

# Tuomioistuinmaksulaki

Lausuntotiivistelmä



# **Tuomioistuinmaksulaki**

Lausuntotiivistelmä

ISSN 1798-7105

ISBN 978-952-259-469-3

Oikeusministeriö 2015

Julkaisun nimi	Tuomioistuinmaksulaki Lausuntotiivistelmä
Tekijät	Satu-Maaria Natunen
Sarjan nimi ja numero	Oikeusministeriön julkaisu Mietintöjä ja lausuntoja 40/2015
Asianumero	OM 8/31/2013
ISSN verkkojulkaisu	1798-7105
ISBN verkkojulkaisu	978-952-259-469-3
URN-tunnus	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-469-3">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-469-3</a>
Julkaisun jakelu	<a href="http://www.oikeusministerio.fi">www.oikeusministerio.fi</a>
Asia- ja avainsanat	tuomioistuimet, oikeudenkäynti, oikeudenkäyntikulut

#### Tiivistelmä

Julkaisu sisältää tiivistelmän lausunnoista, jotka annettiin oikeusministeriön 27.11.2013 asettaman työryhmän mietinnöstä Tuomioistuinmaksulaki (OM 4/2015). Mietintö julkaistiin 22.1.2015. Mietinnössä ehdotettiin, että tuomioistuinmaksujen tasoa korotetaan ja että maksutta käsiteltävien asiaryhmien määrää vähennetään merkittävästi. Maksut esitettiin otettaviksi käyttöön tietyin osin myös vakuutus oikeudessa.

Oikeusministeriö pyysi mietinnöstä 4.2.2015 lausuntoa yhteensä 101 taholta. Lausunto saatiin 81 taholta. Lisäksi 2 tahoa ilmoitti, ettei niillä ole asiassa lausuttavaa.

Lausunnonantajat suhtautuivat pääosin myönteisesti ehdotettuun maksujen korottamiseen ja niiden käyttöalan laajentamiseen. Jonkin verran kritiikkiä herätti esimerkiksi maksujen nostaminen sellaisissa hallinto-oikeusasioissa ja pienissä riita-asioissa, joissa asian euromääräinen intressi on pienempi kuin ehdotettu uusi oikeudenkäyntimaksu.

Lähes kaikki lausunnonantajat kannattivat etukäteismaksujärjestelmään siirtymistä.

<b>Publikationens namn</b>	Lag om domstolsavgifter. Sammandrag av utlåtandena
<b>Författare</b>	Satu-Maaria Natunen
<b>Publikationsseriens namn och löpande nummer</b>	Justitieministeriets publikationer Betänkanden och utlåtanden 40/2015
<b>Ärendenummer</b>	OM 8/31/2013
<b>ISSN elektronisk publikation</b>	1798-7105
<b>ISBN elektronisk publikation</b>	978-952-259-469-3
<b>URN</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-469-3">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-469-3</a>
<b>Distribution</b>	<a href="http://www.oikeusministerio.fi">www.oikeusministerio.fi</a>
<b>Ämnes- och nyckelord</b>	domstolarna, rättegång, rättegångskostnader

#### Sammanfattning/referat

Publikationen innehåller ett sammandrag av utlåtandena om arbetsgruppsbetänkandet Lag om domstolsavgifter (OM 4/2015). Betänkandet utarbetades av en arbetsgrupp som tillsatts av justitieministeriet den 27 november 2013 och det publicerades den 22 januari 2015. I betänkandet föreslogs att domstolsavgifterna ska höjas och att antalet ärendegrupper som behandlas avgiftsfritt ska minskas betydligt. Därtill föreslogs att avgifter till en viss grad ska införas även i försäkringsdomstolen.

Betänkandet skickades ut på remiss den 4 februari 2015 och justitieministeriet bad sammanlagt 101 instanser att yttra sig i ärendet. Antalet inkomna utlåtanden uppgick till 81. Därtill meddelade 2 instanser att inte har något att yttra i ärendet.

Remissinstanserna förhöll sig i huvudsak positivt till förslaget om att höja avgifterna och att utvidga deras användningsområde. Viss kritik riktades mot att avgifterna skulle höjas till exempel i fråga om sådana förvaltningsmål och mindre tvistemål där eurobeloppet som målet gäller är mindre än den föreslagna nya rättegångsavgiften.

Nästan alla av remissinstanserna understödde förslaget om att övergå till ett förskottsbetalningssystem.

# SISÄLLYS

JOHDANTO.....	10
1 Yleistä työryhmän mietinnöstä.....	11
1.1 Tuomioistuinten yleispalaute .....	11
1.2 Muiden viranomaisten yleispalaute .....	12
1.3 Muiden lausunnonantajien yleispalaute.....	13
2 Maksujen taso .....	15
2.1 Ehdotus .....	15
2.2 Yleistä.....	15
2.3 Yleisten tuomioistuinten maksut .....	16
2.3.1 Tuomioistuinten lausunnot .....	16
2.3.1.1 Maksun porrastaminen.....	17
2.3.1.2 Summaariset asiat, maa oikeusasiat.....	18
2.3.2 Muiden lausunnot.....	19
2.3.2.1 Maksun porrastaminen, riitautuvat summaariset.....	19
2.4 Hallintotuomioistuinten maksut.....	20
2.4.1 Tuomioistuinten lausunnot .....	20
2.4.2 Muiden viranomaisten lausunnot.....	21
2.4.3 Muiden lausunnot.....	21
2.5 Työtuomioistuimen maksut.....	22
2.6 Markkinaoikeuden maksut.....	23
2.6.1 Tuomioistuinten lausunnot .....	23
2.6.2 Muiden viranomaisten lausunnot.....	23
2.6.3 Muiden lausunnot.....	24
2.6.3.1 Julkiset hankinnat.....	25
2.6.3.2 IPR-asiat .....	26
2.6.3.3 Muut asiat.....	27
2.7 Vakuutus oikeuden maksut .....	28
3 Maksujen kattavuus.....	29
3.1 Sillensä jäävän, raukeavan ja tutkimatta jäävän asian maksullisuus.....	29
3.1.1 Tuomioistuinten lausunnot .....	29
3.1.1.1 Käräjäoikeudet .....	29
3.1.1.2 Hovioikeudet ja työtuomioistuin.....	30
3.1.1.3 Hallintotuomioistuimet .....	30
3.1.2 Muiden viranomaisten lausunnot.....	31
3.1.3 Muiden lausunnot.....	32
3.2 Asian palauttaminen alemman viranomaisen käsiteltäväksi.....	34
3.3 Korkeimpien oikeuksien hylkäävä valituslupapäätös.....	34
3.4 Ehdotukset maksuttomista ja maksullisiksi muutettavista asiaryhmistä .....	34
3.4.1 Maksuttomiksi ehdotetut asiaryhmät .....	34
3.4.1.1 Yksityishenkilön vireille panemat sosiaalihuoltolaissa ja terveydenhuoltolaissa tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevat asiat.....	35
3.4.1.2 Yksityishenkilön vakuutus oikeudessa vireille panemat valitusasiat, jotka koskevat oikeutta etuuteen, etuuden suuruutta tai sen takaisinperintää .....	36
3.4.1.3 Lastensuojelulain mukaiset asiat.....	38
3.4.1.4 Yksityishenkilön vireille panemat ulkomaalaislain mukaiset kansainvälistä suojelua koskevat asiat .....	39

3.4.1.5	Velallisen vireille panemat yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain mukaiset asiat.....	40
3.4.1.6	Oikeusapulaissa tarkoitetun oikeusavun myöntämistä koskevat asiat.....	40
3.4.1.7	Tartuntatautilain, päihdehuoltolain ja mielenterveyslain mukaiset asiat.....	41
3.4.1.8	Pakkokeinolain mukaiset asiat.....	41
3.4.1.9	Yleisiä vaaleja ja saamelaiskäräjien vaaleja koskevat asiat.....	41
3.4.2	Ehdotukset maksullisiksi muutettavista asiaryhmistä.....	41
3.4.2.1	Lähestymiskiellosta annetun lain mukaiset asiat.....	43
3.4.2.2	Verotusta ja julkisia maksuja koskevat asiat.....	45
3.4.2.3	Syyttömästi vangitulle tai tuomitulle valtion varoista maksettavaa korvausta koskevat asiat.....	46
3.4.2.4	Itsenäisinä asioina tuomioistuimessa vireille tulevat täytäntöönpanon kieltoa tai keskeyttämistä koskevat asiat.....	46
3.4.2.5	Itsenäisinä asioina tuomioistuimessa vireille tulevat oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat asiat.....	47
3.4.2.6	Veron tai julkisen maksun ulosmittausta koskevat asiat.....	47
3.4.2.7	Valan vannomista ja vakuutuksen antamista koskevat asiat.....	48
3.4.2.8	Kurinpitoasiat.....	48
3.4.2.9	Väestökirjanpitoa koskevat asiat.....	48
3.4.2.10	Oikeudenkäyntimaksua koskeva muutoksenhaku.....	48
3.4.2.11	Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa koskevat asiat sekä poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain, vankeuslain ja tutkintavankeuslain mukaiset valitusasiat.....	48
3.4.2.12	Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanoa koskevat asiat.....	49
3.4.2.13	Luottojen maksuhelpotusta, vapaaehtoista velkajärjestelyä ja valtion takautumisvaatimuksesta luopumista koskevat maaseutuelinkeinotukiasiat, maatalousyrittäjän lomituspalveluista annetun lain mukaiset asiat.....	49
3.4.2.14	Yleishyödylliseen rakentamiseen ja peruskorjauksen tukemiseen liittyvät asiat.....	49
3.5	Maksusta vapauttaminen vireillepanijan olosuhteiden vuoksi kohtuullisuusharkinnalla.....	49
3.5.1	Yleistä.....	50
3.5.2	Tuomioistuinten lausunnot.....	50
3.5.2.1	Yleiset tuomioistuimet.....	50
3.5.2.2	Hallintotuomioistuimet.....	51
3.5.2.3	Muut kuin taloudelliset syyt.....	53
3.5.2.4	Vähävaraisille perusmaksu?.....	53
3.5.3	Muiden lausunnot.....	54
3.5.3.1	Oikeusaputoimistojen asumäärän kasvu.....	54
3.5.3.2	Säännöksen yhdenmukainen soveltaminen.....	54
3.6	Viranomaisten ja eräiden muiden vapauttaminen maksusta.....	55
3.7	Asian lopputuloksen vaikutus maksuun.....	58
3.7.1	Tuomioistuinten lausunnot.....	58
3.7.1.1	Asian oikeudellinen epäselvyys.....	59
3.7.2	Muiden lausunnot.....	60
3.7.2.1	Ennakkoratkaisua koskevan muutoksenhaun maksullisuus lopputuloksesta riippumatta.....	60
3.7.2.2	Lopputuloksen vaikutus markkinaoikeuden maksuun.....	61
4	Asetuksessa säädettävät maksut.....	62
5	Vaikutusarviointi.....	63
6	Etukäteismaksun käyttöönotto.....	64
6.1	Tuomioistuinten lausunnot.....	64
6.1.1	Käräjäoikeudet.....	64



6.1.2	Hovioikeudet .....	65
6.1.3	Hallintotuomioistuimet .....	66
6.1.4	Erytistuomioistuimet .....	67
6.2	Muiden viranomaisten lausunnot .....	67
6.2.1	Oikeusministeriön hallinnonalan viranomaiset .....	67
6.2.2	Valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies ja ministeriöt .....	67
6.2.3	Muut .....	68
6.3	Muiden lausunnot .....	69
7	Muuta .....	71
LIITE: LAUSUNNONANTAJAT.....		72

## JOHDANTO

Oikeusministeriö asetti 27. marraskuuta 2013 työryhmän laatimaan ehdotuksen tuomioistuinmaksujen käyttöalan laajentamisesta ja maksujen tason korottamisesta sekä mahdollisuuksien mukaan niiden perimisestä ennakolta. Maksujen tason korottaminen ja niiden käyttöalan laajentaminen sisältyivät jo oikeusministeriön 1.6.2012 asettaman neuvottelukunnan ehdotukseen oikeudenhoidon uudistamisohjelmaksi vuosille 2013–2025.

Maksutyöryhmä luovutti mietintönsä Tuomioistuinmaksulaki (OM 4/2015) oikeusministeriölle 31.12.2014. Työryhmä ehdotti, että tuomioistuinmaksuja nostetaan merkittävästi niin, että ne vastaisivat asiaryhmästä riippuen keskimäärin 6–39 prosenttia asioiden käsittelykustannuksista. Poikkeuksia asioiden käsittelyn maksullisuudesta tulisi olla mahdollisimman vähän. Tämän vuoksi työryhmä ehdotti sekä maksuttomien asiaryhmien että muiden maksuttomuusperusteiden olennaista vähentämistä. Markkinaoikeudessa käsiteltävissä julkista hankintaa koskevissa asioissa työryhmä esitti otettavaksi käyttöön hankinnan arvon perusteella määräytyvän oikeudenkäyntimaksun, joka olisi enimmillään 6 000 euroa. Maksut esitettiin otettaviksi käyttöön tietyin osin myös vakuutus oikeudessa.

Työryhmän tuli selvittää myös mahdollisuus periä tuomioistuinmaksut etukäteen. Työryhmän näkemyksen mukaan etukäteismaksujärjestelmän toteuttaminen tuomioistuinten nyt käytössä oleviin asiankäsittelyjärjestelmiin ei olisi tarkoituksenmukaista. Päätös mahdollisesta etukäteismaksuihin siirtymisestä tulisi tehdä niin, että jos järjestelmään siirrytään, se olisi mahdollista uusien asiankäsittelyjärjestelmien käyttöönoton yhteydessä tai pian sen jälkeen.

Oikeusministeriö pyysi lausuntoja työryhmän mietinnöstä 4.2.2015 päivätyllä lausuntopyynnöllään yhteensä 101 taholta. Lausunto saatiin 81 taholta. Korkein oikeus ja Tapaturmavakuutuslaitosten liitto ilmoittivat, etteivät ne anna asiassa lausuntoa.

Useimmat lausunnonantajat keskittyivät lausunnoissaan niihin kohtiin, jotka koskevat lausunnonantajaa itseään. Kaikkiaan palautetta annettiin hyvin monesta lakiehdotukseen sisältyvästä yksityiskohdasta.

Tässä lausuntotiivistelmässä esitetään lausuntojen pääkohdat asia- ja säännöskohdittain. Asioissa, joissa palautetta on saatu runsaasti, esitetään ensin tuomioistuinten, sitten muiden viranomaisten ja lopuksi muiden lausunnonantajien näkemykset koottuina. Yksityiskohtaisimmat, esimerkiksi lakitekniikkaan ja säännösten sanamuotoihin liittyvät lausunnot on jätetty tästä tiivistelmästä pois, mutta ne on otettu huomioon lakiehdotuksen jatkovalmistelussa.

# 1 Yleistä työryhmän mietinnöstä

Työryhmän esittämien maksujärjestelmän muutosten tavoitteena oli parantaa tuomioistuinten rahoitustilannetta ja tehostaa maksujen ohjausvaikutusta. Lausunnonantajat pitivät yleisesti työryhmän asettamia tavoitteita hyväksyttävänä. Myös ehdotetut keinot – maksullisuuden laajennus ja maksujen tason korotus – saavat pääosin myönteistä palautetta. Lausunnonantajat painottavat, että uudistuksia tehtäessä on huolehdittava siitä, etteivät maksut jatkossakaan estä oikeuteen pääsyä.

## 1.1 Tuomioistuinten yleispalaute

Valtaosa tuomioistuimista hyväksyy työryhmän esittämät tavoitteet ja keinot.

Esimerkiksi Satakunnan kärjäoikeus toteaa, että mietinnössä ehdotetut korotukset maksuihin ovat hyvin maltillisia ja että ehdotettua järjestelmää on selkeytensä puolesta pidettävä parempana nykyiseen verrattuna, kun asianosaiset punnitsevat oikeudenkäyntiä ja sen vaihtoehtoja.

Helsingin kärjäoikeus toteaa, että laajojen riita-asioiden tuomioistuinlaitokselle aiheuttamien keskimääräisten kustannusten taso on kohonnut olennaisesti nopeammin kuin niistä perittävät maksut. Vireille tulee entistä enemmän jo alun perin vaativia riita-asioita, joita myös ajetaan yhä perusteellisemmin. Istuntopäivien määrä lisääntyy, ja aineiston laajuus ja moninaisuus edellyttävät tuomarin käyttävän asiaan perehtymiseen entistä enemmän aikaa. Kun palvelun hinta kohoaa, myös palvelun täytyy lähtökohtaisesti parantua. Tuomioistuinten osalta tämä tarkoittaa ennen kaikkea vaatimusta siitä, että asioiden käsittelyajat on saatava olennaisesti lyhyemmiksi.

Moni tuomioistuin korostaa, että maksujen korotuksesta on olennaista hyötyä vain, jos kasvavat maksutulot saadaan määrärahalisäysten kautta tuomioistuinten käyttöön. Keski-Pohjanmaan ja Kymenlaakson kärjäoikeudet huomauttavat, että jos summaariset asiat siirretään ulosottoviranomaisille, kärjäoikeudesta poistuu sekä tuloja että hallinnollista työtä; maksujen korotukset eivät korvanne näitä tuloja.

Tuomioistuimet korostavat myös sitä, ettei maksujen perimisestä tai niiden kohtuullistamista koskevien vaatimuksien käsittelemisestä saisi syntyä merkittävää lisätyötä.

Turun hallinto-oikeus toteaa, että maksujärjestelmän tulee olla riittävän kaavamainen, jotta maksun määrääminen ei tuota tarpeetonta lisätyötä ja siten vähennä toiminnan tehokkuutta; lisäksi sen tulee olla yksinkertainen ja mahdollisimman yhdenmukainen kaikissa asiaryhmissä, jotta erilaisissa asioissa ja ratkaisutilanteissa ei jouduta pohtimaan maksun oikeaa määrää erikseen. Järjestelmä ei saa merkittävästi heikentää mahdollisuutta hakea oikeusturvaa, minkä vuoksi yksittäistapauksissa on oltava mahdollisuus poiketa kaavamaisesti määräytyvästä maksusta. Hallinto-oikeuden mukaan työryhmän ehdotus täyttää hallintolainkäyttöön ehdotettujen oikeudenkäyntimaksujen osalta pääosin nämä vaatimukset.

Osa hallinto-oikeuksista kiinnittää huomiota maksullisuusharkinnan eroihin riippuen siitä, onko kyse rikos- tai siviiliasiaista vai hallinto-oikeuden käsittelemästä asiasta. Hallinto-oikeudessa käsiteltävissä asioissa on kyse hallinnon lainalaisuusperiaatteen

kannalta keskeisestä oikeudesta saattaa viranomaisen päätöksen oikeellisuus tuomioistuimen arvioitavaksi. Hallintotuomioistuinten asiakkaat eivät useinkaan ole olleet aktiivisesti osallistumassa oikeudenkäynnin kohteena olevaan asiaan, vaan julkinen valta puuttuu päätöksillään monin tavoin luonnollisten ja juridisten henkilöiden etuihin ja oikeuksiin. Siksi päätösten lainmukaisuus tulisi voida saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi ilman korkeaa taloudellista kynnystä. Oikeudenkäyntimaksu voi johtaa siihen, että asian vireillepanoa harkitseva taho tyytyy virheellisenä pitämäänsä viranomaispäätökseen.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus näkee maksujen liiallisessa korottamisessa vaarana myös sen, että lakien tulkintaa ohjaavat tuomioistuinratkaisut vähenevät.

Useimmat tuomioistuimet uskovat maksuilla olevan hyödyllistä ohjausvaikutusta niin, että tuomioistuimissa vähenevät asiat, joihin ei liity todellista oikeusturvan tarvetta. Esimerkiksi Itä-Uudenmaan kärjäoikeus toteaa, että tuomioistuinten rahoitustilanteen huonontuessa on ensiarvoisen tärkeää, että resurssit voidaan ohjata sellaisten juttujen käsittelyyn, joissa oikeusturvaintressi on suuri.

Osa tuomioistuimista epäilee kuitenkin maksukorotusten ohjausvaikutusta tai pitää ohjausvaikutuksen vahvistamista tarpeettomana. Turun hovioikeus toteaa pitävänsä verraten epätodennäköisenä, että mietinnön mukaiset korotetut maksut merkittävästi vähentäisivät niin sanottuja turhia oikeudenkäyntejä ainakaan yleisissä tuomioistuimissa. Pirkanmaan kärjäoikeus toteaa, että se, mitä työryhmä on ajatellut suuren oikeusturvan tarpeen asiaksi, ei välttämättä ole lainkaan sama kuin yksittäisen asianosaisen käsitys suuren oikeusturvan tarpeen asiasta.

Kymenlaakson kärjäoikeus toteaa, että järjestelmän väärinkäyttöä ja kiusantekomielessä tehtyjä vahingonkorvauskanteita on vähän, eikä niiden määrään voida välttämättä vaikuttaa kovinkaan paljon oikeudenkäyntimaksua korottamalla. Maksun korottamisella on ohjausvaikutusta intressiltään pieniin asioihin, jotka tullevat vähenemään.

Pirkanmaan kärjäoikeus katsoo, että mietinnössä olisi tullut lähestyä oikeusturvan saatavuutta ja oikeusturvan tarvetta kärjäoikeuden juttukirjon kannalta, koska suurin osa tuomioistuintuloista tulee kärjäoikeuksista. Tuomioistuimet eivät saisi ajautua tilanteeseen, jossa kansalaiset eivät halua ajaa pieni-intressistä riitaa kärjäoikeudessa.

## 1.2 Muiden viranomaisten yleispalaute

Muut asiasta lausuneet viranomaiset pitävät työryhmän ehdotuksia ja niiden tavoitteita yleisesti hyväksyttävänä ja perusteltuina. Maksuilla nähdään olevan toivottua ohjausvaikutusta. Ehdotettuja maksuja ei pidetä esteenä oikeusturvan toteutumiselle.

Sosiaali- ja terveysministeriö painottaa, että hallituksen esityksen perusteluissa on riittävästi korostettava sitä, ettei muutoksilla myöskään tosiasiallisesti saa rajoittaa vähävaraisten henkilöiden perusturvaa.

Helsingin oikeusapupiirin oikeusaputoimenjohtaja toteaa olevan tärkeää, että kansalainen joutuu miettimään asiansa intressiä suhteessa tuomioistuinkäsittelystä aiheutuviin kuluihin. Osa oikeusavun päämiehistä haluaa viedä asiansa tuomioistuimen

ratkaistavaksi usein vain siksi, että saa maksutta oikeusapua ja etenkin asioissa, joissa ei joudu vastuuseen vastapuolen kuluista.

Valtakunnansyyttäjänvirasto (VKSV) toteaa, että ehdotettu uudistus vaikuttaisi myös syyttäjälaitoksen työmäärään siltä osin kuin käsittelystä jäisi pois asiaryhmiä, joissa virallinen syyttäjä on prosessissa mukana. Esimerkiksi tarpeettoman muutoksenhaun väheneminen toisi syyttäjälaitokselle työnsäästöä.

Rikosseuraamuslaitos toteaa, että tarve suunnata vähenevät resurssit isomman oikeusturvan asioihin koskee tuomioistuinten lisäksi myös Suomen valtiota vastaajana oikeudenkäynneissä.

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että työryhmän ehdotusten jatkovalmistelussa selvitetään mahdollisuudet kustannusvastaavuuden lisäämiseen ainakin 20 prosenttiin. VM:n mukaan kiusantekotarkoituksessa tehdyt valitukset ovat lisääntyneet erityisesti kunnallisvalitusasioissa, ja niitä voitaisiin vähentää maksuilla.

### 1.3 Muiden lausunnonantajien yleispalautte

Myös muut lausunnonantajat pitävät mietinnössä esitettyä yleisesti ottaen kannatettavana. Useimmat uskovat maksumuutoksilla olevan toivottua ohjausvaikutusta. Maksut eivät kuitenkaan saa olla esteenä oikeuden hakemiselle ja kansalaisten ja yritysten tasavertaiselle kohtelulle.

Suomen Lakimiesliitto, Suomen tuomariliitto ja Suomen Asianajajaliitto huomauttavat, että tuomioistuinten rahoitusaseman parantaminen mietinnössä esitetyn tavoitteen mukaisesti edellyttää tuomioistuinten toimintamäärärahojen nostoa. Jos summaariset asiat siirretään ulosottoon, oikeudenkäyntimaksuista saatavat tulot putoavat 78 prosenttia. Tätä menetystä korotetut ja laajennetut maksut eivät kata.

Lakimiesliitto ja Asianajajaliitto katsovat kuitenkin, että maksut voivat vähentää sellaisia oikeudenkäyntejä, joiden tarkoituksena on esimerkiksi kiusanteko, viivytyt tai muu oikeusturvaan liittymätön tavoite. Tuomioistuimiin tulee paljon myös muita asianosaisten itsensä ajamia asioita, joilla ei juuri ole menestymisen mahdollisuuksia. Esitetyt maksumuutokset voisivat ohjata asianosaisia kääntymään asianajajien puoleen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jotta konkreettinen tarve oikeudenkäynnille voitaisiin arvioida jo etukäteen. Maksujen tulisi myös ohjata asianosaisia sovintoon ja asioiden ratkaisemiseen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Tuomariliitto epäilee, ettei ehdotetuilla maksuilla ole toivottua käyttäytymistä ohjaavaa vaikutusta oikeuden väärinkäyttötilanteissa. Kanteen vireillepanijoina ovat usein henkilöt, jotka ovat oikeutettuja oikeusapuun ja joiden kuluriski on heikon taloudellisen tilanteen vuoksi muutenkin pieni.

Yritysmaailmaa edustavat lausunnonantajat pitävät uudistuksia pääosin kannatettavina, mutta painottavat sitä, etteivät maksut saa vaikuttaa oikeuden saatavuuteen.

Elinkeinoelämän keskusliitto EK kiinnittää huomiota siihen, että kansainvälisessä vertailussa suomalainen oikeudenkäyntimaksutaso on kaikissa oikeusasteissa ja tuomioistuimissa vähintäänkin maltillinen. EK:n mukaan kuitenkin tehokkaimmin suomalaisten tuomioistuinten resursseja kohdennettaisiin purkamalla ja virtaviivais-

tamalla voimassaolevaa yrityssääntelyä. Pelkkä tuomioistuinmaksujen korottaminen saattaa lisätä ongelmia, jos elinkeinonharjoittaja ei voi kustannussyistä viedä asiaansa tuomioistuimeen.

Suomen Yrittäjät huomauttaa, ettei maksusta vapautumista ole pohdittu yritysten näkökulmasta. Esitetyt korotukset kohdistuvat merkittävimmin yksityisyrityksiin ja pieniin yrityksiin. Vaikka yrityksen intressi olisi rahallisesti pieni, asialla saattaa olla yrityksen toiminnalle suuri merkitys. Järjestö epäilee myös, vähentävätkö kasvavat oikeudenkäyntikustannukset perusteettomia ja asian pitkittämiseen tähtääviä valituksia.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL tähdentää monen muun lausunnonantajan tavoin, että kasvavat maksutulot tulee voida kanavoida tuomioistuinten toiminnan turvaamiseen ja kansalaisten oikeusturvan parantamiseen.

Tampereen kaupunki arvioi, etteivät ehdotetut maksujen korotukset ole kohtuuttomia eivätkä ne muodosta esteitä asian viemiselle tuomioistuimeen. Yksityishenkilöiden näkökulmasta on tärkeää, että perustoimeentuloa ja peruspalveluita koskevat asiat säilyvät maksuttomina.

## 2 Maksujen taso

### 2.1 Ehdotus

Mietinnössä ehdotettiin, että oikeudenkäyntimaksu olisi korkeimmissa oikeuksissa 500 euroa. Hovioikeuksissa ja kärjäoikeuksissa maksu olisi 250 euroa rikosasiassa, lähestymiskieltoasiassa ja ulosottokaaren mukaisessa muutoksenhakuasiassa sekä asiassa, jossa sovinto ei ole sallittu. Yksipuolisella tuomiolla ratkaistussa oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n mukaisessa riita-asiassa, jota koskevat tiedot on toimitettu suoraan kärjäoikeuden tietojärjestelmään, maksu olisi 65 euroa ja muussa yksipuolisella tuomiolla ratkaistussa oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n mukaisessa riita-asiassa 86 euroa. Kaikissa muissa (maksullisissa) asioissa kärjäoikeudessa ja hovioikeudessa maksu olisi 500 euroa.

