

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Oikeusministeriön lausumapyyntö 8.2.2017 työryhmän mietinnöstä ”Summaaristen riita-asioiden keskittäminen” (Mietintöjä ja lausuntoja 12/2017)

LAUSUNNON ANTAMINEN

Oikeusministeriö on pyytänyt viitekirjeellään hovioikeudelta lausuntoa summaaristen riita-asioiden keskittämisestä. Hovioikeus esittää lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Työryhmän mietinnössä on ehdotettu, että summaariset riita-asiat keskitettäisiin kahdeksaan näissä asioissa toimivaltaiseen käräjäoikeuteen. Mietinnössä on lisäksi ehdotettu sähköisen asioinnin lisäämistä ja tiedoksiantomenettelyn yksinkertaistamista näissä asioissa. Nämä riita-asioiden keskittämisen ja käsittelyn tehostamisen tavoitteet ovat lähtökohdiltaan kannattavia.

1. Tuomiopiirit

1.1. Tuomiopiirien koot

Työryhmän mietinnössä tuomiopiirit on ehdotettu jaettavan maakuntapohjaisesti siten, että tuomiopiirien suuruudet asukaslukujen mukaan vaihtelevat Ahvenanmaata lukuun ottamatta (Ahvenanmaan maakunnan asukasluku noin 29.000) noin 250.000:sta (Kainuun käräjäoikeus) yli 1,6 miljoonaan (Itä-Uudenmaan käräjäoikeus). Merkille pantavaa tässä on, että ehdotuksen mukaan suurimmaksi muodostuva Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden tuomiopiiri tulisi käsittämään myös kaksi kolmesta nyt määrältään eniten summaarisia riita-asioita käsittelevien käräjäoikeuksien tuomiopiireistä (Helsingin ja Vantaan käräjäoikeudet).

Ehdotuksen mukaan summaarisia riita-asioita käsittelevät yksiköt tulisivat edellä mainituin perustein muodostumaan asiamääriltään huomattavan erisuuruiseksi, mitä voidaan pitää toiminnan järjestämisen kannalta lähtökohtaisesti ongelmallisena. Ehdotuksen mahdollisina riskeinä voidaan pitää myös sitä, että toimintoja yhdistettäessä tuomioistuimet ovat jäljempänä tarkemmin esitetyistä syistä vaarassa menettää osaamista, ja että suurimpien yksiköiden toimintatavoista tulee hallitsevia ilman asianmukaista arviointia näiden käytäntöjen parannuudesta.

1.2. Tuomiopiirijako

Oikeus- ja työministeri Jari Lindström on 11.2.2016 tekemässään linjaratkaisussa päättänyt, että asiassa edetään keskittämällä summaariset riita-asiat enintään kahteen käräjäoikeuteen *hovioikeuspiiriä* kohden (mietinnön sivu 33, kursivointi tässä). Mietintö poikkeaa tästä.

Myös muut erityisasioiden keskittämiset on tehty vastaavin periaattein. Poikkeaminen yhden asiaryhmän kohdalla olisi omiaan aiheuttamaan sekaannuksien vaaran.

Ehdotuksen mukainen asioiden keskittäminen johtaisi myös siihen, että summaarisia asioita jatkossa käsittelevän käräjäoikeuden toimivalta voisi koskea kahden eri hovioikeuden tuomiopiirissä käsiteltäväksi kuuluvia riita-asioita. Vaasan hovioikeuspiirissä tämä tarkoittaisi Satakunnan käräjäoikeuden alueelta tulevien asioiden käsittelemistä jatkossa Turun hovioikeuden alaisessa Pirkanmaan käräjäoikeudessa. Tällaista järjestelyä ei voida pitää uudistuksen tavoitteiden kannalta tarkoituksenmukaisena, kun otetaan huomioon myös se, mitä jäljempänä riitautettujen summaaristen asioiden käsittelypaikoista ja niitä koskevasta muutoksenhausta sekä uudistuksen henkilöstövaikutuksista lausutaan.

