

Oikeudenkäynnin kustannuksista

Keskustelu oikeudenkäyntikuluista on voittopuolisesti kriittistä: kulut ovat liian suuria, kasvavat jatkuvasti, aiheuttavat ikäviä yllätyksiä, estävät keskiluokkaa pääsemästä oikeuksiinsa, oikeusapua ei ole riittävästi saatavilla, oikeusavun palkkiot asianajajille ovat liian pieniä ja oikeusapu on valtiolle kallis.

Päinvastaisen näkymän Suomen järjestelmään antaa Oslon yliopiston prosessioikeuden professori, oikeusapuun ja oikeudenkäyntikuluihin perehtynyt *Jon T. Jonsen*, jonka mukaan Suomen oikeusapujärjestelmä on esimerkki hyvästä käytännöstä.¹

Kuten yleensäkin keskusteluissa, joissa ääripäät asetetaan vastakkain, totuus on sillä välillä ja monimutkaisempi kuin pelkistetyt näkemykset. Tässä puheen- vuorossa pyrin irrottautumaan yksityiskohtia koskevasta kritiikistä ja tarkastelemaan järjestelmää kokonaisvaltaisesti systeemiperspektiivistä. Systeemitason tarkastelun lähtökohdaksi on syytä ottaa oikeudenkäyntikuluja koskevien rinnakkaisten järjestelmien olemassaolo. Kuten *Klaus Viitanen* tutkimuksessaan 2011 totesi, asianajopalkkioiden määräytymisessä on kaksi rinnakkaista järjestelmää, sopimusvapauteen perustuva itse maksavia asiakkaita koskeva järjestelmä sekä oikeusapua saavien asiakkaiden lakisääteinen järjestelmä.² Lisäksi oikeusturvavakuutusta voidaan pitää omana järjestelmänään, joka toki on lähtökohtaisesti sopimusperustainen, mutta vakiosopimusehtojen kautta vahvasti säännelty.³

Välttääkseni uppoamisen järjestelmien yksityiskohtiin, tarkastelen seuraavassa ensiksi oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevan OK 21 luvun ja ROL 9 luvun keskeisiä tavoitteita, seuraavaksi oikeusavun tavoitteita ja viimeksi pyrin tuomaan nämä eri tavoitteisiin tähtäävät järjestelmät yhteen.

* *Johanna Niemi*, OTT, professori, Turun yliopisto. Kirjoitus perustuu alustukseen Oikeuskulttuurin päivässä 6.11.2020.

1. Esim. Jon T. Jonsen – Francis Regan, How to use an international 'best policy' model in the analysis and improvement of Finnish legal aid, s. 151–188 teoksessa C.H. van Rhee – A. Uzelac (eds), *Civil Justice between Efficiency and Quality: From *Ius Commune* to the CEPEJ*. Intersentia 2007. Positiivisesti myös Oikeusministeriö, Oikeusavun kokonaissuunnitelma. Selvityksiä ja ohjeita 41/2015 s. 47. Jonsen oli niin vakuuttunut asiasta, että hän sai Norjan oikeusministeriön tilaamaan 2000-luvun lopussa Oikeuspoliittiselta tutkimuslaitokselta tutkimuksen Suomen oikeusavun ja oikeusneuvonnan järjestelmästä sekä lähettämään delegaation ministeriön virkahenkilöitä tutustumaan Suomen järjestelmään.
2. Klaus Viitanen, *Asianajopalkkiot – kilpailu vai sääntely?* Edilex Libri 2011.
3. On arvioitu, että noin 85% suomalaisista kuuluu oikeusturvavakuutuksen piiriin. Marjukka Lasola – Antti Rissanen, *Oikeusturvavakuutus ja julkinen oikeusapu*. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos 2013.