Hallinto-oikeudessa oikeudenkäynti olisi 250 euroa, työtuomioistuimessa ja markkinaoikeudessa 2 000 euroa ja vakuutuslaitosten oikeudessa 500 euroa. Julkisia hankintoja koskevissa asioissa markkinaoikeudessa maksu olisi porrastettu niin, että jos hankinnan arvo olisi vähintään miljoona euroa, maksu olisi 4 000 euroa. Jos hankinnan arvo olisi vähintään 10 miljoonaa euroa, maksu olisi 6 000 euroa. Yksityishenkilön oikeudenkäyntimaksu markkinaoikeudessa ja työtuomioistuimessa olisi 500 euroa ja vakuutuslaitosten oikeudessa 250 euroa.

Muutoksenhaussa markkinaoikeuden ratkaisemaan asiaan korkeimmassa oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa maksu olisi ehdotuksen mukaan samansuuruinen ja määräytyisi samojen perusteiden mukaan kuin markkinaoikeudessa.

### 2.2 Yleistä

Suurin osa yleisistä tuomioistuimista ja erityistuomioistuimista pitää ehdotettuja maksutasoja oikeina. Hallintotuomioistuimista noin puolet paljoksuu esitettyjä hallintotuomioistuinten maksuja.

Muissa lausunnonantajissa eniten kritiikkiä herättää hallintotuomioistuimiin ja markkinaoikeuteen esitetty maksutaso. Esimerkiksi liikenne- ja viestintäministeriö ja Valtiokonttori toteavat, että ehdotetut maksut eivät vaaranna oikeusturvaa eivätkä muodostu oikeuteen pääsyn esteeksi.

Rise toteaa, ettei maksujen nousun tasoa voida pitää vähäisenä, eikä sitä voitane perustella sillä, että oikeudenkäyntimaksu on tyypillisesti kertaluonteinen meno. VKSV pitää ehdotettuja maksutasoja kohtuullisina.

Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) toteaa, että hinnoittelurakenteen yksinkertaistamisen vuoksi samanhintaisten suoritteiden kustannuserot eräiltä osin kasvavat. Kiinteähintaisuus kuitenkin lisää maksun suuruuden ennalta arvattavuutta ja muuttaa maksurakenteen soveliaammaksi etukäteismaksujärjestelmälle. Tavoiteltuja ohjausvaikutuksia voitaisiin saavuttaa kuitenkin myös muulla kuin kiinteällä hinnoittelulla, jos suoritteen hinta riippuisi esitettyä enemmän tuomioistuimen toteutuneesta työpainoksesta.

Patentti- ja rekisterihallitus (PRH) kannattaa työryhmän ehdotuksia maksujen korottamisesta. PRH:n hallintopäätöksistä valitetaan joko markkinaoikeuteen (teollisoikeudelliset asiat) tai hallinto-oikeuteen (muut asiat). PRH perii hakemusten ja ilmoitusten käsittelystä maksuja, jotka eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta on vahvistettu kustannusvastaavasti. PRH pitää perusteltuna sitä, että näistä päätöksistä tehtävien valitusten käsittelystä perittävät maksut olisivat nykyistä kustannusvastaavammat.

Asianajajaliitto toteaa, ettei oikeudenkäyntimaksu nykyisellään eikä liiton käsityksen mukaan ehdotetussa muodossakaan ratkaise riita-asioissa sitä, viekö henkilö tai yhteisö asian tuomioistuimeen vai ei.

Tuomariliitto toteaa, etteivät ehdotetut tuomioistuinmaksut ole kansainvälisesti vertaillen korkeita, lukuun ottamatta indispositiivisia asioita, joissa maksu on ainakin muita Pohjoismaita korkeampi. Ne kohottavat niiden asianosaisten kuluriskiä, jotka eivät ole oikeutettuja oikeusapuun tai joiden oikeudenkäyntikuluja vakuutus ei kata. Liitto kritisoi sitä, että maksujen korottaminen kohtelee intressiltään vähäisempiä asioita ankarammin kuin merkittävämpiä. Se heikentää mahdollisuuksia saattaa intressiltään vähäisemmät asiat tuomioistuimen tutkittavaksi.

## 2.3 Yleisten tuomioistuinten maksut

### 2.3.1 Tuomioistuinten lausunnot

Hovioikeudet ja käräjäoikeudet pitävät yleisiin tuomioistuihin ehdotettujen maksujen tasoa pääsääntöisesti oikeana. Koska laissa säilyisi useita perusteita vapautua maksusta, maksut eivät muodostuisi esteeksi käyttää oikeusturvakeinoa.

Moni toteaa, että ohjausvaikutuksen toteutumiseksi maksujen on oltava riittävän suuria muttei kuitenkaan niin suuria, että niiden voitaisiin katsoa estävän oikeuteen pääsyn. Useampi tuomioistuin toteaa lausunnossaan, etteivät ehdotetut maksutasot yleensä muodostaisi merkittävää osaa asianosaisten oikeudenkäyntikuluista. Moni tuomioistuin olisi valmis korottamaan maksuja laajoissa riita-asioissa nyt esitettyä enemmänkin, kun taas joidenkin mielestä esitetyt maksut ovat liian korkeat.

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että esitetty oikeudenkäyntimaksu vastaa avustajan noin kahden tunnin palkkiota, ja tavallinenkin laaja riita-asia edellyttää avustajalta minimissään 60–80 tunnin työmäärää. Luonnollinen henkilö kuitenkin kokenee 500 euron oikeudenkäyntimaksun korkeaksi, ja korotettu maksu saa oikeudenkäyntiä suunnittelevan tahon harkitsemaan entistä huolellisemmin, onko asian tuomioistuin-käsittelylle tarvetta ja onko kanteella menestymisen mahdollisuuksia.

Keski-Pohjanmaan, Pirkanmaan ja Ylivieska-Raahen käräjäoikeudet pitävät ehdotettuja tasojen liian korkeina. Ylivieska-Raahen käräjäoikeuden mukaan sopivat tasot olisivat 400 ja 200 euroa. Keski-Pohjanmaan käräjäoikeus katsoo, että Ruotsin riita- ja hakemusasioiden maksutaso olisi kohtuullinen: riita-asiaissa noin 300 euroa ja hakemusasiassa noin 100 euroa.

Pirkanmaan käräjäoikeus näkee vaarana sen, että maksun suuruus ohjaa kansalaisten käyttäytymistä suuntaan, jossa oikeusturvaa ei ole varaa hakea tuomioistuimelta. Uhkakuvana on myös muiden kuin vaikeimpien siviilijuttujen katoaminen tuomioistuimista. Pieni-intressiset jutut sisältävät kuitenkin merkittävän määrän perusjuridiik-



kaa, joka on hallittava, jotta voi erikoistua vaikeampiin oikeudenaloihin. Pirkanmaan kärjäoikeuden mielestä kohtuullinen oikeudenkäyntimaksun taso olisi 300 euroa.

Osa tuomioistuimista toivoo maksuja korotettavan ehdotettua enemmänkin laajoissa riita-asioissa. Tämä on esimerkiksi Kanta-Hämeen kärjäoikeuden näkemys – kunhan järjestelmää täydennetään säännöksillä maksuvapautuksista. Turun hovioikeus esittää harkittavaksi maksujen porrastusta nykyiseen tapaan tuomioistuinasteen mukaan. Silloin riita-asian oikeudenkäyntimaksu hovioikeudessa voisi olla 1 000 euroa. Maksun kustannusvastaavuus olisi tällöin sama kuin muissa yleisissä tuomioistuimissa. Hovioikeus toteaa, että oikeusturvan ei voine väittää tästä maksun korotuksesta vaarantuvan, sillä asiassa on annettu oikeusturvaa jo kerran tai kaksi.

Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus pitää lähestymiskieltoasioihin esitettyä 250 euron maksua liian korkeana. Kärjäoikeus ehdottaa asiaryhmään esimerkiksi 100 euron maksua.

Turun hovioikeus ja Helsingin kärjäoikeus tuovat esiin asianomistajan yksin ajamien rikosasioiden työläyden. Hovioikeus toteaa, että prosessi rinnastuu keskeisin osin yksityishenkilöiden väliseen riita-asiaan. Sen vuoksi ja ohjausvaikutuksen tehostamiseksi maksun tulisi olla sama kuin riita-asioissa. Myös Helsingin kärjäoikeus toteaa, että esitetty 250 euron maksu ei ole ainakaan liian suuri: asianomistajan ajamat kanteet ovat usein sekavia ja edellyttävät puheenjohtajalta monenlaisia prosessinjohtoon liittyviä toimenpiteitä. Kanteet myös menestyvät keskimäärin huonosti.

### 2.3.1.1 Maksun porrastaminen

Suurin osa lausunnon antaneista yleisistä tuomioistuimista pitää kiinteitä maksuja oikeana ratkaisuna. Maksuluokkien väheneminen selventäisi järjestelmää sekä maksun määrääjän että asiakkaan näkökulmasta. Tuusulan kärjäoikeuden mukaan voimassaolevan lain mukainen maksuporrastus asian ratkaisuvaiheen mukaan asettaa vireillepanijat eriarvoiseen asemaan joskus sattumanvaraisillakin perusteilla.

Pohjois-Karjalan ja Vantaan kärjäoikeudet esittävät nykyisenlaisen porrastuksen säilyttämistä laissa. Pohjois-Karjalan kärjäoikeuden mukaan täyden maksun periminen riita-asiassa riippumatta siitä, missä käsittelyvaiheessa ja kuinka suuren työmäärän jälkeen asia päätetään, ei täysin vastaa ajatusta maksun määräytymisestä omakustannusperiaatteen mukaisesti. Maksu voitaisiin nostaa myös suuremmaksi kuin 500 euroa sen mukaisesti, mitä pidemmälle asia oikeudenkäynnissä etenee ja mitä enemmän työtä asian käsittelyyn sen laajuuden vuoksi menee.

Myös Vantaan kärjäoikeuden mukaan 500 euroa on liian alhainen pääkäsittelyssä ratkaistaville riita-asioille. Kärjäoikeus ehdottaa, että riita-asioiden oikeudenkäyntimaksuissa säilytetään ohjausvaikutuksen aikaansaamiseksi porrastettu maksujärjestelmä, joka alkaisi 500 eurosta. Pääkäsittelyssä kolmejäsenisessä kokoonpanossa ratkaistavan riita-asian käsittelymaksun tulisi olla vähintään 1 500 euroa.

Helsingin kärjäoikeus esittää harkittavaksi käsittelyn keston mukaan määräytyvää maksua ja Turun hovioikeus asian intressin mukaan porrastuvaa maksua.

Helsingin kärjäoikeus toteaa, että vuonna 2013 suurimmat 43 juttua kuluttivat Helsingin kärjäoikeuden resursseja yhteensä 13 henkilötyövuoden verran. Esitetty 500 euron oikeudenkäyntimaksu ei kata pitkistä oikeudenkäynneistä aiheutuvia kustannuksia kuin olemattomilta osin. Kärjäoikeus esittää harkittavaksi, olisiko kustannusvastaavuuden vuoksi mahdollista porrastaa oikeudenkäyntimaksut pääkäsitteilypäivien määrän perusteella. Asianosaiset eivät tiukastakaan prosessin johdosta huolimatta ole usein halukkaita luopumaan todistelusta, vaikka sen merkitys vaikuttaisi valmisteluvaiheessa epäselvältä ja paljastuisi pääkäsitteilyssä tarpeettomaksi. Jos oikeudenkäyntimaksu kohoaisi käsitteilypäivien lukumäärän lisääntyessä, se todennäköisesti saisi tavanomaisemmankin jutun asianosaiset ja asiamiehet harkitsemaan nykyistä tarkemmin, miten laajaksi asia on järkevää paisuttaa.

Turun hovioikeus esittää harkittavaksi, voitaisiinko Suomessa ottaa käyttöön intressin mukaan määräytyvä oikeudenkäyntimaksu esimerkiksi niin, että kärjäoikeudessa maksu olisi riita-asiassa 500 euroa ja yli 50 000 euron rahamääräisen vaatimuksen ylittävältä osalta prosentti vaaditusta määrästä, kuitenkin enintään 10 000 euroa. Intressiperusteinen maksu saattaisi vähentää kiusausta ylimitoittaa vaatimuksia.

Etelä-Savon kärjäoikeus katsoo, että tuomioistuinsovittelussa käsiteltävistä asioista tulisi periä alempi maksu kuin normaalissa riitaprosessissa käsiteltävistä asioista siinäkin tapauksessa, että asia on tullut vireille haastehakemuksella. Myös Keski-Pohjanmaan kärjäoikeus toteaa, että riita-asiassa tulisi periä normaalia pienempi tuomioistuinmaksu, jos osapuolet tekevät sovinnon. Silloin maksussa tulisi otettua huomioon asiaan kulunut työpanos.

Lapin kärjäoikeuden näkemyksen mukaan asioiden sähköiseen virellepanoon tulisi kannustaa sillä, että sähköisen portaalin kautta vireille pannusta asiasta perittävä maksu olisi ainakin puolet pienempi kuin muulla tavalla vireille pannuista asioista perittävä maksu. Aipa-järjestelmästä ei saada tavoiteltuja tuottavuushyötyjä, jos nykyisiä Tuomas-asioita ei panna vireille sähköisesti asiakasportaalin kautta.

### 2.3.1.2 Summaariset asiat, maa-oikeusasiat

Työryhmä ei esittänyt muutoksia summaaristen asioiden maksuihin. Neljä kärjäoikeutta esittää lausunnossaan, että myös summaaristen asioiden maksuja tulisi nostaa. Pienikin korotus toisi valtiolle huomattavat tulot. Sähköisesti ja paperimuotoisena vireille tulevien asioiden käsitteilymaksun eron tulisi olla nykyistä selvästi suurempi. Hyvinkään kärjäoikeus toteaa, että velkojia tulisi ohjata maksuilla nykyistä voimakkaammin käyttämään sähköistä asioiden vireillepanoa, joka aiheuttaa paperimuotoista vireillepanoa selvästi vähemmän työtä ja kustannuksia kärjäoikeudessa.

Pirkanmaan kärjäoikeus arvioi, ettei summaaristen asioiden aiheuttamia kustannuksia ole laskettu täysimääräisesti, jolloin niiden hinnassa olisi vielä korottamisen varaa: toisaalta valtion maksuperustelain 6 §:n 3 momentin maksu saadaan määrätä myös omakustannusarvoa korkeammaksi. Jos summaaristen asioiden oikeudenkäyntimaksuja nostettaisiin 10 eurolla, tuomioistuintulot kasvaisivat kärjäoikeuden mukaan 3,5 miljoonaa euroa vuodessa.

Etelä-Savon, Kanta-Hämeen ja Länsi-Uudenmaan kärjäoikeudet toteavat, että riitautuneen summaarisen asian maksun nouseminen 500 euroon saattaa vähäisissä jutuissa olla kohtuutonta. Saatavan pääoma saattaa jäädä alle 500 euron tai kyse voi

olla vuokrasuhteeseen perustuvasta velkomuksesta ja hädöstä. Summaarisia asioita ajetaan usein ilman asiamiestä, ja asia voi olla yksittäisen kansalaisen näkökulmasta hyvin merkityksellinen.

Kaksi käräjäoikeutta kommentoi erikseen maa oikeusasioiden maksua, toisistaan poikkeavasti. Etelä-Savon käräjäoikeus toteaa, että maa oikeusasioissa asianosaiset esiintyvät usein ilman asiamiestä, jolloin käsittelymaksu saattaa muodostaa pääosan oikeudenkäynnistä aiheutuvista kustannuksista. Se puoltaisi alhaisempaa käsittelymaksua kuin 500 euroa. Varsinais-Suomen käräjäoikeus toteaa, että maa oikeusasioihin liittyvät erityispiirteet ja kustannustekijät tulisi ottaa huomioon maksua korottavana tekijänä tavanomaiseen riita-asiaan nähden. Asiaryhmässä ei ole tavanomaisesti kyse vähävaraisista henkilöistä. Koska käräjäoikeus toimii asiaryhmässä muutoksenhakuasteena, asianosaisilla on jo yksi ratkaisu kysymyksessä olevaan asiaan.

### 2.3.2 Muiden lausunnot

Muissa lausunnonantajissa eniten kritiikkiä herättää se, että myös pienen intressin laajoissa riita-asioissa maksu olisi 500 euroa. Sinänsä ehdotettua uutta maksutasoa pidetään perusteltuna.

Lakimiesliitto toteaa, että ehdotettu taso on yksityishenkilöiden kannalta varsin korkea, mutta koska maksuista voisi vapautua varattomuuden perusteella, niitä ei voi lähtökohtaisesti nähdä esteenä oikeusturvan saatavuudelle. EK katsoo, että käräjä-, hovi- ja korkeimpia oikeuksia koskevat maksut ovat perusteltuja ja tasoltaan kohtuullisia maksujen ohjausvaikutus ja kansainvälinen maksutaso huomioon ottaen.

Kansaneläkelaitos (Kela) ja Helsingin kaupunki pitävät käräjäoikeuksiin ehdotettua 500 euron oikeudenkäyntimaksua varsin korkeana. Kaupunki kannattaa kiinteitä maksuja, sillä esimerkiksi asian intressin suuruus voi olla vaikeasti määriteltävissä ja käsittelypäivien lukumäärään vaikuttaminen vaikeaa.

Valtakunnanvoudinvirasto (VVV) pitää ehdotettua ulosottovalitusasian oikeudenkäyntimaksun nostoa velallisen kannalta huomattavana. Valittajan olisi tarkoin mietittävä muutoksenhaun kannattavuutta erityisesti asioissa, joissa haettava etu on euromäärältään pienempi kuin hylkäävästä päätöksestä perittävä oikeudenkäyntimaksu. Tällaisia asioita voivat olla esimerkiksi vapaakuukauden tai huojennuksen hakemista koskevat asiat. Ulosottomiesten tulisi jatkossa entistä paremmin perustella päätöksensä, jotta muutoksenhakija voisi arvioida valituksensa menestymismahdollisuutta. Toisaalta korkea maksu voisi ohjata velallista esimerkiksi tekemään uuden ja perustellumman hakemuksen ulosottoon tapauksissa, joissa aiempi hakemus on hylätty esimerkiksi riittävän selvityksen puutteessa. Tämä voisi vähentää valitusten määrää.

#### 2.3.2.1 Maksun porrastaminen, riitautuvat summaariset

Lakimiesliiton mukaan maksu tulisi ohjausvaikutuksen vuoksi ja menojen kattamisen näkökulmasta porrastaa ainakin käräjäoikeudessa käsittelyn keston mukaan. Mahdollinen etukäteismaksu voisi kattaa kirjallisen menettelyn. Suullisesta käsittelystä perittäisiin maksu jälkikäteen.

Tuomariliitto ehdottaa harkittavaksi porrastusta maksuihin intressin suuruuden ja muutoksenhakuasteen perusteella.

Myös Suomen Perimistoimistojen Liiton mukaan maksu pitäisi ohjausvaikutuksen aikaansaamiseksi porrastaa asian ratkaisuvaiheen mukaan. Lisäksi pieni-intressissä riitautusasioissa pitäisi olla pienempi tuomioistuinmaksu. Esitetty 500 euron maksu aiheuttaisi liiton mukaan kohtuuttoman korkean kynnyksen ajaa pieniin saataviin liittyviä riita-asioita käräjäoikeudessa, millä olisi myös yleistä maksumoraalia heikentävä vaikutus. Velkojat eivät haluaisi käynnistää laajan riita-asian käsittelyä suurentuneen kuluriskin vuoksi, jolloin yritysten luottotappiot kasvaisivat. Lisäksi esitetty korotus heikentäisi maksuvaikeuksissa olevien kuluttaja- ja yritysvelallisten taloudellista asemaa kasvattamalla heidän kuluvastuutaan huomattavasti.

Perimistoimistojen liitto esittää, että kaikissa laajoissa riita-asioissa, joissa saatavan pääoma on alle 1 000 euroa sekä kaikissa kirjallisessa valmistelussa päättyvissä asioissa maksu olisi 250 euroa. Porrastuksella olisi ohjausvaikutusta, ja kirjallisessa valmistelussa päättyvissä asioissa tuomioistuimen työpanos on pienempi kuin suulliseen valmisteluun etenevissä asioissa. Vastaajalle kerrottaisiin summaarisen riita-asian haasteen tiedoksiantovaiheessa tuomioistuinmaksun määrä ja ilmoitettaisiin, kuka vastaa maksusta, jos asia ratkaistaan tuomioistuimessa riitautuksen jälkeen.

Myös Luottomiehet – Kreditmännens ry vastustaa ehdotettua 500 euron oikeudenkäyntimaksua riitaisissa summaarisissa asioissa ja esittää joko huomattavasti pienempää oikeudenkäyntimaksua tai maksun porrastamista asian käsittelyvaiheen ja/tai intressin mukaan. Esitetty maksu muodostuisi yhdistyksen mukaan usein suhteettoman suureksi käsiteltävään intressiin nähden, kun valtaosa riitautuvista summaarisista asioista on pääomavaatimukseltaan alle 500 euroa. Se vaikeuttaisi erityisesti maksuvaikeuksissa olevien yksityishenkilöiden ja pienyrittäjien taloudellista tilannetta. Näillä ryhmillä ei välttämättä nytkään ole mahdollisuutta käyttää asiamiestä summaarisen riita-asian riitauttamistarpeen arvioimisessa.

Luottomiehet toteaa, että huomattavasti nykyistä korkeampi oikeudenkäyntimaksu nostaisi myös velkojien kynnystä ottaa riski vastaajan maksukyvyttömyydestä. Velalliset saattavat aiempaa useammin perusteetta riitauttaa tapauksia, joissa toivovat velkojan peruuttavan vaatimuksensa kohoavan oikeudenkäyntimaksun vuoksi. Jos velkoja riitautuksen jälkeen luopuu kanteestaan, vastaajalla on oikeus vaatia korvausta oikeudenkäyntikuluista, ja jos velkoja ei luovu kanteesta, se joutuu ottamaan riskin 500 euron oikeudenkäyntimaksun kantamisesta.

## 2.4 Hallintotuomioistuinten maksut

### 2.4.1 Tuomioistuinten lausunnot

Korkein hallinto-oikeus sekä Helsingin, Turun ja Vaasan hallinto-oikeudet pitävät hallinto-oikeuksiin ehdotettua 250 euron maksua asianmukaisena. Sillä on mahdollista saada aikaan ohjausvaikutus erityisesti pienemmän rahallisen intressin asioissa, eikä se kohtuuttomasti estä oikeussuojan hakemista, kun otetaan huomioon tuomioistuimelle esitetyt mahdollisuudet yksittäistapauksissa määrätä maksu toisin.

Hämeenlinnan ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeudet pitävät ehdotettua maksutasoa liian korkeana. Hallinto-oikeudessa käsitellään paljon asioita, joissa taloudellinen

intressi on alhainen. Esitetynsuuruinen maksu voi estää muutoksenhaun vähänkään tulkinnanvaraisessa asiassa. Pohjois-Suomen hallinto-oikeus ei usko, että maksukorotus vaikuttaa viivästysmielessä tehtyjen valitusten määrään. Hallinto-oikeus toteaa, ettei asiakkaan kannalta tärkeiden asioiden merkityksen vertaaminen tuomioistuinkäsittelystä aiheutuviin suhteettomiin kustannuksiin ole mielekäästä.

Vaasan hallinto-oikeus esittää maksujen porrastusta ympäristö- ja vesitalousasioissa, kun valituksen tekijänä on toiminnanharjoittaja. Maksujen nostamisella voitaisiin vähentää sellaisia valituksia, joiden tarkoituksena on pelkästään myöhentää uusien lupamääräysten voimaantuloa. Ympäristö- ja vesitalousasiat voivat olla hyvinkin suuritöisiä, ja alemman viranomaisen niiden käsittelystä perimä maksu on selvästi korkeampi kuin hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksu.

Turun hallinto-oikeus toteaa, että järjestelmän yksinkertaisuuden ja ennakoitavuuden takia oikeudenkäyntimaksun on perusteltua olla kaikissa maksullisissa asiaryhmissä samansuuruinen.

#### 2.4.2 Muiden viranomaisten lausunnot

Muista viranomaisista esimerkiksi PRH ja Verohallinto kannattavat ehdotettua hallintotuomioistuinten maksutasoa. Ainoana viranomaisena sitä pitää liian korkeana Etelä-Suomen aluehallintovirasto, joka arvioi, että maksutason nostaminen saattaa tosiasiallisesti rajoittaa muutoksenhakemista oppilaaksi ottamista, erityisen tuen järjestämistä ja oppilaan kurinpitorangaistusta koskevilla valitusasioissa.

PRH arvioi, etteivät ehdotetut maksut heikennä oikeusturvan saatavuutta. Maksujen korottaminen voisi edesauttaa tuomioistuinten käytettävissä olevien rajallisten voimavarojen kohdentamista nykyistä tarkoituksenmukaisemmalla tavalla.

Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan maankäyttö- ja rakennusasioissa tulisi ottaa mahdollisimman pian käyttöön intressiperusteiset ja ehdotettua selvästi korkeammat maksut ohjausvaikutuksen vuoksi.

Helsingin kaupunki katsoo, että korkeampi oikeudenkäyntimaksu voisi karsia jonkin verran valitusoikeuden väärinkäyttöä

#### 2.4.3 Muiden lausunnot

Muista lausunnonantajista Veronmaksajain Keskusliitto, EK, Matkailu- ja ravintolapalvelut MaRa ry ja Suomen luonnonsuojeluliitto pitävät esitettyä hallintotuomioistuinten maksua liian korkeana.

EK:n ja MaRan mukaan maksukorotus voi johtaa siihen, että varsinkaan pieni yritys ei valita aiheettomaksi kokemastaan päätöksestä, jos päätös ei vielä vaikuta merkittävän haitallisesti yrityksen toimintaan. Tällaisen menettelyn yleistyminen olisi kuitenkin vahingollista erityisesti tietyillä toimialoilla toimivien yritysten oikeusturvalle, koska viranomaisten antamat lievemmat seuraamukset ovat peruste ankarointaa seuraamuskäytäntöä kyseisen yrityksen kohdalla.

MaRan jäsenyritykset valittavat hallintotuomioistuimiin esimerkiksi alkoholiviranomaisten, terveydensuojeluviranomaisen, terveystarkastajan ja verottajan tekemistä päätöksistä. Yhdistys toteaa, että viranomaisen päätöksestä valittaminen on tärkeä keino valvoa viranomaisten toiminnan laillisuutta ja hyvän hallinnon toteutumista. Oikeudenkäyntimaksujen korotus heikentäisi yritysten oikeusturvaa. Valitusten määrää voitaisiin sen sijaan vähentää purkamalla turhia normeja ja keventämällä lupa-prosesseja.

Myös korkeimpaan hallinto-oikeuteen ehdotettu maksu karsisi MaRan näkemyksen mukaan perusteltujakin jatkovalituksia, joissa rahallinen intressi tai muu merkitys yksittäiselle yrityksille ei ole käsittelymaksuun nähden riittävän suuri. Joukossa olisi myös valituksia, jotka olisi tärkeä saattaa KHO:n arvioitavaksi esimerkiksi säännösten oikean tulkinnan varmistamiseksi muiden samanlaisten tapausten varalta. Muutoksenhakua korkeimpaan hallinto-oikeuteen on yhdistyksen mukaan rajoitettava muutoksenhakua koskevilla säännöksillä eikä maksujen tuntuvilla korotuksilla.

Veronmaksajain Keskusliitto painottaa hallinto-oikeuksien ratkaisukäytännön merkitystä verotuskäytännössä. Veroasioiden vieminen hallintotuomioistuimiin lisää veroratkaisujen oikeellisuutta ja käytäntöjen yhdenmukaisuutta. Myös Tuomariliitto toteaa, että maksukorotuksista johtuva valitusten huomattava väheneminen voi joissakin asiaryhmissä johtaa siihen, että hallinto-oikeuden päätösten ohjausvaikutus hallinnossa tehtäviin päätöksiin heikkenee.

Suomen luonnonsuojeluliiton mukaan tuomioistuinmaksuja ei tulisi nostaa ainakaan ympäristöasioissa. Korotetuista maksuista tulisi käytännössä muutoksenhaun este esimerkiksi monille paikallisille luonnonsuojeluyhdistyksille, jotka ovat usein pieniä ja varsin vähävaraisia. Yhdistykset eivät enää voisi tehokkaasti valvoa ympäristöä koskevien päätösten laillisuutta. Luonnonsuojeluliitto toteaa, että maksujen korottaminen heikentäisi kansalaisten ympäristöoikeuksia.

## 2.5 Työtuomioistuimen maksut

Työtuomioistuimeen esitettyjä maksuja kommentoi tuomioistuimista ainoastaan työtuomioistuin itse. Sen näkemyksen mukaan ehdotettu 2 000 euroa on perusteltu maksutaso, kun otetaan huomioon, että valtaosassa tapauksista kantajina ja vastajina ovat työnantaja- ja työntekijäjärjestöt ja muut yhteisöt. Toisaalta työtuomioistuinprosessiin ei liity tarvetta karsia turhia oikeudenkäyntejä. Tuomioistuin käsittelyyn ohjautuvat vain vaikeimmat tulkintakysymykset, joihin asianosaisilla on todellinen tarve saada tuomioistuimen ratkaisu. Niissä harvinaisissa tapauksissa, joissa kantajana on yksityinen henkilö, ehdotettu 500 euron maksu on perusteltu.

