

# Tuomioistuinmaksulain (1455/2015) uudistuksen vaikutukset

Selvityshenkilöiden raportti

Oikeusministeriön julkaisu, Selvityksiä ja ohjeita 2024:5

# Tuomioistuinmaksulain (1455/2015) uudistuksen vaikutukset

Selvityshenkilöiden raportti

Tarja Koskela, Mika Launiala ja Elisa Silvennoinen

Oikeusministeriö Helsinki 2024

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

Oikeusministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-400-943-0

ISSN pdf: 2490-0990

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

## Tuomioistuinmaksulain (1455/2015) uudistuksen vaikutukset Selvityshenkilöiden raportti

<b>Oikeusministeriön julkaisu, Selvityksiä ja ohjeita 2024:5</b>		<b>Teema</b>	Selvityksiä ja ohjeita
<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö		
<b>Tekijä/t Kieli</b>	Koskela, Tarja; Launiala, Mika; Silvennoinen, Elisa suomi	<b>Sivumäärä</b>	188

### Tiivistelmä

Oikeusministeriön teettämän selvityksen tarkoituksena on ollut arvioida 1.1.2016 voimaan tulleen tuomioistuinmaksulakiuudistuksen vaikutuksia. Selvitys koskee yleisiä tuomioistuimia, hallintotuomioistuimia sekä erityistuomioistuinta markkinaoikeutta ja vakuutuslaitosta.

Tuomioistuinmaksulakiuudistusta koskeva selvitystehtävä on jaettu neljään eri osa-alueeseen. Ensinnäkin selvitetään, onko muutos vaikuttanut kielteisesti oikeuden saatavuuteen. Toiseksi arvioidaan, miten uudistukselle hallituksen esityksessä asetetut tavoitteet ovat toteutuneet. Kolmanneksi selvitetään tuomioistuinmaksulain voimassaolon aikana esiin nousseita erityiskysymyksiä. Lopuksi selvityksessä esitetään suosituksia lainsäädännön kehittämiseksi.

Selvityksessä katsotaan, etteivät käytössä olevat oikeudenkäyntimaksut ole sellaisia, että ne Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella muodostaisivat esteen oikeuden saatavuudelle. Tästä huolimatta maksujen taso on vireillepanijan näkökulmasta paikoin epätarkoituksenmukaisen korkea. Lisäksi maksujen nykyinen taso aiheuttaa tuomioistuimissa ns. juttuvinoumaa, jolloin ne eivät saa yhteiskunnallisen tehtävänsä toteuttamiseksi riittävästi kaiken tyyppisiä asioita.

Johtopäätöksenä katsotaan, että oikeudenkäyntimaksuja tulisi tietyiltä osin alentaa. Lisäksi raportissa esitetään myös joitain muita suosituksia.

**Asiasanat** tuomioistuimet, selvitys, maksut, vaikutukset

<b>ISBN PDF</b>	978-952-400-943-0	<b>ISSN PDF</b>	2490-0990
<b>Asianumero</b>	VN/22282/2022	<b>Hankenumero</b>	OM057:00/2022

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-943-0>

## Konsekvenserna av reformen av lagen om domstolsavgifter (1455/2015) Utredarnas rapport

<b>Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2024:5</b>	<b>Tema</b>	Utredningar och anvisningar
<b>Utgivare</b>	Justitieministeriet	
<b>Författare</b>	Koskela, Tarja; Launiala, Mika; Silvennoinen, Elisa	
<b>Språk</b>	finska	<b>Sidantal</b> 188

### Referat

Syftet med utredningen som justitieministeriet låtit göra var att bedöma konsekvenserna av den reform av lagen om domstolsavgifter som trädde i kraft den 1 januari 2016. Utredningen gäller allmänna domstolar och förvaltningsdomstolar samt marknadsdomstolen och försäkringsdomstolen som är specialdomstolar.

Utredningsuppdraget var indelat i fyra olika delområden. För det första utreddes om ändringen har inverkat negativt på tillgången till rättslig prövning. För det andra bedömdes hur de mål för reformen som uppställts i regeringspropositionen har uppnåtts. För det tredje redogjordes för de särskilda frågor som lyfts fram under giltighetstiden för lagen om domstolsavgifter. Till sist gavs det rekommendationer för att utveckla lagstiftningen.

Utredningen ger vid handen att de gällande rättegångsavgifterna inte är sådana att de enligt Europadomstolens avgörandepaxis utgör ett hinder för tillgången till rättslig prövning. Trots detta är avgiftsnivån till vissa delar oändamålsenligt hög sett ur perspektivet för den som inlett ärendet. Den gällande avgiftsnivån leder också till snedvridningar i domstolarna, vilket innebär att de inte får tillräckligt med olika ärenden för att kunna fullgöra sina samhällseliga uppgifter.

Slutsatsen är att till vissa delar bör rättegångsavgifterna sänkas. Rapporten innehåller också några andra rekommendationer.

**Nyckelord** domstolar, utredning, konsekvenser, avgifter

<b>ISBN PDF</b>	978-952-400-943-0	<b>ISSN PDF</b>	2490-0990
<b>Ärendenummer</b>	VN/22282/2022	<b>Projektnummer</b>	OM057:00/2022

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-943-0>

## Impacts of the Reform of the Act on Court Fees (1455/2015). Rapporteurs' Report

---

<b>Publications of the Ministry of Justice, Reports and guidelines 2024:5</b>	<b>Subject</b>	Reports and guidelines
<b>Publisher</b>	Ministry of Justice, Finland	
<b>Author(s)</b>	Koskela, Tarja; Launiala, Mika; Silvennoinen, Elisa	
<b>Language</b>	Finnish	<b>Pages</b> 188

---

### Abstract

The Ministry of Justice commissioned a study to assess the impacts of the reform of the Act on Court Fees. The new Act entered into force on 1 January 2016. This report examines the general courts, administrative courts, the Market Court and the Insurance Court.

The report focuses on four main questions concerning the reformed Act on Court Fees. First, it examines whether the reform has had any negative impact on access to justice. The second question is how the objectives set for the reform in the government proposal have been achieved. Third, the report discusses special questions that have been raised during the period that the Act on Court Fees has been in force. And finally, the report presents recommendations for the development of the legislation.

The report considers that the current court fees do not, based on the case law of the European Court of Human Rights, create a barrier to access to justice. Nevertheless, from the perspective of the person filing a matter, the fees are in some cases inappropriately high. Moreover, the current level of fees creates a distortion in courts: not enough cases of all kinds are brought to courts for them to be able to carry out their societal duties.

The report comes to a conclusion that court fees should be lowered in certain respects. The report also presents some other recommendations.