Oikeudenkäyntikulujen korvaaminen

Sekä oppikirjoissa että prosessioikeuden opetuksessa oikeudenkäyntikulujen käsittely aloitetaan oikeudenkäymiskaaren (4/1734, OK) 21 luvusta (368/1013), josta sitten edetään rikosasioiden oikeudenkäyntilain (689/1997, ROL) 9 lukuun. Nämä luvut kuten myös oikeudenkäyntiä hallinto-oikeuksissa koskevan lain (808/2019, HOL) 10 luku koskevat pääasiassa *vastapuolen velvollisuutta korvata* voittajan oikeudenkäyntikulut. Yhdessä pykälässä käsitellään sitä, mitä oikeudenkäyntikulut ovat. Kulujen suuruutta tarkastellaan vain siitä näkökulmasta, että vastapuolen korvausvelvollisuuteen hyväksytään kohtuulliset ja tarpeelliset kulut. Siitä, mikä on kohtuullista eli kulujen suuruudesta, ei sanota mitään, vaan se määräytyy päämiehen ja avustajan sopimuksen perusteella.⁴

Kulujen korvaamista koskevien säännösten tavoitteita käsiteltiin 1990-luvulla riita-asioiden käräjäoikeuskäsittelyä koskeneessa uudistuksessa. Kulujen korvaamisen tavoitteena pidettiin ihmisten käyttäytymisen ohjaamista. Tavoitteena oli antaa oikeussuojaa ja varmistaa, että ihmiset täyttävät lakiin ja sopimukseen perustuvat velvoitteensa, esimerkiksi maksavat velkansa ajallaan, eivätkä nosta tarpeettomia kanteita. Toisaalta taustalla oli huoli siitä, että tuomioistuimet olivat kehittäneet käytännön, jossa kuluja kuitattiin liian heppoisin perustein, eli ei siis velvoitettu hävinnyttä asianosaista korvaamaan voittaneen kuluja.⁵ Tämä huoli tarpeettomien oikeudenkäyntien nostamisesta vaikutti vahvasti säännösten muotoilun taustalla, vaikka empiiristä näyttöä laajamittaisesta oikeudenkäyntien väärinkäytöstä ei tietääkseni ollut.

Näillä perusteilla päädyttiin korostamaan sitä, että oikeudenkäynnin hävinneen osapuolen tuli täyden korvauksen periaatteen mukaisesti korvata voittajan kulut.⁶ Melko pian sääntöä hieman lievennettiin, mutta edelleen on korostettu näiden korvausvastuuta kohtuullistavien säännösten poikkeusluonnetta suhteessa täyden korvauksen pääsääntöön.⁷ Tuolloin viitattiin lyhyesti myös ihmis-oikeuksiin:

4. Asianajajaliitolla on palkkiosääntö, mutta senkään avulla on vaikeaa ennakoida vastapuolen kuluja.
5. Hallituksen esitys Eduskunnalle oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevien säännösten muuttamisesta 191/1993 vp.
6. Toki OK 21 lukuun sisältyi tuolloin ja edelleen yksityiskohtaisia säännöksiä osavoittotilanteista (OK 21:3) ym.
7. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi oikeudenkäymiskaaren 21 luvun, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 9 luvun 8 ja 9 §:n sekä käräjäoikeuslain 19 §:n muuttamisesta 107/1998 vp, s. 19–21; KKO:2018:65 k. 29 ja 33.

”Jokaisella on siis oltava oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva asia käsiteltäväksi tuomioistuimessa. Oikeudenkäyntikulusäännökset eivät saa muodostaa estettä näiden oikeuksien toteutumiselle.”⁸

Pääsääntöisesti tämä sopimusvapauden malli määrittää ajattelutapaamme. Näin siitä huolimatta, että OK 21 luvun taustalla olivat julkiset intressit eli lainkuuliaisuuden edistäminen ja turhien oikeudenkäyntien vähentäminen.

Oikeusapulain tavoitteet: köyhäinavusta ihmisoikeudeksi

Samaan aikaan OK 21 luvun korjaamisen kanssa oli vireillä oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin uudistaminen. Tässäkään uudistuksessa ihmis- ja perusoikeuksilla ei ollut suurempaa roolia, vaan perusoikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin mainittiin vain ohimennen hallituksen esityksessä.⁹ Ehdotus järjestelmien yhtenäistämisestä ei tuolloin toteutunut lakivaliokunnan siihen kohdistaman kritiikin johdosta. Lakivaliokunta antoi asian jatkovalmistelua varten evästyksen huomioida perus- ja ihmisoikeudet:

”Valmistelun yhteydessä on perustuslain säännökset ja ihmisoikeussopimusten määräykset huomioon ottaen selvitettävä, miten oikeusaputoimistojen ja tuomioistuinten erilaiset näkökulmat ja painopisteet sovitetaan yhteen.”¹⁰