Muista lausunnonantajista erikseen työtuomioistuimeen esitettyjä maksuja kommentoi Helsingin kaupunki, joka piti esitettyä muutosta perusteltuna.

## 2.6 Markkinaoikeuden maksut

### 2.6.1 Tuomioistuinten lausunnot

Markkinaoikeuteen esitettyjä maksuja kommentoi tuomioistuimista ainoastaan markkinaoikeus itse. Sillä ei ole huomauttavaa ehdotettujen maksujen tasoon.

Markkinaoikeudessa olisi lausunnon mukaan mahdollista sitoa oikeudenkäyntimaksu asian intressiin, ainakin teollis- ja tekijänoikeudellisissa riita-asioissa. Jos riidan rahamääräistä arvoa ei voitaisi määrittää, maksun suuruuden olisi perustuttava etukäteen määriteltyyn kiinteämääräiseen oikeudenkäyntimaksuun. Jos jatkovalmistelussa päädytään asian intressin mukaiseen maksuun, maksutason määrittelemisessä tulee markkinaoikeuden mukaan ottaa huomioon se, että markkinaoikeudessa käsiteltävät riita-asiat ovat erittäin työläitä käsitellä ja ne ratkaistaan vähintään kolmen jäsenen ja mahdollisen asiantuntijajäsenen muodostamassa kokoonpanossa.

Markkinaoikeus toteaa, ettei oikeudenkäyntimaksun sitominen hankinnan arvoon julkisia hankintoja koskevissa asioissa ole ongelmatonta. Hankinnan ennakoitu arvo ei ilmene valittajalle siinä vaiheessa, kun tämä harkitsee asian vireillepanemista, vaan vasta markkinaoikeudessa asian ratkaisemisen yhteydessä. Jotta oikeudenkäyntimaksulla olisi tavoiteltu ohjausvaikutus, sen määrä tulisi olla tiedossa asian vireillepanovaiheessa. Markkinaoikeus toteaa, että jatkovalmistelussa tulisi selvittää, millä tavoin hankinnan (ennakoitu) arvo olisi saatettavissa tarjoajien ja potentiaalisten valittajien tietoon esimerkiksi hankintayksikön päätökseensä liittämässä valitusosoituksessa. Vaarana on, että oikeudenkäyntimaksun määrääminen muodostuu oikeudellista harkintaa edellyttäväksi toimenpiteeksi. Tämä sopii huonosti yhteen sen tavoitteen kanssa, että maksujärjestelmän tulisi olla yksinkertainen ja selkeä.

Oikeudenkäyntimaksun määräytymisen perustetta tulisi lausunnon mukaan tarkentaa myös niitä tilanteita varten, joissa tarjoaja on antanut tarjouksen ainoastaan osasta hankintaa ja myös valittaa hankintapäätöksestä vain osittain.

### 2.6.2 Muiden viranomaisten lausunnot

Muut markkinaoikeuteen esitetyistä maksuista lausuneet viranomaiset kannattavat pääosin uutta maksutasoa. Sen nähdään vähentävän asioiden käsittelyn ruuhkaa markkinaoikeudessa ja korkeimmissa oikeuksissa. Kela kuitenkin pitää ehdotettuja julkisten hankintojen oikeudenkäyntimaksuja niin korkeina, että ne voivat ainakin yksityisyrittäjien kohdalla muodostua ehdottomaksi esteeksi tai kohtuuttomaksi rajoitukseksi oikeusturvakeinon käyttämiselle.

PRH toteaa, että ehdotetut maksut eivät ole niin korkeita, että ne heikentäisivät oikeusturvan saatavuutta. Maksujen korottaminen voisi edesauttaa tuomioistuinten käytettävissä olevien rajallisten voimavarojen kohdentamisen nykyistä tarkoituksenmukaisemmalla tavalla. Markkinaoikeuden asiakkaat ovat pääasiassa yrityksiä, joiden intressit patentteihin ja tavaramerkkeihin liittyvissä tuomioistuinasioissa ovat suuria, eikä korkeallakaan oikeudenkäyntimaksulla ole tällöin olennaista merkitystä verrattuna riitaintressin arvoon tai asianajokuluihin.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, ettei mietinnössä ei ole eritelty ehdotusten vaikutuksia pienyrityksiin. Julkisia hankintoja koskevissa asioissa valittajana on usein pie-

nehkö yritys, jonka valitusmahdollisuuksia ehdotetut maksutasot voivat rajoittaa tarpeettomasti. Maksujen porrastamista julkisiin hankintoihin liittyvissä asioissa TEM pitää perusteltuna. Ministeriö toteaa lausuvansa julkisia hankintoja koskevien maksujen tasosta julkisia hankintoja koskevan lainvalmistelun yhteydessä.

Valtiokonttori katsoo, että maksujen tuntuvalta korottamisella olisi mahdollista merkittävästi vähentää markkinaoikeuteen tehtäviä perusteettomia valituksia. Valtiokonttori viittaa oikeusprosessien pitkään keston ja toteaa, että prosessit voivat käytännössä tarkoittaa jopa kahden vuoden viivästyistä hankinnan toteuttamiselle. Niin hankintayksikön kuin valittajana toimivan yrityksenkin näkökulmasta on usein kyse huomattavista taloudellisista intresseistä. Tästä syystä ja koska valittajana toimii yleensä maksukykyinen yritys, Valtiokonttori esittää harkittavaksi, voisivatko maksut olla julkisia hankintoja koskevissa asioissa nyt ehdotettuja suuremmatkin.

Kela toteaa, että tuomioistuinmaksun suuruuden sitominen hankinnan arvoon voi kannustaa hankintayksiköitä kilpailuttamaan entistä isompia hankintakokonaisuuksia ja siten nostamaan hankinnan arvoa tuomioistuinmaksun ja siitä seuraavan valituskynnyksen nostamiseksi. Tämä on ristiriidassa uuden hankintadirektiivin ja EU:n komission antamien julkisia hankintoja koskevien käytännesääntöjen tavoitteiden kanssa.

Kela ehdottaa julkisiin hankintoihin kohdistuvien valitusten kohdalla tuomioistuinmaksujen porrastamista esimerkiksi valittajan liikevaihdon tai verotettavan tulon mukaan. Etenkin monissa sosiaali- ja terveystalouden palvelujen hankinnoissa useat tarjoajat ovat pk-yrityksiä ja yksityisyrittäjiä, joiden taloudelliset resurssit ovat rajalliset. Sote-hankintojen tarjouskilpailujen suurin mahdollinen ennakoitu arvo voi olla huomattava, useita miljoonia tai jopa kymmeniä miljoonia euroja. Maksun lopullinen määrä voitaisiin sijoittaa siihen, menestyykö julkista hankintaa koskeva valitus vai ei. Kela toteaa, ettei yksinomaan hankinnan arvon perusteella voida päätellä, onko kyseessä sellainen valitusasia, jossa oikeusturvaintressi on valittajalle suuri tai pieni. Jollekin tarjoajalle pienikin hankinnan häviäminen voi olla elinkeinon harjoittamisen jatkamisen edellytysten kannalta ratkaiseva asia.

Kela huomauttaa lisäksi, ettei koko hankinnan suurin mahdollinen ennakoitava kokonaisarvo ei anna oikeaa kuvaa siitä, mikä on valituksenalaisen hankintapäätöksen hankinta-arvo. Kokonaisuus voi muodostua esimerkiksi 30 eri palvelusta, joihin valitaan yhteensä esimerkiksi 50 palveluntuottajaa.

Kelan näkemyksen mukaan porrastettua oikeudenkäyntimaksua määrättäessä voisi tulla kiistaa myös asian euromääräisestä arvosta. Valituksenalaisen hankintapäätöksen arvo jää lähtökohtaisesti aina määrättämättä, jos tarjous, josta valitetaan, on hylätty. Lisäksi hankintapäätöksen arvo voi riippua esimerkiksi siitä, miten valituksenalaisen päätöksen saanut tarjoaja olisi sijoittunut puitejärjestelyssä valituksi tulleiden lukuisten palveluntuottajien joukkoon.

### 2.6.3 Muiden lausunnot

EK, Suomen Yrittäjät, Keskuskauppakamari, MaRa, Lakimiesliitto sekä yhteisen lausunnon antaneet Suomen teollisoikeudellinen yhdistys STY ja Suomen Aippi ry pitävät markkinaoikeuteen esitettyjä maksuja liian korkeina. Hansel Oy kannattaa niitä.



Lausunnonantajat toteavat, että mietinnössä esitetty näkemys markkinaoikeuden asiakkaita tai siellä käsiteltävistä asioista ei vastaa totuutta: markkinaoikeuteen ohjautuu myös pienten ja keskisuuren yritysten asioita ja asioita, joiden rahallinen intressi ei ole kovin suuri. Tapauksiin liittyvien oikeuksien vaatiminen voi kuitenkin olla pienelle yritykselle erittäin suuri ja toiminnan kannalta merkityksellinen asia.

Useat lausunnonantajat toteaa, että immateriaalioikeudellisia valitusasioita ei tulisi oikeudenkäyntimaksujen osalta rinnastaa riita-asioihin vaan muihin hallinnollisiin asioihin.

Järjestöt pitävät myös esitettyä markkinaoikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen valittamisen maksua suhteettoman suurena.

### 2.6.3.1 Julkiset hankinnat

EK pitää maksujen porrastamista valituksen kohteena olevan asian intressin suuruuden mukaan perusteltuna, mutta esitettyä 2 000 euron alhaisinta oikeudenkäyntimaksua korkeahkona. EK huomauttaa, että julkisia hankintoja koskevissa valitusasioissa yritykset ja elinkeinonharjoittajat ovat käytännössä ainoita hankintasääntelyn noudattamisen valvoja.

Suomen Yrittäjien mukaan on virheellinen oletus, että julkisissa hankinnoissa asianosaisena olisi edes tyypillisesti isoja yrityksiä, joilla 2 000 euron oikeudenkäyntimaksu ei muodosta kynnystä muutoksenhauille. Suurimmillaan maksu olisi yli 6 prosenttia jutun intressistä, mitä järjestö pitää kohtuuttomana. Pienehköissä hankintaasioissa oikeussuojan tarve syntyy usein pienille yrityksille, jotka osallistuvat aktiivisesti julkisten hankintojen tarjouskilpailuihin. Maksujen on oltava kohtuullisessa suhteessa näiden toimijoiden taloudelliseen asemaan.

Suomen Yrittäjät toteaa edelleen, että mitä paremmin oikeussuojajärjestelmä toimii, sitä luottavammin pienetkin tarjoajat voivat suhtautua julkisten hankintojen markkinoiden toimivuuteen. Näin oikeudenkäyntimaksut vaikuttavat siihen, kuinka tehokkaasti, taloudellisesti ja laadukkaasti julkisia varoja käytetään.

Myös Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa pitää ehdotettuja käsittelymaksuja kohtuuttoman suurina. MaRa huomauttaa, että hankintalainsäädännön noudattamista valvovat käytännössä hankintoihin osallistuvat yritykset. Jos hankintapäätös kumotaan, hankintamenettely käynnistetään uudestaan. Hankintayksikön päätöksestä valittanut yritys ei kuitenkaan välttämättä saa itselleen hyötyä päätöksen kumoamisesta, jos uudelleen käynnistetyn hankinnan voittaa toinen yritys. Ehdotetut suuruiset käsittelymaksut todennäköisesti vähentävät valituksia etenkin hankintapäätöksistä, joissa rahallinen intressi ei ole kovin suuri.

Hyväksyttävä tapa vähentää valitusten määrää markkinaoikeudessa olisi MaRan mukaan parantaa ja selventää hankintalainsäädäntöä. Lisäksi olisi pohdittava uusia tapoja, joilla hankinnassa tapahtuvat virheet voitaisiin korjata siten, että asiaa ei ole pakko saattaa markkinaoikeuteen.

EK kritisoi mietinnössä esitettyä tapaa määritellä hankinnan arvo. EK:n mukaan hankinnan sidonnaisuus sen arvoon tulisi muotoilla siten, että kysymys olisi valittajalle relevantista hankinnan arvosta eikä koko hankintakokonaisuuden arvosta.

Hansel Oy kannattaa julkisia hankintoja koskevien asioiden käsittelymaksujen korottamista ja katsoo, että muutos voisi vähentää markkinaoikeuden käsiteltäväksi saatettavien asioiden määrää. Oikeudenkäyntimaksun korottaminen saattaa vähentää valitusten tekemistä tilanteessa, jossa valittaja itsekkin näkee, että sen valituksella ei ole menestymismahdollisuuksia. Käsiteltäväksi saatettavien asioiden määrän väheneminen lyhentäisi markkinaoikeuden ja KHO:n käsittelyaikoja, joita Hansel pitää nyt kohtuuttoman pitkinä.

Helsingin kaupunki katsoo, että julkisia hankintoja koskevissa asioissa oikeudenkäyntimaksu on perusteltua sitoa hankinnan ennakoituun arvoon.

Tampereen kaupunki arvioi, että maksu-uudistus vähentää markkinaoikeuteen ja korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtävien valitusten määrää. Ehdotetut maksut nostaisivat kuluriskiä huomattavasti, joten yritysten kynnyksessä valittava hankintapäätöksistä noussee. Sen sijaan hankintaoikaisujen määrän kaupunki odottaa ehdotetun uudistuksen myötä kasvavan. Kaupunki arvelee, että maksujen korottaminen saattaa heikentää uusien toimintatapojen kokeilua julkisten hankintojen toteuttamisessa.

Maksujen nousu kasvattaisi merkittävästi hankintayksiköiden kuluriskiä, mutta ehdotetut maksut eivät Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan ole kohtuuttomia hankintayksiköiden näkökulmasta. Esimerkiksi Tampereen hankinta-asioista tuomioistuimeen päätyy verrattain harva, ja niistä osan kaupunki voittaa. Silloin valittaja maksaa hankintayksikölle syntyneet oikeudenkäyntikulut. Kaupunki arvioi, että maksu-uudistus helpottaisi markkinaoikeuden ja KHO:n asioiden käsittelyn ruuhkautumista. Hankintayksiköiden toiminta valitusasian vireillä ollessa helpottuu, mikäli päätös on odotettavissa entistä nopeammin. Hankinnan väliaikainen järjestäminen oikeusprosessin vireillä ollessa on aina riski hankintayksikölle.

#### 2.6.3.2 IPR-asiat

EK, Keskuskauppakamari, Suomen Yrittäjät, Suomen teollisoikeudellinen yhdistys STY ja Suomen Aippi ry pitävät myös IPR-asioihin esitetyissä asioissa 2 000 euron maksua liian korkeana ja poikkeuksellisen suhteessa muihin vastaaviin asioihin ehdotettuihin maksuihin muissa tuomioistuimissa. Markkinaoikeudessa käsiteltävät immateriaalioikeudelliset asiat koostuvat riita-asioista ja hallinnollisista valitusasioista. Lausunnonantajat huomauttavat, että ehdotuksen mukaan immateriaalioikeudellisiin riita-asioihin sovellettavat maksut olisivat nelinkertaiset verrattuna ehdotettuihin riita-asioiden maksuihin muissa tuomioistuimissa ja valitusasioissa kahdeksankertaiset verrattuna muiden hallinnollisten asioiden käsittelymaksuihin.

Immateriaaliset valitusasiat koskevat immateriaalioikeuksien rekisteröintiä ja rekisteröintejä vastaan tehtyjä väitteitä koskevia viranomaisen päätöksiä. Siksi ne tulisi järjestöjen mukaan maksuissakin rinnastaa hallinnollisiin asioihin. Valitusasian ratkaiseminen markkinaoikeudessa vaikuttaa suoraan immateriaalioikeuden rekisteröintiin, ja korkeat oikeudenkäyntimaksut voivat johtaa tilanteeseen, jossa immateriaalioikeuksien suojauskulut nousevat Suomessa kohtuuttomiksi. Se taas heikentää yritysten halua rekisteröidä immateriaalioikeuksiaan PRH:n kautta.

Järjestöt toteavat, että suojan hakemisen perusmaksut – muun muassa malli-, tavaramerkki-, toiminimi- ja verkkotunnushakemusmaksut – ovat korkeimmillaankin joitakin satoja euroja. Siihen nähden 2 000 euron tuomioistuinmaksu olisi korkea. Korkea

oikeudenkäyntimaksu voisi estää muun muassa start-up -yrityksiä hakemasta tarvittua immateriaalioikeussuojaa esimerkiksi brändilleen tai innovaatioilleen. Järjestöjen mukaan tuomioistuinmaksujen kautta ei tulisi puuttua tarpeettomasti immateriaalioikeuksien asianmukaiseen suojaamiseen rekisteröinnin ja tehokkaan täytäntöönpanon kautta.

Myös markkinaoikeuden asioista korkeimmissa oikeuksissa perittävät maksut ovat järjestöjen näkemyksen mukaan liian korkeat.

MaRa huomauttaa, että immateriaalioikeudelliset riita-asiat voivat olla paitsi monimutkaisia patenttiriitoja suuryritysten välillä, myös pk-yritysten välisiä riitoja yrityksen toiminimen tai tavaramerkin loukkaamisesta. Tämän tyyppisissä asioissa 2 000 euron maksu vaikuttaa MaRan mukaan suhteettomalta. Suojatun toiminimen tai tavaramerkin oikeuden väärinkäyttö on harvoin niin yksiselitteisen oikeudetonta, että vireilepanija voi olla varma oikeudenkäynnin lopputuloksesta. MaRan mukaan ehdotus heikentää varsinkin pk-yritysten mahdollisuuksia puolustaa IPR-oikeuksiaan oikeudetonta käyttöä vastaan, koska 2 000 euron maksu nostaa kynnystä viedä asia oikeuteen.

Lakimiesliitto toteaa, että IPR-asioissa markkinaoikeuden toiminnasta pitäisi olla enemmän kokemusta, ennen kuin maksutasoa korotetaan voimakkaasti.

### 2.6.3.3 Muut asiat

EK ja MaRa 2 000 euron maksua liian korkeana pitävät myös markkinaoikeuden käsittelemässä, elinkeinonharjoittajan vireille panemissa kuluttajansuojalain mukaisissa asioissa. Elinkeinoharjoittajan tulisi maksaa maksu voidakseen hakea muutosta kuluttaja-asiamiehen tai aluehallintoviraston virheellisenä pitämänsä päätökseen. Esitys kohdistuisi suhteellisesti ankarimmin pieniin yrityksiin. Ongelma korostuisi, jos kuluttajansuojaviranomaisten toimivaltuuksia selvittäneen työryhmän ehdotukset kuluttaja-asiamiehen ja aluehallintovirastojen toimivaltuuksien laajentamisesta ja ns. kieltomenettelyn kääntämisestä toteutettaisiin. Työryhmän ehdotuksen mukaan kuluttaja-asiamiehen toimivaltaa määrätä kieltopäätös laajennettaisiin nykyisestä, ja kuluttaja-asiamiehen tai aluehallintoviraston kieltopäätökseen tyytymättömän elinkeinonharjoittajan olisi vietävä asia markkinaoikeuden käsiteltäväksi.

MaRan mukaan näissä asioissa ehdotettu 2 000 euron oikeudenkäyntimaksu heikentäisi yritysten oikeusturvaa ja loisi epätasapainon yrityksen ja viranomaisen väliin suhteisiin. Yritykset joutuisivat kasvaneen kuluriskin vuoksi tyytymään aiempaa useammin päätöksiin, joita pitävät lain ja oikeusperiaatteiden vastaisina. Se voisi heijastua elinkeinoelämälle haitallisten tulkintojen yleistymiseen.

Suomen Yrittäjät toteaa, että esimerkiksi kuluttajansuojalain eräitä markkinaoikeudessa käsiteltäviä valvonta- ja kieltoasioita koskevat intressit eivät useinkaan ole 2 000 euron arvoisia.

## 2.7 Vakuutusoikeuden maksut

Kela toteaa, että vakuutusoikeuteen ehdotettu maksutaso voi tuntua korkealta työnantajan kannalta, jos maksu määrätään työnantajan maksettavaksi myös niissä tapauksissa, joissa etuutta maksetaan työnantajalle samalla tavoin kuin yksityishenkilölle.

Kela esittää harkittavaksi uudelleen sitä, onko 250 euron käsittelymaksu yksityishenkilölle liian korkea.

## 3 Maksujen kattavuus

Työryhmän ehdotukset on kuvailtu kunkin väliotsikon alla. Jokainen työryhmän tekemistä, maksujen kattavuutta koskevista ehdotuksista saa valtaosalta lausunnonantaja kannatuksen. Monia yksittäisiä ehdotuksia kommentoi tosin vain harva.

Sosiaali- ja terveysministeriö painottaa, että on tärkeää, että hallituksen esityksen perusteluissa riittävästi korostetaan sitä, ettei muutoksilla myöskään tosiasiallisesti saa rajoittaa vähävaraisten henkilöiden perusturvaa.

### 3.1 Sillensä jäävän, raukeavan ja tutkimatta jäävän asian maksullisuus

Lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin mukaan jos asian käsittely päättyy kärjäoikeudessa haastetta antamatta muulla kuin oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 6 §:ssä tarkoitetulla perusteella, asiassa ei peritä maksua. Voimassa olevan lain mukaan jos kärjäoikeudessa käsiteltävä muutoksenhakuasia tai asia muussa tuomioistuimessa jää sillensä tai raukeaa taikka jää tutkimatta, oikeudenkäyntimaksua ei peritä. Viimeksi mainitut asiat muuttuisivat työryhmän ehdotusten toteutuessa maksullisiksi.

#### 3.1.1 Tuomioistuinten lausunnot

##### 3.1.1.1 Kärjäoikeudet

Kärjäoikeuksissa muutos koskisi muutoksenhakuasioita. Valtaosa asiasta lausuneista kärjäoikeuksista kannattaa muutosta kustannusvastaavuusperiaatteen sekä ohjausvaikutuksen vuoksi. Osa huomauttaa, että yksittäistapauksissa on kuitenkin tärkeää voida päättää maksun perinnästä toisin.

Kanta-Hämeen kärjäoikeuden mukaan voimassa olevan lain mukaista sillensä jäävien, raukeavien ja tutkimatta jäävien muutoksenhakuasioiden maksuttomuutta on pidetty epäkohtana. Erityisesti maaoikeusasioiden valitusten käsittely on ehtinyt aiheuttaa huomattavan määrän työtä jo siinä vaiheessa, kun valittajan poisjäänti maaoikeuden istunnosta aiheuttaa asian sillensä jäämisen.

Helsingin kärjäoikeus toteaa, että kanne voi jäädä tutkimatta vain, jos kantaja on laiminlyönyt selvittää huolellisesti prosessin edellytykset. Maksun periminen myös tällaisessa tilanteessa on perusteltua, koska kanne aiheuttaa tuomioistuimelle tarpeetonta työtä, jonka määrä ei yleensä ole vähäinen. Vireillepanon maksullisuus korostaa kantajan huolellisuusvaatimusta.

Oulun kärjäoikeus huomauttaa, että sillensä jääviin, raukeaviin ja tutkimatta jääviin kärjäoikeuden muutoksenhakuasioihin liittyy erilaisia tilanteita. Tyyppitilanteita lienevät liian myöhään vireille tulevat ja peruutetut valitukset, joiden osalta kärjäoikeuden työmäärä ei useinkaan ole kovin suuri ja joissa maksuttomuus voisi edelleen olla perusteltua. Tutkimatta jäävät valitukset saattavat olla työmäärältään hyvin erilaisia: yhtäältä selvästi liian myöhään vireille pantuja ja toisaalta esimerkiksi sivulisaseman pohtimista edellyttäviä ulosottovalituksia. Kärjäoikeus ehdottaa mietittä-

väksi, tulisiko muutoksenhakuasioihin liittyviä erilaisia tilanteita arvioida maksujen kannalta eri tavoin.

Vantaan kärjäoikeus toteaa, että säännöksen tarkoittamia tilanteita varten laissa tulee olla myös säännös siitä, että tällaisissa maksu voidaan jättää perimättä, jos siihen on sosiaalisia tai oikeudenhoitoon liittyviä syitä.

Lapin kärjäoikeuden mukaan oikeudenkäyntimaksu tulisi periä kaikista kärjäoikeuksissa sillensä jäävistä, rauenneista ja tutkimatta jäävistä asioista. Maksun periminen olisi perusteltua erityisesti sen jälkeen, kun etukäteismaksu otetaan käyttöön, koska maksujen palauttamisesta aiheutuu huomattavaa lisätyötä.

### 3.1.1.2 Hovioikeudet ja työtuomioistuin

Myös asiasta lausuneet hovioikeudet (Helsinki, Itä-Suomi ja Vaasa) pitävät muutosta kannatettavana. Vaasan hovioikeus toteaa, että valituksen peruuttamisesta ja asian tutkimatta jättämisestä huolimatta asiasta aiheutuu tuomioistuimelle usein varsin paljon työtä. Useimmiten peruutus tulee niin myöhään, että asia on jo pitkälle valmisteltu. Hovioikeuteen tehdään valituksia myös asian täytäntöönpanon viivästyttämiseksi.

Vaasan hovioikeus ja työtuomioistuin käsittelevät lausunnoissaan asiaa sovintoon kannustamisen kannalta. Työtuomioistuimen näkemyksen mukaan harkintaan olisi otettava oikeudenkäyntimaksun perimättä jättäminen, jos kanne peruutetaan tai asiassa vahvistetaan sovinto. Työtuomioistuin katsoo, että sovintohalukkuutta olisi lain-säädännössä edistettävä. Sovintoratkaisu säästää oikeudenkäynnistä aiheutuvia kustannuksia, sillä jos asiassa saavutetaan sovinto, käytännössä ainakaan pääkäsittelyä ei tarvitse pitää eikä tuomiota kirjoittaa.

Myös Vaasan hovioikeus toteaa, että mietinnön tavoitteiden mukaista olisi kannustaa valituksen tai kanteen peruuttamiseen ja sovintoon. Kuitenkin valituksen tai kanteen tarkoituksenmukaisuusharkinta olisi tehtävä mieluiten jo ennen vireillepanoa. Hovioikeus pitää täyden maksun perimisen puolesta puhuvia seikkoja painavampina kuin valituksen tai kanteen peruuttamiseen ja sovintoon kannustavia seikkoja.

Oulun kärjäoikeus toteaa, että ulosottovalituksen jo ollessa vireillä ulosottoviranomainen saattaa tehdä itseoikaisun, minkä vuoksi valittaja peruuttaa valituksensa. Kärjäoikeus ehdottaa, että ehdotetun lain 10 §:n 1 kohdan sanamuotoa täsmennetään siten, että se kattaa myös itseoikaisutilanteen. Vastaavanlaisiin viranomaisen uudesta päätöksestä johtuviin valituksen peruuttamisiin viittaavat hallinto-oikeudet, ks. kappale 3.1.1.3. Ulosottoviranomaisen itseoikaisutilannetta pohtii lausunnossaan myös Valtakunnanvoudinvirasto (kpl 3.1.2).

### 3.1.1.3 Hallintotuomioistuimet

Hallinto-oikeuksista osa kannattaa sillensä jäävien, raukeavien ja tutkimatta jäävien asioiden maksullisuutta, osa ei. Useat hallinto-oikeudet huomauttavat, että asia voi jäädä sillensä tai raueta paitsi vireillepanijasta, myös päätöksen antaneesta viranomaisesta johtuvasta syystä. Viranomainen voi esimerkiksi kesken prosessin antaa

uuden, valittajan kannan mukaisen päätöksen, ja valitus pitäisi silloin voida perua maksutta. Kaikki sillensä jäävät, raukeavat ja tutkimatta jäävät asiat eivät ehdi aiheuttaa tuomioistuimessa paljon työtä. Päätöksentekijällä tulisi ainakin olla mahdollisuus jättää maksu määräämättä tapauskohtaisen harkinnan perusteella.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuin toteaa, että viranomaisen saattaa valituksen johdosta antamassaan lausunnossa esittää tekemälleen päätökselle yksityiskohtaisemmat perustelut kuin mitä on alun perin esittänyt muutoksenhakijalle. Perustelut saatuaan valittaja saattaa perua valituksen. Sillensä jäävät asiat säästävät joka tapauksessa työtä verrattuna loppuun asti käsiteltäviin asioihin.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuin toteavat, että valituksen tutkimatta jättämisen taustalla voi olla myös se, että viranomaisen on liittänyt päätökseen valitusosoituksen, mutta hallinto-oikeus katsoo, että päätös on valituskelvoton. Päätöksen valituskelpoisuus on hallintolainkäyttöasioissa usein tulkinnanvaraista. Tällaisissa tilanteissa olisi kohtuutonta, että asianosainen joutuisi maksamaan oikeudenkäyntimaksun. Ahvenanmaan hallintotuomioistuimen mukaan kyseisenlaiset tilanteet tulisi säännellä erikseen eikä jättää niitä yksittäistapauksina ratkaistaviksi ehdotetun 8 §:n 2 momentin nojalla.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan tutkimatta jäävien asioiden tulisi säilyä maksuttomina. Useimmiten myöskään peruutukset ja myöhässä saapuvat asiat eivät aiheuta juuri työtä. Peruutukset todennäköisesti vähenisivät, jos maksu pitäisi maksaa joka tapauksessa.