**Keywords** Courts, study, fees, impacts

---

**ISBN PDF** 978-952-400-943-0  
**Reference number** VN/22282/2022

**ISSN PDF** 2490-0990  
**Project number** OM057:00/2022

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-400-943-0>

---

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	12
1.1	Selvityksen tausta ja sisältö.....	12
1.2	Tarkempi tehtäväasettelu ja rajaukset .....	13
1.3	Selvityksen toteuttaminen.....	14
<b>2</b>	<b>Tuomioistuinmaksulakiuudistuksen tavoitteet ja lain keskeinen sisältö</b> .....	17
2.1	Uudistuksen tavoitteet .....	17
2.2	Lakiuudistuksen keskeiset muutokset .....	18
2.3	Tuomioistuinmaksulain pääpiirteet.....	24
2.3.1	Oikeudenkäyntimaksun maksuvelvollisuus, suuruus ja määrääminen (1, 2, 6 ja 10 §) .....	24
2.3.2	Oikeudenkäyntimaksun perimättä jättäminen tai alentaminen (4 §) .....	24
2.3.3	Maksuttomat suoritteet (5 §) .....	25
2.3.4	Viranomaisten ja eräiden muiden vapauttaminen maksuista (8 §) .....	26
2.3.5	Asian lopputuloksen vaikutus (9 §).....	26
2.3.6	Maksusta vapauttaminen (7 §).....	27
2.3.7	Maksua koskeva muutoksenhaku (11 §) .....	28
<b>3</b>	<b>Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö</b> .....	29
3.1	Oikeuden saatavuus – pääsy tuomioistuimeen.....	29
3.2	Oikeudenkäyntimaksu Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa.....	30
3.3	Ruotsi, Norja ja Tanska .....	32
3.3.1	Yleistä .....	32
3.3.2	Ruotsi – periaatteelliset lähtökohdat ja ominaispiirteet .....	33
3.3.3	Norja – periaatteelliset lähtökohdat ja ominaispiirteet .....	34
3.3.4	Tanska – periaatteelliset lähtökohdat ja ominaispiirteet .....	35
<b>4</b>	<b>Tuomioistuinmaksu ja oikeuden saatavuus sekä tuomioistuinten yhteiskunnalliset tehtävät</b> .....	36
4.1	Yleistä .....	36
4.2	Vireillepanijan näkökulma .....	36
4.3	Vireillepantavan asian vaikutus .....	39
4.4	Käräjäoikeudet – oikeuden saatavuus .....	40
4.4.1	Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asiamäärien kehittyminen .....	40
4.4.2	Kuulemiset ja kysely – näkemykset oikeuden saatavuudesta .....	41
4.5	Hovioikeudet – oikeuden saatavuus.....	42
4.5.1	Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asiamäärien kehittyminen .....	42
4.5.2	Kuulemiset ja kysely – näkemykset oikeuden saatavuudesta .....	43

4.6	Korkein oikeus – oikeuden saatavuus .....	44
4.6.1	Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asiamäärien kehittyminen .....	44
4.6.2	Kuulemiset ja kysely – näkemykset oikeuden saatavuudesta .....	45
4.7	Hallinto-oikeudet – oikeuden saatavuus .....	46
4.7.1	Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asiamäärien kehittyminen .....	46
4.7.2	Kuulemiset – näkemykset oikeuden saatavuudesta .....	46
4.7.3	Kuulemiset – tuomioistuimen yhteiskunnalliset tehtävät .....	47
4.8	Korkein hallinto-oikeus – oikeuden saatavuus .....	48
4.8.1	Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asiamäärien kehittyminen .....	48
4.8.2	Kuulemiset ja kysely – näkemykset oikeuden saatavuudesta .....	49
4.8.3	Kuuleminen – hallintolainkäytön yhteiskunnalliset tehtävät .....	50
4.9	Markkinaoikeus – oikeuden saatavuus .....	50
4.9.1	Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asiamäärien kehittyminen .....	50
4.9.2	Kuulemiset ja kysely – näkemykset oikeuden saatavuudesta .....	51
4.10	Vakuutus-oikeus – oikeuden saatavuus .....	53
4.10.1	Tehtävät ja käsiteltävät asiat .....	53
4.10.2	Kuuleminen – näkemykset oikeuden saatavuudesta .....	53
4.11	Johtopäätökset oikeudenkäyntimaksuista ja oikeuden saatavuudesta .....	54
4.11.1	Oikeudensaataavuus, tuomioistuimen tehtävät ja maksun kohtuullisuus .....	54
4.11.2	Siviiliprosessi .....	54
4.11.3	Rikosprosessi .....	55
4.11.4	Hallintolainkäyttö .....	56
4.11.5	Markkinaoikeuden käsittelemät asiat .....	57
4.11.6	Vakuutus-oikeuden käsittelemät asiat .....	59

<b>5</b>	<b>Tuomioistuinmaksulakiuudistukselle asetetut tavoitteet ja niiden toteutuminen</b> .....	<b>60</b>
5.1	Oikeusturvan vahvistaminen .....	60
5.2	Oikeusturvan vahvistaminen lisäämällä tuomioistuintuloja ja tuomioistuinien resursseja .....	63
5.2.1	Tuomioistuintulot ja tuomioistuimen määrärahat .....	63
5.2.2	Kuultavien näkemykset tuomioistuinmaksutulojen kohdentamisesta tuomioistuinien resursseihin .....	68
5.3	Tuomioistuinien resurssien kohdentaminen asioihin, joissa oikeusturvaintressi on suurin ja ohjauksvaikutuksen tehostaminen .....	69
5.3.1	Tuomioistuinien henkilötyövuodet 2015, 2018 ja 2022 .....	69
5.3.2	Yleisiin tuomioistuihin saapuneiden ja niissä käsiteltyjen asioiden lukumäärät sekä käsittelyaika .....	71
5.3.3	Muihin tuomioistuihin saapuneiden ja niissä käsiteltyjen asioiden lukumäärät sekä käsittelyaika .....	82
5.4	Yhteenvedo ja johtopäätökset oikeusturvan vahvistamisesta .....	88



<b>6</b>	<b>Intressiltään vähäiset asiat ja tuomioistuimen palvelujen ilmeisen perusteettoman käytön vähentäminen</b> .....	91
6.1	Intressiltään vähäiset asiat .....	91
6.2	Tuomioistuimen palvelujen ilmeisen perusteettoman käytön vähentäminen.....	92
6.3	Kuultavien näkemykset intresseiltään vähäisistä asioista ja tuomioistuimen ilmeisen perusteettomasta käytöstä.....	93
6.3.1	Intressiltään vähäiset asiat .....	93
6.3.2	Tuomioistuimen palvelujen ilmeisen perusteeton käyttö .....	95
6.3.3	Kyselyyn vastanneiden näkemykset tuomioistuimen palvelujen ilmeisen perusteettomasta käytöstä .....	97
6.4	Intresseiltään vähäisten asioiden prosessikynnyksen, muutoksenhakukynnyksen ja ylimääräisen muutoksenhakukynnyksen nouseminen.....	100
6.5	Yhteenvedo ja johtopäätökset intresseiltään vähäisten asioiden ja tuomioistuimen palvelujen ilmeisen perusteettoman käytön vähentämisestä .....	102
<b>7</b>	<b>Asianosaisilta perittävien maksujen ja tuomioistuimen toiminnasta aiheutuneiden kustannusten suhteen tehostaminen (kustannusvastaavuus).....</b>	105
7.1	Kustannusvastaavuus.....	105
7.2	Kuultavien näkemykset tuomioistuinmaksujen ja lainkäytön kustannusten järkevästä suhteesta.....	110
7.3	Yhteenvedo ja johtopäätökset kustannusvastaavuudesta ja tuomioistuinmaksujen järkevästä suhteesta lainkäytön kustannuksiin nähden ....	112
<b>8</b>	<b>Ohjausvaikutuksen tehostaminen etukäteismaksujärjestelmällä sekä selkeä ja yksinkertainen maksujärjestelmä.....</b>	114
8.1	Kuultavien näkemykset maksun etukäteisperinnästä .....	115
8.2	Kuultavien näkemykset maksujärjestelmän selkeydestä ja yksinkertaisuudesta ...	116
8.3	Kyselyyn vastanneiden näkemykset tuomioistuinmaksulakiin perustuvan maksujärjestelmän yksinkertaisuudesta ja selkeydestä .....	119
8.4	Yhteenvedo ja johtopäätökset oikeudenkäyntimaksun perimisestä etukäteen sekä selkeästä ja yksinkertaisesta maksujärjestelmästä .....	122
<b>9</b>	<b>Tuomioistuinmaksuihin liittyviä erityiskysymyksiä.....</b>	124
9.1	Tuomioistuinmaksusta vapauttaminen kansainvälistä oikeusapua tai täytäntöönpanoa koskevissa asioissa .....	124
9.1.1	Kansainvälinen oikeusapu .....	125
9.1.2	Tuomioiden tunnistaminen ja täytäntöönpano .....	127
9.1.3	Kuulemiset ja kysely – 8.2 §:n soveltaminen .....	129
9.1.4	Yhteenvedo ja johtopäätökset 8.2 §:n mukaisesta maksusta vapauttamisesta.....	130
9.2	Tuomioistuinmaksu rikosasioissa .....	131
9.3	Tuomioistuinkohtaisten maksujen nykyistä tarkempi eriyttäminen kustannusvastaavuuden perusteella .....	132
9.3.1	Tuomioistuinmaksujen eriyttämisen nykytila.....	132
9.3.2	Kuulemiset – maksujen tarkempi eriyttäminen .....	134