Vuonna 2001 annetun hallituksen esityksen lähtökohdat olivatkin kokonaan toisenlaiset. Nyt oikeusapua tarkasteltiin prosessuaalisena perusoikeutena ja osana oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä, viitattiin ihmisoikeussopimuksiin sekä vedottiin yhdenvertaisuuden toteuttamiseen ja pääsyyn oikeuksiin oikeudellisesti monimutkaistuvassa yhteiskunnassa.¹¹ Näiden oikeuksien toteuttamiseksi tavoitteena oli tarjota oikeusapupalvelut niille, jotka eivät taloudellisen asemansa vuoksi pysty kokonaan niitä itse kustantamaan ja laajentaa oikeusapuun oikeutettujen piiriä.¹² Näistä tavoitteista seurasi muun muassa omavastuun porrastuksen laajentaminen ja menettelyn yhdenmukaistaminen.

Oikeusapu, oikeusavusta maksettavat oikeudenkäyntikulut, oikeusavun omavastuu ja asiakkaan maksamien korvausten porrastus ovatkin nykyisin tarkan

8. HE 107/1998 vp, luku 2.3.

9. Hallituksen esitys Eduskunnalle oikeusapulaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi 132/1997 vp, s. 16.

10. LaVM 17/1998, s. 6.

11. Hallituksen esitys Eduskunnalle oikeusapulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 82/2001 vp.

12. HE 82/2001 vp, luku 3.1.

sääntelyn kohteena.¹³ Keskeisiä sääntelyn kohteita ovat avustajan tuntipalkkio (110 euroa/tunti) ja tuntikatto (80 tuntia/asial)¹⁴ sekä asiakohmainen palkkio,¹⁵ kuten myös todistelukustannukset.¹⁶

Oikeusapu-uudistuksen tavoitteena oli nostaa oikeusapuun oikeutettujen kansalaisten osuus 50 prosentista 75 prosenttiin.¹⁷ Siten yhä suurempi osa väestöstä tulee oikeusapuun kuuluvan kulusääntelyn piiriin. Näin tapahtuu siitä riippumatta, kuinka suuri omavastuu oikeusavun saajalla on, mukaan lukien kokonaan itsemaksavat asiakkaat.¹⁸ Kulusääntelyn piiriin tulevat myös rikosasioissa puolustajan tai uhriavustajan saaneet asianosaiset, riippumatta tuloista ja varallisuudesta. Siten oikeusavun muuttuminen kansalaisoikeudeksi on tarkoittanut, että oikeudenkäyntikulut varsin usein kuuluvat kulusääntelyn piiriin.

Erillisen sääntelyn piirissä ovat myös riita-asioissa summaaristen perintäasioiden kulut¹⁹ ja oma sääntelytapansa on vakiosopimusehtojen perusteella oikeusturvavakuutuksessa. Siten voidaan todeta, että varsin suuri osa oikeudenkäyntikuluista kuuluu sääntelyn piiriin.

Yhteenveto

Oikeudenkäyntikulujen korvaamista ja toisaalta oikeusapua koskevien lainsäädäntöhankkeiden taustalla on ollut varsin erilaiset lähtökohdat ja tavoitteet. Järjestelmien yhteensopivuudesta ei lainvalmistelutöissä käydä keskustelua.

Tänä päivänä oikeudenkäyntikuluja koskevien säännösten lähtökohtiin tulisi sisältyä perus- ja ihmisoikeuksien tarkastelu.

OK 21 luvun säännöksiä ei kuitenkaan ole tarkasteltu vakavasti nykyisen perus- ja ihmisoikeusajattelun valossa. Kysymys on sääntelystä, joka keskeisesti vaikuttaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja mahdollisuuden saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi voi estää pelko vastapuolen oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Toisin kuin omista kuluistaan, asianosaisella ei ole mahdollisuutta tietää vastapuolen

13. Oikeusapulaki (257/2002, OAL); Vna oikeusavusta 388/2002.

14. OAL sisältää mahdollisuuden korottaa tuntimäärää erityisestä syystä, yleensä 30 tunnilla.

15. VNa 290/2008 oikeusavun palkkioperusteista 6–7 §.

16. L valtion varoista maksettavista todistelukustannuksista 666/1972 ja VNa 619/2013.

17. HE 82/2001 vp, s. 66.

18. Itsemaksavia on jopa 10 % asiakkaista. Oikeusministeriö, Oikeusavun kokonaissuunnitelma. Selvityksiä ja ohjeita 41/2015, s. 39. Tarkemmin Antti Rissanen – Kati Rantala, Julkisen oikeusavun kohdentuminen. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos 2013, s. 58–60.