Vaasan hallinto-oikeus kannattaa sillensä jäävien, raukeavien ja tutkimatta jäävien asioiden maksullisuutta. Se selkeyttäisi säännöksiä ja toisi yhtenäisyyttä käytäntöihin. Asia on joka tapauksessa saattanut aiheuttaa tuomioistuimessa jo paljon työtä.

### 3.1.2 Muiden viranomaisten lausunnot

Muut asiasta erikseen lausuneet viranomaiset – lähinnä Verohallinto, VKSV ja liikenne- ja viestintäministeriö – enimmäkseen kannattavat sillensä jäävien, raukeavien ja tutkimatta jäävien asioiden maksullisuutta, koska asiat aiheuttavat joka tapauksessa tuomioistuimissa työtä. VKSV toteaa, että käsittelyn peruuntumiset ja sillensä jäämiset aiheuttavat paljon turhaa työtä ja kustannuksia myös syyttäjälaitoksessa. Syyttäjä joutuu valittajan vastapuolena aina perehtymään asiaan ja valmistautumaan käsitteelyyn.

Rikosseuraamuslaitos (Rise) arvelee, että kansalaisen näkökulmasta lienee melko vaikea hyväksyä sitä, että täysi käsittelymaksu peritään myös sillensä jäävistä, raukeavista ja tutkimatta jäävistä asioista.

Valtakunnanvoudinvirasto (VVV) katsoo, ettei maksua tulisi periä niissä tapauksissa, joissa ulosottovalitusasia jää sillensä tai raukeaa, koska ulosottomies on itseoikaisut valituksen kohteena olevan toimenpiteen tai päätöksen. Ulosottomies voi kärjäoikeudelle tehdyn ulosottovalituksen yhteydessä määrääjässä oikaista joko itsensä tai alaisensa kihlakunnanulosottomiehen tekemän päätöksen tai toimenpiteen. Silloin valituksen käsittely raukeaa tai jää sillensä. Maksun periminen tällaisessa tilanteessa olisi VVV:n mukaan valittajan kannalla kohtuutonta: itseoikaisun tekeminen perustuu siihen, että päätös on ollut selvästi virheellinen.

VVV toteaa, että ulosottomiehen päätökseen tai toimenpiteeseen tyytymätön voi myös vaatia pelkkää itseoikaisua. Käytännössä valitus käräjäoikeuteen tehdään kuitenkin varmuuden vuoksi, koska hylkäävään itseoikaisupäätökseen ei voi hakea erikseen muutosta eikä itseoikaisun käsittelyaika pidennä valitusaikaa. Valtio on velvollinen korvaamaan ulosottoasian asianosaisena olevan valittajan oikeudenkäyntikulut vain siinä tapauksessa, että itseoikaisua ei ole tehty vaikka sen edellytykset olisivat täyttyneet. Itseoikaisun tekemisestä aiheutuneita kuluja ei korvata oikeudenkäyntikuluina. Jos raukeavat ja sillensä jäävät asiat olisivat maksullisia, valittajan olisi pahimmassa tapauksessa maksettava itse paitsi itseoikaisuvaatimuksen tekemisestä aiheutuneet kulut, myös oikeudenkäyntimaksu.

Toisaalta VVV:n mukaan oikeudenkäyntimaksun perimisellä näissäkin tilanteissa voisi olla ohjausvaikutusta tapauksissa, joissa yksinkertainen pyyntö riittäisi oikaisun tekemiseen, sen sijaan että valittaja tekee käräjäoikeuteen tarpeettoman laajan ja runsaasti perustellun ulosottovalituksen.

Jos valitus jää tutkimatta esimerkiksi valitusoikeuden puuttumisen vuoksi tai koska se on tehty liian myöhään, oikeudenkäyntimaksu on VVV:n näkemyksen mukaan syytä periä. Sama koskee tapauksia, joissa valitus jää sillensä, koska valittaja ei ole antanut pyydettyä lausuntoa tai on jäänyt saapumatta paikalle.

Kela katsoo, ettei maksun periminen kaikissa edellä mainituissa tapauksissa ole perusteltua, vaan että maksu voisi tuntua yksityishenkilöstä jopa jonkinlaiselta ”rangais-  
tukselta”. Muutos voisi olla luontevampi tehdä siinä vaiheessa, kun etukäteismaksu-  
järjestelmä tulee käyttöön. Ehdotuksen kannatettavuus on myös riippuvainen siitä, minkä suuruisia tuomioistuinmaksut olisivat. Kovin suuren maksun periminen esimerkiksi tilanteessa, jossa valittaja peruu valituksensa, ei liene perusteltua.

### 3.1.3 Muiden lausunnot

Asianajajaliitto kannattaa täyden maksun perimistä myös silloin, kun asia jää sillensä, raukeaa tai jää tutkimatta. Suomen Yrittäjät, Työeläkevakuuttajat TELA ry, Eläketurvakeskus, MaRa, Suomen Perimistoimistojen Liitto, Hansel ja Helsingin kaupunki vastustavat ehdotusta. Vastustus perustuu muun muassa siihen, että esimerkiksi sillensä jäävä asia ei ole aiheuttanut tuomioistuimelle vielä paljon työtä, koska tuomioistuin voi tehdä ratkaisun ilman asian varsinaista kirjallista tai suullista käsittelyä.

Asianajajaliitto toteaa, että maksu-uudistuksen tulisi kannustaa aiempaa suurempaan harkintaan ja asianajajan konsultointiin jo mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ennen asian vireille saattamista. Vaikka sillensä jäävästä asiasta perittäisiin täysi maksu, peruuttamiseen kannustaisi jatkossakin se, että oikeudenkäyntikuluja ei kertyisi niin paljon kuin käsiteltävästä asiasta. Käytännössä esimerkiksi sovintotilanteessa osapuolet hyvin usein vastaavat omista kuluistaan tai jakavat ainakin tuomioistuinmaksut puoliksi.

Ainakin Kymenlaakson käräjäoikeus, Ahvenanmaan hallintotuomioistuin, Hansel, MaRa ja Helsingin kaupunki pitävät täyttä maksua parempana sitä työryhmässäkin esillä ollutta vaihtoehtoa, että maksusta peritään puolet, jos asia jää sillensä, raukeaa tai jää tutkimatta – ainakin, jos näin käy tarpeeksi varhaisessa vaiheessa asian käsittelyä. EK esittää harkittavaksi, että asian jäädessä sillensä tai rautessa vireillepanijan olisi maksettava jonkinsuuruinen pienempi kiinteä maksu.



Suomen Yrittäjät, Työeläkevakuuttajat TELA ry ja Eläketurvakeskus toteavat, ettei maallikko-muutoksenhakijan voida olettaa tietävän esimerkiksi missä tilanteissa asia jää sillensä, raukeaa tai jää tutkimatta. Siksi tällaisissa tapauksissa määrättävä oikeudenkäyntimaksu voi muodostua kohtuuttomaksi. Esimerkiksi hallinto- ja sosiaalivakuutusasioissa asianosainen hoitaa valitusasiansa usein ilman avustajaa tai asiamiestä. Eläketurvakeskus toteaa lisäksi, että maksuttomuutta puoltaa myös se, että asioiden käsittelystä on aiheutunut yleensä vain vähäinen työmäärä.

Hansel toteaa, että sillensä jäävien asioiden maksullisuudella saattaisi olla negatiivisia vaikutuksia valittajien halukkuuteen perua valituksensa (markkinaoikeudessa). Julkisia hankintoja koskevissa asioissa valittajalle on usein syntynyt merkittävä osa oikeudenkäyntikuluista jo siinä vaiheessa, kun valituksen peruuttaminen tulisi kyseeseen. Kun lisäksi hankintayksiköiden oikeudenkäyntikulut eivät usein ole määrältään kovin suuria, korkea oikeudenkäyntimaksu voi muodostua konkreettiseksi esteeksi valituksen peruuttamiselle.

MaRan näkemyksen mukaan olisi mahdollista määrittää tietty vaihe, jota ennen maksua ei peritä tai se puolitetaan. Tällainen aikainen vaihe voisi olla kyseessä esimerkiksi jos asia perutaan asianosaisen ja viranomaisen välisen lausuntokierroksen aikana tai määrätyn ajan kuluessa sen päättymisestä. Maksuttomuus edellyttäisi myös, ettei tuomioistuin ole tehnyt asiassa vielä välipäätöksiä. MaRa toteaa, että hallintotuomioistuimissa päätöksentekoprosessiin ryhdytään usein vasta kuukausien päästä siitä, kun päätöksen tehneeltä viranomaiselta on pyydetty lausunto valituksesta. Tätä ennen käsittely on varsin rutiiniluonteista lausunto- ja vastaselityspyyntöjen lähettämistä.

Markkinaoikeudessa maksusta voisi Hanselin mukaan vapautua osittain esimerkiksi silloin, jos valitus perutaan ennen kuin hankintayksikkö on antanut asiassa vastineen markkinaoikeudelle.

Vaasan hovioikeus toteaa kuitenkin pitävänsä hankalana määritellä sitä vaihetta, jossa asia ei ole ehtinyt työllistää tuomioistuinta.

VTV esittää mietittäväksi, onko tarpeeksi varhaisen vaiheen löytyminen välttämätön edellytys sille, ettei maksua nyt kyseessä olevissa tapauksissa perittäisi tai että se puolitettaisiin.

Markkinaoikeuden mukaan julkisia hankintoja koskevissa valitusasioissa olisi perusteltua, ettei maksua perittäisi, kun valitus peruutetaan esimerkiksi siksi, että valittajan virheellisenä pitämä hankintapäätös korjataan hankintaoikaisumenettelyssä. Säilyttääkseen valitusoikeutensa valittajan on oikaisuvaatimuksen tekemisestä huolimatta tehtävä myös valitus markkinaoikeuteen. Peruutettu hankinta-asia ei useimmiten ole aiheuttanut markkinaoikeudelle paljoakaan työtä. Hankintaoikaisumenettelyn käyttämiseen ja sen menestyessä valituksen peruuttamiseen olisi markkinaoikeuden mukaan syytä kannustaa.

### 3.2 Asian palauttaminen alemman viranomaisen käsiteltäväksi

Lakiehdotuksen 5 §:n 2 momentin mukaan oikeudenkäyntimaksua ei perittäisi silloin, jos ylimääräinen muutoksenhakemus hyväksytään tai asia aineellisia kysymyksiä osaksikaan ratkaisematta palautetaan alemman viranomaisen käsiteltäväksi tai siirretään toimivaltaiselle viranomaiselle.

Vaasan hallinto-oikeus esittää, että oikeudenkäyntimaksu peritään täysimääräisenä niissä tilanteissa, joissa hakemus palautetaan uuteen käsittelyyn alemmalle viranomaiselle hakemuksen muutoksen johdosta. Tämä koskisi tilanteita, joissa todetaan, että alempi viranomainen on siellä esitetyn selvityksen perusteella tehnyt oikean ratkaisun, ja hallinto-oikeudelle esitetään uutta, asiaan vaikuttavaa selvitystä, jonka johdosta päätös kumotaan ja asia palautetaan uudelleen käsiteltäväksi.

### 3.3 Korkeimpien oikeuksien hylkäävä valituslupapäätös

Lakiehdotuksessa ei ole nykyistä poiketen säännöstä siitä, että jos korkein oikeus tai korkein hallinto-oikeus ei myönnä valituslupaa tai markkinaoikeus käsittelylupaa taikka ylimääräinen muutoksenhakemus hylätään, maksusta peritään vain puolet. Näissä tilanteissa perittäisiin siten jatkossa täysi maksu.

Kaikki asiasta lausuneet tuomioistuimet kannattavat esitystä. Myös VKSV kannattaa sitä. Helsingin oikeusapupiirin oikeusaputoimenjohtaja toteaa, että valitusluvan saamatta jääminen on edellyttänyt työtä korkeimmissa oikeuksissa, joten peruste maksun täysimääräisyyteen on olemassa.

Veronmaksajain Keskusliitto esittää, että nykyistä käytäntöä oikeudenkäyntimaksun puolittamisesta jatketaan, kun KHO ei anna valituslupaa. Jos veronmaksaja ei saa valituslupaa, ei hän saa myöskään oikeusturvaa. Periaatteessa voimaan voi jäädä väärä päätös, jolla ei vain ole prejudikaattiarvoa.

Hovioikeuksissa täysi maksu peritään nykyäänkin myös tilanteissa, joissa jatkokäsittelylupaa ei myönnetä. Eduskunnan oikeusasiamies (EOA) viittaa jatkokäsittelyluvan soveltamisalan laajentamiseen ja toteaa, että aiempaa korkeamman maksun periminen myös asioissa, jotka eivät saa jatkokäsittelylupaa, merkitsisi jo toteutetun tosiasiallisen valitusoikeuden kaventamisen lisäksi kaventamista.

### 3.4 Ehdotukset maksuttomista ja maksullisiksi muutettavista asiaryhmistä

#### 3.4.1 Maksuttomiksi ehdotetut asiaryhmät

Kaikki lausuntonsa antaneet tuomioistuimet kannattavat lakiehdotuksen 6 §:ssä lueteltujen asioiden maksuttomana säilyttämistä. Turun hovioikeus toteaa, että uudistuksessa tavoitellut ohjausvaikutus ja selkeys vaarantuisivat, jos maksavapausperusteita olisi ainakaan merkittävässä määrin esitettyä laajemmin.

Asianajajaliitto pitää työryhmän maksuttomiksi esittämiä suoritteita osittain sattumanvaraisina. Esimerkiksi verotusasioissa tuomioistuinmaksu perittäisiin, mutta tiettyissä etuusasioissa ei. Liiton näkemyksen mukaan selkeintä olisi kytkeä maksuttomuusperuste ainoastaan asianosaisen taloudelliseen asemaan. Muissa tapauksissa maksu olisi liiton näkemyksen mukaan perusteltua periä kaikissa asioissa.

#### 3.4.1.1 Yksityishenkilön vireille panemat sosiaalihuoltolaissa ja terveydenhuoltolaissa tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevat asiat

Osa lainkohdasta lausuneista tahoista pitää ehdotuksen mukaista sosiaali- ja terveysasian määrittelyä liian suppeana tai liian laajana.

Vaasan hallinto-oikeus esittää, että kaikki sosiaalasiat säilyisivät voimassa olevan lain tapaan maksuttomina yksityishenkilöille. Asiasta tulisi antaa tarkempia säännöksiä vasta sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusten jälkeen.

Helsingin hallinto-oikeus toteaa, että maksuttomien sosiaali- ja terveysasioiden määrittely kaipaa vielä jatkopohdintaa. Säännöksessä käytetty ilmaisu näyttäisi kattavan myös näitä palveluja ja etuuksia koskevat yksityisten henkilöiden vireille panemat hallintoriita-asiat.

Korkein hallinto-oikeus huomauttaa, että terveydenhuollon palveluja koskevia asioita käsitellään hallinto-oikeuksissa myös hallintoriita-asioina ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa valituksina hallintoriita-asioissa annetuista päätöksistä. Terveydenhuollon palveluja koskevia hallintoriita-asioita lienee käytännössä pidetty maksuttomina sosiaaliasioina. KHO toteaa, ettei lakiluonnoksen 6 §:n 1 kohdassa säädetä kaikista niistä etuuksista ja palveluista, joita koskevat asiat on perustelujen mukaan tarkoitettu säättää maksuttomiksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää yksityishenkilöiden vapauttamista maksuista sosiaali- ja terveydenhuoltolainsäädännön mukaisissa valituksissa tarpeellisena jo siitä syystä, että hallintolainkäytössä oikeudenkäyntikulujen korvaaminen on siviiliprosesseja huomattavasti harvinaisempaa, minkä vuoksi asianosaiset joutuvat usein itse ajamaan asiaansa.

EOA kritisoi ehdotusta maksujen käyttöön otosta sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja koskevissa asioissa. Kuntien käytännöt asiakasmaksujen määräämisessä vaihtelevat, mikä johtuu osin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulainsäädännön vaikeaselkoisuudesta. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista perittävillä maksuilla on käytännössä suuri merkitys palveluiden käyttäjille, jotka ovat usein vähävaraisia henkilöitä. Uhka oikeudenkäyntimaksun perimisestä voisi käytännössä estää valitusoikeuden käyttämisen.

EOA toteaa edelleen, että asiakasmaksujen yhtenä tarkoituksena on ohjata palveluiden käyttöä. Jos palvelusta perittävistä maksuista tehtävään valitukseen liitettäisiin oikeudenkäyntimaksu, se voisi vaikuttaa myös siihen, millä edellytyksillä sosiaalihuollon asiakkaalla olisi mahdollisuus ottaa maksullinen sosiaalipalvelu vastaan. Oikeudenkäyntimaksu perittäisiin myös tilanteissa, jossa henkilö on hakenut sosiaali- ja terveydenhuollon maksuun alennusta tai maksun poistamista asiakasmaksulain mukaisessa järjestyksessä. Tällaisen maksualennusvaatimuksen perusteena ovat usein henkilön vähävaraisuus tai hänen perheensä sosiaaliset olosuhteet.

EOA ottaa kantaa myös opetukseen ja varhaiskasvatukseen liittyvien valitusasioiden maksullisuuteen. Varsinkin erityisen tuen järjestämistä koskevien valitusten säätäminen maksulliseksi voisi estää tai kaventaa lapsen oikeutta saada perusopetusta ikäkautensa ja edellytystensä mukaisessa laajuudessa. Oikeudenkäyntimaksun periminen koulukuljetusta koskevilla asioilla saattaisi estää lapsen tarpeenmukaisen koulunkäynnin järjestämisen ja vaikuttaa lapsen edun vastaisella tavalla esimerkiksi kouluvalintaan.

EOA:n mukaan maksuttomia tulisi olla myös valitusten viranomaisen toiminnan julkisuudesta sosiaali- ja terveyshuollossa. Asianosaisjulkisuuden avulla sosiaalihuollon asiakkaalla on mahdollisuus arvioida viranomaisenmenettelyn oikeellisuutta ja edellytyksiä valitusoikeuden käyttämiseen. Julkisuusasioiden muutoksenhaun maksullisuus rajoittaisi siten välillisesti myös muuhun oikeusturvaan turvautumista.

Kela esittää, että 6 §:ään lisättäisiin maininta siitä, että maksua ei peritä myöskään ennakkoluvallisen hoitoon hakeutumisen muutoksenhakuasioissa. Rajat ylittävästä terveydenhuollosta annetun lain (1201/2013) 13 §:n mukaan EU-asetuksen 883/2004 20 artiklan mukaista lupaa saada asianmukaista hoitoa asuinvaltionsa ulkopuolella haetaan Kansaneläkelaitokselta. Lain 29 §:ssä säädetään, että Kansaneläkelaitoksen 13 §:n perusteella tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

#### 3.4.1.2 Yksityishenkilön vakuutusosoikeudessa vireille panemat valitusasiat, jotka koskevat oikeutta etuuteen, etuuden suuruutta tai sen takaisinperintää

Valtaosa asiasta lausuneista tuomioistuimista kannattaa maksujen käyttöönottoa vakuutusosoikeudessa, mietinnössä esitetystä laajuudesta. Vain Ylivieska-Raahen käräjäoikeuden mukaan maksua ei tulisi ottaa käyttöön vakuutusosoikeudessa. Muista lausunnonantajista Kela, Työttömyyskassojen yhteisjärjestö TYJ, Eläketurvakeskus, Akava, Työeläkevakuuttajat TELA ry ja Suomen Yrittäjät vastustavat tai kritisoivat maksun käyttöön ottoa vakuutusosoikeudessa ainakin osittain.

Vakuutusosoikeus toteaa, että kaikissa sen käsittelemissä asioissa ei ole kyse välittömästä toimeentuloturvasta. Lisäksi työnantaja ja yhteisöjä voidaan pitää oikeudenkäyntimaksun ehdotettuun tasoon nähden maksukykyisinä. Säännösluonnoksen sanamuodon ulkopuolelle saattaa jäädä joitakin sellaisia yksityishenkilöiden valitusasioita, joissa maksuttomuus olisi perusteltua. Tällöin olisi joka tapauksessa mahdollista soveltaa lakiluonnoksen 8 §:n 2 momenttia maksun perimisestä luopumisesta. Kaikissa maksuvapauden piiriin kuuluvissa asioissa muutoksenhakija ei välttämättä ole vähävarainen, mutta tapauskohtaisen harkinnan käyttöönotto aiheuttaisi runsaasti lisätyötä.

Säännöksen sanamuodon vuoksi kaikki päätöksen poistamista koskevat asiat muutuisivat maksullisiksi myös yksityishenkilöille. Vakuutusosoikeus kannattaa ehdotusta. Maksullisuudella voitaisiin vähentää toistuvia poistohakemuksia, joissa useinkaan ei ole perusteltua oikeussuojan tarvetta ja jotka vähälukuisuudestaan huolimatta kuormittavat vakuutusosoikeutta. Maksun käyttöönottoa puoltaa myös mahdollisuus saada kertaalleen ratkaistu asia muulla keinoin uudelleen käsiteltäväksi samoin kuin se, että maksua ei perittäisi, jos ylimääräinen muutoksenhaku hyväksytään.

Helsingin hallinto-oikeus pitää kannatettavana ajatusta siitä, että vakuutusoikeudessa otetaan käyttöön yksityishenkilöitä koskevat maksut nyt ehdotettua laajemmin siinä vaiheessa, kun vähävaraisuuden toteamisesta on saatu enemmän kokemuksia muissa tuomioistuimissa.

Muista lausunnonantajista STM, sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta ja Valtiokonttori kannattavat maksun käyttöönottoa vakuutusoikeudessa mietinnössä esitetyssä laajuudessa. Muutoksenhakulautakunta toteaa, että maksullisuudesta saatujen kokemusten perusteella voidaan jatkossa harkita maksullisuuden laajentamista vakuutusoikeudessa.

Valtiokonttori toteaa vakuutusoikeuden työtilanteen ja käsittelyaikojen puoltavan käsittelymaksun ulottamista joiltakin osin myös sellaisiin yksityishenkilöiden vireillepanemiin asioihin, joissa intressi muutoksenhakijalle on vähäinen.

Kela esittää harkittavaksi uudelleen sitä, onko poistohakemusten maksullisuus perusteltua. Kela ei pidä hyvää myöskään sitä, että Kela olisi velvollinen suorittamaan oikeudenkäyntimaksun vireillepanemissaan muutoksenhaku- ja poistoasioissa. Maksullisuus tarkoittaisi käytännössä varojen siirtämistä viranomaiselta toiselle. Tilanteet, joissa Kela hakee muutosta muutoksenhakulautakunnan päätökseen tai päätöksen poistoa, ovat käytännössä harvinaisia.

Kela esittää lisäksi mietittäväksi, onko aiheellista määrätä maksuja työnantajille niissä tapauksissa, joissa etuutta maksetaan työnantajalle samalla tavoin kuin yksityishenkilölle. Myös työnantaja voi olla muutoksenhakija sairauspäivärahaa, kuntoutusrahaa ja vanhempainpäivärahaa koskevilla asioilla. Työnantaja tulee vakuutetun sijaan etuuden saajaksi silloin, kun työnantaja maksaa sairaus- tai kuntoutusajan tai vanhempainvapaa-ajan palkkaa. Kyse ei ole työnantajan välittömästä toimeentuloturvasta, johon mietinnössä viitataan, mutta etuuden saamisella on työnantajalle suurta merkitystä, koska mainittujen poissaolojen ajalta voidaan maksaa palkkaa pitkiäkin aikoja. Pienellä työnantajalla päivärahaetuuden saaminen voi olla taloudellisesti hyvinkin merkittävää, ja suurella työnantajalla tapauksia voi olla paljon.

Työttömyyskassojen yhteisjärjestö TYJ ei kannata työttömyyskassojen maksuvelvollisuutta vakuutusoikeudessa. Työttömyyskassat valittavat vakuutusoikeuteen työttömyysturvan muutoksenhakulautakunnan päätöksistä. Tyypillisesti kyse on tilanteesta, jossa yksityinen kansalainen on hakenut muutosta työttömyyskassan päätökseen ja muutoksenhakulautakunta on kumonnut tai muuttanut työttömyyskassan päätöstä. Työttömyyskassa valittaa muutoksenhakulautakunnan ratkaisusta, jos asiassa on olemassa ristiriitaisia ratkaisuja ja ratkaisukäytännön yhdenmukaisuus edellyttää ylimmän muutoksenhakuasteen ratkaisua. Työttömyyskassat valittavat vakuutusoikeuteen hyvin vähän, joten maksulla ei juuri olisi vaikutusta vireille tulevien valitusten määrään.

Eläketurvakeskus ja Akava vastustavat oikeudenkäyntimaksun käyttöönottoa vakuutusoikeudessa. Maksu voi niiden näkemyksen mukaan estää muutoksenhaun, jolloin myös vakuutusoikeuden asema oikeuskäytännön ohjaajana heikkenisi. Eläkelaitosten valituksia on vähän, ja niissä on pääsääntöisesti kyse siitä, että asiasta halutaan oikeuskäytäntöä ohjaava kanta.

TELA pitää tärkeänä sitä, että muutoksenhakeminen eläkevakuuttajien päätöksiin säilyy yksityishenkilöille pääasiassa maksuttomana. Järjestö kannattaa maksun käyttöönottoa päätöksen poistamista koskevissa asioissa. Samankaltaiset asiat aiheuttavat myös etuuslaitoksissa kohtuuttoman paljon työtä siihen nähden, että asia on mahdollista saattaa uudelleen vireille ja saada valituskelpoinen päätös. Tältä osin oikeudenkäynnin maksullisuus voisi TELAn arvion mukaan toimia muutoksenhakua ohjaavasti.

TELA ja Eläketurvakeskus toteavat, että eläkelaitokset, työnantajat ja ammatinharjoittajat voivat olla taloudellisilta resursseiltaan hyvinkin eri asemassa, ja esimerkiksi ammatinharjoittajalle 500 euron oikeudenkäyntimaksu voi olla taloudellisesti samankaltainen kuluera kuin yksityishenkilölle ja käytännössä estää pienituloisen yrittäjän muutoksenhaun. Maksu voi siten heikentää erityisesti pienituloisten yrittäjien oikeusturvaa ja saattaa heidät eriarvoiseen asemaan suhteessa saman tulotason omaavaan työntekijään. Näin toteaa myös Suomen Yrittäjät lausunnossaan.

Suomen Yrittäjät ja Eläketurvakeskus toteavat, että henkilö ei aina ennen muutoksenhakua edes tiedä, joutuuko hän maksamaan oikeudenkäyntimaksun, ja jos, niin minkä suuruisena. Esimerkiksi työeläkelakien soveltamisalaa koskevissa rajanvetokysymyksissä ei ole aina ennen käsittelyä selvää, onko työskentely tapahtunut työsuhteessa vai yrittäjänä.

TELA arvioi, että eläkevakuuttajiin kohdistuvat oikeudenkäyntikuluvaateet lisääntyvät, jos oikeudenkäynnistä tulee maksullista. Koska vakuutusosoikeuden päätöksistä ei tilastollisesti muutu kovinkaan suuri osuus, oikeudenkäyntikulut jäisivät pääosin yksityishenkilöiden kannettaviksi.

Eläketurvakeskus toteaa pitävänsä kannatettavana sellaisten tuomioistuinasioiden vähentämistä, joissa oikeusturvaintressi on pieni tai joissa tuomioistuimen palveluja käytetään perusteettomasti. Toimeentuloturva-asioissa on kuitenkin kyse henkilön perustuslaissa suojatusta perustoimeentulosta, eikä muutoksenhausta näissä asioissa tulisi aiheutua kustannuksia. Eläketurvakeskus ja Suomen Yrittäjät toteavat, että vakuutusosoikeus on sosiaaliturva-asioiden ylin valitusaste, minkä vuoksi valittajan oikeusturvaintressi on suuri ja muutoksenhakukynnyksen on oltava matalalla. Valitus kohdistuu pääsääntöisesti lakisääteistä tehtävää hoitavan tahon päätökseen asiassa, jossa sovinto ei ole sallittu. Matalakin oikeudenkäyntimaksu voi estää muutoksenhaun, jolloin vakuutusosoikeuden asema oikeuskäytännön ohjaajana saattaa heikentää.