9.3.3	Kysely – maksujen tarkempi eriyttäminen .....	135
9.3.4	Yhteenvedo ja johtopäätökset maksujen tarkemmasta eriyttämisestä .....	136
9.4	Asian KHO:ssa hyväksytty valitus ja HaO-vaiheen oikeudenkäyntimaksun palauttaminen .....	136
9.4.1	Hallinto-oikeuden määräämän maksun palauttaminen .....	136
9.4.2	Kuulemiset ja kysely – maksun palauttaminen.....	138
9.4.3	Yhteenvedo ja johtopäätökset HaO:n määräämän maksun palauttamisesta .....	139
9.5	Tuomioistuinmaksusta vapauttamisen perusteet.....	139
9.5.1	Maksuttomat asiaryhmät tuomioistuinlain 5 §:ssä .....	139
9.5.2	Maksusta vapauttaminen muun lain nojalla .....	146
9.5.3	Maksusta vapauttaminen ilmeisen kohtuuttomuuden perusteella .....	148
9.5.4	Kuulemiset – maksusta vapauttamisen perusteet .....	150
9.5.5	Kysely – maksusta vapauttamisen perusteet .....	152
9.5.6	Yhteenvedo ja johtopäätökset maksusta vapauttamisen perusteista .....	153
<b>10</b>	<b>Oikeudenkäyntimaksua koskevat oikaisuvaatimukset ja valitukset.....</b>	<b>155</b>
10.1	Aineisto ja tavoitteet .....	155
10.2	Oikeudenkäyntimaksua koskevat oikaisuvaatimukset.....	156
10.2.1	Korkeimman hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksuista tehdyt oikaisuvaatimukset.....	156
10.2.2	Oikeudenkäyntimaksua koskevat oikaisuvaatimukset muissa tuomioistuimissa .....	160
10.3	Oikeudenkäyntimaksua koskevat valitukset .....	162
10.3.1	Valitusten määrä .....	162
10.3.2	Asia, josta maksu on määrätty .....	164
10.3.3	Valituksen peruste .....	166
10.3.4	Valitusten menestyminen.....	168
10.4	Yhteenvedo ja johtopäätökset oikeudenkäyntimaksua koskevasta muutoksenhausta .....	169
<b>11</b>	<b>Toimenpidesuosituksset.....</b>	<b>172</b>
	<b>Liitteet .....</b>	<b>175</b>
	<b>Lähteet.....</b>	<b>181</b>

## Taulukot

Taulukko 1. Oikeudenkäyntimaksun suuruus ennen ja jälkeen lain uudistuksen.....	22
Taulukko 2. Tuomioistuinmaksutulojen määrä prosentteina tuomioistuinlaitoksen menoista Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa keskimäärin sekä määrättyissä Pohjoismaissa. ....	31
Taulukko 3. Tuomioistuinmaksuista valtiolle arvioitu lisätulojen kertymä/euroa. ....	64
Taulukko 4. Tuomioistuinten määrärahat vuonna 2015, 2018 ja 2022 / euroa. ....	66
Taulukko 5. Tavaramerkkiä koskevat riidat ja valitukset 2014–2022. ....	88
Taulukko 6. Tuomioistuinmaksun arvioitu kustannusvastaavuus.....	108
Taulukko 7. Tuomioistuinmaksujen kustannusvastaavuus vuosina 2015, 2015 ja 2022 tuomioistuimittain. ....	110
Taulukko 8. Hovioikeuksien oikeudenkäyntimaksua koskevat oikaisupyynnöt 2015, 2018 ja 2022.....	117
Taulukko 9. Oikaisupyyntöjen lukumäärä hallinto-oikeuksissa vuosina 2015, 2015 ja 2022. ....	118
Taulukko 10. Oikeudenkäyntimaksusta tehdyt oikaisupyynnöt korkeimmassa oikeudessa, korkeimmassa hallinto-oikeudessa, vakuutus oikeudessa ja markkinaoikeudessa 2015, 2018 ja 2022.....	119
Taulukko 11. Oikeudenkäyntimaksun oikaisuvaatimusten perusteet KHO:ssa vuonna 2015. ....	156
Taulukko 12. Oikeudenkäyntimaksun oikaisuvaatimusten perusteet KHO:ssa vuonna 2018. ....	158
Taulukko 13. Oikeudenkäyntimaksun oikaisuvaatimusten perusteet KHO:ssa vuonna 2022. ....	159
Taulukko 14. Selvityksessä käytössä olleet päätökset oikeudenkäyntimaksua koskeviin valituksiin.....	163
Taulukko 15. Valituksiin annetut päätökset vuosittain maksun määränneen tuomioistuimen mukaan. ....	163
Taulukko 16. Asia, josta maksu on määrätty vuosittain, poistettu 62 saman henkilön tekemää valitusta.....	166

## Tuomioistuinmaksulain 5 §

Luonteen vuoksi maksuttomat asiaryhmät tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä .....	140
Yleensä vähävaraisia koskevien asioiden maksuvapaus tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä .....	142
Henkilön itsemääräämisoikeutta rajoittavien asiaryhmien maksuttomuus tuomioistuinlain 5 §:ssä.....	143
Muulla perusteella maksusta vapautetut asiaryhmät tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä .....	145