19. OMa vastapuolen maksettavaksi tuomittavista oikeudenkäyntikuluista OK 21:8c:ssä tarkoitettu asioissa 1311/2001.

kuluja ennakolta. Kuluvaatimukset esitetään yleensä pääkäsitellyn lopuksi, joten asianosaisella ei ole edes aikaa valmistautua ottamaan kantaa niiden tarpeellisuuteen ja kohtuullisuuteen. Kaikkien muiden vaatimusta kohdalla mahdollisuutta valmistautua vastaamaan pidetään osana oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä.

Järjestelmä ei ole vastapuolen kulujen korvaamisen suhteen myöskään yhdenvertainen. Jos vastapuolella on oikeusapu, kulut ovat sääntelyn perusteella kohtuullisessa määrin ennakoitavissa ja yleensä varsin kohtuulliset, toisin kuin sopimusperusteisessa järjestelmässä. Myös todellisissa kuluissa on huomattava ero. Laura Sarasojan ja Cris Carlingin tutkimuksen mukaan oikeusapua saavien asianosaisten kuluvaatimukset olivat pääkäsitelyyn edenneissä riita-asioissa kantajapuolella vain kolmasosa ja vastaajapuolella viidesosa niiden asianosaisten kuluista, joilla ei ollut oikeusapua.

Taulukko. Kuluvaatimusten mediaanit pääkäsitelyissä riita-asioissa, €, 2019.

	Oikeusapu	Ei oikeus-apua
Kantajan kuluvaatimus	3 300	10 824
Vastaajan kuluvaatimus	2 128	12 028

Myös tuomitut kulut olivat pienempiä, jos asianosaisella oli oikeusapu. Kun asianosaisena oli yksilö, tuomittujen kulujen mediaani oli 5 574 euroa, mutta ilman oikeusapua olevilla asianosaisilla se oli 10 553 euroa.²⁰ Koska oikeusapua saavat eivät olleet yleensä edes vaatineet tuota viittä tuhatta euroa, ero myös tuomituissa kuluissa on 3–5-kertainen.

Oikeudenkäynnin hävinneen asianosaisten oikeuksien suhteen ei pitäisi olla ratkaisevaa se, onko voittaneella oikeusapu vai ei. Hävinneen näkökulmasta tämä on satunnainen seikka, johon hän ei voi mitenkään vaikuttaa.

Tänä päivänä oikeudenkäyntikuluja koskevan keskustelun lähtökohtana tulisi olla oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Vaikka ihmisoikeussopimukset edellyttävät maksutonta oikeusapua nimenomaisesti vain rikosasian vastaajalle,²¹ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on jo vuonna 1979 katsonut, että maksuton oikeusapu voi olla osa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä myös riita-asiaissa.²²

On itsestään selvää, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimus koskee myös asianosaista, joka häviää jutun. Oikeudenkäyntien väärinkäyttöä tulee ehkäistä, mutta se ei tarkoita, että kaikki hävinneet asianosaiset tai edes suurin

20. Laura Sarasoja – Chris Carling, Oikeudenkäyntikulut pääkäsitelyssä ratkaistuissa riita-asioissa 2019. Edilex 2020.

21. Euroopan ihmisoikeussopimus (1950) 6.3 artiklan c-kohta ja Kansalaisyhteiskäyttöä ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (1966) 14.3 artiklan d-kohta.

22. Airey v Irlanti 1979.

osa heistä olisi väärinkäyttäjiä. Jos väärinkäyttö on ongelma, se tulee hoitaa poikkeussäätelyllä, ei tekemällä väärinkäytön ehkäisystä pääsääntö. Lähtökohtaisesti ilmeisen perusteettomat kanteet tulee torjua jo haastetta annettaessa.