Eläketurvakeskus arvioi, että maksujärjestelmän käyttöönotosta syntyvät kustannukset olisivat käyttöasteeseen nähden suuret. Lisäksi oikeudenkäyntimaksujen lähettäminen, periminen, niihin liittyvä neuvonta ja laaja-alainen tiedottaminen lisääisivät hallinnollista työtä vakuutusosoikeudessa, neuvonta ja tiedottaminen myös muutoksenhakulautakunnissa sekä etuuslaitoksissa. Lausunnon mukaan vakuutusosoikeuden käsittelyn säilymisellä maksuttomana on valtion tulojen kannalta vain marginaalinen merkitys.

#### 3.4.1.3 Lastensuojelulain mukaiset asiat

Ehdotusta kommentoineet tahot – KHO ja Helsingin hallinto-oikeus – huomauttavat, että ehdotuksen tarkoituksena lienee kuntien välisten hallintoriita-asioiden maksulli-

seksi saattaminen. Se ei kuitenkaan näy lastensuojelulain mukaisia asioita koskevasta lainkohdasta.

Korkein hallinto-oikeus pitää kohdan yksityiskohtaisia perusteluja ongelmallisina. Asiaryhmässä ei ole tyypillisesti kysymys yksityishenkilöiden hakemista palveluista tai eduista vaan viranomaisten tai hallinto-oikeuksien asettamista rajoituksista. Kunta sellaisenaan toimii vireille panijana lähinnä kuntien riidelleessä keskenään lapsen sijaishuollon kustannuksista. KHO toteaa, että ehdotuksen tarkoituksena lienee, että jatkossa maksullisia ovat myös kuntien väliset hallintoriita-asiat, jotka koskevat lastensuojelulain mukaisia sijaishuollon kustannuksia. Ehdotus vaikuttaa tältä osin tulokinnanvaraiselta, kun lastensuojeluasiat ehdotetaan säilytettäväksi maksuttomina, mutta kuntien välisistä hallintoriita-asioista ei mainita mitään. Saman pykälän 1 kohdan perusteluissa todetaan kuitenkin, että kuntien välisiä keskinäisiä korvauksia koskevat hallintoriita-asiat sosiaaliasioissa muuttuisivat maksullisiksi.

Helsingin hallinto-oikeus kommentoi samaa asiaa: koska tarkoitus ilmeisesti olisi, että myös lastensuojelulain mukaiset kuntien väliset, kuntien keskinäisiä korvauksia koskevat hallintoriita-asiat olisivat maksullisia, 6 §:n 3 kohta kaipaisi täsmennystä. Hallinto-oikeus ehdottaa kohdan korjaamista seuraavaan muotoon: ”lastensuojelulain (417/2007) mukaisissa asioissa lukuun ottamatta lain 16 c §:n mukaisia asioita”.

#### 3.4.1.4 Yksityishenkilön vireille panemat ulkomaalaislain mukaiset kansainvälistä suojelua koskevat asiat

Lainkohtaa kommentoineista lausunnonantajista sisäministeriö esittää maksuttomuuden laajentamista esitetystä. Muut kannattavat esitystä.

Sisäministeriö esittää, että kaikki kansainväliseen suojeluun liittyvät asiat säilyisivät maksuttomina. Lisäksi sisäministeriö esittää harkittavaksi, olisiko maksuttomana asiaryhmänä edelleen pidettävä myös maasta poistamista koskevista päätöksistä tehdyt valitukset. Maasta poistaminen voi tapahtua pääsyn epäämisellä tai käännytämisellä (ulkomaalaislain 142 §) taikka karkottamisella (ulkomaalaislain 143 §). Näiden päätösten kohteilla voidaan usein katsoa olevan korostunut oikeussuojan tarve. Jos maasta poistamista koskevissa valituksissa säilytettäisiin maksuttomuus, olisi perusteltua, että näissä asioissa myös täytäntöönpanon keskeyttämistä tai kieltoa koskevat asiat erillisesti vireille tulevana pysyisivät maksuttomina.

Toisaalta karkotuspäätöksistä tehtyjen valitusten käsittelyajat ovat hallinto-oikeuksissa pitkiä, ja asioiden muuttuminen maksulliseksi voisi lyhentää käsittelyaikoja ja näin tehostaa karkotusprosessia. Käsittelymaksun perimistä voi kuitenkin vaikeuttaa se, että moni maasta poistamista koskevista päätöksistä on välittömästi täytäntöön pantavissa, ja mahdollinen valitus asiassa saatetaan tehdä vasta maasta poistamisen jälkeen.

Maahanmuuttovirasto arvelee, että esitetyt muutokset saattaisivat jossakin määrin vähentää asiakkaiden valituksia niin oleskelulupa- kuin kansalaisuusasioissakin, kun asiakkaat punnitsisivat valituksen menestymismahdollisuuksia aiempaa tarkemmin. Valitusten määrän mahdollinen väheneminen vähentäisi myös valitukseen liittyvää työtä virastossa. Maahanmuuttoviraston vireille panemien, ulkomaalaislain mukaisen asioiden maksulliseksi muuttumisella ei viraston näkemyksen mukaan olisi viraston näkökulmasta kovin suurta vaikutusta. Valituslupahakemuksia ja niiden menes-

tymisen mahdollisuuksia mietitään virastossa tarkasti, ja suuressa osassa viraston KHO:ssa vireille panemista valitusasioista päätös on muuttunut viraston eduksi.

Rajavartiolaitos toteaa antavansa hallintotuomioistuimille vuosittain kymmeniä lausuntoja, joista määrällisesti suurin osa koskee pääsyn epäämistä, käännättämistä, maahantulokiellon määräämistä ja muita ulkomaalaislain mukaisia asioita. Rajavartiolaitoksen esikunnan arvion mukaan näiden asioiden käsittelyn muuttumisen mahdolliseksi voidaan olettaa vähentävän etenkin yksityishenkilöiden tekemiä valituksia ja siten Rajavartiolaitoksen työmäärää. Rajavartiolaitos pitää tämänkaltaista kehitystä kannatettavana, kunhan huolehditaan siitä, etteivät maksut muodostu esteeksi oikeusturvan toteutumiselle.

EOA toteaa lausunnossaan, että kansalaisuus- ja oleskelulupa-asioissa voi syntyä tarvetta kohtuusharkintaratkaisun tekemiseen yksittäistapauksen olosuhteet huomioiden ottaen. Esimerkiksi EIT:n tapauksessa O'Donoghue v. Yhdistynyt kuningaskunta (2010) EIT katsoi, että ulkomaalaisten henkilöiden avioliiton solmimiseksi tarvittavan todistuksen noin 300 euron hakemusmaksu oli kohtuuton, kun toinen hakijoista oli turvapaikanhakija, ja maksu oli tyypillisesti pienipalkkaisilla aloilla työskenteleville tai kokonaan työnteko-oikeutta vailla oleville ulkomaalaisille niin suuri, että se heikensi oikeutta solmia avioliitto.

#### 3.4.1.5 Velallisen vireille panemat yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain mukaiset asiat

Ehdotus muuttaisi maksullisiksi muiden kuin velallisten vireille panemat velkajärjestelyasiat. Itä-Suomen hovioikeus ehdottaa harkitsemaan maksuttomuuden laajentamista ehdotukseen nähden, Varsinais-Suomen kärjäoikeus sen kaventamista.

Itä-Suomen hovioikeus toteaa, että säännös saattaa toteutuessaan johtaa siihen, että velkojina olevat yksityishenkilöt jättävät tekemättä perustellunkin valituksen velkajärjestelyasiassa, sillä oikeudenkäyntimaksu jäisi pääsääntöisesti heidän maksettavakseen.

Varsinais-Suomen kärjäoikeus kiinnittää huomiota siihen, että yksityishenkilöiden velkajärjestelyä koskevien hakemusten määrä on ollut kasvussa. Tämä on johtanut toisinaan siihen, että henkilö, jonka velkajärjestelyhakemus on hylätty, on hakenut velkajärjestelyä toistuvasti uudelleen hyvinkin lyhyen ajan kuluessa. Kärjäoikeus esittää harkittavaksi, voitaisiinko ensimmäisen hakemuksen käsittelyn jälkeen ottaa käyttöön käsittelymaksu myös tässä asiaryhmässä.

#### 3.4.1.6 Oikeusapulaissa tarkoitetun oikeusavun myöntämistä koskevat asiat

Ehdotus muuttaisi maksullisiksi oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevat asiat. Vaasan hovioikeus kannattaa asiaryhmän maksulliseksi saattamista ja toteaa, että suuressa osassa oikeudenkäyntiavustajien palkkiota ja kulukorvausta koskevia asioita oikeusturvan tarve on vähäinen, eikä oikeudenkäyntimaksun periminen niistä heikennä merkittävästi oikeusturvaa.



#### 3.4.1.7 Tartuntatautilain, päihdehuoltolain ja mielenterveyslain mukaiset asiat

KHO toteaa, että maksuttomia tulee olla ehdotuksessa mainittujen asioiden lisäksi myös muiden sellaisten asioiden, jotka koskevat itsemääräämisoikeuden rajoittamista sosiaali- ja terveydenhuollossa.

KHO ja Helsingin hallinto-oikeus esittävät säännöstä täydennettäväksi kehitysvammaisten erityishuollon osalta. KHO toteaa, että myös kehitysvammaisten erityishuollosta annettuun lakiin sisältyy etuuksia ja palveluja koskevaa sääntelyä. Lain nimen lisääminen lainkohtaan johtaisi kuitenkin siihen, että viranomaiset voisivat maksutta valittaa hallinto-oikeuksien päätöksistä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, mikä ei näyttäisi vastaavaan pykälän 1 kohdan tarkoitusta. Helsingin hallinto-oikeus toteaa, että myös kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaisissa asioissa on alistusasioita, joista ei ole perusteltua periä viranomaiselta maksua.

KHO ja Helsingin hallinto-oikeus toteavat, että ehdotettavassa säännöksessä tulee ottaa huomioon hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon asiakkaan ja potilaan itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytön edellytyksistä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 108/2014, rauennut).

#### 3.4.1.8 Pakkokeinolain mukaiset asiat

Esitys saa siitä lausuneiden tahojen kannatuksen. EOA kiinnittää huomiota siihen, että maksuvapautusta ei mietinnössä käsitellä poliisilain 5 luvun salaisten tiedonhankintakeinojen, rajavartiolain 43 a §:n 2 momentissa säädettyjen toimivaltuuksien, sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain 89 §:n toimivaltuuksien eikä ehdotetun rikostorjunnasta tullissa annettavan lain toimivaltuuksien kannalta.

#### 3.4.1.9 Yleisiä vaaleja ja saamelaiskäräjien vaaleja koskevat asiat

Korkein hallinto-oikeus ja Helsingin hallinto-oikeus toteavat, että säännösehdotus muuttaisi maksullisiksi kirkollisia vaaleja koskevat asiat. Se tulisi todeta perusteluissa selkeästi. Helsingin hallinto-oikeus pitää esitettyä maksuttomuuden rajausta perusteltuna.

#### 3.4.2 Ehdotukset maksullisiksi muutettavista asiaryhmistä

Lausunnon antaneet tuomioistuimet kannattavat valtaosin mietinnössä mainittujen asiaryhmien muuttamista maksullisiksi. Osa yleisistä tuomioistuimista on kuitenkin sillä kannalla, ettei lähestymiskieltoasioita pitäisi muuttaa maksullisiksi. Osa hallintotuomioistuimista vastustaa veroasioiden ja julkisia maksuja koskevien valitusasioiden muuttamista maksullisiksi. Myös Veronmaksajain Keskusliitto ja EK vastustavat maksullisuuden ulottamista veroasioihin.

Helsingin kärjäoikeus toteaa, että nyt yleisissä tuomioistuimissa käsitellään maksutta useita sellaisia asiaryhmiä, joiden osalta todellista perustetta maksuttomuudelle ei ole. Keski-Suomen kärjäoikeus toteaa, että maksullisuuden tulee olla pääsääntö, jolloin sääntelykin yksinkertaistuu.

Myös Vaasan hovioikeus arvioi, että maksuttomien asiaryhmien vähentäminen yksinkertaistaa ja selkeyttää lain soveltamista. Hovioikeus toteaa, että maksullisuus lisännee harkintaa tehdä perusteeton hakemus tai valitus suhteellisen yleisissä asiaryhmissä kuten lähestymiskieltoa ja veron tai julkisen maksun ulosmittausta koskevissa asiaryhmissä sekä asioissa, joissa taloudellinen tai oikeusturvaintressi on vähäinen. Hovioikeus katsoo, ettei maksullisten asiaryhmien lisääminen merkittävästi heikennä oikeusturvaa tarvitsevien henkilöiden asemaa maksusta vapautumista koskevien säännösehdoitusten vuoksi.

Helsingin hallinto-oikeus kannattaa maksujen laajentamista mietinnössä mainittuihin asiaryhmiin, Turun hallinto-oikeuskin pääasiassa. Vaasan hallinto-oikeus katsoo, että eräiden nykyisin maksuttomien asiaryhmien muuttamisesta maksullisiksi ei aiheudu käytännössä merkittävää oikeusturvan heikentymistä, koska lakiehdotuksessa on säännökset maksusta vapauttamisesta.

Hämeenlinnan ja Pohjois-Suomen hallinto-oikeudet eivät kannata veroasioiden muuttamista maksullisiksi. Pohjois-Suomen hallinto-oikeus ja Ahvenanmaan hallintotuomioistuin eivät kannata maksujen ulottamista julkisia maksuja koskeviin valituksiin. Pohjois-Suomen hallinto-oikeus toteaa, että jo hallinnon valvonnan kannalta on tärkeää, että kansalaisen pääsyä tuomioistuimeen ei vaikeuteta. Runsas niin sanottujen vähäisten asioiden saattaminen maksullisiksi aiheuttanee lisääntyvää hakeutumista oikeusavun piiriin maksuvapautuksen saamiseksi, mikä muuten olisi tarpeellonta hallinto-oikeudessa noudatettavan menettelyn kannalta.

Lakimiesliitto katsoo, että maksut todennäköisesti vähentäisivät sellaisia asioita, joissa valittajana on henkilö, jonka etua, oikeutta tai velvollisuutta asia ei välittömästi koske. Haittapuolena maksujen käyttöalan laajenemisessa voi olla hallinto-oikeuden päätösten ohjausvaikutuksen heikkeneminen.

Asianajajaliitto pitää työryhmän ehdotusta uusista maksullisista asiaryhmistä yksityiskohtaisena ja harkittuna.

Valtiontalouden tarkastusvirasto sekä Pohjois-Suomen ja Hämeenlinnan hallinto-oikeudet kritisoivat sitä, että mietinnössä perustellaan maksullisuuden laajentamista hallintotuomioistuimissa sillä, että monissa asiaryhmissä on käytössä hallinnon sisäinen oikaisuvaatimusmenettely. Oikaisuvaatimukseen antaa päätöksen enimmäkseen sama viranomainen, joka on tehnyt alkuperäisen ratkaisun. Tämä voi vaikuttaa oikaisuvaatimuksen käsittelyyn etenkin silloin, jos kyse on säännöksen virheellisestä soveltamiskäytännöstä. Menettely ei siten vastaa tuomioistuimen käsittelyä eikä siinä annettavaa oikeussuojaa. Lisäksi oikaisuvaatimukseen annetun päätöksen perusteet eivät välttämättä ole sellaiset, että niiden perusteella voisi aidosti arvioida muutoksenhaun tarpeellisuutta ja menestymismahdollisuuksia.

### 3.4.2.1 Lähestymiskiellosta annetun lain mukaiset asiat

Suurin osa asiaan kantaa ottaneista kärjäoikeuksista kannattaa lähestymiskieltoasioiden muuttamista maksullisiksi. Maksun arvellaan lisätä asianosaisen harkintaa vireillepanovaiheessa; nyt hakemuksia peruutetaan paljon. Kuitenkin osa maksujen kannattajistakin esittää huolensa niistä tapauksista, joissa hakijan oikeusturva on todellisuudessakin vaarantunut. Osa pitää asiaryhmään ehdotettua 250 euron maksua liian korkeana. Osa arvelee, että maksu ohjaa hakijoita tekemään hakemuksen vireillä olevan rikosasian yhteydessä, jolloin maksua ei perittäisi. Osa toivoo ainakin poliisin kautta tulevien lähestymiskieltoasioiden säilyvän maksuttomina.

Tuusulan ja Kanta-Hämeen kärjäoikeudet katsovat, että lähestymiskieltoasiat tulee säilyttää maksuttomina.

Tuusulan kärjäoikeus toteaa, että lähestymiskieltoasiassa asianosaiset pääsääntöisesti vastaavat itse kuluistaan. Oikeudenkäyntimaksu jää siten rasittamaan hakijaa, vaikka hakemus olisi ollut perusteltu. Perusteettomasti, pikaistuksissa tai kiusante-komielessä tehtyjä hakemuksia maksullisuus saattaisi jonkin verran vähentää. Maksullisuus voisi kuitenkin muodostua epäoikeudenmukaiseksi lisärasitukseksi tai jopa hakemuksen tekemisen esteeksi niissä tapauksissa, joissa lähestymiskielto on tarpeen esimerkiksi perheväkivallan tai vainoamisen vuoksi. Kärjäoikeus pitää viimeksi mainittua näkökohtaa merkittävämpänä kuin niin sanottujen turhien hakemusten vähenemisestä aiheutuvaa suhteellisen vähäistä työnsäästöä. Joka tapauksessa maksun tulisi olla alempi kuin ehdotettu 250 euroa. Vaihtoehtona maksuttomuuden säilyttämiselle voisi olla se, että lähestymiskieltoasioissa oikeudenkäyntimaksu perittäisiin aina häviävältä osapuolelta, jolloin se ei kohdistuisi perustellun hakemuksen tekijään.

Kanta-Hämeen kärjäoikeus toteaa, että maksua ei tulisi periä ainakaan asioissa, joissa annetaan väliaikais määräys, sillä niissä on kysymys todellisesta uhasta. Lähestymiskieltoa haetaan usein parisuhteen ongelma- tai päättymistilanteessa, ja ilmoitettu rikos on tyypillisesti pahoinpitely tai vainoaminen. Jos lähestymiskieltoasia erillisenä asiana muutetaan maksulliseksi, hakemusten käsittely siirtyy kärjäoikeuden näkemyksen mukaan nykyistä useammin rikosasian käsittelyn yhteyteen. Tällöin osa sinänsä kiireettömistä rikosasioista, joissa asianomistajan turvaksi jo tutkinnan ajaksi voitaisiin määrätä lähestymiskielto, muuttuisi nopeutettua käsittelyä edellyttäväksi. Tälläkin hetkellä on jo runsaasti nopeutettua menettelyä edellyttäviä asioita, eikä tällaisten asioiden määrää ole Kanta-Hämeen kärjäoikeuden mukaan syytä lisätä. Joka tapauksessa ehdotettu lähestymiskieltoasian maksu on kärjäoikeuden näkemyksen mukaan liian korkea verrattuna hakemusmaksuun (100 euroa).

Pohjois-Karjalan kärjäoikeus pitää maksua huonona asiana ainakin niissä tapauksissa, joissa hakijan oikeusturva on todellisuudessakin vaarantunut.

Kymenlaakson, Vantaan ja Ahvenanmaan kärjäoikeudet kannattavat lähestymiskieltoasioiden muuttamista maksullisiksi.

Kymenlaakson kärjäoikeus arvioi maksun vähentävän shikaaniluonteisia hakemuksia. Hakemuksen jättämistä harkitsevat mieltisivät ehkä nykyistä tarkemmin hakemuksensa perusteita.

Ahvenanmaan kärjäoikeus toteaa, että lähestymiskieltoa saatetaan hakea melko hatarin perustein. Moni tekee hakemuksen itse, mikä johtaa siihen, että kärjäoikeuden voimavaroja kuluu asian selvittämiseen.

Vantaan kärjäoikeus toteaa, että lähestymiskieltoasioissa pannaan usein asioita vireille tunnekuohun vallitessa. Hakemusten peruuttaminen aiheuttaa tyhjäkäyntiä kärjäoikeuksissa. Maksullisuus edesauttaisi sitä, että todellisten ja varsinaisten lähestymiskieltoasioiden käsittely tehostuisi.

Satakunnan kärjäoikeus ehdottaa harkittavaksi, että lähestymiskieltoasiat olisivat maksuttomia niissä tapauksissa, joissa poliisiviranomainen on määrännyt väliaikaisen lähestymiskielton heti voimaan ja saattanut sen jälkeen asian kärjäoikeuden käsiteltäväksi. Silloin viranomainen on jo arvioinut suojan tarpeen kiireelliseksi, eikä asian käsittelyä tule viivyttää tai estää tuomioistuinmaksulla.

Oulun kärjäoikeus toteaa, että lähestymiskielton hakija on usein vähävarainen ja oikeutettu oikeusapuun. Siten asiaryhmän maksullisuus voi aiheuttaa huomattavaa lisätyötä oikeusaputoimistoissa ja kärjäoikeuksissa. Jos halutaan säilyttää asiaryhmän maksullisuus ja minimoida lisätyö kärjäoikeudessa, ehdotetun lain 5 §:n 2 momenttiin tai 10 §:ään voitaisiin tehdä lisäys, jonka mukaan oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos lähestymiskieltohakemus hyväksytään.

Helsingin kärjäoikeus pitää hyväksyttävänä, että myös lähestymiskieltoasioissa peritään oikeudenkäyntimaksu. Osa hakijoista ei vaikuta lainkaan tuntevan lähestymiskielton määräämisen edellytyksiä. Joissakin hakemuksissa näyttää todellisudessa olevan kyse esimerkiksi lapsen huoltoon, asumiseen ja tapaamisoikeuteen liittyvästä asiasta. Osassa hakemuksista tarkoituksena vaikuttaa olevan saada omaa kantaa toisessa prosessissa tukevaa näyttöä. Kärjäoikeus pitää varmana, että maksullisuus vähentäisi edellä kerrotun kaltaisia hakemuksia.

Toisaalta Helsingin kärjäoikeus toteaa, että maksullisuus voisi joissakin tapauksissa vaarantaa asianosaisen oikeusturvan. On olemassa tilanteita, joissa lähestymiskielton hakeminen useita kertoja peräkkäin on selkeästi perusteltua. Toistuvista hakemuksista aiheutuva taloudellinen rasitus voi näissä tapauksissa muodostua hakijan kannalta raskaaksi. Korvauksen saaminen vastapuolelta voi usein olla käytännössä mahdotonta, jolloin oikeudenkäyntimaksu jää hakijan vahingoksi. Maksullisuus voisi kärjäoikeuden näkemyksen mukaan ohjata lähestymiskieltoikäytäntöä lainsäätäjän alun perin suunnittelemaan suuntaan niin, että viranomaiset tekisivät aikaisempaa useammin hakemuksen, tai niin, että hakemus tehtäisiin vireillä olevan rikosasian yhteydessä, jolloin erillistä maksua ei tulisi perittäväksi.

Lakimiesliitto pitää lähestymiskieltohakemusten saattamista maksun piiriin perusteltuna, koska hakemuksia tehdään usein kevyin perustein ja peruutetaan sellaisessa vaiheessa, jossa tuomioistuin on tehnyt jo työtä asian eteen.

Tuomariliitto ei kannata maksujen ulottamista lähestymiskieltoasioihin. Liiton mukaan se, että lähestymiskieltoasiat teettävät paljon työtä, ei ole peruste saattaa koko asiaryhmää maksulliseksi. Osassa lähestymiskieltoasioita on kysymys selvistä kiusaamistarkoituksessa tehdyistä hakemuksista, mutta osa hakemuksista on täysin perusteltuja. Liiton mukaan tarkoituksenmukaisempaa olisi puuttua kiusaamistarkoituksessa tehtyihin hakemuksiin esimerkiksi muuttamalla kulusäännöksiä häviäjän kuluvasuutta selvemmin korostaviksi.

### 3.4.2.2 Verotusta ja julkisia maksuja koskevat asiat

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden mukaan tulisi vielä harkita, onko kaikki veroasiat syytä säätää ensi asteen tuomioistuimessa maksullisiksi. Verolakien tulkinta perustuu pitkälti oikeuskäytäntöön, minkä vuoksi on tärkeää, että tulkinnanvaraisissa asioissa syntyy oikeuskäytäntöä. Erityisesti henkilöverotuksessa taloudellinen intressi suhteessa esitetyn oikeudenkäyntimaksun suuruuteen on yleensä niin pieni, että yksityishenkilöt voivat jättää sillä perusteella valituksen tekemättä. Veronsaajilla puolestaan ei ole valitusintressiä. Siten voi olla, että pieni-intressiset asiat eivät tule tuomioistuinkäsittelyyn eikä niissä saada luotua oikeuskäytäntöä.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus katsoo, että verotusta ja varsinkin julkisia maksuja koskevien asioiden saattamista maksullisiksi olisi syytä vielä harkita. Henkilö on voinut joutua maksujen kohteeksi tahtomattaan. Asian lopputulos on valittajien kannalta usein sattumanvarainen, ja vähäisessä asiassa lopputulos ratkaisee, tuleeko vireillepanijan maksettavaksi pääasian intressiin nähden suhteettoman korkea maksu.

Ahvenanmaan hallintotuomioistuin toteaa, että julkiset maksut voivat olla alhaisia suhteessa ehdotettuun 250 euron oikeudenkäyntimaksuun. Hallintotuomioistuimeen tulee valituksia esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista, jätteenkäsittelymaksuista, jätevesimaksuista ja pysäköintivirhemaksuista. Maksujen määräämisessä voi olla tulkintaongelmia, ja tietyistä maksuista valitetaan suoraan hallintotuomioistuimeen. Valituksen kohteena olevaan maksuun verrattuna korkea oikeudenkäyntimaksu voi rajoittaa muutoksenhakua. Hallintotuomioistuin toteaa, ettei mietinnössä ole arvioitu julkisia maksuja koskevien valitusten maksullisuuden suhdetta siihen, että maksut ovat yleensä suoraan ulosottokelpoisia, toisin kuin yksityisoikeudelliset vaatimukset.

Muista viranomaisista asiaa kommentoivat Verohallinto ja eduskunnan oikeusasiamies. Verohallinnon arvion mukaan verotusta ja muita hallintoasioita koskevat tuomioistuinmaksut vähentäisivät jonkin verran muutoksenhakua sellaisissa asioissa, joissa on kysymys pienehköstä verointressistä ja joilla on asiakkaalle vain periaatteellista merkitystä. Haittana voi olla laintulkintaa tukevan oikeuskäytännön väheneminen esimerkiksi informaatio-oikeudellisissa asioissa.

EOA:n mukaan tuloverolain 98 §:n mukaista veronmaksukyvyyn alentumisvähennystä koskevien valitusasioiden tulisi säilyä maksuttomina.

EK ja Veronmaksajain Keskusliitto vastustavat veroasioihin esitettyä maksua. EK toteaa, että verotus on massamenettelyä, jossa tapahtuu virheitä. Verosäännökset ovat monilta osin hyvin monimutkaisia ja tulkinnanvaraisia. Säännöksiä muutetaan nopealla tahdilla, ohjeistus on puutteellista ja ohjaustoiminta hidasta. Siksi verovelvollisilla tulisi olla mahdollisuus riitauttaa virheellisiksi katsomansa verotuspäätökset maksutta.

EK toteaa edelleen, että käytännössä verotukseen liittyvät valitusprosessit ovat jo nyt verovelvollisille taloudellisesti erittäin raskaita, koska oikeudenkäyntikuluja määrätään valtion maksettaviksi äärimmäisen harvoin, vaikka verovelvollinen voittaisi valitusprosessinsa. Erityisesti pk-yrityksille ehdotettu maksu saattaisi muodostua oikeusturvan toteuttamisen todelliseksi esteeksi ja siten vaikeuttaa yritystoiminnan harjoittamista. EK näkee valtion perustehtäväksi sen, että tuomioistuinlaitos toteuttaa verovelvollisten oikeusturvan maksutta.

Veronmaksajain Keskusliitto huomauttaa, ettei oikeudenkäyntimaksujen lisääntymisellä ole välitöntä vaikutusta tuomioistuinlaitoksen resursseihin. Verovalitusten määrä hallinto-oikeuksissa on koko ajan vähentynyt. Pääasiallinen syy siihen on tehokas oikaisumenettely. Taloudellisesti merkityksettömiä tai muilla perusteilla turhiksi koettuja valituksia ei verotuksessa juurikaan tehdä.