## Kuviot

Kuvio 1. Tuomioistuinmaksuista valtiolle arvioitu lisätulojen kertymä/euroa.....	65
Kuvio 2. Tuomioistuinten määrärahat vuonna 2015, 2018 ja 2022.....	67
Kuvio 3. Tuomioistuinmaksutulot ja tuomioistuinten määrärahat 2015, 2028, 2022. ....	68
Kuvio 4. Henkilötyövuodet (koko henkilöstö) tuomioistuimittain.....	70
Kuvio 5. Käräjäoikeuteen saapuneet ja ratkaistut asiat sekä keskimääräinen käsittelyaika.	72
Kuvio 6. Käräjäoikeuksiin saapuneiden rikosoikeudellisten asioiden lukumäärät vuosina 2014–2022. ....	73
Kuvio 7. Käräjäoikeuksiin vuosina 2014–2022 saapuneiden kaikkien riita-asioiden lukumäärät.....	74
Kuvio 8. Käräjäoikeuksiin vuosina 2014–2022 saapuneiden laajojen riita-asioiden lukumäärät.....	75
Kuvio 9. Käräjäoikeuksiin vuosina 2014–2022 saapuneiden sopimussuhteen ulkopuolista korvausvastuuta koskevien laajojen riita-asioiden lukumäärät.....	76
Kuvio 10. Käräjäoikeuksiin vuosina 2014–2022 saapuneiden summaaristen riita-asioiden lukumäärät.....	77
Kuvio 11. Maaoikeusasiat ja erilaiset turvaamistoimiasiat vuosina 2014–2022.....	78
Kuvio 12. Käräjäoikeuksiin saapuneet lähestymiskieltohakemukset vuosina 2014–2022.	79
Kuvio 13. Hovioikeuksiin saapuneiden asioiden ja hovioikeuksissa ratkaistujen asioiden lukumäärät sekä käsittelyaika vuosina 2014–2022.....	80
Kuvio 14. Hovioikeuksiin saapuneiden riita- ja rikosasioiden lukumäärät ja keskimääräinen käsittelyaika vuosina 2014–2022. ....	81
Kuvio 15. Korkeimpaan oikeuteen saapuneiden asioiden ja korkeimmassa oikeudessa ratkaistujen asioiden lukumäärät sekä käsittelyaika vuosina 2014–2022.	82
Kuvio 16. Hallinto-oikeuksiin saapuneiden asioiden ja hallinto-oikeuksissa ratkaistujen asioiden lukumäärät sekä käsittelyaika vuosina 2014–2022. ....	83
Kuvio 17. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuneiden ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa ratkaistujen asioiden lukumäärät sekä keskimääräinen käsittelyaika vuosina 2014–2022. ....	84
Kuvio 18. Erityistuomioistuimiin saapuneiden asioiden lukumäärät sekä keskimääräinen käsittelyaika (työtuomioistuimen osalta vain vuodet 2014–2018) vuosina 2014–2022.....	86
Kuvio 19. Hankinta-asioiden sekä teollis- ja tekijänoikeudellisten asioiden lukumäärät vuosina markkinaoikeudessa 2014–2022.....	87
Kuvio 20. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksuista tehdyt oikaisupyynnöt vuosina 2015, 2018 ja 2022.....	160
Kuvio 21. Asia, josta valituksen alainen oikeudenkäyntimaksu on määrätty ja maksun määrännyt tuomioistuin, vuodet 2016–2022. ....	164
Kuvio 22. Valitukset perusteen mukaan vuosittain. Yhteensä 2 tapausta on poistettu, joten yhteensä 424 valitusta. 1) kohtuuttomuus taloudellisella perusteella, 2) kohtuuttomuus muulla perusteella, 3) tyytymättömyys alkuperäiseen päätökseen ja menettelyyn, 4) virheellinen maksupäätös, 5) oikeusapu, 6) palvelu ei vastaa maksua, 7) henkilö ei tiennyt maksullisuudesta tai ei tiennyt valittavansa sekä 8) peruste ei selviä valituksesta. Yht. 424 päätöstä. ....	167

# 1 Johdanto

## 1.1 Selvityksen tausta ja sisältö

Tuomioistuinmaksulakiuudistuksen (L 1455/2015, voimaan 1.1.2016) yhteydessä suoritteiden maksullisuudesta tehtiin pääsääntö ja asianosaisten maksettavaksi tulevien oikeudenkäyntimaksujen<sup>1</sup> tasoa korotettiin siten, että maksut osin moninkertaistuivat aikaisemmin perittyihin maksuihin verrattuna. Uudistus oli korotusten suuruusluokka huomioiden periaatteellisesti merkittävä. Lakivaliokunta totesikin tuomioistuinmaksulakia koskevasta hallituksen esityksestä (29/2015) antamassaan mietinnössä (2/2015), että, että uudistuksen vaikutuksia oikeuden saatavuuteen on tarpeen seurata. Valiokunnan mukaan seurannassa on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota pienten ja keskisuurten yritysten asemaan.<sup>2</sup>

Lakivaliokunnan lisäksi myös korkein hallinto-oikeus ja professori Leena Halila ovat pitäneet tarpeellisena, että tuomioistuinmaksulakiuudistuksen vaikutuksia selvitetään. Korkein hallinto-oikeus on oikeusministeriölle osoittamassaan kirjeessä 19.2.2021 esittänyt selvityksen tekemistä muun muassa oikeudenkäyntimaksujen vaikutuksista oikeuden saatavuuteen hallintolainkäytössä. Leena Halila on puolestaan katsonut selvityshenkilönä laatimassaan raportissa Julkisia hankintoja koskevien oikeudenkäyntien tehostaminen, että oikeudenkäyntimaksun korotuksen merkityksestä oikeudenkäynnin tehostamisessa tulisi käynnistää selvityshanke.<sup>3</sup>

Edellä mainittuihin lausumiin viitaten oikeusministeriö on 5.10.2022 (VN/22282/2022) käynnistänyt selvityshankkeen ja asettanut Tarja Koskelan, Mika Launialan ja Elisa Silvennoisen selvityshenkilöiksi tehtävänä arvioida tuomioistuinmaksulakiuudistuksen vaikutuksia. Lisäksi selvityksessä on edellytetty käsiteltäväksi joitain tuomioistuinmaksulain voimassaolon aikana esiin nousseita erityiskysymyksiä. Selvitys koskee yleisiä tuomioistuimia, hallintotuomioistuimia sekä erityistuomioistuimista markkinaoikeutta ja vakuutus-oikeutta.

---

1 Selvityksessä käytetään käsitteitä tuomioistuinmaksu ja oikeudenkäyntimaksu toisensa synonyymeinä. Tuomioistuinmaksu on laissa tätä laajempi käsite, joka kattaa sekä oikeudenkäyntimaksut että hakemusmaksut.

2 LaVM 2/2015 vp, s. 4.

3 VM:n julkaisuja 2021:47, s. 8.

Oikeusministeriö on selvityshenkilöiden nimeämisen yhteydessä asettanut myös ohjausryhmän tukemaan selvityshenkilöitä selvityksen suunnittelussa ja selvityksen edellyttämän tiedon hankinnassa. Ohjausryhmässä toimivat puheenjohtajana hallitusneuvos Anne Hallavainio sekä jäseninä lainsäädäntöneuvokset Elina Nyholm ja Jukka Siro.

## 1.2 Tarkempi tehtäväasettelu ja rajaukset

Tuomioistuinmaksulakiuudistusta koskeva selvitystehtävä voidaan jakaa neljään eri osa-alueeseen. Ensinnäkin selvitetään, onko muutos vaikuttanut kielteisesti oikeuden saatavuuteen. Tuomioistuinmaksulakiuudistuksen voimaantulon jälkeen tuomioistuimen ratkaistavaksi saapuvissa asiamäärissä on tullut joidenkin asiaryhmien kohdalla selvä alenema. Selvityksessä arvioidaan, onko alenemassa kysymys uudistuksella tavoitellusta ohjausvaikutuksesta, jolla on pyritty karsimaan esimerkiksi selvästi perusteettomien juttujen tuomista tuomioistuimeen, vai onko kysymys vahingollisesta heikennyksestä oikeuden saatavuudessa.

Toiseksi arvioidaan, miten uudistukselle hallituksen esityksessä asetetut tavoitteet ovat toteutuneet.<sup>4</sup> Tarkasteltaviksi tulevat tällöin kysymykset siitä, onko oikeusturvaa kyetty vahvistamaan lisäämällä tuomioistuintuloja ja maksujen ohjausvaikutusta. Ohjausvaikutuksen osana selvitetään kuultavien näkemyksiä vaikutuksen tehostamisesta etukäteismaksujärjestelmällä. Lisäksi arvioidaan ovatko tavoitteet aiempaa paremmasta kustannusvastaavuudesta, tuomioistuimen palvelujen selvästi perusteettoman käytön vähentämisestä sekä tuomioistuinmaksujen ja lainkäytön kustannusten järkevästä suhteesta toteutuneet. Arvioitavana on myös se, onko uusi maksujärjestelmä selkeä ja yksinkertainen.

Kolmanneksi selvitetään tuomioistuinmaksulain voimassaolon aikana esiin nousseita erityiskysymyksiä. Yksi näistä koskee tuomioistuinmaksulain 8 §:n 2 momenttia, jonka mukaan vieraan valtion viranomaiset, kansalaiset ja oikeushenkilöt sekä kansainväliset toimielimet on vapautettu maksujen suorittamisesta asioissa, joita käsitellään kansainvälistä oikeusapua tai täytäntöönpanoa koskevien sopimusten ja säännösten mukaisesti. Tältä osin arvioidaan, onko tuomioistuinmaksulain muuttamiselle tarvetta.

