkopäätöksillä.
13. Oikeudenkäynnin kustannusten kasvu ei ole myöskään ainoa prosessikynnystä nostanut tekijä, vaan merkityksellistä on myös ollut oikeudenkäyntien keston venyminen erityisesti pääkaupunkiseudun suurissa käräjäoikeuksissa, joissa käsitellään suurin osa koko maan laajoista riita-asioista.

Ehdotetun muutoksen vaikutus

14. Oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 b §:ää koskevan muutosehdotuksen mukaan tuomioistuimen tulee viran puolesta alentaa asianosaisen maksettavaksi tuomittavien oikeudenkäyntikulujen määrää, jos asianosaisen velvoittaminen korvaamaan vastapuolen oikeudenkäyntikulut olisi oikeudenkäyntiin johtaneet seikat, asianosaisten asema ja asian merkitys huomioon ottaen kokonaisuutena arvioiden kohtuutonta. Hävinneen asianosaisen maksettavaksi tuomittavien oikeudenkäyntikulujen määrän alentaminen viran puolesta ei enää edellytä täysimääräisen korvausvelvollisuuden kohtuuttomuuden olevan ilmeistä.
15. Katson, että täyden korvauksen periaatteen lieventäminen ehdotetussa muodossa kohtuuttoman oikeudenkäyntikuriskin rajoittamiseksi on perusteltua, vaikka se merkitsee sitä, ettei riita-asian voittanut asianosainen saa aina täyttä korvausta omista kustannuksistaan. Tuomioistuimella tulee olla oikeus ja myös velvollisuus viran puolesta estää yksittäistapauksessa kohtuuttomat oikeudenkäyntikuluratkaisut oikeudenkäynneissä.
16. Kohtuullistamisarvioinnin sitominen säännöksessä nimenomaisesti mainittuihin arviointikriteereihin tukee sitä, että harkinnassa tulee huomioiduksi myös voittaneen asianosaisen asema, jolloin lopputulos ei muodostu kohtuuttomaksi myöskään voittaneen asianosaisen näkökulmasta. Tuomittavien oikeudenkäyntikulujen määrä tulee alennettavaksi vain siinä määrin kuin se on tarpeen kohtuuttomuuden poistamiseksi. Täyden korvauksen periaatteesta poikkeamisen ei tällöin voida katsoa loukkaavan myöskään voittaneen asianosaisen perustuslaillisia tai kansainvälisiin sopimuksiin perustuvia oikeuksia.

17. Kysymys olisi jatkossakin poikkeussäännöksestä, jolla tuomioistuin pystyisi yksittäistapauksissa viran puolesta puuttumaan kohtuuttomiin oikeudenkäyntikuluihin. Tätä voidaan pitää vähimmäisedellytyksenä sille, mihin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin on välttämätöntä ryhtyä oikeudenkäynteihin liittyvän oikeudenkäyntikuluriskin hillitsemiseksi.

Johtopäätökset

18. Edellä lausumillani perusteilla katson, että oikeudenkäyntikuluriskin pitkään jatkunut kasvu ja sen vaikutukset prosessikynnyksen kohoamiseen edellyttävät lainsäätäjältä tehokkaita lainsäädännöllisiä toimenpiteitä asiantilan korjaamiseksi. Nyt esitetty muutos oikeudenkäymiskaaren 21 luvun 8 b §:n soveltamisalaan on aiheellinen. Edellä nykytilaa koskevassa arvioinnissa esitettyjen seikkojen perusteella on kuitenkin selvää, että tämän muutoksen vaikutus oikeuden saatavuuteen liittyvään ongelmaan koko laajuudessaan on vain marginaalinen. Ei ole realistista olettaa, että oikeudenkäynteistä aiheutuvien kustannusten kasvua kyettäisiin pysäyttämään tai edes hillitsemään yksinomaan tällä toimenpiteellä.
19. Katson, että nyt esitetyn muutoksen lisäksi on perusteltua selvittää laajemmin toimia, joilla pystyttäisiin toisaalta vaikuttamaan oikeudenkäynnistä aiheutuvien kustannusten kasvuun ja toisaalta tukemaan oikeudenkäynnin asianosaisten taloudellisia mahdollisuuksia vastata oikeudenkäynnistä aiheutuvista kustannuksista. Tällaisia jatkoselvityksen kohteita olisivat esimerkiksi mahdollisuus säätää kiinteämääräiset tai riidan intressiin ja oikeudenkäynnin päättymisvaiheeseen perustuvat enimmäismäärät sille, kuinka paljon hävinnyt asianosainen veloitettaisiin korvaamaan voittaneelle asianosaiselle; vastapuolen korvattavaksi määrättävien oikeudenkäyntikulujen tuntiveloituksen rajoittaminen; korvattavien oikeudenkäyntikulujen enimmäismäärän vahvistaminen jo asian valmistelussa; asianajopalkkioiden hintasäätely ainakin taloudelliselta intressiltään vähäisimpien ja kuluttajiin kohdistuvien riita-asioiden osalta. Lisäksi katson, että valtion varoista maksettavan oikeusavun myöntämisen edellytykseksi asetettuja taloudellisia käyttövararajoja tulisi tarkistaa.
20. Myös oikeudenkäyntien viivästymistä on pidettävä erittäin huolestuttavana oikeusvaltion ja oikeusturvan toteutumisen kannalta. Hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi turvata oikeudenhoidon riittävät resurssit ja lyhentää oikeudenkäyntien kokonaiskestoa. Mainittujen tavoitteiden saavuttaminen ei ole mahdollista ilman tuomioistuinten perusrahoituksen oleellista ja pysyväisluonteista korotusta.
21. Tuomioistuinten toimintaedellytykset on turvattava, jotta oikeudenhoidon korkeaa laatua voidaan edelleen ylläpitää ja kehittää. Mikään yksittäinen kehittämistoimenpide ei yksin riitä ratkaisemaan oikeudenkäytön ongelmia. Oikeusturvan laadukas toteuttaminen edellyttää tarvittavien toimenpide-ehdotusten ja niiden toteuttamiseksi välttämättömien lainsäädäntömuutosten kokonaisvaltaista, tavoitteellista ja suunnitelmallista arviointia. Tällaisen arvion laatiminen olisi perusteltua osoittaa erillisen laajapohjaisen toimikunnan tehtäväksi.

Tuija Turpeinen

oikeusneuvos
p. 02956 40009
tuija.turpeinen@oikeus.fi