Veronmaksajain Keskusliitto toteaa edelleen, että verotuksessa viranomaisella (Veronsaajien oikeudenvilvontayksikkö) on valitusoikeus käytännössä saman viranomaisen (Verohallinto) tekemistä päätöksistä. Jos Veronsaajien oikeudenvilvontayksikkö hakee oikaisua Verohallinnon tekemään verotuspäätökseen ja oikaisulautakunta hyväksyy vaatimuksen, verovelvollinen joutuu valittamaan oikaisulautakunnan päätöksestä, käytännössä siis puolustamaan viranomaisen ensiasteena tekemää päätöstä. Keskusliiton näkemyksen mukaan oikeudenkäyntimaksulle asetettu tavoite turhien verovalitusten vähentämiseksi toteutuisi paljon tehokkaammin, jos Veronsaajien oikeudenvilvontayksikön muutoksenhakuoikeus poistettaisiin.

Veronmaksajain Keskusliitto kannattaa oikeudenkäyntimaksun perimistä muutoshakemuksen käsittelystä ennakkoratkaisuasiassa.

MaRa ei näe esteitä maksun käyttöönotolle veroasioissa, jos käsittelymaksuja ei nosteta nykyisestä.

Lakimiesliitto arvioi, että oikeudenkäyntimaksun käyttöönotto julkisia maksuja koskevissa asioissa vähentää pysäköintimaksupäätöksiin ja ajoneuvojen siirtomaksuihin liittyviä valituksia.

#### 3.4.2.3 Syyttömästi vangitulle tai tuomitulle valtion varoista maksettavaa korvausta koskevat asiat

Asiaa kommentoineet Valtiokonttori ja Helsingin kärjäoikeus kannattavat ehdotusta.

Syyttömästi vangitulle tai tuomitulle maksettavaa korvausta haetaan ensin Valtiokonttorilta, jonka ratkaisusta voi nostaa kanteen. Valtiokonttori yhtyy mietinnössä esitettyyn näkemykseen, jonka mukaan syyttömästi vangitulle tai tuomitulle maksettavaa korvausta koskeva asia rinnastuu muihin riita-asioina käsiteltäviin vahingonkorvausasioihin, eikä asiaryhmän maksuttomuudelle ole perusteita.

Helsingin kärjäoikeus toteaa, että syyttömästi vangitun tai tuomitun oikeusturva on varmistettu poikkeuksellisen hyvin, kun hänellä on käytettävissään myös sellainen menettely, jota ei muun vahingonkorvausasian kantajalla ole. Jos kärjäoikeudessa nostettava kanne on perusteltu, kantaja saa valtiolta korvauksen myös oikeudenkäyntimaksusta. Jos Valtiokonttorin päätös on ollut kantajan kannalta kohtuullinen, ei hänen vapauttamiselleen oikeudenkäyntimaksusta ole perusteita.

#### 3.4.2.4 Itsenäisinä asioina tuomioistuimessa vireille tulevat täytäntöönpanon kieltoa tai keskeyttämistä koskevat asiat

Vaasan hovioikeus ja Helsingin kärjäoikeus kannattavat ehdotusta. Hovioikeus toteaa, että täytäntöönpanon kieltoa tai keskeyttämistä koskevat asiat ovat kiireellisiä

ja vaativat perehtymistä pääasiaan. Maksun periminen vähentäisi jonkin verran perusteettomia hakemuksia. Maksun perimisellä ei merkittävästi heikennettäisi vireillepanijan oikeusturvaa.

Helsingin kärjäoikeus ehdottaa lisäksi, että itsenäisinä asioina vireille tulevista turvaamistoimihakemuksista perittäisiin oikeudenkäyntimaksu. Osa näistä hakemuksista hylätään, jolloin kannetta ei välttämättä myöhemminkään nosteta. Toisaalta kanne saattaa jäädä nostamatta siinäkin tapauksessa, että turvaamistoimi hyväksytään. Tuomioistuimien on molemmissa tapauksissa joutunut suorittamaan turvaamistoimen osalta merkittäviä toimenpiteitä, ja sille on siten aiheutunut kustannuksia. Jos kanne tulisi myöhemmin tulella vireille, jo peritty oikeudenkäyntimaksu voitaisiin hyvittää kanneasian maksusta.

Myös Valtakunnanvoudinvirasto kannattaa ehdotusta. Maksun periminen erikseen ajetuista asioista ohjaa hakemaan kieltoa tai keskeytystä pääasian yhteydessä. Se taas vähentää asioiden päällekkäistä käsittelyä; kiellon tai keskeytyksen yhteydessäkin tulee aina arvioida valituksen menestymismahdollisuutta.

#### 3.4.2.5 Itsenäisinä asioina tuomioistuimessa vireille tulevat oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat asiat

Eduskunnan oikeusasiamies suhtautuu varauksellisesti oikeudenkäynnin julkisuutta koskevien asioiden maksullisuuteen tilanteissa, joissa julkisuusratkaisusta valitetaan pääasiasta erillään. Valitukset voivat koskea oikeudenkäyntiasiakirjojen julkisuutta, esimerkiksi kun asianosaispiirin ulkopuolinen taho valittaa salassapitoa koskevasta päätöksestä. EOA huomauttaa, että oikeudenkäynnin julkisuus on perustuslain tasolla turvattu oikeus.

EOA viittaa myös oikeudenkäymiskaaren 17 luvun uudistukseen, joka tulee voimaan 1.1.2016. Säännöksiin sisältyy mahdollisuus hakea erikseen muutosta eräistä todistelua koskevista päätöksistä. Erillinen muutoksenhaku voi tulla kyseeseen esimerkiksi salassapitovelvollisuuden murtamista tai muita todisteen hyödyntämiskieltoa koskevien päätösten kohdalla. EOA pitää muutoksenhaun tekemistä maksulliseksi tällaisissa tilanteissa epätoivottavana.

#### 3.4.2.6 Veron tai julkisen maksun ulosmittausta koskevat asiat

Valtakunnanvoudinvirasto pitää ehdotusta perusteltuna, koska muutkin ulosottovalitusasiat ovat maksullisia. Nykyisen lain mukaan toimittaessa on VVV:n mukaan satumanvaraista, milloin maksu peritään ja milloin ei. Velallisella voi olla eri aikoina erityyppisiä asioita vireillä. Vaikka velallisella olisi veroasioita vireillä, mutta valituksessa ei ole mukana veroasioita, maksu peritään. Toisaalta jos valitukseen liittyy yksikin veroasia, maksua ei peritä.

Muutos selkeyttäisi VVV:n näkemyksen mukaan myös tuomioistuinten työtä, kun ulosottovalitukseen liittyvien asioiden laatua ei tarvitsisi erikseen selvittää pelkästään oikeudenkäyntimaksun määräämisen kannalta.

#### 3.4.2.7 Valan vannomista ja vakuutuksen antamista koskevat asiat

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että asiaryhmä on syytä saattaa maksulliseksi.

#### 3.4.2.8 Kurinpitoasiat

Pohjois-Suomen ja Turun hallinto-oikeudet eivät kannata kurinpitoasioiden muuttamista maksullisiksi. Turun hallinto-oikeus toteaa, että esimerkiksi oppilaitosten kurinpitoasioissa maksua ei lähes pääsääntöisesti tulisi määrättäväksi erityisperusteiden, kuten valittajan vähävaraisuuden vuoksi. Jotta tarpeettomalta yksittäistapaukselliselta harkinnalta vältyttäisiin, säännöksiä olisi täsmennettävä näiltä osin.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että perusopetuslain mukaisissa kurinpitorangaistuksissa kurinpidon kohteet ovat alaikäisiä, joten suuri osa valittajista olisi vähävaraisuutensa vuoksi vapautettu maksuista. Valittajina toiminevat kuitenkin pääsääntöisesti alaikäisen huoltajat, joten maksusta vapautuminen koskisi käytännössä vain pientä osaa valittajista.

#### 3.4.2.9 Väestökirjanpitoa koskevat asiat

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus ei kannata väestökirjanpitoa koskevien asioiden muuttamista maksullisiksi.

#### 3.4.2.10 Oikeudenkäyntimaksua koskeva muutoksenhaku

Pohjois-Suomen ja Turun hallinto-oikeudet eivät kannata oikeudenkäyntimaksua koskevan muutoksenhaun muuttamista maksulliseksi. Turun hallinto-oikeus toteaa, että ehdotus vaikuttaa tältä osin hieman rangaistuksenluontoiselta, sillä oikeudenkäyntimaksun tulokseton riitauttaminen johtaisi kaksinkertaiseen oikeudenkäyntimaksuun.

#### 3.4.2.11 Vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa koskevat asiat sekä poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain, vankeuslain ja tutkintavankeuslain mukaiset valitusasiat

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus ei kannata hallinto-oikeudessa käsiteltävien vankeuteen liittyvien asioiden muuttamista maksullisiksi.

Rise kannattaa mainittujen valitusasioiden muuttamista maksullisiksi.



#### 3.4.2.12 Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanoa koskevat asiat

Helsingin kärjäoikeus kannattaa asiaryhmän muuttamista maksulliseksi. Kärjäoikeus toteaa, että täytäntöönpanoasian ja perusteasian välillä ei ole nähtävissä selkeää eroa, jonka perusteella ensin mainittujen asioiden maksuttomuus olisi perusteltua. Täytäntöönpanoasioita pannaan vireille usein sangen vähäisin perustein. Siihen on monesti syynä vanhempien huono keskusteluyhteys ja toista osapuolta kohtaan tunnettu epäluulo. Täytäntöönpanoasian käsittely edellyttää täytäntöönpanosovittelun toimittamista. Jo siitä aiheutuu merkittäviä kustannuksia. Moni täytäntöönpanohakemuksista ei johda mihinkään, tai hakemus peruutetaan. Maksun periminen näissä asioissa on perusteltua myös siitä syystä, että se saa hakijan harkitsemaan asian kokonaisuutta tarkemmin.

Myös Lakimiesliitto pitää kaikkien lapsen huolto- ja tapaamisoikeusasioiden maksullisuutta perusteltuna.

#### 3.4.2.13 Luottojen maksuhelpotusta, vapaaehtoista velkajärjestelyä ja valtion takautumisvaatimuksesta luopumista koskevat maaseutuelinkeinotukiasiat, maatalousyrittäjän lomituspalveluista annetun lain mukaiset asiat

Maa- ja metsätalousministeriö esittää otsikossa mainittujen asiaryhmien säilyttämistä maksuttomina. Lomitusjärjestelmät on perinteisesti rinnastettu sosiaaliturvajärjestelmiin, ei elinkeinopoliittisiin järjestelmiin. Kynnyksen maksun perimiseen tuomioistuimissa tulisi siksi olla korkea ja mahdollisen maksun sellainen, ettei se estä muutoksenhakua. Hallinto-oikeuksiin on tehty vuosittain enintään muutamia kymmeniä lomitusta koskevia valituksia. Asioiden merkitys tuomioistuinten työmäärän ja tuomioistuinjärjestelmän talouden kannalta ei ole tuntuva.

Lisäksi MMM kiinnittää huomiota maaseutuelinkeinotukiasioden muutoksenhakijoiden taloudelliseen asemaan, muutoksenhaun kohteena olevien päätösten merkitykseen tähän taloudelliseen asemaan sekä käsittelymaksun vaikutukseen näiden maatalousyrittäjien edellytyksiin hakea muutosta asiassaan.

#### 3.4.2.14 Yleishyödylliseen rakentamiseen ja peruskorjauksen tukemiseen liittyvät asiat

Valtiokonttori katsoo, että asiaryhmien tuomioistuinkäsittelyn maksuttomuuden säilyttämiseen ei ole erityisiä perusteita. Mainitunlaiseen lainsäädäntöön liittyy yleensä mahdollisuus saada ensi asteen oikeussuojaa oikaisuvaatimusmenettelyn kautta, ja asioiden eteneminen hallinto-oikeuteen on ollut melko vähäistä.

### 3.5 Maksusta vapauttaminen vireillepanijan olosuhteiden vuoksi kohtuullisuusharkinnalla

Lakiehdotuksen 8 §:n 1 momentin mukaan maksua ei perittäisi oikeusapulain nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta eikä muualla laissa viranomaisen toimenpiteistä suoritettavista maksuista vapautetuilta. Pykälän 2 momentin mukaan jos maksun

periminen olisi ilmeisen kohtuutonta maksuvelvollisen taloudellisen aseman tai muiden olosuhteiden vuoksi, viranomainen tai maksun määräävä virkamies voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä.

### 3.5.1 Yleistä

Tuomioistuimet arvioivat maksujen korotusten ja maksullisuuden laajentamisen lisäävän harkinnanvaraisen maksuvapautuksen hakijoiden määrää. Myös oikeusapupäätöksen hakijoiden määrä kasvaa ehdotettujen muutosten vuoksi.

Osa kärjäoikeuksista ja lähes kaikki hallintotuomioistuimet vastustavat sitä, että tuomioistuin joutuisi tekemään arvion vireillepanijan taloudellisesta asemasta. Säännöksen pelätään lisäävän tuomioistuinten työtä, kun ne joutuisivat paitsi arvioimaan asianosaisten taloudellista asemaa myös pyytämään lisäselvitystä maksuvapautusta pyytäneiltä henkilöiltä. Taloudellisen tilanteen arvioinnin katsotaan olevan oikeusaputoimistojen, ei tuomioistuinten tehtävä. Oikeusavun myöntämisen edellytysten arviointi on oikeusaputoimistojen keskeistä osaamisaluetta, ja toimistoilla on arviointia varten valmiit menetelmät, joita tuomioistuimilla taas ei ole. Oikeusaputoimistojen katsotaan voivan selviytyä tästä niille tyypillisten asioiden määrän kasvusta paremmin kuin tuomioistuinten. Ehdotetun sääntelyn pelätään johtavan myös asianosaisten epäyhdenmukaiseen kohteluun.

VVV pitää hyvänä sitä, että ehdotetussa laissa ei olisi nykylain kaltaista kohtaa, jonka mukaan asianmukaisesti varattomaksi todistettu henkilö olisi vapautettu käsittelemaksuista. Tämä lainkohta on VVV:n mukaan aiheuttanut epätietoisuutta siitä, tarkoitetaanko varattomuuden todistamisella ulosotossa todettua varattomuutta vai erikseen todistettua varattomuutta.

### 3.5.2 Tuomioistuinten lausunnot

#### 3.5.2.1 Yleiset tuomioistuimet

Osa kärjäoikeuksista painottaa, että järjestelmän tulisi olla tarpeeksi yksinkertainen, jotta siitä ei aiheutuisi tuomioistuimelle juurikaan lisätyötä.

Helsingin kärjäoikeuden mukaan ehdotettu 8 §:n 2 momentti tarkoittaisi sitä, että asianosainen esittäisi asiaa käsittelevälle tuomioistuimelle selvityksen oikeudestaan oikeusapuun ilman omavastuuta, ja tuomioistuin myöntäisi hänelle sen perusteella maksuvapautuksen, jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta. Kärjäoikeus vastustaa menettelyn käyttöönottoa ja toteaa, että oikeusapulakia säädettäessä päädyttiin nimenomaan siihen, että oikeusapuhakemus on aina osoitettava oikeusaputoimistolle. Järjestelmää ei ole syytä sekoittaa siten, että joissakin tapauksissa arviointi tapahtuisi oikeusaputoimistossa, toisissa taas kärjäoikeudessa.

Satakunnan kärjäoikeus toteaa, että maksusta vapautumisen taloudellisella perusteella tulee liittyä yksinomaan oikeusaputoimiston antamaan lausuntoon. Ehdotettu menettely johtaisi epätasa-arvoisuuteen tuomioistuinmaksujen maksuvelvollisuuden suhteen ja lisääisi huomattavasti kärjäoikeuden työtä. Vaarana on, että jos henkilö on jossakin tuomioistuimessa harkinnanvaraisesti vapautettu maksuvelvollisuudesta,

hän vaatii seuraavissakin asioissa vapautusta mainittuun päätökseen vedoten, mikä lisää asian ratkaisijan työmäärää.

Myös Ahvenanmaan kärjäoikeus vastustaa ehdotettua menettelyä. Se toteaa, että asiamiehille tulee helposti tavaksi esittää vaatimus maksuvapautuksesta esitetynlaisen säännöksen perusteella. Jos maksuvapautusta pyytää yksityishenkilö, tuomioistuimien joutuu todennäköisesti pyytämään asiassa lisäselvitystä. Etenkin hylkäävä päätös edellyttää tuomarilta perusteltua ratkaisua.

Tuusulan kärjäoikeus pitää ehdotettua menettelyä epämääräisenä ja sattumanvaraisena. Toisaalta ehdotuksen mukaan maksuvapautus ei edellyttäisi vireillepanijan pyyntöä, mutta toisaalta maksun määrääjällä ei myöskään olisi velvollisuutta hankkia tietoa asianosaisen taloudellisesta tilanteesta oma-aloitteisesti eikä selvittää asiaa asiakirjoista ilmenevää laajemmin. Epäselväksi jää, kuinka kärjäoikeuden virkamies voi tällaisten selvitysten perusteella vakuuttua siitä, olisiko henkilö oikeutettu oikeusapuun. Käytännössä maksua määrättäessä oltaisiin yksinomaan vireillepanijan toimittaman yksipuolisen, puutteellisen ja mahdollisesti valheellisenkin selvityksen varassa.

Tuusulan kärjäoikeus painottaa, että maksujen määräämisen tulee olla yksinkertainen ja kaavamainen työvaihe, joka ei edellytä tapauskohtaista harkintaa. Kohtuusharkintaa vaativat tapaukset jouduttaisiin todennäköisesti siirtämään tuomareiden ratkaistaviksi, mikä lisäisi tuomareiden työmäärää. Maksuvapautusperusteiden arvioimiseen tulisi kärjäoikeuden mukaan luoda järjestelmä, jonka perusteella vireillepanijan taloudellinen asema voidaan selvittää yksinkertaisesti ja yksiselitteisesti ilman tapauskohtaista harkintaa. Vaihtoehtoina voisivat olla esimerkiksi oikeusavun selvitykset tai suoraan verottajalta saatavat tiedot.

Kanta-Hämeen kärjäoikeus toteaa, että järjestelmän tulee olla selkeä. Yksittäisen maksun poistamiseen tulee olla tarve vain poikkeustapauksessa.

Helsingin hovioikeus pitää perusteltuna sitä, että maksuvelvollinen voitaisiin lain 8 §:n 2 momentin nojalla jatkossakin vapauttaa maksusta kohtuusperusteella. Harkinnanvaraista maksuvapautusta koskevaa lainkohtaa sovellettaneen maksujen tason ja kattavuuden muutosten vuoksi hieman aiempaa useammin, mutta sitä ei hovioikeuden arvion mukaan voida pitää kokonaisuuden kannalta haitallisena eikä maksutulojen kertymiselle olennaisena asiana.

### 3.5.2.2 Hallintotuomioistuimet

Helsingin hallinto-oikeus toteaa, että maksuvapautusperusteiden soveltamisen ei tulisi aiheuttaa tuomioistuimille työn lisäystä eikä johtaa maksuvelvollisten yhdenvertaisuuden vaarantumiseen.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus toteaa, että 8 §:n 2 momentin soveltaminen siirtäisi paljon päätettävää heterogeeniselle joukolla virkamiehiä ja aiheuttaisi epäyhtenäistä kohtelua. Selkeämpää olisi säätää lain tasolla tarkemmin vapautusperusteista, jättää ehdotettua useampia asioita maksuttomiksi tai alentaa maksuja esitetystä. Perusteissa tulisi ainakin tuoda esiin, millaisissa taloudellisissa tilanteissa ja varsinkin millaisissa muissa olosuhteissa vapautus voitaisiin myöntää.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa, että 8 §:n 2 momentti on tulkinnanvarainen siltä osin, minkälaisella selvityksellä maksuvapautus voidaan hyväksyä. Pykälän yksityiskohtaisiin perusteluihin olisi syytä ainakin esimerkinomaisesti kirjata, miten perusteet maksusta vapauttamiseen voidaan osoittaa. Näin esimerkiksi hallintoviranomaiset voisivat jo valitusosoituksissa ohjeistaa asiaa, ja tuomioistuimissa vältyttäisiin turhalta lisätyöltä. Hallinto-oikeus toteaa, että tuomioistuimen selvitysvelvollisuus ei poistune, vaikka perustelutekstin mukaan maksun määrääjällä ei olisi velvollisuutta hankkia tietoa asianosaisen taloudellisesta tilanteesta oma-aloitteisesti. Jos muutoksenhakija pyytää maksuvapautusta eikä esitä oma-aloitteisesti siihen liittyvää selvitystä, tuomioistuimen on pyydettävä sitä. Lakitekstin ja sen tulkintaperusteiden nojalla pitäisi olla selvää, että maksusta vapauttamista koskevan hakemuksen perusteet on selvitettävä jo hakemusta tehtäessä. Lakiin voisi olla syytä kirjata, että maksuvelvollisen on maksusta vapauttamista pyytäessään esitettävä selvitys taloudellisesta asemastaan tai olosuhteistaan, joiden perusteella vapauttamista pyydetään.

Myös KHO näkee esitetyn 8 §:n 2 momentin säännöksen pulmallisena. Yksityisen asianosaisen näkökulmasta ehdotetun 2 momentin avoin säännös ei luultavasti poistaisi tarvetta etukäteen varmistua oikeusapupäätöksen avulla maksuvapautuksesta, joten oikeusavun hakijoiden määrä lisääntyisi luultavasti huomattavasti. Koska 2 momentissa säädetyt maksuvapautukset on sidottu yksittäistapaukselliseen kohtuusharkintaan, tuomioistuimessa ei voida päättää momentin perusteella maksuvapautuksesta yleisesti niissä tilanteissa, joissa maksuvapautuksen voisi saada 1 momentin nojalla. Pykälän 2 momentin avoimuus yhdistettynä sen nojalla tehtyjen vapautuspäätösten valituskieltoon ei vaikuta ongelmattomalta myöskään yhdenvertaisuuden kannalta, jos tavoitteena on säännöksen soveltaminen sen sanamuotoa laajemmin.

Ehdotetulla 8 §:llä saattaisi KHO:n arvion mukaan olla melko suuri merkitys oikeudenkäyntimaksujen ohjausvaikutukselle ja maksutulojen kertymälle. Oikeusavun nykyiset tulorajat merkinnevät sitä, että oikeusapua voi saada suuri ellei suurin osa väestöstä. Tästä näkökulmasta vaikuttaa KHO:n mukaan epätodennäköiseltä, että maksuista saataisiin KHO:ssa niin paljon lisätuloja kuin mietinnössä on arvioitu. On mahdollista, että maksullisiksi muuttuvissa asiaryhmissä useampi kuin puolet asianosaisista täyttäisi oikeusavun saamisen edellytykset. Maksujen korottaminen voi johtaa myös siihen, että jo nykyisin maksullisissa asioissa oikeusapuun oikeutetut hakevat oikeusapua nykyistä useammin.

Myös Ahvenanmaan hallintotuomioistuin toteaa, että maksumuutokset johtanevat siihen, että aiempaa useampi oikeusapuun oikeutettu myös hakee sitä, varmistaakseen maksuttoman oikeudenkäynnin. Hallintotuomioistuimissa käsitellään paljon sellaisia asioita, joissa muutoksenhakijoilla olisi luultavasti oikeus oikeusapuun. Maksumuutosten rinnalla olisi hyvä arvioida tarvittavia muutoksia oikeusapujärjestelmässä. Tuomioistuin toteaa edelleen, että asianosaisella ei ole mahdollisuutta saada tietoa harkinnanvaraisen maksuvapautuksen myöntämisestä, kun hän harkitsee, viekö asiansa tuomioistuimeen. Sen vuoksi osapuolille lienee kannattavampaa kääntyä ensin oikeusaputoimiston puoleen. Kuitenkin tuomioistuimen ehdotettu harkintavalta voi olla mahdollisuus saada maksuvapautus vähäisemmällä selvityksellä kuin oikeusapupäätös. Maksuvapautusedellytysten harkinta olisi uusi ylimääräinen vaihe tuomioistuinprosessissa.

### 3.5.2.3 Muut kuin taloudelliset syyt

Moni hallinto-oikeus ottaa esille sen, että harkinnanvarainen maksuvapautus on tarpeen voida myöntää myös muista kuin taloudellisista syistä.

Helsingin hallinto-oikeus toteaa, että käytännössä maksun periminen saattaa osoittautua kohtuuttomaksi myös muun kuin suoraan maksuvelvollisen taloudelliseen asemaan tai hänen olosuhteisiinsa liittyvän syyn vuoksi. Hallinto-oikeus ehdottaa momenttia muutettavaksi seuraavasti: ”Jos maksun periminen olisi maksuvelvollisen taloudellisen aseman tai muiden olosuhteiden vuoksi taikka muusta syystä ilmeisen kohtuutonta, viranomaisen tai maksun määräävä virkamies voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä.”

Vaasan hallinto-oikeus toteaa, että asian sillensä jättämisen ja raukeamisen sekä valituksen tutkimatta jättämisen perusteet voivat käytännössä olla hyvinkin moninaiset ja vaihtelevat. Siksi näissä tapauksissa korostuu lakiehdotuksen 8 §:n 2 momentin merkitys.

Hämeenlinnan ja Turun hallinto-oikeudet ehdottavat maksun perimättä jättämistä tapauksissa, joissa sen periminen olisi kohtuutonta sovellettavan säännöksen monitulkintaisuuden vuoksi ja oikeudenkäyntiin on siten ollut perusteltu syy. Ehdotus on selostettu kohdassa 3.7.1.1.

### 3.5.2.4 Vähävaraisille perusmaksu?

Keski-Pohjanmaan, Kanta-Hämeen ja Tuusulan kärjäoikeudet ehdottavat vähävaraisillekin määrättäväksi tietynsuuruista oikeudenkäyntimaksua. Kanta-Hämeen kärjäoikeus ottaisi harkittavaksi oikeusapua osakorvausta vastaan saaville esimerkiksi 100–150 euron käsittelymaksun. Omavastuuta oikeusavusta maksavat joutuvat maksamaan myös oikeusapumaksun, ja asian käsittelyn tuomioistuimessa voidaan olettaa maksavan keskimäärin enemmän kuin tuloseselvityksen laatimisen oikeusaputoimistossa.

Tuusulan kärjäoikeus ehdottaa harkittavaksi, tulisiko vähävaraisiksi todetuilta vireillepanijoilta periä maksullisissa asioissa omavastuumaksu, esimerkiksi 50 euroa. Maksulla voisi olla ohjausvaikutusta sellaisiin tahoihin, jotka panevat vireille runsaasti asioita puhtaasti kiusantekomielessä tai muuten vähin perustein. Omavastuumaksun toimivuus edellyttäneekin maksujen perimistä jo vireilletulovaiheessa.

Keski-Pohjanmaan kärjäoikeus ehdottaa oikeusapuserivystä aina maksulliseksi, vaikka henkilö vapautuisikin tuomioistuinmaksusta vähävaraisuuden perusteella. Selvityksen hinta asiakkaalle voisi olla esimerkiksi 50 euroa. Maksulla voisi olla ohjausvaikutusta, mutta se olisi niin pieni, ettei se estäisi oikeuteen pääsyä.

Vaasan hovioikeus ja Vaasan hallinto-oikeus kannattavat oikeusapua saavien henkilöiden vapauttamista oikeudenkäyntimaksusta edelleen kokonaan, vaikka he maksaisivat oikeusavusta omavastuuosuuden. Hovioikeus toteaa, että omavastuuosuuksien periminen maksuista ei ole tarkoituksenmukaista, kun otetaan huomioon niiden laskemiseen kuuluva työmäärä ja niistä mahdollisesti saatavat tulot. Hallinto-oikeus huomauttaa, että henkilöt joutuvat joka tapauksessa suorittamaan 70 euron suuruisen oikeusapumaksun.

### 3.5.3 Muiden lausunnot

Muut asiasta lausuneet tahot arvioivat, että oikeusaputoimistojen asiakasmäärä kasvaa, jos tuomioistuinmaksujen käyttöala laajenee ja maksut nousevat. Osa toivoo 8 §:n 2 momenttia avattavaksi paremmin lakiehdotuksen perusteluissa, jotta lakia sovellettaisiin yhdenmukaisesti.

#### 3.5.3.1 Oikeusaputoimistojen asiamäärän kasvu

Valtiontalouden tarkastusvirasto toteaa, että esityksen perusteella on oletettavaa, että oikeusaputoimistojen asiakasmäärät kasvavat.