Mainituista syistä johtuen hovioikeus katsookin, että summaaristen riita-asioiden käsittelyä koskevat tuomiopiirit muodostettaisiin työryhmän toimeksiannon mukaisesti samaan hovioikeuspiiriin kuuluvista käräjäoikeuksista. Vaasan hovioikeuspiirin osalta harkittavaksi voisi tulla liian suureksi muodostuvan yksikön välttämiseksi myös se vaihtoehto, että sen alaisissa käräjäoikeuksissa käsiteltäisiin summaarisia asioita kahdessa käräjäoikeudessa. Näistä toisen tuomiopiiri voisi muodostua länsirannikolla toimivien Satakunnan, Pohjanmaan ja Keski-Pohjanmaan käräjäoikeuksien tuomiopiireistä (väestömäärä näissä yhteensä noin 472.000 henkilöä) ja toisen sisämaassa toimivien Etelä-Pohjanmaan ja Keski-Suomen käräjäoikeuksien tuomiopiireistä (väestömäärä näissä yhteensä noin 468.000 henkilöä). Tämä ratkaisu olisi hovioikeuden näkemyksen mukaan alueellisesti yhtä koko hovioikeuspiirin käsittävää tuomiopiiriä parempi vaihtoehto.

2. Summaarisen asian riitaantuminen ja käsitteleminen

2.1. Summaarisen asian muuttuminen laajaksi riita-asiaksi

Mietinnössä sivulla 72 ehdotetaan oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 20 §:ään lisättäväksi 2 momentti koskien tuomioistuimen toimivallan säilymistä tilanteessa, jossa summaarisena riita-asiana vireille tullut asia riitautuu, eli muuttuu laajaksi riita-asiaksi. Hovioikeus on kiinnittänyt mietinnössä huomiota siihen, että siinä ei ole asian merkityksellisyyden selvittämiseksi tarkasteltu lainkaan sitä, kuinka suuri osa summaarisista asioista nykyisin riitaantuu.

Mietinnön perustelujen mukaan lähtökohtana on, että summaaristen riita-asioiden käsittelyä olisi tarkoitus pääsääntöisesti jatkaa näiden riitautuessa siinä käräjäoikeudessa, missä asia on tullut vireille (s. 72). Pääsääntö ilmenee myös toimivallan säilymistä koskevasta oikeudenkäymiskaaren 10 luvun 20 §:n 1 momentista.

Mainitun 2 momentin osalta mietinnössä esitetyt perustelut itsessään osoittavat, että asian riitautuminen johtaisi alioikeudessa aina ylimääräiseen selvittelytyöhön ja asianosaisten kuulemiseen toimivaltaisesta käräjäoikeudesta ja siirron tarpeellisuudesta. Tällainen ylimääräinen selvittelytyö olisi omiaan johtamaan menettelyn keskittämällä tavoiteltujen hyötyjen saamatta jäämiseen. Käytännössä on myös havaittu, että riitautuneita summaarisia asioita käsitelleet notaarit ovat saattaneet pyytää useampiakin kirjallisia lausumia ennen niiden siirtämistä tuomarille, vaikka asia olisikin turhien kulujen välttämiseksi tullut siirtää aikaisemmin suulliseen valmisteluun. Esitetty pääsääntö käsitellä asia loppuun samassa tuomioistuimessa saattaa olla omiaan lisäämään tällaisia ongelmia. Joissakin tapauksissa asia saateen myös laittaa vireille summaarisena sovintoneuvotteluiden aikana. Eräissä huoneenvuokra-asioissa (hädät maksamattomien vuokrien perusteella) saattavat käsittelyajat tarpeettomasti venyä, jos niiden oikeuspaikan sääntelyyn liittyy ongelmia.

Mikäli katsotaan olevan tarkoituksenmukaista asettaa pääsäännöksi asian käsittelyn jatkamisen siinä käräjäoikeudessa, missä se on tullut vireille, tulisi tämä tehdä mahdollisimman yk-

sinkertaiseksi. Tässä tulisi myös varmistua, että suostumusten hankkiminen olisi käytännössä sujuvaa ja mahdollisimman vähän aikaa vievää.