Erytyiskysymyksenä arvioidaan myös sitä, tulisiko tuomioistuinkohtaisia maksuja eriyttää nykyistä tarkemmin kustannusvastaavuuden perusteella. Lisäksi tarkastellaan tulisiko lainsäädäntöä muuttaa siten, että hallinto-oikeudessa maksettu oikeudenkäyntimaksu palautetaan silloin, kun hallinto-oikeuden päätöksestä tehty valitus menestyy korkeimmassa

4 Ks. asetuista tavoitteista HE 29/2015 vp, s. 19 ja tämän raportin jakso 2.1.

hallinto-oikeudessa ja miten palauttaminen tulisi mahdollisesti tehdä. Selvitettävänä kysymyksenä on myös se, miten ilmeisen kohtuuttomasta maksusta vapauttamista koskevaa tuomioistuinmaksulain 7 §:n 2 momenttia sovelletaan käytännössä.

Selvityksen lopussa esitetään suosituksia lainsäädännön kehittämiseksi.

Selvityksessä ei erityisesti tutkittu lähestymiskieltoasioita eikä työtuomioistuinta koskevia kysymyksiä. Lähestymiskieltohakemuksien osalta havaittu ongelma oikeuden saatavuudesta on jo ratkaistu siten, että lähestymiskieltoasiat on siirretty lailla 207/2023 (voimaan 1.10.2023) tuomioistuinmaksulain 5 §:n mukaisiin asioihin (kohta 14a), joista ei peritä oikeudenkäyntimaksua. Työtuomioistuimesta puolestaan ilmoitettiin, että vireillepanijat ovat lähes yksinomaan vakavaraisia työmarkkinajärjestöjä, jolloin oikeudenkäyntimaksu ei muodosta estettä oikeuden saatavuudelle.

Eri luvuissa on jonkin verran päällekkäisyyttä, sillä selvityksen pääkysymykset sivuavat toisiaan. Osittaisen päällekkäisyyden vuoksi luvut toimivat myös itsenäisesti.

### 1.3 Selvityksen toteuttaminen

Selvitys on toteutettu 5.10.2022–31.7.2023. Selvityksessä on käytetty pääasiassa empiirisen oikeustutkimuksen menetelmiä hyödyntäen sekä laadullista että määrällistä tutkimusotetta. Oikeuden saatavuus käsitteenä, tuomioistuinmaksulain säännösten jäsentäminen ja tulkinta ovat kuitenkin lainopillisia kysymyksiä. Oikeuden saatavuuden sisällön kehittymisessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöllä on ollut keskeinen merkitys. Säännösten lisäksi on käytetty tyypillisiä oikeuslähteitä, kuten lakien esitöitä, oikeuskäytäntöä ja oikeuskirjallisuutta. Selvityksessä on huomioitu myös tuomioistuinmaksulain esitöissä mukana olleiden pohjoismaisten vertailumaiden nykytilanne, vaikka varsinaista oikeusvertailua ei ole suoritettu. Tulosten luotettavuuden varmistamiseksi yksittäisten kysymysten selvittämisessä on käytetty useita eri aineistoja (aineistotriangulaatio) ja myös useita tiedonhankintamenetelmiä (menetelmätriangulaatio).

Selvityksessä on kuultu seuraavien tuomioistuimien edustajia:

- Pirkanmaan, Pohjanmaan, Pohjois-Karjalan ja Varsinais-Suomen käräjäoikeus;
- Helsingin, Itä-Suomen (Kuopiossa), Vaasan ja Turun hovioikeus;
- korkein oikeus;
- Helsingin, Hämeenlinnan, Itä-Suomen, Turun ja Vaasan hallinto-oikeus;
- korkein hallinto-oikeus;
- markkinaoikeus; ja
- vakuutus-oikeus.

Selvityksen yhteydessä on toteutettu oikeudenkäyntiavustajille, patenttiasiamiehille ja määrätuille eturyhmille suunnattu Webropol-kysely.<sup>5</sup> Kysymykset esitettiin markkinaoikeuden, hallintolainkäytön, siviiliprosessin ja rikosprosessin osalta erikseen siten, että vastaajat saivat valita yhden tai useamman prosessin, jonka osalta he vastaavat kyselyyn. Sähköisen kyselyn linkki ja tiedote lähetettiin 15.5.2023 Suomen Asianajoliittoon jaettavaksi edelleen liiton jäsenille ja Luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat ry:lle. Lisäksi kysely lähetettiin samana päivänä sähköpostitse kaikille paikallisille kauppakamareille sekä Keskuskauppakamariin, Suomen Yrittäjille, Perheyritysten liitolle ja Elinkeinoelämän keskusliitolle. Linkin kyselyyn saivat myös Suomen Patenttiasiamiesyhdistys, Suomen Teollisoikeudellinen yhdistys sekä Suomen AIPPI. Kyselyyn saatiin kaikkiaan 45 vastausta. Markkinaoikeutta koskevaan kyselyyn saatiin 14 vastausta, hallintolainkäyttöä koskevaan 5 vastausta, siviiliprosessia koskevaan 21 vastausta ja rikosprosessia koskevaan 5 vastausta. Alhaiseksi jääneen vastausmäärän johdosta aineistosta on mahdollista tehdä vain rajoitetusti johtopäätöksiä.

Selvitystä varten tilattiin tuomioistuimilta oikeudenkäyntimaksua koskevia valituksia ja oikaisuapyyntöjä ja niistä annettuja päätöksiä. Lisäksi selvitystä varten saatiin oikeusrekisterikeskukselta diaaritiedot hallinto-oikeuksien antamista päätöksistä asianimellä "Oikeudenkäyntimaksua koskeva valitus". Tiedot pyydettiin aikavälillä 1.1.2014–31.12.2022. Yhteensä 555 hallinto-oikeuksien antamista päätöksestä tilattiin kaikki Helsingin hallinto-oikeuden ja Itä-Suomen hallinto-oikeuden antamat päätökset. Lopulliseen aineistoon päätyi yhteensä 426 päätöstä (314 Helsingistä ja 112 Itä-Suomesta). Oikeudenkäyntimaksua koskevat oikaisuvaatimukset vastauksineen pyydettiin tutustuttavaksi Pohjois-Karjalan käräjäoikeudelta, markkinaoikeudelta, Itä-Suomen hallinto-oikeudelta ja korkeimmalta hallinto-oikeudelta.

Tilastoista keskeisessä asemassa ovat olleet Tuomioistuinviraston tuomioistuinlaitoksen tilastot, joiden lisäksi on huomioitu myös CEPEJ:n ja World Justice Project -organisaation tuottamat tilastot.

Selvitystyössä kirjoitusvastuut on jaettu seuraavasti:

- Mika Launiala luvut 2 (lukuun ottamatta 2.2), 3 ja 4
- Tarja Koskela luvut 2.2, 5, 6, 7, 8 ja 10.2
- Elisa Silvennoinen luvut 9 ja 10 (lukuun ottamatta 10.2)
- Luvut 1 (johdanto) ja 11 (toimenpidesuosituksien) on laadittu yhdessä

---

5 Kyselylomake liitteenä.



Selvityshenkilöt ovat kuitenkin kommentoineet toistensa tekstejä ja keskustelleet johtopäätöksistä. Toimenpidesuositukset on laadittu yhdessä.

Selvityksen tekijät haluavat kiittää ohjausryhmää, Tuomioistuinviraston johtaja Raimo Aholaa ja erityisasiantuntija Ari Pajuniemeä, Oikeusrekisterikeskusta, selvitykseen osallistuneita tuomioistuimia, kuulemisiin osallistuneita tuomioistuinten edustajia, kyselyyn vastanneita sekä korkeimman hallinto-oikeuden tietopalvelupäällikkö Satu-Maarit Tarkkasta ja kansliahenkilökuntaa avuliaisuudesta päätöksiin tutustuttaessa.