Kouvolan oikeusapupiirin oikeustoimenjohtaja ennakoi, että korottuvat tuomioistuinmaksut aiheuttavat työmäärän lisäyksen oikeusaputoimistoissa hakemusten lisääntyessä. Korotuksia harkittaessa tulisi ottaa huomioon myös se, että silloin, kun vastapuoli veloitetaan korvaamaan kantajan oikeudenkäyntikulut, korotetut maksut saattavat tulla kokonaisuudessaan vähävaraisen vastapuolen maksettaviksi. Jos maksujen määriä ja perusteita muutetaan, harkita tulisi myös oikeusapulainsäädännön sisältöä. Ilman avustajia toimivilla, oikeusapua saaneilla henkilöillä maksuvapautus koskee vain täysin korvauksettomia asiakkaita. Jos hakijalle määrätään omavastuuosuus, hän ei vapaudu tuomioistuinmaksuista ilman avustajanmääräystä. Lopputuloksena voi olla se, että oikeusavun hakijat haluavat entistä suuremmassa määrin myös avustajan itselleen, vapautuakseen korotetuista maksuista. Tätä kautta valtion kustannukset kokonaisuutena saattavat jopa nousta.

Helsingin oikeusapupiirin oikeusaputoimenjohtaja pitää tärkeänä, ettei uudistus lisää oikeusavun työtä, vaan että tuomioistuimissa saadaan vakiinnutettua tehokas ja yksinkertainen vähävaraisuuden toteamisen järjestelmä.

Valtakunnanvoudinvirasto toteaa, että ulosottovalituksissa on sangen tavallista, että erityisesti velalliset tekevät itse valituksensa. Korkean maksun pelotevaikutuksena saattaa olla se, että valittajat hakevat varmuuden vuoksi oikeusapua, johon velalliset taloudellisen asemansa perusteella usein ovat oikeutettuja.

#### 3.5.3.2 Säännöksen yhdenmukainen soveltaminen

Kela toteaa lausunnossaan, että lakiehdotuksen 8 §:n 2 momentin säännös jättää paljon harkintavaltaa soveltajille. Väljä sääntely voi johtaa siihen, että muutoksenhakijoita kohdellaan eri tuomioistuimissa eri tavoin. Koska yksittäistapauksessa tehtyyn päätökseen ei saisi hakea oikaisua tai muutosta, asianosaisten asema jäisi maksuvapautusasioiden tässä kohdassa melko heikoksi.

Valtiovarainministeriö toteaa, että maksujen tason nostaminen ja uusien maksujen käyttöönotto edellyttävät täsmällistä sääntelyä siitä, milloin laissa säädettyjen maksujen perimisestä voidaan poiketa. Ehdotettu malli saattaa johtaa hyvin vaihteleviin käytäntöihin maksujen perimisessä. Etenkin hallintotuomioistuimissa asianosaisten tulee voida lähtökohtaisesti asioida ilman avustajaa, ja maksujen kohtuullistaminen vaatisi usein yksittäistapauksissa tehtävää harkintaa. Kun säännös lisäksi sisältäisi mahdollisuuden arvioida asian tärkeyttä ja siihen liittyvää oikeussuojan tarvetta, voisi

soveltamiskäytäntö hallintotuomioistuimissa muodostua yhdenvertaisuuden kannalta ongelmalliseksi. Ohjausvaikutus ei toteutuisi oikeusapuun oikeutettujen osalta.

Myös Verohallinto kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että ehdotetussa laissa tai sen perusteluissa ei ilmene, minkälaista näyttöä 8 §:n 2 momentin mukaisen harkinnan perusteeksi edellytetään. Kun maksuvelvollinen esittää tarvittavan näytön tulojensa ja varallisuutensa vähäisyydestä, hän yleensä hakee Verohallinnolta verotustietonsa. Verohallinto ehdottaa harkittavaksi, olisiko maksuttomuuspäätöstä tekeväälle viranomaiselle tarpeen säännellä oikeus saada esimerkiksi välttämättömät tiedot henkilön tuloista Verohallinnolta. Se voisi säästää sekä asiakkaan että viranomaisen hallinnollista taakkaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että maksusta vapauttamisen kynnys on säännöksessä asetettu melko korkeaksi, kun edellytyksenä on ilmeinen kohtuuttomuus. Käsitteen sisältämää harkinnan tasoa ja menettelyjä tulisi avata perusteluissa soveltamiskäytäntöjen helpottamiseksi ja yhtenäistämiseksi. STM esittää harkittavaksi, että ehdotetusta momentista poistetaan sana *ilmeisen*. Muutos helpottaisi säännöksen soveltamista ja vähentäisi säännöstä soveltavan viranomaisen tai virkamiehen hallinnollista selvittämistyötä. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa voisi kiinnittää huomiota siihen, että esimerkiksi toimeentulotuen asiakkuus osoittaa usein vähävaraisuutta tai muutoin kohtuuttomuutta maksun määräämisessä, koska tuen saaminen edellyttää selvitystä henkilön tai perheen toimeentulosta ja viranomaispäätöksen tuen suuruudesta.

STM toteaa edelleen, että oikeussuojan tarve voi eri ihmisillä ja eri elämäntilanteissa vaihdella samankaltaisissa asioissa suuresti. Esimerkiksi lähestymiskieltoasiat saattavat vaatia tapauskohtaisesti oikeusturvan toteutumiseksi maksutonta käsittelyä, vaikka niiden yleinen maksulliseksi saattaminen olisikin perusteltua.

Myös Rise toteaa, että vähävaraisuuden toteamismenettelyjen on oltava riittävän yhdenmukaisia. Keskeistä on se, että on olemassa kevyt, hyvin toimiva menettely, jolla turvataan se, että maksuista voi edelleen vapautua vähävaraisuuden perusteella.

VVV toteaa, että vaikka mietinnön mukaan vapautusta ei tulisi myöntää pelkästään intressin pienuuden takia, lienee mahdollista, että näin tulisi tapahtumaan. Jotta käytäntö ei tulisi olemaan kovin vaihtelevaa, tätä seikkaa on syytä korostaa mahdollisessa hallituksen esityksessä.

### 3.6 Viranomaisten ja eräiden muiden vapauttaminen maksusta

Lakiehdotuksen 9 §:n 1 momentin mukaan maksujen suorittamisesta olisivat vapaat 1) poliisi-, esitutkinta-, syyttäjä- ja ulosottoviranomaiset; 2) valtion ja kunnan ympäristö- ja terveysuojeluviranomaiset näiden hoitaessa laissa säädettyä valvontatehtävää sekä valtion ja kunnan viranomaiset näiden hoitaessa vesilaissa säädettyä valvontatehtävää; 3) työsuojeluviranomaiset asioissa, jotka koskevat työsuojelua; 4) työsuojeluvaltuutettu työtuomioistuimesta annetun lain 1 §:n 3 momentin mukaisissa asioissa; 5) kuluttaja-asiamies kuluttajansuojalain mukaisissa asioissa; 6) työtömyysturva-asiamies vakuutus oikeudessa; 7) kunnalliset viranomaiset asioissa, jotka koskevat holhoustointia, lapsen huoltoa tai lähestymiskieltoa sekä 8) holhous-

toimesta annetun lain 84 §:n 2 ja 3 momentissa mainitut viranomaiset asioissa, jotka koskevat holhoustointia.

Valtiovarainministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä tulisi perustella avoimemmin ja selkeämmin se, miksi ehdotetut vapautukset ovat tarkoituksenmukaisia. Myös aikaisemman lainvalmisteluaineiston perusteella jää osittain epäselväksi, millä oikeudenkäyntimaksun kannalta merkittävällä tavalla vapautettavaksi ehdotettujen viranomaisten toiminta kokonaisuudessaan tai nimenomaisesti eroaa luonteeltaan tai rahoituksellisesti muusta viranomaistoiminnasta.

Tuomioistuimet kannattavat viranomaisten maksuvapautuksia koskevia säännösehdoituksia muuten, mutta KHO ja Helsingin hallinto-oikeus nostavat esille, tulisiko valvontatehtävää hoitavia viranomaisia koskevia maksuvapautuksia olla ehdotettua enemmän. Ehdotuksen mukaan esimerkiksi sosiaali- ja terveysalan valvontaviranomaiset eli Valvira ja aluehallintoviranomaiset voisivat joutua maksamaan oikeudenkäyntimaksuja, jos ne valittavat hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Myös Turvallisuus- ja kemikaalivirasto Tukes olisi maksuvelvollinen.

Samaan viittaa Etelä-Suomen aluehallintovirasto todetessaan, että valtion viranomaisen hoitaa myös muita kuin lakiehdotuksen 9 §:ssä mainittuja valvontatehtäviä. Myös niissä tulisi säätää vapautus oikeudenkäyntimaksusta. Tällaisia asioita ovat alkoholi-, kansanterveys-, erikoissairaanhoidon- ja sosiaalihuoltolain sekä yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain mukaiset valvontatehtävät.

Myös useat muut viranomaiset ehdottavat säännöksen mukaista maksuvapautusta laajennettavaksi.

Risen mukaan rikosseuraamuslaitoksen tulisi jatkossakin voida saattaa rangaistusten täytäntöönpanoon liittyvät asiat tuomioistuimen käsiteltäväksi maksutta. Rikosseuraamuslaitoksen tehtäviin kuuluu selvittää, ovatko tuomiot täytäntöönpanokelpoisia. Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikkö voi myös hakea elinkautisvangin tai koko rangaistusta suorittavan vangin vapauttamista Helsingin hovioikeudelta. Asioiden lukumäärä on hyvin vähäinen.

Konkurssiasiamies esittää, että se vapautettaisiin jatkossakin tuomioistuinmaksuista. Konkurssiasiamiehen yleisissä tuomioistuimissa ajamalla konkurssi- ja yrityssaneerausmenettelyihin liittyvillä asioilla on yleisempää yhteiskunnallista merkitystä. Asioiden saattaminen tuomioistuimen käsiteltäväksi on tärkeä keino konkurssiasiamiehen tekemässä valvontatyössä. Konkurssiasiamies voi ajaa tuomioistuimisessa esimerkiksi konkurssipesän pesänhoitajan palkkion alentamista koskevia vaatimuksia. Syntynyt oikeuskäytäntö ohjaa pesänhoitajien palkkion määräytymisen perusteita ja palkkioiden tasoa yleisemminkin.

Konkurssiasiamiehen toimisto tekee vuosittain 80–100 julkisselvityshakemusta tuomioistuimille ja noin 30 muuta konkurssi- ja yrityssaneerausmenettelyiden valvontaan liittyvää hakemusta. Konkurssin hakeminen jatkumaan julkisselvityksenä perustuu usein rikosepäilyihin ja muihin selvitystarpeisiin. Konkurssiasiamiehen puuttuminen mahdollisiin pesänhoitajien ja selvittäjien vääriinkäytöksiin sekä laiminlyönteihin johtaa usein tuomioistuimelle tehtävään hakemukseen asianosaisen velvoittamiseksi toimimaan hakemuksessa esitetyllä tavalla (mm. L konkurssipesien hallinnon valvonnasta 7 §). Tämä tarkoittaisi nykyisilläkin hakemusasian käsittelystä perittävillä maksuilla Konkurssiasiamiehen toimistolle noin 11 000–13 000 euron suuruisia vuo-



tuisia lisäkustannuksia. Konkurssiasiamies toteaa, ettei tarpeettomia varojen siirtoja saman hallinnonalan sisällä voida pitää tarkoituksenmukaisina.

Sisäministeriö esittää harkittavaksi, että myös Maahanmuuttovirasto vapautettaisiin maksuista silloin, kun se hakee muutosta hallintotuomioistuimen päätökseen.

Valtioneuvoston oikeuskansleri esittää maksuvapautuksen ulottamista myös oikeuskansleriin. Oikeuskanslerilla on perustuslain 110 §:ssä tarkoitetun syyttäjätehtävän ja syyteoikeuden lisäksi myös muita tuomioistuinkäsittelyyn johtavia tehtäviä. Esimerkiksi valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 6 §:n 3 momentissa säädetään, että oikeuskanslerin on yleisen edun niin vaatiessa ryhdyttävä toimenpiteisiin oikeausun saamiseksi lainvastaiseen tai virheelliseen päätökseen tai menettelyyn. Asianajajista annetun lain 10 §:ssä säädetään oikeuskanslerin oikeudesta valittaa Helsingin hovioikeuteen eräistä asianajajayhdistyksen hallituksen ja valvontalautakunnan päätöksistä.

Helsingin kaupunki vastustaa ehdotusta siltä osin kuin sosiaalasioita hoitavien kuntallisten viranomaisten maksuvapautus rajoitettaisiin koskemaan holhoustoimi-, lähestymiskielto- ja lapsen huoltoa koskevia asioita ja muut sosiaalitoimen vireillepanemat asiat muuttuisivat maksullisiksi. Kaupungin lausunnon mukaan maksuttomuuden tulisi perustua pikemminkin asian laatuun kuin vireillepanijan asemaan.

Kela katsoo, että sen tulisi olla vapaa maksujen suorittamisesta vakuutus-oikeudessa.

Suomen luonnonsuojeluliitto toteaa, että kuntien ja valtion ympäristöhallinto pitäisi vapauttaa muistakin kuin vesilain valvontaan liittyvistä maksuista niiden valvoessa ympäristölainsäädäntöä ja siihen liittyviä yleisiä etuja. Sama koskee ELY-keskuksia niiden valvoessa yleistä kalatalousetua. Lisäksi tulisi harkita ympäristöjärjestöjen vapauttamista maksuista silloin, kun ne valvovat ympäristöasioissa yleistä etua ja päätösten laillisuutta. Ympäristöjärjestöt ovat toisaalta vähävaraisia ja tekevät toisaalta ympäristön yleisiin etuihin liittyvää laillisuusvalvontaa.

Lakiluonnoksen 9 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan maksujen suorittamisesta olisi vapaa syyttäjä. Syyttäjän maksuvapautuksen vuoksi myöskään rikosasian asianomistajan ei tarvitsisi maksaa ensimmäisessä tuomioistuinasteessa oikeudenkäyntimaksua, jos asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta ajetaan syyttäjän ajaman syyteasian yhteydessä. VM ehdottaa, että asian selkiyttämiseksi lakiin lisättäisiin voimassa olevan lain 6 §:n 1 momentin 6 kohdan mukainen säännös siitä, että maksua ei peritä syyttäjän ajamissa rikosasioissa ensimmäisessä tuomioistuinasteessa.

Turun hovioikeus toteaa, että oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 3 luvun 3 §:n mukaan tuomioistuin voi erottaa rikosasian yhteydessä esitetyn yksityisoikeudellisen vaatimuksen käsiteltäväksi erikseen riita-asia-ain oikeudenkäynnistä säädettyssä järjestyksessä. Hovioikeus esittää selvennettäväksi, jatkuuko rikosasia vireille tulleen asian "maksuttomuus" myös prosessin muuttumisesta huolimatta.

VM toteaa, että esitutkintaviranomaisena tullilla on pakkokeinoasioiden ohella myös muita esitutkintalaissa säädettyjä velvollisuuksia, jotka voivat edellyttää tuomioistuimelle tehtäviä hakemuksia. Tullilla on toisaalta esitutkintaviranomaisena toimimisen lisäksi muita tehtäviä, kuten tulliverotus, valmiste- ja autoverotus sekä maahan-tuonnin arvonlisäverotus. Lain esitöissä tulisi mainita tullin maksuista vapauttamisen

koskevan nimienomaisesti niitä asioita, joissa tulli toimii esitutkintaviranomaisen ominaisuudessa.

### 3.7 Asian lopputuloksen vaikutus maksuun

Lakiehdotuksen 10 §:n mukaan oikeudenkäyntimaksua ei perittäisi, jos tuomioistuin muuttaa ulosottomiehen päätöstä muutoksenhakijan eduksi, muutoksenhakutuomioistuin muuttaa rikosasiassa alemman tuomioistuimen ratkaisua muutoksenhakijan eduksi ja jos hallinto-oikeus, korkein hallinto-oikeus tai vakuutus-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa maksu perittäisiin riippumatta lopputuloksesta.

Säännös laajentaisi asian lopputuloksesta johtuvaa maksuttomuutta hieman nykyisestä.

#### 3.7.1 Tuomioistuinten lausunnot

Tuomioistuimet kannattavat muutosta. Osa niistä nostaa esille kysymyksen siitä, milloin ratkaisua katsotaan muutetuksi muutoksenhakijan eduksi. KHO toteaa, että koska säännöksen soveltajia ja soveltamistilanteita tulee olemaan lukuisia, tulisi etukäteen varmistaa, että säännöstä sovelletaan samalla tavalla. Turun hovioikeus esittää harkittavaksi, olisiko maksuttomuus syytä sitoa muutoksen olennaisuuteen. Ehdotuksessa kirjoitetulla tavalla mikä tahansa tuomiolauselman vähäinen muutos vapauttaisi maksusta.

Esimerkiksi sen, että tuomioistuin muuttaa päätöksessä mainittua määräaika tuomioistuinprosessin keston vuoksi tai muusta syystä, ei välttämättä pitäisi vapauttaa valittajaa maksusta. Tämän toteavat lausunnoissaan sekä KHO että Helsingin hallinto-oikeus. KHO toteaa, että asiassa voi olla kyse esimerkiksi siitä, että lupamääräyksessä on veloitettu toiminnanharjoittaja tekemään tietyt päästöt rajoittavat toimenpiteet määräaikaan mennessä. Vaikka toiminnanharjoittajan valitus veloitteen kumoamiseksi hylätään, määräaika on usein tarpeen pidentää. Kyse voi olla myös hallintopakkopäätöksestä, jossa päävelvoite määrätään täytettäväksi määräaikaan mennessä. Vaikka veloitettun valitus hylätään, päävelvoitteessa edellytetyn toimenpiteen suorittamiselle asetettua määräaika saatetaan pidentää oikeuskäsittelyyn kuluneen ajan vuoksi. KHO toteaa, että mahdollisuus maksuvapautukseen saattaisi houkutella hakemaan muutosta vielä nykyistäkin useammin, mikä vaarantaisi uudistukselle asetetut tavoitteet.

KHO:n näkemyksen mukaan on myös tulkinnanvaraista, onko päätös annettava maksutta, kun päätöstä on muutettu tietyn tahon eduksi muttei suoranaisesti hänen valituksensa johdosta. Esimerkiksi ympäristöasiassa saattaa olla useita muutoksenhakijoita, kuten toiminnanharjoittaja, vaikutusalueen maanomistajia, yleistä etua valvovia viranomaisia ja ympäristö- tai asukasyhdistyksiä. Voi olla, että vain osa muutoksenhakijoista on vaatinut sitä muutosta, jonka tuomioistuin on tehnyt.

Lisäksi voi olla, että KHO muuttaa yksittäistä lupamääräystä kovin yleisluonteisen päätöksen kumoamista tarkoittavan vaatimuksen johdosta, ilman konkreettista yhteyttä muutoksenhakijan valituksessa esitettyyn. Päätös täytynee näissä tapauksissa antaa maksutta.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus toteaa, että hallinto-oikeudessa on jo nyt paljon sellaisia maksullisia, laajoja asioita, joissa hallinto-oikeus vain vähäiseltä osin muuttaa valituksenalaista päätöstä mutta jotka sen vuoksi muuttuvat maksuttomiksi, vaikka päätös on vaatinut paljonkin työtä. Tämä ei hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan sovi yhteen sen kanssa, että vain vähän työtä vaatineista asioista peritään maksu, kun niitä koskevat valitukset hylätään.

KHO huomauttaa, että säännösluonnoksen mukaan oikeudenkäyntimaksua ei perittäisi KHO:ssa valittajan menestyessä niissäkään asioissa, jotka markkinaoikeus on ratkaissut ensimmäisenä oikeusasteena. Markkinaoikeudessa sitä vastoin muutoksenhakun menestyminen ei vaikuttaisi velvollisuuteen maksaa oikeudenkäyntimaksu. KHO:n näkemyksen mukaan samaa periaatetta voisi näissä asioissa olla perusteltua noudattaa myös KHO:ssa.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus huomauttaa, että hallintolainkäytön järjestyksessä käsitellään asioita paitsi valituksina niin myös hallintoriita-asioina. Monesti rajanveto asiaryhmien välillä on hyvin tulkinnanvarainen. Lainkohdan perusteella jää epäselväksi, onko tarkoitus rajata maksuttomuus vain valitusasioihin, vai soveltaisiko säännös myös hallintoriitana vireille tulleisiin tai sellaisina käsiteltäviin asioihin.

Pirkanmaan käräjäoikeus ehdottaa, että kaikista asioista perittäisiin jokin pieni perusmaksu riippumatta siitä, miten tai missä vaiheessa asia päättyy.

### 3.7.1.1 Asian oikeudellinen epäselvyys

Hämeenlinnan hallinto-oikeus esittää harkittavaksi, voitaisiinko maksu jättää perimättä myös silloin, kun asia on ollut oikeudellisesti niin epäselvä, että asianosaisella on ollut perusteltu syy oikeudenkäyntiin – vaikka päätöstä ei muutettaisikaan muutoksenhakijan eduksi. Ratkaistava asia saattaa olla siinä määrin tulkinnanvarainen, että valitus on ollut erittäinkin perusteltu. Säännös sopisi hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan lisättäväksi ehdotetun lain 10 §:ään.

Myös Turun hallinto-oikeus esittää lakiin otettavaksi vastaavanlaista säännöstä. Soveltamistilanteita voisivat olla esimerkiksi henkilöverotuksessa alle 250 euron vaatimukset tai monet alle tuon rahamäärän olevat maksut. Näissä asioissa oikeusriidan saattaminen hallintotuomioistuimen ja mahdollisesti edelleen KHO:n ratkaistavaksi saattaa olla perusteltua oikeuskäytännön selkiyttämiseksi, vaikka tuomioistuimen päätös ei olisikaan valittajalle myönteinen. Mahdollisuutta maksuvapautukseen tulisi kuitenkin käyttää vain poikkeuksellisesti. Tavanomainen tulkintaerimielisyys ei vapauttaisi maksuvelvollisuudesta.

### 3.7.2 Muiden lausunnot

Myös muut asiasta lausuneet tahot, esimerkiksi EK ja VVV, kannattavat esitettyä säännöstä. VVV toteaa, ettei mietinnöstä kuitenkaan selviä se, mitä tapahtuu alemman oikeusasteen määräämälle maksulle, jos viranomaisen päätös muuttuu vasta ylemmässä asteessa.

Verohallinto ehdottaa, että säännöksen perusteluihin lisättäisiin maininta tilanteesta, jossa Verohallinto oikaisee valitusasian suurelta osin verovelvollisen hyväksi ja valitus jää siksi vain vähäisessä määrin tuomioistuimen ratkaistavaksi. Esimerkiksi arvonlisäveroa ja varainsiirtoveroa koskevissa asioissa valitus osoitetaan hallinto-oikeudelle, mutta Verohallinto käsittelee asian oikaisuasiana. Jos hallinto-oikeus hylkää valituksen sen käsiteltäväksi siirrettyä osin, syntyy kysymys siitä, katsotaanko tuomioistuimen muuttaneen päätöstä työryhmän 10 §:ssä ehdottamalla tavalla verovelvollisen eduksi. Verohallinnon käsityksen mukaan tuomioistuinmaksua ei näissä tilanteissa tulisi määrätä.

VM:ssä on vireillä veroasioiden muutoksenhakua koskevan sääntelyn uudistaminen, jossa tavoitteena on, että arvonlisä- ja varainsiirtoveroasioissakin hallinto-oikeusvaihetta edeltäisi pakollinen oikaisuvaatimusmenettely. Sääntelyn toteutuessa edellä mainittu tulkintaongelma poistuisi. Menettelyyn siirryttäen arviolta vuoden 2017 alusta.

#### 3.7.2.1 Ennakkoratkaisua koskevan muutoksenhaun maksullisuus lopputuloksesta riippumatta

Verohallinto kannattaa työryhmän ehdotusta siitä, että veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevissa muutoksenhakuasioissa tuomioistuinmaksu perittäisiin asian lopputuloksesta riippumatta. Kun tuomioistuin muuttaa ennakkoratkaisua hakijan valituksen johdosta hänelle edullisemmaksi, kysymys on muodollisesti uudesta ennakkoratkaisusta.

VM vastustaa ehdotusta. Sen mukaan ennakkoratkaisua koskevan muutoksenhaun maksullisuutta lopputuloksesta riippumatta ei voi perustella alkuperäisten ennakkoratkaisujen maksullisuudella eikä maksun ohjausvaikutuksella. Alkuperäisen ennakkoratkaisun saaminen parantaa verovelvollisen oikeusturvaa siitä riippumatta, onko se lopputulokseltaan hakijalle edullinen vai ei. Muutoksenhaku ennakkoratkaisuun sen sijaan on verovelvollisen kannalta intressiltään samankaltainen asia kuin muutoksenhaku muuhun verotusta koskevaan päätökseen. Verovelvollinen voi kärsiä haittaa, jos alkuperäinen ennakkoratkaisu on ollut väärä.

VM huomauttaa, että myös tullit antaa ennakkoratkaisuja autoverolain, valmisteverotuslain ja arvonlisäverolain nojalla. Lisäksi tullit antaa tullikoodeksin 12 artiklan nojalla ennakkoratkaisun luonteisia sitovia tariffitietoja ja sitovia alkuperätietoja. VM katsoo tullikoodeksista johtuvan, että koska maksuja ei saa periä sitovia tariffitietoja ja sitovia alkuperätietoja koskevista päätöksistä, myöskään näitä koskevista valituksista ei pidä periä maksua. Tämä tulisi ottaa huomioon tuomioistuinmaksulaissa, ellei ehdotetun 8 §:n katsota johtavan maksuttomuuteen.

### 3.7.2.2 Lopputuloksen vaikutus markkinaoikeuden maksuun

EK, Suomen Yrittäjät ja MaRa tuovat esiin tarpeen säätää menestyneen muutoksenhaun maksuttomuudesta osittain myös markkinaoikeudessa.

EK pitää tärkeänä, että suomalaisessa prosessioikeudessa vahvistuisi pääsääntö, jonka mukaan asian voittanut osapuoli ei joudu pitämään oikeudenkäyntikulujaan vahinkonaan. Erityisesti markkinaoikeudellisissa asioissa on tavanomaista, että asianosaiset pitävät kulunsa vahinkonaan. EK:n ja MaRan mukaan olisi oikeudenmukaista, että oikeudenkäyntimaksua ei peritä yritykseltä, jos sen tekemä valitus päätöksen tehnyttä viranomaista vastaan menestyy markkinaoikeudessa.

Suomen Yrittäjät toteaa, että valittaja voi joutua markkinaoikeudessa maksamaan oikeudenkäynnin kuluja, vaikka markkinaoikeus toteaisi hankintamenettelyn olleen virheellinen tai puutteellisesti perusteltu. Olisi kohtuutonta, jos pienyritys joutuisi tällaisissa tilanteissa maksamaan suuria oikeudenkäyntimaksuja.

## 4 Asetuksessa säädettävät maksut

Lakiehdotukseen sisältyy valtuutus säätää tuomioistuimessa hakemuksesta vireille tulevien asioiden käsittelymaksuista oikeusministeriön asetuksella. Maksut voisivat olla enintään suoritteiden tuottamisesta valtiolle aiheutuvien keskimääräisten kokonaiskustannusten suuruisia. Maksu voitaisiin säätää jätettäväksi kokonaan perimättä, jos siihen on sosiaalisia tai oikeudenhoitoon liittyviä syitä. Muista tuomioistuinten maksuista säädettäisiin oikeusministeriön asetuksella valtion maksuperustelain nojalla.

Pohjois-Karjalan kärjäoikeus esittää, että maksuasetuksen valmistelussa otettaisiin huomioon ne monet tällä hetkellä epäselvät ja epäyhtenäistä maksujen perimistä aiheuttavat kysymykset, jotka sähköisten menettelyjen lisääntyminen on aiheuttanut.

Tuusulan kärjäoikeus toteaa, että vaikka ehdotettu sääntelymalli on säädöshierarkisesti perusteltu, voisi olla selkeämpää, että joko hakemusmaksut otettaisiin nyt ehdotettuun lakiin tai hakemusmaksuista ja toimituskirjamaksuista säädettäisiin samassa asetuksessa. Säädöksiä soveltavien sihteerien käytännön työn kannalta olisi yksinkertaisempaa, jos maksuja ei tarvitsisi etsiä monesta eri säädöksestä.

## 5 Vaikutusarviointi

Osa lausunnonantajista lausuu erikseen mietintöön sisältyvästä maksu-uudistuksen vaikutusten arvioinnista.

VM toteaa, ettei mietinnössä ole arvioitu hallintolainkäytön laajan maksullisuuden vaikutuksia esimerkiksi ylimmille laillisuusvalvojille tehtävien kantelujen määrään. Esityksellä voi olla vaikutusta myös muille laillisuusvalvojille, erityisesti aluehallintovirastoille, tulevien kantelujen määrään. Aluehallintovirastot ovat hallinnon viranomaisista selvästi eniten kanteluita käsittelevä laillisuusvalvontaviranomainen.

Valtiontalouden tarkastusvirasto toteaa, että esityksen taloudellisten vaikutusten arviointia olisi täydentänyt arvio muutoksen vaikutuksesta oikeusaputoimistojen menoihin.