Toisaalta kun otetaan huomioon asianosaisten oikeusturvaan liittyvät näkökohdat, muun muassa matkat tuomioistuinpaiikkakunnalle, harkittavaksi tulisikin ottaa sekin vaihtoehto, että asia olisi sen riitautuessa heti siirrettävä pääsääntöisesti normaalien oikeuspaikkasäännösten mukaisesti määräytyvään oikeuspaikkaan, *jollei asianosainen erikseen pyydä* asian käsittelyn jatkamista summaaristen asioiden osalta toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Tämä vaihtoehto olisi hovioikeuden näkemyksen mukaan asianosaisten oikeusturvan saatavuuden kannalta oltava ensisijainen.

Kummankin edellä mainitun vaihtoehdon osalta tulisi asian yksinkertaistamiseksi harkita sitä toimintatapaa, että kantajan edellytettäisiin jo haastehakemuksessa ilmoittavan kantansa siitä, missä kärjäoikeudessa hän haluaa asian käsittelyä sen mahdollisesti riitautuessa jatkaa ja vastausta haastehakemukseen pyydettyä vastaajaa kehoitettaisiin vastaavasti tästä lausumaan. Sähköisessä asiointijärjestelmässä voisi olla tätä ilmoitusta varten oma ”valintaruutu”.

Mikäli summaarisia riita-asioita käsittelevä kärjäoikeus käsittelee kahteen eri hovioikeuspiiriin alueellisesti kuuluvia riita-asioita, olisi tämä ongelmallista myös haettaessa niihin muutosta hovioikeudessa. Hovioikeus kiinnittää tässä huomiota Satakunnan kärjäoikeuden osalta siihen, että Vaasan hovioikeus toimittaa Satakunnan kärjäoikeuden tuomiopiiristä tulevien asioiden pääkäsittelyt pääsääntöisesti Satakunnan kärjäoikeudessa Porissa. Mikäli Satakunnan kärjäoikeuden piiriin kuuluvat, summaarisena asiana vireille tulleet riita-asiat käsiteltäisiin jatkossa Pirkanmaan kärjäoikeudessa, haettaisiin niihin muutosta Turun hovioikeudesta. Tämä ei kuitenkaan voisi tarkoituksenmukaisella tavalla järjestää pääkäsittelyjä yksittäisissä, riitautuneissa summaarisissa asioissa Satakunnan kärjäoikeudessa vaan ne tulisivat siinä tapauksessa käsiteltäväksi Porin sijasta Turussa. Tämä ei olisi omiaan uudistuksen tavoitteiden mukaisesti tehostamaan nyt kyseessä olevien riita-asioiden käsittelyä eikä varmistamaan asianosaisten oikeusturvan toteutumista parhaalla mahdollisella tavalla.

2.2. Takaisinsaanti

Yksipuoliseen tuomioon tyytymättömällä asianosaisella, jota vastaan yksipuolinen tuomio on annettu, on nykyisin voimassa olevan OK 12 luvun 15 §:n mukaan oikeus hakea takaisinsaantia siinä tuomioistuimessa, joka on antanut yksipuolisen tuomion. Takaisinsaanti tulee kärjäoikeudessa vireille laajana riita-asiana.

Hovioikeus kiinnittää erityistä huomiota siihen, että mietinnössä ei ole tarkasteltu lainkaan sitä, mikä kärjäoikeus on toimivaltainen käsittelemään summaarisen haastehakemuksen johdosta annettua yksipuolista tuomiota koskevan takaisinsaantihakemuksen. Mietinnössä ei siten ole lainkaan arvioitu OK 12 luvun 15 §:n muutostarvetta ehdotetun uudistuksen johdosta.