## 2 Tuomioistuinmaksulakiuudistuksen tavoitteet ja lain keskeinen sisältö

### 2.1 Uudistuksen tavoitteet

Hallituksen esityksen mukaan uudistuksen tavoitteena oli vahvistaa oikeusturvaa.<sup>6</sup> Tavoite ajateltiin saavutettavan yhtäältä lisäämällä tuomioistuintuloja ja toisaalta tehostamalla maksujen ohjausvaikutusta siten, että tuomioistuimissa vähenisivät ne asiat, joissa oikeusturvaintressi on pieni. Vapautuneita resursseja voitaisiin tällöin suunnata niihin asioihin, joissa oikeusturvan tarve on suuri.

Uudistuksella tavoiteltiin myös sitä, että asianosaisilta perittävät maksut vastaisivat aiempaa paremmin tuomioistuinten toiminnasta aiheutuvia kuluja. Tuomioistuinmaksujärjestelmän uudistuksella pyrittiin niin ikään vähentämään tuomioistuinten palvelujen ilmeisen perusteetonta käyttämistä ja saamaan asianosaiset huolellisesti harkitsemaan asian tuomioistuimeen tai muutoksenhakuasteeseen viemistä silloin, kun se ei ole välttämätöntä.

Muutoksen tavoitteena oli myös huolehtia tuomioistuinmaksujen ja lainkäytön kustannusten välisestä järkevästä suhteesta. Oikeudenkäyntimaksujen suuruudesta päättämisen pääkriteerinä ei voi olla suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten peittäminen, vaan maksujen tulisi oikeusturvan saatavuuden näkökulmasta olla yleensä selvästi alle asioiden käsittelyn omakustannusarvon, mutta suhteen pitäisi olla järkevä.

Tuomioistuinmaksut eivät kuitenkaan saa muodostua esteeksi oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille. Tämän varmistamiseksi uudistuksessa tuli huolehtia myös siitä, että maksuista olisi edelleen mahdollista saada vapautus vähävaraisuuden ja pienituloisuuden tai maksun yksittäistapauksellisen kohtuuttomuuden perusteella.

Tavoitteena niin ikään oli, että tuomioistuinmaksulakiin perustuva maksujärjestelmä olisi yksinkertainen ja selkeä.

---

6 Ks. tuomioistuinmaksulakiuudistuksen tavoitteista tarkemmin HE 29/2015 vp, s. 19.

## 2.2 Lakiuudistuksen keskeiset muutokset

Tuomioistuinmaksulain uudistuksella haluttiin nostaa maksujen tasoa, jotta maksuista kertyvä tulo olisi lähempänä asioiden käsittelystä aiheutuvia kustannuksia, ottaen kuitenkin huomioon, ettei liian korkeat maksut muodostu oikeusturvan esteeksi.<sup>7</sup> Siitä syystä maksuja määrättäessä otettiin huomioon muun muassa kohtuullisuus, asianosaisten maksukyky ja kunkin asiatyypin käsittelystä keskimääräisesti aiheutuvat kustannukset. Maksujen kustannusvastaavuus asetettiin asiaryhmittäin arvioituna 6–39 %:iin asian käsittelyn omakustannusarvosta<sup>8</sup>, kun kustannusvastaavuus oli 3–10 % vuonna 2013.<sup>9</sup>

Riita-asioista käräjäoikeudessa perittävästä maksusta poistettiin aikaisemmin käytössä ollut ratkaisuvaiheen porrastus. Porrastuksella oli tavoiteltu sitä, että osapuolet pääsisivät ratkaisuun mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Koska maksuluokkien erot olivat pieniä, niillä ei todettu olevan toivottua merkitystä. Lisäksi kantaja ei aina pysty itse vaikuttamaan siihen, missä vaiheessa prosessia asia ratkaistaan.<sup>10</sup> Poikkeuksen kiinteästä maksusta uudistetussa sääntelyssä muodostavat julkisia hankintoja koskevat riidat markkinaoikeudessa, jossa oikeudenkäyntimaksun määrä on sidottu hankinnan arvoon. Muihin markkinaoikeudessa käsiteltäviin riita-asioihin vastaavaa asian intressiin sidottua maksun määrää ei haluttu säätää. Tätä perusteltiin sillä, että maksujärjestelmän tulee olla selkeä ja yksinkertainen, jotta käsillä olevan asian euromäärästä ei tule kiistaa.<sup>11</sup> Yleisten tuomiois-

7 Eduskunnan oikeusasiamies viittasi lausunnossaan oikeusministeriön tuomioistuinmaksulakimietinnöstä (OMML 16/2013) jo antamaansa lausuntoon oikeudenhoidon uudistamisohjelmasta, ja ilmoitti suhtautuvansa torjuvasti tuomioistuinmaksujen käyttöalan laajentamiseen ja maksujen korottamiseen. Oikeusasiamies mainitsi lausunnossaan useita asiaryhmiä ja tilanteita, joissa oikeudenkäyntimaksu saattaa muodostua oikeusturvan kannalta ongelmalliseksi. Oikeusasiamies piti ongelmallisena myös sitä, että alioikeuden jatkokäsittelylupajärjestelmän soveltamisalaan kuuluvissa asioissa peritään täysi oikeudenkäyntimaksu riippumatta siitä, myönnetäänkö jatkokäsittelylupaa vai ei. Tämä merkitsee oikeusasiamiehen mukaan tosiasiallisen valitusoikeuden kaventumista entisestään (Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunto 2015).

8 Luvussa ei ole otettu huomioon summaarisia riita-asioita.

9 HE 29/2015 vp, s. 22; LaVM 2/2015 vp, s. 3.

10 Helsingin käräjäoikeus esitti lausunnossaan harkittavaksi maksun porrastamisen pysyttämistä. Esitystä perusteltiin sillä, että vaikka suuri osa laajoista riita-asioista ei etene pääkäsittelyyn, valtaosa kustannuksista aiheutuu juuri niistä asioista, jotka etenevät pääkäsittelyyn (Helsingin käräjäoikeus 2015, s. 1). Maksujen porrastuksen säilyttämistä kannatti myös Suomen Lakimiesliitto. Perusteena oli se, että porrastamaton maksu ei kannusta aikaiseen sovintoon ja ratkaisuun (Suomen Lakimiesliitto 2015, s. 2).

11 HE 29/215 vp, s. 22–23.

tuinten käsittelemässä ulosottovalituksissa maksuttomuus laajennettiin kaikkiin oikeusasteisiin edellyttäen, että valitus menestyy. Aiemmin vastaava maksuttomuus koski vain käräjäoikeuden oikeudenkäyntimaksua.<sup>12</sup>

Aikaisemmasta poiketen täysi oikeudenkäyntimaksu säädettiin maksettavaksi myös tapauksissa, joissa korkein oikeus tai korkein hallinto-oikeus ei valituslupa-asiassa myönnä valituslupaa. Vastaava maksuvelvollisuus koskee markkinaoikeuden käsittelylupa-asioita. Korkeimpien oikeuksien maksua perusteltiin lain esitöissä sillä, että valituslupan käsittelystä aiheutuvat kustannukset ovat keskimäärin korkeammat kuin ehdotettu oikeudenkäyntimaksu. Koska valituslupan saaneelle määrätään oikeudenkäyntimaksu, ei pidetty perusteltuna, että valituslupan saanut joutuisi maksamaan enemmän kuin se, jolle ei myönnetä valituslupaa. Asioille säädetty tasamaksu perustui tavoitteeseen yksinkertaisesta järjestelmästä.<sup>13</sup>