Valtiokonttori arvioi, että esitetyt uudistukset saattavat lisätä maksuvapautusmenettelyä koskevien hakemusten määrää Valtiokonttorissa ja näin ollen lisätä jossakin määrin Valtiokonttorin työmäärää.

Kela toteaa, että Kelan ohjeistuksen kannalta haitallista on se, että uudistuksen myötä Kelaa koskevat ennakkoratkaisun luontoiset päätökset tulevat vähenemään. Viranomaisten päätöksiä koskevan oikeuskäytännön vähenemisestä huolehtii myös osa hallinto-oikeuksista, mistä enemmän jaksossa 3.4.2.2.

## 6 Etukäteismaksun käyttöönotto

Työryhmän mietintöön ei sisällynyt säännöseldotuksia tuomioistuinmaksujen etukäteislaskutukseen siirtymisestä. Työryhmä totesi kuitenkin, että etukäteismaksuihin siirtyminen on tulevaisuudessa lähtökohtaisesti tavoiteltava oikeudenkäyntimaksumenettelyn kehittämissuunta. Päätös mahdollisesta etukäteismaksuihin siirtymisestä tulisi tehdä niin, että jos järjestelmään siirytään, se olisi mahdollista uusien asiankäsitteilyjärjestelmien käyttöönoton yhteydessä tai pian sen jälkeen.

Lähes kaikki lausunnonantajat suhtautuvat etukäteismaksuun myönteisesti. Asiasta lausuneet hallinto-oikeudet esittävät järjestelmään liittyen myös kriittisiä näkökohtia. Yleisistä tuomioistuinmaksujen käyttöönottoa ei pidä perusteltuna tässä vaiheessa Vaasan hovioikeus.

Muista asiasta lausuneista tahoista etukäteismaksujärjestelmää eivät kannata Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Suomen Perimistöimistöjen Liitto, Luottomiehet – Kreditmännens ry ja Suomen luonnonsuojeluliitto.

### 6.1 Tuomioistuinten lausunnot

#### 6.1.1 Käräjäoikeudet

Kaikkien asiasta lausuneiden käräjäoikeuksien näkemyksen mukaan etukäteismaksuihin tulisi siirtyä viimeistään silloin, kun yleisten tuomioistuinten aineistopankki (Aipa) otetaan käyttöön. Etukäteismaksun nähdään estävän ”turhien” asioiden vireillepanoa ja tehostavan muutenkin maksu-uudistuksen tavoitteeksi asetettua ohjausvaikutusta. Kun asiaansa ei saisi käsiteltäväksi ennen oikeudenkäyntimaksun maksamista, kaikkein vähäisimmällä harkinnalla vireille pannut, usein perusteettomat tai kovin pienen rahallisen intressin asiat, joiden ratkaiseminen muualla kuin tuomioistuimissa olisi tarkoituksenmukaista, karsiutuisivat pois.

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että yleisten tuomioistuinten asiakaskunnassa on joukko oikeusturvan suurkuluttajia, jotka saattavat toistuvasti tai suuria määriä asioita vireille. Näiden henkilöiden kanteet eivät käytännössä koskaan menesty miltei osin. Läheskään kaikki kerrotun kaltaiset kantajat eivät ole oikeutettuja oikeusapuun, eikä heitä siten vapautettaisi maksusta vähävaraisuuden perusteella.

Satakunnan käräjäoikeus toteaa, että nykyinen maksujärjestelmä antaa pahimmillaan mahdollisuuden väärinkäyttää lainkäyttöjärjestelmää saattamalla vireille jatkuvasti uusia asioita, joiden menestymismahdollisuudet ovat objektiivisesti arvioiden heikot. Järjestelmä myös mahdollistaa maksujen laiminlyönnin.

Kanta-Hämeen käräjäoikeus toteaa, että maksujärjestelmän ohjausvaikutus saattaisi jonkin verran lisätä tuomioistuinsovitteluun ohjautuvien asioiden määrää. Koska tuomioistuinsovittelun kustannukset ovat huomattavasti alhaisemmat kuin täysimittaisen prosessin, olisi ohjausvaikutus tältäkin osin oikeasuuntainen.

Käräjäoikeudet eivät pidä etukäteismaksua uhkana oikeusturvan toteutumiselle, etenkin kun ehdotetut maksut eivät ole määrältään suuria, pienituloiset saisivat



edelleen maksuvapautuksen eikä järjestelmän käyttöönotolla olisi vaikutusta asian vireilletuloon. Vantaan kärjäoikeus tosin ehdottaa harkittavaksi, olisiko asianosaisen heti asiaa vireille pannelsaan maksettava jokin maksu. Maksun ei tarvitsisi olla määrältään kovin suuri. Pienelläkin vireillepanomaksulla voisi olla ohjaava vaikutus.

Etukäteismaksu nähdään hyvänä myös siksi, että se säästäisi tuomioistuinten niukenevia resursseja, kun taloushallinnon ja laskutuksen manuaalivaiheet sekä viivästyneiden maksujen laskutus- ja perintätehtävistä tuomioistuimille aiheutuvat menot vähenisivät.

Tuusulan kärjäoikeus toteaa, että ne tilanteet, joissa maksuja jouduttaisiin palauttamaan asian lopputuloksen vuoksi, työllistävät vähemmän kuin se, että jokaisesta asiasta joudutaan laskuttamaan erikseen.

Lapin kärjäoikeus toteaa, että kun tuomioistuimissa otetaan käyttöön sähköinen asiointi, kärjäoikeuksien käsiteltäväksi tulee todennäköisesti huomattavasti aiempaa enemmän asioita, joissa esitettyjen vaatimusten menestymismahdollisuudet ovat olemattomat sekä asioita, jotka on pantu vireille kiusantekomielessä. Asian vireillepano sähköisesti on paljon helpompaa kuin erillisen haastehakemuksen tai muun vireillepanoasiakirjan laatiminen. Tätä kehitystä voisi ehkäistä oikeudenkäyntimaksun periminen etukäteen.

Hyvinkään kärjäoikeus näkee, että etukäteismaksu voisi saada asian vireillepanijan kääntymään aiempaa herkemmin oikeusaputoimiston puoleen, jolloin hän saisi jo tässä vaiheessa neuvoja ja apua asiantuntijalta. Tämä voisi vaikuttaa harkintaan siitä, onko tuomioistuin oikea paikka selvittää asia.

### 6.1.2 Hovioikeudet

Vaasan hovioikeutta lukuun ottamatta kaikki hovioikeudet kannattavat etukäteismaksujärjestelmään siirtymistä siinä vaiheessa, kun uudet asiankäsittelyjärjestelmät sen mahdollistavat. Turun hovioikeus katsoo, että asian tarkempi selvitys ja periaatteellinen päätös asiasta on tehtävä piakkoin, jotta Aipa-tietojärjestelmää suunnitellessa osataan ottaa huomioon tekniset valmiudet etukäteismaksun vaatimiseksi ja suoritusten valvomiseksi.

Vaasan hovioikeus katsoo, että järjestelmän käyttöönotolle ei ole tällä hetkellä tarvetta. Tuomioistuinmaksujen muutoksista ja jatkokäsittelylupasäännösten laajentamisesta saaduista kokemuksista sekä rakennettavasta tietojärjestelmästä riippuen sitä voidaan harkita uudelleen. Hovioikeus näkee etukäteismaksujärjestelmällä olevan jonkinlaista ohjausvaikutusta, mutta vaikutusta heikentäisi se, että suuri osa tuomioistuinta eniten työllistävästä asiakkaista saa oikeusapua.

Vaasan hovioikeus toteaa, että etukäteismaksujärjestelmä lisäisi tuomioistuimen työtä ja viivästyttäisi asioiden käsittelyä. Tuomioistuin joutuisi ensinnäkin ottamaan maksun vastaan tai selvittämään, onko maksu maksettu tai onko vireillepanijalla mahdollisuus maksuvapautukseen taloudellisilla perusteilla. Tämä saattaisi johtaa siihen, että kärjäoikeudesta hovioikeuteen saapuvia juttuja olisi hovioikeuden kirjaamossa odottamassa maksun maksamista tai vireillepanijan taloudellisen tilanteen selvitystä. Jos tuomioistuin antaisi ratkaisunsa vasta pitkän ajan kuluttua maksun maksamisesta, sen asiakkaiden tunne oikeusturvan saannista vähenisi. Maksun

mahdollinen palauttaminen asian lopputuloksen vuoksi aiheuttaisi myös lisää työtä. Hovioikeus toteaa, että etukäteismaksun toimivuus ja sen aiheuttama työmäärä on suuresti riippuvainen rakennettavasta tietojärjestelmästä.

### 6.1.3 Hallintotuomioistuimet

Korkein hallinto-oikeus toteaa, että etukäteismaksuun siirtyminen on ajankohtaista aikaisintaan tuomioistuinten asianhallintajärjestelmän uudistamisen yhteydessä. Siinä yhteydessä olisi mahdollista ratkaista etukäteismaksujärjestelmään liittyvät käytännön pulmat hallinnollista työtä minimoivalla järkevällä ja tehokkaalla tavalla sekä siten, ettei järjestelmä muodostu esteeksi tuomioistuimeen pääsemiselle.

Asiasta lausuneet hallinto-oikeudet eivät kannata etukäteismaksujärjestelmään siirtymistä varauksetta, mutta eivät toisaalta ole täysin sitä vastaanakaan. Ne toteavat, että etukäteismaksu voi joissakin tapauksissa ja asiaryhmissä muodostua oikeus-suojan saamisen esteeksi. Etukäteismaksun käyttöönottoa tulisi siksi selvittää vielä tarkemmin.

Turun hallinto-oikeus toteaa, että velvoite oikeudenkäyntimaksun etukäteissuoritukseen rajoittaisi tarpeettomasti tosiasiallista mahdollisuutta hakea oikeusturvaa hallintoasioissa, kun otetaan huomioon hallinto-oikeudessa käsiteltävien asioiden laatu ja se, että asianosaiset hoitavat oikeudenkäyntinsä pääsääntöisesti omin toimin.

Vaasan hallinto-oikeus huomauttaa, että on epäselvää, miten tehokas järjestelmän ohjausvaikutus olisi. Maksun palauttaminen muutoksenhakijalle käsittelyn jälkeen saattaisi aiheuttaa lisätyötä. Pitkällä tähtäimellä etukäteismaksujärjestelmään siirtyminen on hovioikeuden näkemyksen mukaan kuitenkin tarkoituksenmukaista.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa, että etukäteismaksujärjestelmä olisi sinänsä toimivin ratkaisu maksujen perinnän kannalta. Jos hallintotuomioistuinten uuteen asianhallintajärjestelmään pystytään luomaan asioiden sähköinen vireillepanojärjestelmä, maksun perintä voisi tapahtua valitusta vireille pantaessa. Jatkossakin valitus täytyy silti voida panna vireille myös paperisena. Maksun maksaminen etukäteen edellyttäisi silloin, että tuomioistuimen kirjaamo ryhtyisi perimään maksuja.

Hämeenlinnan hallinto-oikeus toteaa edelleen, että oikeusturvan saatavuuden varmistamiseksi kaikissa tilanteissa pitäisi olla erityisestä syystä mahdollista panna asia vireille myös ilman etukäteismaksun suorittamista. Hallinto-oikeuksien asiakkaista todennäköisesti merkittäväkin osa olisi oikeutettu maksusta vapautukseen, mutta oikeudenkäyntimaksun määräämistä koskeva asia ratkaistaan vasta päätöstä annettaessa. Olisi kohtuutonta, että varaton henkilö joutuisi taloudellisista syistä luopumaan valitusoikeudestaan vain sen vuoksi, ettei hänellä ole varaa maksaa oikeudenkäyntimaksua etukäteen.

#### 6.1.4 Erityistuomioistuimet

Markkinaoikeus ei näe etukäteismaksujärjestelmässä periaatteellisia ongelmia. Vakuutusosoikeus kannattaa järjestelmän käyttöönottoa muistiossa esitetyin perustein.

Työtuomioistuin toteaa, että järjestelmälle ei ole tarvetta työtuomioistuimessa, koska ehdotuksessa kuvattua ohjausvaikutusta ei tarvita. Työtuomioistuimessa ei panna kanteita vireille riittämättömän harkinnan perusteella. Maksujen saamiseen jälkikäteisperinnän kautta ei myöskään ole liittynyt hankaluuksia. Osa työtuomioistuimeen tulevista jutuista on kiireellistä käsittelyä vaativia työrauhakanteita, joiden käsittelyä etukäteisperintään liittyvät tekniset vaiheet eivät ainakaan saisi vaikeuttaa.

## 6.2 Muiden viranomaisten lausunnot

### 6.2.1 Oikeusministeriön hallinnonalan viranomaiset

Asiasta lausuneet oikeusministeriön hallinnonalan viranomaiset kannattavat etukäteismaksujärjestelmään siirtymistä uusiin tietojärjestelmiin siirtymisen yhteydessä, muun muassa järjestelmän ohjausvaikutuksen vuoksi. VKSV toteaa, että järjestelmän ohjausvaikutuksesta johtuva rikosasioiden valitusten vähentyminen koituisi myös syyttäjälaitoksen eduksi työn säästymisenä. Syyttäjälaitos pitää kannatettavana toimia, joiden avulla rikosprosessin toimijoiden voimavaroja voidaan suunnata tarkoituksenmukaisesti ja tehokkaasti niiden asioiden käsittelyyn, joiden laatu sitä edellyttää.

Helsingin oikeusapupiirin oikeusaputoimenjohtaja kannattaa etukäteismaksujärjestelmää sillä edellytyksellä, että laskutukseen löydetään yksinkertainen, mahdollisimman vähän työllistävä menettely.

### 6.2.2 Valtioneuvoston oikeuskansleri, eduskunnan oikeusasiamies ja ministeriöt

Valtioneuvoston oikeuskansleri toteaa, ettei tiedossa ole sellaisia perustuslakivaliokunnan mietinnön PeVL 35/2010 vp jälkeen tapahtuneita muutoksia, joitten vuoksi etukäteismaksua tulisi arvioida toisin kuin perustuslakivaliokunta on lausunnossaan tehnyt. Etukäteismaksun käyttöönotto edellyttäisi, että maksusta vapauttamista koskeva lakiehdotuksen 8 § kirjoitettaisiin niin, ettei oikeusapupäätöksen saaminen muuttuisi todelliseksi edellytykseksi maksusta vapauttamiselle.

Myös eduskunnan oikeusasiamies viittaa perustuslakivaliokunnan lausuntoon ja toteaa, ettei mietinnössä esitetä argumentointia sen valossa, että perustuslakivaliokunta näki etukäteismaksun asettamisen asian käsiteltäväksi ottamisen edellytykseksi perustuslain 21 §:n 1 momentissa turvatus oikeuden rajoitukseksi, jolle ei ollut esitetty hyväksyttävää perustetta.

Valtiovarainministeriö katsoo, että ennen etukäteismaksamiseen siirtymistä on selvitettävä muun muassa sitä, miten mahdollinen maksua koskeva muutoksenhaku toteutetaan ja miten se vaikuttaa maksun perusteena olevan asian käsittelyyn. Erityisesti etukäteistä maksua koskevat muutoksenhakumenettelyn kestosta mahdollisesti

aiheutuvat oikeudenmenetykset maksun perusteena olevan varsinaisen valituksenalaisen asian käsittelyssä tulisi estää.

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että etukäteismaksuun tulisi siirtyä mahdollisimman pian sen jälkeen, kun uudet asianhallintajärjestelmät otetaan käyttöön. Asiaa puoltavat etukäteismaksun ohjausvaikutus ja kustannustehokkuus verrattuna laskutukseen.

Sisäministeriö toteaa, että maksun periminen etukäteen voi olla ongelmallista, koska asian lopputulos vaikuttaa maksuvelvollisuuteen. Toisaalta asioissa, joissa on kyse ulkomaalaisen maasta poistamisesta, henkilö on jo saattanut poistua tai tulla poistetuksi maasta, kun tuomioistuin antaa ratkaisunsa. Silloin maksun periminen jälkikäteen voisi olla vaikeaa. Etukäteismaksun ohjausvaikutus vähentäisi sisäministeriön arvion mukaan sekä tuomioistuinten että lausuntoja antavien viranomaisten työmäärää.

### 6.2.3 Muut

Muista asiasta lausuneista viranomaisista Valtiokonttori pitää etukäteismaksujärjestelmään siirtymistä tavoiteltavana kehittämissuuntana sekä ohjausvaikutuksen että laskutus- ja perintätoimenpiteiden vähenemisen vuoksi.

Rajavartiolaitos toteaa, etukäteismaksuun siirtyminen olisi perusteltua etenkin ulkomaalaislain mukaisissa asioissa. Maksujen periminen jälkikäteen ulkomaalaisten vireille panemissa asioissa on haasteellista. Etukäteismaksun ohjausvaikutus vähentäisi sekä tuomioistuinten että lausuntoja antavien viranomaisten työmäärää.

Verohallinto kannattaa maksujen perimistä etukäteen ja ehdottaa, että etukäteismaksun käyttöönottoa arvioitaisiin valtiorahallinnossa laajemminkin. Ennakkomaksu-menettelyn edellyttämästä tietojärjestelmätyöstä saatava hyöty olisi suurempi, jos myös muut viranomaiset hyödyntäisivät sitä. Tavoitteena tulisi olla tarjolla olevien valmiiden tietojärjestelmien hyödyntäminen, jolloin kehittäminen on kustannustehokasta. Verohallinto voisi alustavan arvion perusteella käyttää ennakkomaksua esimerkiksi ennakkoratkaisuista perittävissä maksuissa.

Kela arvioi, että etukäteismaksujärjestelmällä olisi nykyjärjestelmää parempi ohjausvaikutus, joka näkyisi esimerkiksi vakuutusosoikeudessa ja markkinaoikeudessa. Muutosta valmisteltaessa olisi kuitenkin mietittävä, miten laissa säädetty muutoksenhakajat, etukäteismaksu ja varattomuudesta johtuvan maksukyvyttömyyden toteaminen voitaisiin sovittaa yhteen niin, että vähävaraisuus ei estäisi hakemasta muutosta laissa säädettyssä määräajassa.

Maahanmuuttovirasto toteaa, että jos maksun periminen säädetään asian käsittelyn aloittamisen edellytykseksi, tulee samassa yhteydessä arvioida uudelleen valituskirjelmän toimittamismenettely. Useissa ulkomaalaislain mukaisissa asioissa valituskirjelmä toimitetaan Suomessa päätöksen tehneelle viranomaiselle, joka toimittaa oman lausuntonsa ja asian ratkaisemisen perusteena olleet asiakirjat hallinto-oikeudelle.

### 6.3 Muiden lausunnot

Muista asiasta lausuneista tahoista etukäteismaksujärjestelmää tai asian jatkovalmistelua kannattavat EK, Helsingin ja Tampereen kaupungit, Asianajajaliitto, Lakimiesliitto ja Tuomariliitto. Etukäteismaksujärjestelmää eivät kannata Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry, Suomen Perimistöimistöjen Liitto, Luottomiehet – Kreditmännän ry ja Suomen luonnonsuojeluliitto.

Helsingin kaupunki kannattaa järjestelmää sen oletetun ohjausvaikutuksen vuoksi. Etukäteismaksulla voisi kaupungin arvion mukaan olla ohjausvaikutusta muun muassa kunnallisvalituksissa, kaavavalituksissa ja pysäköintivirhemaksuja koskevissa valituksissa.

Myös Tampereen kaupunki arvelee etukäteismaksulla olevan ohjausvaikutusta. Viranomaisen kannalta täsmällisiin vaatimuksiin vastaaminen on helpompaa ja vie vähemmän aikaa. Kaupunki painottaa, ettei etukäteismaksu kuitenkaan saa vaarantaa oikeusturvaa.

Asianajajaliitto ehdottaa harkittavaksi, että etukäteismaksujärjestelmä otettaisiin käyttöön jo ennen uusia asiankäsitteilyjärjestelmiä. Maksun periminen ennen asian käsittelyn aloittamista ei ole liiton mukaan pääsääntöisesti ongelmallista, edellyttäen, että asia tulee vireille, vaikka maksua ei olisi suoritettu. Suurimmassa osassa asioita määräaikaisten asettaminen ja kulumisen ovat kytköksissä asian vireille saattamiseen. Liitto ehdottaa, että ellei maksua suoritettaisi asianomaisen tuomioistuimen tai viranomaisen antamassa kohtuullisessa määräajassa, asia jätettäisiin tutkimatta.

Lakimiesliitto ja Tuomariliitto kannattavat etukäteismaksun käyttöönottoa sen ohjausvaikutuksen vuoksi. Järjestelmä tulisi ottaa käyttöön siinä vaiheessa, kun uudet asianhallintajärjestelmät sen mahdollistavat. Liitot toteavat, että asian valmistelua on kiirehdittävä niin, että etukäteismaksut voidaan ottaa huomioon Aipa-hankkeessa tarpeeksi varhaisessa vaiheessa.

Tuomariliiton näkemyksen mukaan etukäteismaksu on järkevintä toteuttaa porrastettuna. Koska asian käsittelystä aiheutuu kustannuksia sen mukaan, missä vaiheessa se ratkaistaan, kanteen vireillepanijan tulisi ennen asian tutkittavaksi ottamista maksaa kirjallisen valmistelun maksu. Jos asia etenee suulliseen valmisteluun tai pääkäsittelyyn, kantaja maksaisi lisää. Tuomariliiton näkemyksen mukaan tällainen porrastus kannustaisi sovintoon paremmin kuin kerralla perittävä etukäteismaksu. Myös Lakimiesliitto kannattaa maksun porrastusta niin, että etukäteismaksu kattaisi kirjallisen menettelyn, ja asian mahdollisesta suullisesta käsittelystä perittäisiin maksu jälkikäteen.

Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry pitää oikeusturvan kannalta perustelluimpana ratkaisuna periä maksut vasta käsittelyn päätyttyä varsinkin niissä asioissa, joissa viranomaisen päätös on saatettu tuomioistuimen arvioitavaksi. Maksun periminen etukäteen voi nostaa kynnystä hakea oikeusturvaa. Myös asian lopputuloksen vaikutus maksuun on helpompi ottaa huomioon asian käsittelyn päätyttyä. Toisaalta maksujen periminen etukäteen vähentäisi niiden perintäkustannuksia.

Luottomiehet – Kreditmännän ry:n mukaan etukäteismaksujärjestelmän käyttöönotto olisi ongelmallista riitaisissa summaarisissa asioissa. Vireillepanovaiheessa ei voi olla tietoa siitä, mikä asia muuttuu käsittelyn edetessä riitaiseksi. Jos etukäteismaksujärjestelmään siirrytään myös riitaisissa summaarisissa asioissa, maksujärjestel-

mään liittyvän teknisen toteutuksen tulee olla sellainen, ettei se lisää hakijan työmäärää tai sen omien tietojärjestelmien kehittämiskustannuksia kohtuuttomasti.

Suomen Luonnonsuojeluliitto toteaa, että maksun palauttaminen jutun voittaneelle osapuolelle lisäisi hallintokuluja.

## 7 Muuta

Turun hovioikeus esittää harkittavaksi sääntelyä siitä, että tietyissä tarkoin rajatuissa tapauksissa oikeudenkäynnin osapuolelta voitaisiin vaatia vakuuden asettamista vastapuolen kuluista edellytyksenä asian käsittelylle. Vakuus voitaisiin vaatia esimerkiksi tapauksessa, jossa kärjäoikeudessa vireillepantu kanne ei ole sillä tavoin puutteellinen, että se voitaisiin jättää tutkimatta oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:n nojalla, mutta vaatimuksen menestymismahdollisuudet vaikuttavat alkutietojen perusteella varsin rajallisilta ja vastapuolelle täysimittaisesta prosessista aiheutuvien kulujen määrä on arvioitavissa huomattavaksi.

Hovioikeus toteaa, että vakuuden asettamisvaatimus tuskin tulisi laajasti käytettäväksi, mutta saattaisi joissakin tapauksissa estää tarpeettoman ja ”syyttömälle” osapuolelle kalliiksi käyvän oikeudenkäynnin.

VKSV ehdottaa selvitettäväksi, tulisiko rikosasioissa periä asianomistajalta maksu siitä, että syyttäjä ajaa asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta. Jos maksu maksettaisiin etukäteen, se palautettaisiin asianomistajalle, mikäli syyttäjä ei ottaisi vaatimusta ajaakseen. Maksullisuudesta säädettyä voitaisiin ottaa huomioon samat henkilön taloudelliseen asemaan tai muihin olosuhteisiin liittyvät maksusta vapauttamisperusteet kuin muissakin maksullisissa asiaryhmissä. Asianomistaja voisi vaatia käsittelymaksun rikoksen vastaajalta oikeudenkäynnin yhteydessä. VKSV:n arvion mukaan maksun käyttöönotto lisäisi maksutuloja ja vähentäisi työmäärää esitutkinnassa ja syyteharkinnassa.

VKSV huomauttaa, että syyttäjän edustamisvelvollisuus koskee myös sellaisten tahojen vaatimuksia, joille asianomistajan oikeus on siirtynyt, esimerkiksi kuolin- tai konkurssipesää tai vakuutusyhtiötä. Näiden tahojen edustamisvelvollisuudelle ei ole olemassa uhrin aseman turvaamiseen liittyviä perusteita, ja vähintäänkin tällaisten tahojen edustaminen tulisi muuttaa maksulliseksi.

Eduskunnan oikeusasiamies painottaa, että valitusosoituksessa tulee kertoa selvästi oikeudenkäyntimaksun perimisestä samoin kuin muutoksenhaun maksuttomuudesta. Se edistää perustuslaissa turvattua hyvää hallintoa ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista.

## LIITE: LAUSUNNONANTAJAT

Liikenne- ja viestintäministeriö  
Maa- ja metsätalousministeriö  
Opetus- ja kulttuuriministeriö  
Sisäministeriö  
Sosiaali- ja terveysministeriö  
Työ- ja elinkeinoministeriö  
Valtiovarainministeriö  
Ympäristöministeriö  
Valtioneuvoston oikeuskansleri  
Eduskunnan oikeusasiamies

### KHO

Helsingin hovioikeus  
Itä-Suomen hovioikeus  
Rovaniemen hovioikeus  
Turun hovioikeus  
Vaasan hovioikeus

Helsingin hallinto-oikeus  
Hämeenlinnan hallinto-oikeus  
Pohjois-Suomen hallinto-oikeus  
Turun hallinto-oikeus  
Vaasan hallinto-oikeus

Markkinaoikeus  
Työtuomioistuin  
Vakuutusosasto

Etelä-Savon kärjäoikeus  
Helsingin kärjäoikeus  
Hyvinkään kärjäoikeus  
Itä-Uudenmaan kärjäoikeus  
Kanta-Hämeen kärjäoikeus  
Keski-Pohjanmaan kärjäoikeus  
Keski-Suomen kärjäoikeus  
Kymenlaakson kärjäoikeus  
Lapin kärjäoikeus  
Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus  
Oulun kärjäoikeus  
Pirkanmaan kärjäoikeus  
Pohjois-Karjalan kärjäoikeus  
Satakunnan kärjäoikeus  
Tuusulan kärjäoikeus  
Vantaan kärjäoikeus  
Varsinais-Suomen kärjäoikeus  
Ylivieska-Raahen kärjäoikeus  
Ålands tingsrätt, Ålands förvaltningsdomstol



Helsingin oikeusapupiiri  
Konkurssiasiamiehen toimisto  
Kouvolan oikeusapupiiri  
Rikosseuraamuslaitos  
Valtakunnansyyttäjänvirasto  
Valtakunnanvoudinvirasto

Eläketurvakeskus  
Etelä-Suomen aluehallintovirasto  
Kansaneläkelaitos  
Maahanmuuttovirasto  
Patentti- ja rekisterihallitus  
Rajavartiolaitos  
Sosiaaliturvan muutoksenhakulautakunta  
Valtiokonttori  
Valtiontalouden tarkastusvirasto  
Verohallinto

Helsingin kaupunki  
Tampereen kaupunki

Akava ry  
Elinkeinoelämän keskusliitto EK  
Hansel  
Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry  
Keskuskauppakamari  
Luottomiehet – Kreditmännens ry  
Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry  
Palkansaajajärjestö Pardia  
Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry  
Suomen Asianajajaliitto  
Suomen kuntaliitto  
Suomen Lakimiesliitto  
Suomen luonnonsuojeluliitto  
Suomen Perimistöimistöjen Liitto ry  
Suomen teollisoikeudellinen yhdistys ja Suomen AIPPI ry  
Suomen tuomariliitto  
Suomen Yrittäjät  
Työeläkevakuuttajat TELA ry  
Työttömyyskassojen Yhteisjärjestö ry  
Veronmaksajain Keskusliitto ry







OIKEUSMINISTERIÖ  JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105  
ISBN 978-952-259-469-3 (PDF)

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)