Edellä riitautuksen johdosta laajaksi riita-asiaksi muuttuneen asian käsittelyn osalta mainitun perustein asianosaisella olisi oltava takaisinsaantia hakiessaankin mahdollisuus vaikuttaa siihen, missä kärjäoikeudessa hakemusta käsitellään. Edelleen samoihin perusteluihin viitaten hovioikeus katsoo, että asianosaisten oikeusturvan näkökohdat puoltaisivat myös takaisinsaantihakemuksen käsittelemistä ensisijaisesti alueellisesti toimivaltaisessa kärjäoikeudessa.

OK 12 luvun 15 §:ä tulisi edellä mainitun johdosta muuttaa ehdotetun uudistuksen vuoksi niin, että asianosaisella, jota vastaan on annettu yksipuolinen tuomio, on oikeus hakea takaisinsaantia *oikeudenkäymiskaaren 10 luvun mukaan määräytyvässä tuomioistuimessa tai* siinä tuomioistuimessa, joka on antanut yksipuolisen tuomion. *Takaisinsaantihakemus voidaan ottaa käsiteltäväksi viimeksi mainitussa tuomioistuimessa, mikäli asian alkuperäinen*

kantaja tähän suostuu. Muutoin asia on siirrettävä käsiteltäväksi ensiksi mainittuun tuomioistuimeen. (Muutosehdotus säännökseen kursivoituna)

3. Sähköisen asioinnin tehostaminen

Mietinnössä esitetty sähköisen asioinnin kehittäminen sekä sähköisen tiedonsiirtoväylän ensisijaiseksi asettaminen summaarisissa riita-asioissa on kannatettava ehdotus.

Tehostettaessa sähköistä asiointia on kuitenkin ensisijaisen tärkeää toimivien tiedonsiirtoväylien luominen ja näiden edelleen kehittäminen. Tämä on sidoksissa niin asianosaisten oikeusturvaan kuin ehdotuksella tavoiteltuihin päämääriinkin.

Tavoitteiden saavuttamiseksi, etenkin resurssien ja ajan säästämiseksi sekä työn tehostamiseksi olisi olennaista, että tuomioistuimessa ei kuluisi aikaa sen tutkimiseen, onko haastehakemus jätetty asianmukaisesti sähköisessä järjestelmässä vai soveltuuko sinänsä sähköistä asiointijärjestelmää käyttämään velvollisen tahon toimittamaan haastehakemukseen jokin poikkeussääntö asiaryhmistä tai muutoin poikkeuksellinen tilanne (s. 66–69). Ehdotuksen mukaan oikeudenkäymiskaaren lisittäisiin 5 lukuun uusi 3 a §:n 2 momentti tilanteista, joissa haastehakemusta ei pääsäännöstä poiketen tarvitse toimittaa sähköisesti.

Summaarisissa asioissa on tavanomaista, että haastehakemusta käsittelevä kansliahenkilöstö vie epäselvissä tapauksissa haastehakemuksen joko tuomarin tai notaarin tutkittavaksi. Poikkeussääntöjen lukuisuus oletettavasti lisää tulkinnanvaraisia tilanteita, mikä on taas omiaan johtamaan sähköisen menettelyn laajentamisella tavoiteltujen säästöjen saamatta jäämiseen.

Tarkastelemalla ehdotuksen sivulla 66–69 kerrottuja tilanteita voidaan huomata, että ehdotettu oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 a §:n 2 momentti koskee pääasiassa vain sellaisia tilanteita, joita nykyinen tietojärjestelmälusta ei tue. Tilanne olisi siten ratkaistavissa teknisin keinoin. Mikäli sähköinen asiointi tehdään ehdotuksen mukaan velvoittavaksi, olisi tarkoituksenmukaista asianosaisten näkökulmakin huomioon ottaen ennen ehdotetun uudistuksen voimaansaattamista parantaa järjestelmän toiminta-alustaa yleisemminkin ja mahdollistaa muun muassa liitteiden liittäminen haastehakemukseen.