Tuomioistuinmaksulakia uudistettaessa säädettiin aikaisemmasta poiketen oikeudenkäyntimaksu myös asioille, jotka jäävät sillensä, raukeavat tai jäävät tutkimatta. Perusteena maksulle oli se, että asia on saattanut aiheuttaa jo paljonkin työtä tuomioistuimessa. Esimerkkinä lain esitöissä mainitaan tilanne, jossa valittaja jää pois hovioikeuden pääkäsittelystä. Tällöin tuomioistuimelle on jo aiheutunut merkittävä määrä kustannuksia. Muutoksen tavoitteena oli myös kannustaa henkilöitä harkitsemaan tarkemmin ennen kuin he saattavat asioitaan tuomioistuimen käsiteltäväksi. Vaikka henkilö peruuttaisi tuomioistuimeen saattamansa asian, se tulee tehdä ennen haasteen antamista (ellei kyse ole muutoksenhakuasiasta), jotta tämä välttyisi oikeudenkäyntimaksulta. Siten myös käräjäoikeudessa sovintoon päättyvissä asioissa tulee maksettavaksi oikeudenkäyntimaksu. Pääsäännöstä poikkeuksen muodostavat markkinaoikeudessa käsiteltävät julkista hankintaa koskevat asiat. Niissä määrätään 2000<sup>14</sup> euron sijaan 500 euron

12 HE 29/2015 vp, s. 32.

13 HE 29/2015 vp, s. 24–25.

14 Elinkeinoelämän keskusliitto EK piti markkinaoikeudessa perittävää 2000 euron maksua pk-yritysten näkökulmasta kestävämmäksi ja hallitusohjelmakirjauksen vastaisena. Esitetty maksu on EK:n mukaan omiaan estämään valittamisen markkinaoikeuteen hankinta-asiassa eikä pienet ja keskisuuret yritykset käytännössä välttämättä pääsisi oikeuksiinsa. Valittaminen voi olla tarpeen esimerkiksi silloin, kun hankintayksikkö rikoo hankintamenettelyn sääntöjä. EK ehdottikin maksun puolittamista 1000 euron suuruisiksi. EK katsoi myös, että immateriaalioikeudellisten valitusasioiden tuomioistuinmaksu on liian korkea verrattuna suojan hakemisen perusmaksuihin, jotka ovat joitakin satoja euroja. Korkea oikeudenkäyntimaksu saattaa heikentää tai jopa estää esimerkiksi start-up -yrityksiä hakemasta tarvittavaa immateriaalioikeussuojaa. Samoin EK piti elinkeinonharjoittajan vireille panemien kuluttajansuojalain mukaisten asioiden 2000 euron maksua erityisesti pienille yrityksille ongelmallisena (Elinkeinoelämän keskusliitto 2015, s. 2–4).

oikeudenkäyntimaksu, jos asia päättyy ennen pääasiantarkaisun antamista. Tämä perustuu siihen, että hankintapäätökseen tyytymättömän on valitusoikeutensa säilyttääkseen tehtävä oikaisuvaatimuksen lisäksi valitus markkinaoikeuteen.<sup>15</sup>

Uudistuksen yhteydessä vähennettiin maksuttomia asiaryhmiä merkittävästi aikaisempaan verrattuna ja maksullisuudesta tuli pääsääntö. Tällä tavoiteltiin sääntelyn selkeyttä ja yksinkertaisuutta. Maksuttomina haluttiin säilyttää muun muassa keskeisimpien sosiaali-asioiden ja henkilöiden itsemääräämisoikeuteen liittyvien asioiden käsittely tuomioistuimissa. Maksulliseksi muutettiin seuraavat asiaryhmät:

- työttömälle henkilölle annettu työllistämistuki ja avustus<sup>16</sup>,
- yleishyödyllisen rakentamisen ja peruskorjauksen tuki,
- verotus,
- julkiset maksut,
- julkisoikeudellinen palvelussuhde,
- kurinpitoasiat,
- vankeusrangaistuksen täytäntöönpano,
- poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta tehdyt valitukset\*,
- vankeuslakiin liittyvät valitukset\*,
- tutkintavankeuteen liittyvät valitukset\*,
- verot<sup>17</sup> ja julkisten maksujen ulosmittaus,
- väestökirjanpitoa koskevien asioiden käsittely,
- viranomaisen sisäiset ja sen alaista hallintoa koskevat asiat,
- kaikki muut ulkomaalaisasiat, paitsi kansainvälistä suojelua koskevat asiat<sup>18</sup>,
- oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevat asiat,
- lähestymiskielto<sup>19</sup>,

15 HE 29/2015 vp, s. 25.

16 Vakuutuslainsäädännössä käsitellään ilman oikeudenkäyntimaksua edelleen henkilön oikeutta etuun, etuuden suuruutta tai sen takaisinperintää koskevat asiat.

17 Viljanen suhtautui kriittisesti veroja koskevien valitusten muuttamisesta oikeudenkäyntimaksun piiriin. Hän katsoi, että maksu saattaa jossain määrin muuttaa tasapainotilaa verovelvollisen oikeusturvaintressin ja julkisyhteisöjen fiskaalisen intressien välillä jälkimmäisen eduksi (Viljanen 2015, s. 3).

18 Myös kansainvälistä suojelua koskevat asiat ovat maksuttomia silloin, kun asian vireillepanijana on yksityishenkilö.

19 Lähestymiskieltoasian muuttamisen maksulliseksi herätti lakiuudistukseen lausunnon antajissa kriittisiä kommentteja. Ks. esim. Viljanen 2015, s. 3, Rikosuhripäivystys 2015 ja Amnesty International 2015. Lähestymiskieltoasioissa palataan maksuttomuuteen 1.10.2023 alkaen lainmuutoksella (207/2023).

- itsenäisinä asioina tuomioistuimessa vireille laitettavat täytäntöönpanon kieltoa ja keskeyttämistä koskevat asiat,
- elinkeinonharjoittajan vireille panema kuluttajansuojalain mukainen asia ja
- valan vannomista ja vakuutuksen antamista koskevat asiat.<sup>20</sup>

\*-merkillä merkityissä asiaryhmissä ei ole kyse vapaudenmenetystä koskevista päätöksistä, vaan vankeusrangaistuksen, tutkintavankeuden tai säilöissäpidon käytännön toimeenpanosta.<sup>21</sup>

Aikaisemmin vakuutus oikeudessa käsiteltävistä asioista ei peritty oikeudenkäyntimaksua, mutta uudistuksen yhteydessä oikeudenkäyntimaksu ulotettiin myös vakuutus oikeuteen. Muutosta perusteltiin sillä, ettei yhden tuomioistuimen jättämiselle maksujärjestelmän ulkopuolelle nähty olevan sosiaalisia eikä oikeudenhoidollisia syitä. Jotta kenenkään oikeusturva ei vaarantuisi, jätettiin kuitenkin vähävaraisten perustoimeentulon turvaavista etuuksista tehdyt valitukset maksujärjestelmän ulkopuolelle. Maksullisiksi asioiksi muutettiin päätöksen poistamista koskevat asiat, vaikka asia olisi yksityisen henkilön vireille panema.<sup>22</sup>

Taulukkoon 1 on koottu oikeudenkäyntimaksujen euromäärät ennen ja jälkeen lainmuutoksen.<sup>23</sup>