Tähän on kiinnitetty huomiota myös Suomessa. Emeritus oikeusneuvos Markku Arponen on hiljattain muistuttanut, että oikeuslaitoksen kehittämiskomitea ehdotti riita-asioiden oikeudenkäyntikynnyksen alentamiseksi tulisi kiireellisesti ottaa käyttöön vähäisissä riita-asioissa oikeudenkäyntikulutaulukko tai -katto.²³ Tämä koskee nykyisin vain summaarisia velanperimisasioita.

Asiaan ovat kiinnittäneet huomiota Lakimiesliitto,²⁴ korkeimman oikeuden presidentti *Tatu Leppänen*²⁵ ja *Sanna Marinin* hallitus ohjelmassaan, jonka mukaan

”Selvitetään oikeudenkäyntikulujen määräytymisperusteita muun muassa kuluriskin alentamiseksi. Selvitetään oikeusavun tulojen nostamista, keskituloisten oikeusapua ja oikeusturvavakuutusten säätelyä.”²⁶

Ehdotus

Teen nyt konkreettisen ehdotuksen: Otetaan vastapuolen kulujen korvaamisessa käyttöön sama säätely kuin nyt oikeusapujutuissa, kun asianosainen on yksityishenkilö.

Tällöin kulut olisivat melko hyvin ennakoitavissa, kuluvastuu olisi yhdenvertainen riippumatta siitä, onko vastapuolella oikeusapua vai ei, ja oikeudenkäyntikulujen kasvua saataisiin hillittyä. Edelleen vallitsee sopimusvapaus eli jokainen saa hankkia itselleen niin kallista oikeudellista apua kuin haluaa. Vain vastapuolen korvattavaksi tulevat kulut kuuluisivat sääntelyn piiriin. Mahdollista olisi sekin, että asianosaiset sopimuksella irrottautuisivat sääntelystä, mutta silloin he osaisivat varautua kululaskuun.

Ehdotukseni on varmasti liian radikaali. Siten kannattaa kääntää katseet lainsäädäntiin. *Marjukka Lasolan ja Antti Rissanen* tutkimuksen mukaan Ruotsissa oikeusturvavakuutus on laajentunut lähes kaikkiin kansalaisiin ja vakuutuksesta maksettavia kuluja sääntelee tuomioistuinvirasto.²⁷ Tämä on huomattavasti radikaalimpi malli. En tunne sitä riittävästi arvioidakseni sen paremmuutta, mutta

23. Markku Arponen, Tuomioistuinlaitoksen kehittämiskomitean mietintö (KM 2003:3) – uhka vai mahdollisuus tuomioistuinten kehittämisessä. Kriminaalilublin juhlaulkaisu 2020, s. 7.

24. Ks. <https://www.lakimiesliitto.fi/liitto/oikeuskuuluukaikille/>.

25. Helsingin Sanomat 19.8.2019. Ks. <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000006208527.html>

27. Lasola – Rissanen 2013.

ilmeinen ongelma siinä voi olla se, että vakuutus puuttuu yleensä niiltä, jotka sitä eniten tarvitsevat.

Viimeksi: Ulkoiset kustannukset

Tarkastelua voidaan laajentaa edelleen. Oikeudenkäyntikulut ovat laajemmassa tarkastelussa vain osa oikeudenkäynnin hintaa. Asianosaisille aiheutuu riidasta ja sen käsittelystä monenlaista selvityskulua, joka ei sisälly korvattaviin oikeudenkäyntikuluihin. Lisäksi oikeudenkäynnistä aiheutuu melkein aina kärsimystä ja stressiä, mahdollisen rikoksen tai riidan aiheen aiheuttaman kärsimyksen ja stressin ohella. Näitä kuluja ei korvata mistään. Ne ovat sitä suurempia, mitä kauemmin oikeudenkäynti kestää. Joissain tapauksissa kuluja ja kärsimyksiä kertyy lisää oikeudenkäynnin kuluessa. Näin esimerkiksi hometalo- ja rakennusvirheriidoissa sekä lähestymiskiellon rikkomista koskevissa rikosoikeudenkäynneissä, joissa häirintä voi jatkua oikeudenkäynnin aikana. Siten oikeudenkäynnin kustannuksia koskevassa keskustelussa on tärkeää nostaa katsetta kulusääntelyn yksityiskohtien yläpuolelle ja tarkastella oikeudenkäyntejä kokonaisuutena.