4. Ehdotuksen henkilöstövaikutukset

Hovioikeuden hovioikeuspiirin käräjäoikeuksiin suorittamissa tarkastuksissa on tullut ilmi käräjäoikeuksien ammattitaitoisen kansliahenkilökunnan huoli työpaikkojen siirtymisestä muualle niistä yksiköistä, joista summaaristen asioiden käsittely on tarkoitettu lakkautettavaksi. Summaarisia asioita käsittelevä, eläkeikää lähentelevä kansliahenkilökunta ei näe asuinpaikkakunnan vaihtamista enää työuran loppupuolella mielekkäänä vaihtoehtona. Nuoremman henkilöstön osalta vaarana taas on se, että he hakeutuvat tuomioistuinlaitoksen palveluksesta perhe ym. syiden johdosta muihin työtehtäviin toiselle tuomioistuinpaikkakunnalle muuttamisen asemesta. Hovioikeus toteaaakin, että keskittämisestä huolimatta tulee turvata joustavat järjestelyt kokeneen henkilöstön työn jatkamisen mahdollistamiseksi ja heidän osaamisen hyödyntämiseksi tuomioistuinlaitoksen palveluksessa jatkossakin. Tästä syystä henkilöstön mahdollisuuksia etätöön tekemiseksi tulee edelleen parantaa ja mahdollistaa esimerkiksi työn tekeminen siten, että työntekijä voisi jatkaa työtään nykyiseltä käräjäoikeuspaikkakunnaltaan käsin toisaalla sijaitsevan toimivaltaisen käräjäoikeuden lukuun. Joustavilla järjestelyillä saataisiin myös lievennettyä painetta toimitilatarpeiden kasvattamiseen niissä käräjäoikeuksissa, joihin summaariset asiat tullaan keskittämään.

Edellä mainitun menettelyn mahdollistamiseksi tuomioistuinlain 14 luvun 2 §:ään tai 19 luvun 6 §:ään voitaisiin ottaa säännös siitä, että toisen tuomioistuimen palveluksessa oleva

kansliahenkilökuntaan kuuluva henkilö voidaan määrätä ratkaisemaan asioita muussa käräjäoikeudessa. Toimivalta esittää tällaista määräystä voisi olla summaarisia asioita uuden lain nojalla käsittelevällä käräjäoikeudella ja toimivalta määräyksen antamiseen voisi olla sen käräjäoikeuden päällikkötuomarilla, jonka palveluksessa henkilö on. Käytännössä toimittaisiin niin, että kunkin vuoden tulossopimuksessa sovitaan tietystä asiamäärästä, joka tulee ratkaista tällaisessa käräjäoikeudessa. Tällöin vaihtoehtona olisi työn tarjoaminen summaariset asiat menettävässä yksikössä tai uuden henkilöstön palkkaaminen ne saavaan tuomioistuimeen. Tällä järjestelyllä saataisiin joustoa sekä henkilöstön asemaa että toimitiloja koskevien ongelmien järjestämiseen. Tällöin ei myöskään olisi tarvetta pitää hetkellistä ylimiehistä asioita luovuttavassa virastossa ja käytännössä tavoitellut säästöt voisivat toteutua nopeammin. Tällaiset järjestelymahdollisuudet olisivat myös omiaan vähentämään henkilöstön huolia työpaikkansa säilymisestä. Käytännössä normaalin henkilöstökierron takia tarvetta tällaisille ratkaisuille olisi vain muutaman vuoden siirtymäajaksi. Kun asiaa järjestettäisiin asioiden siirtämisen sijasta tällä tavoin, ei syntyisi mietinnössä mainittuja perustuslaillisia ongelmia (PeVL 55/2006, mietinnön sivu 34).

Myös edellä kuvattujen tarpeellisten järjestelyiden onnistumista edesauttaisi osaltaan se, että hovioikeuspiiriin kuuluvat käräjäoikeudet kuuluisivat edelleen myös summaaristen asioiden osalta samaan hovioikeuspiiriin.

Lausunnon ovat valmistelleet hovioikeudenneuvos Pasi Vihla ja hovioikeuden esittelijä Laura Kyyrönen. Lausuntoa on käsitelty hovioikeuden johtoryhmässä.

Tapani Vasama
presidentti

Sandra Wallin
Kansliapäällikkö