---

20 HE 29/2015 vp, s. 26–30.

21 HE 29/2015 vp, s. 28.

22 HE 29/2015 vp, s. 30.

23 HE 29/2015 vp, s. 24; OMMML 4/2015, s. 43.

**Taulukko 1.** Oikeudenkäyntimaksun suuruus ennen ja jälkeen lain uudistuksen.

TUOMIOISTUIN	OIKEUDENKÄYNTIMAKSUN PERUSTE	AIKAISEMPI MAKSU/ euroa	UUSI MAKSU/ euroa	MAKSU 2023 <sup>24</sup> euroa
Korkein oikeus	Markkinaoikeusasia	122–244	2000	
	Julkinen hankinta, jos hankinnan arvo vähintään 1 milj. €	122–244	4000	
	Julkinen hankinta, jos hankinnan arvo vähintään 10 milj. €	122–244	6000	
	Muut asiat	61–244	500	530
Korkein hallinto-oikeus	Markkinaoikeusasia	122–244	2000	
	Julkinen hankinta, jos hankinnan arvo vähintään 1 milj. €	122–244	4000	
	Julkinen hankinta, jos hankinnan arvo vähintään 10 milj. €	122–244	6000	
	Muut asiat	122–244	500	530
Hovioikeus	Rikosasia, lähestymiskielto, ulosotto, indispositiiviset asiat	97	250	270
	Muut asiat	196	500	530
Hallinto-oikeus	Kaikki asiat	97	250	270
Käräjäoikeus	Rikosasia, lähestymiskielto, ulosottoasia, indispositiiviset asiat	86	250	270
	Riita-asia, jos käsittely päättyy kirjallisessa valmistelussa	86		
	Riita-asia, jos käsittely päättyy suullisessa valmistelussa	122		
	Riita-asia, jos käsittely päättyy yhden tuomarin kokoonpanossa toimitetussa pääkäsittelyssä	159		

24 Oikeusministeriön asetus tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta (1122/2021). Hakemusasioiden käsittelystä perittävistä hakemusmaksuista säädetään erikseen oikeusministeriön asetuksella eräistä tuomioistuinten hakemusmaksuista vuosina 2022–2024 (1123/2021).

TUOMIOISTUIN	OIKEUDENKÄYNTIMAKSUN PERUSTE	AIKAISEMPI MAKSU/ euroa	UUSI MAKSU/ euroa	MAKSU 2023 <sup>24</sup> euroa
	Riita-asia, jos käsittely päättyy täysilukuisessa kokoonpanossa toimitetussa pääkäsittelyssä	196		
	Summaariset riita-asiat, jos asiaa koskevat tiedot on toimitettu sähköisesti	65		65
	Riita-asia ja maa-oikeusasia		500	530
	Yksipuolisella tuomiolla tai myöntämisen perusteella tuomiolla ratkaistu tai sillensä jäänyt oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:ssä tarkoitettu riita-asia, jota koskevat tiedot on toimitettu suoraan käräjäoikeuden tietojärjestelmään		65	65
	Muu yksipuolisella tuomiolla tai myöntämisen perusteella tuomiolla ratkaistu tai sillensä jäänyt oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:ssä tarkoitettu riita-asia		86	86
	Vastaajan riitauttama oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:ssä tarkoitettu asia		250	270
Markkinaoikeus	Yksityishenkilön vireillepanema asia	244	500	530
	Julkinen hankinta, jos hankinnan arvo vähintään 1 milj. €	244	4000	4240
	Julkinen hankinta, jos hankinnan arvo vähintään 10 milj. €	244	6000	6350
	Muut asiat	244	2000	2120
Työtuomioistuin	Yksityishenkilön vireillepanema asia	244	500	530
	Muut asiat	244	2000	2120
Vakuutus-oikeus	Yksityishenkilön vireillepanema asia	0	250	270
	Muut asiat	0	500	530



## 2.3 Tuomioistuinmaksulain pääpiirteet

### 2.3.1 Oikeudenkäyntimaksun maksuvelvollisuus, suuruus ja määrääminen (1, 2, 6 ja 10 §)

Tuomioistuinmaksulaki koskee soveltamisalasäännöksensä mukaan oikeudenkäyntimaksuja ja hakemusmaksuja, jotka peritään korvauksena asian käsittelystä ja suoritetuista toimenpiteistä tuomioistuimissa (1 §). Pääsääntöisesti oikeudenkäyntimaksusta vastaa asian vireillepanija tai hänen sijaansa tullut. Jos useampi asianosainen saattaa asian käsiteltäväksi samalla kirjelmällä, heiltä peritään vain yksi maksu. Tuomioistuin voi kuitenkin erottaa eri asianosaisia koskevat asiat erikseen käsiteltäviksi, jolloin kustakin asiasta peritään maksu erikseen (6 §). Maksun määrääminen ei ole kokoonpanossa tehtävä lainkäyttöratkaisu, vaan maksun määrää esimerkiksi asian esittelijä, pöytäkirjanpitäjä, toimituskirjan antaja tai muu tehtävään esimerkiksi työjärjestyksellä määrätty virkamies (10 §).

Tuomioistuinmaksulakiuudistuksessa merkittävä muutos oli perittävien maksujen tasokorotus, joka paikoin moninkertaisti perittyjen maksujen määrät. Oikeudenkäyntimaksujen suuruudesta on säädetty laissa, kun puolestaan hakemusmaksujen suuruus on jätetty määrättäväksi oikeusministeriön asetuksella. Tuomioistuinmaksulain 2 §:n mukaisesta riita-, rikos- ja muutoksenhakuasiasta, ylimääräistä muutoksenhakua koskevasta asiasta ja muun lainkäyttöasian käsittelystä perittävän oikeudenkäynti maksujen määrät on eritelty edellisessä luvussa olevassa taulukossa 1.

### 2.3.2 Oikeudenkäyntimaksun perimättä jättäminen tai alentaminen (4 §)

Tuomioistuinmaksulain 4 §:ssä on säädetty oikeudenkäyntimaksun perimättä jättämisestä tai alentamisesta määrätyissä tilanteissa. Pykälän 1 momentin mukaan oikeudenkäyntimaksu jätetään perimättä käräjäoikeudessa, jos asian käsittely päättyy käräjäoikeudessa haastetta antamatta. Poikkeuksen maksuttomuuteen muodostavat kuitenkin oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 6 §:ssä tarkoitetut tilanteet, joissa määrätään normaali riita-asian oikeudenkäyntimaksu. Tällöin kyse on ensinnäkin jutun päättymisestä sellaiseen tutkimatta jättämistä koskevaan päätökseen, jonka syynä on useimmiten kantajan huolimaton tai välinpitämätön menettely. Vastaavasti täysi oikeudenkäyntimaksu määrätään myös silloin, kun tuomioistuin hylkää kanteen selvästi perusteettomana tuomiolla ilman, että se antaa asiassa haastetta.

Tuomioistuinmaksulain 4 §:n 2 momentin mukaan oikeudenkäyntimaksua ei peritä myöskään silloin, jos ylimääräistä muutoksenhakua koskeva hakemus hyväksytään tai asia aineellisia kysymyksiä osaksikaan ratkaisematta palautetaan alemman viranomaisen

käsiteltäväksi. Lain esitöissä maksuttomuutta perustellaan sillä, että syynä ylimääräiseen muutoksenhakuun on yleensä jokin hakijasta riippumaton syy tai alemman tuomioistuimen virhe eikä näissä tilanteissa olisi perusteltua, että hakija joutuisi maksamaan maksun siinä tapauksessa, että ylimääräinen muutoksenhakemus todetaan aiheelliseksi.<sup>25</sup> Saman momentin mukaan maksua ei peritä myöskään silloin, jos asia siirretään toiselle, asiassa toimivaltaiselle viranomaiselle.<sup>26</sup>

Pykälän 3 momentti koskee markkinaoikeudessa vireillä olevaa hankinta-asiaa. Mainitun säännöksen mukaan hankinta-asioissa peritään normaalin oikeudenkäyntimaksun sijasta 500 euron oikeudenkäyntimaksu, jos asia poistetaan käsittelystä antamatta pääasiassa ratkaisua, se jää tutkimatta tai se jää sillensä. Asia voi jäädä sillensä esimerkiksi valituksen peruutuksen vuoksi. Valituksen peruutuksen syynä puolestaan voi olla esimerkiksi se, että hankintapäätös on oikaisuvaatimusmenettelyssä (hankinta-oikaisu menettely) korjattu, jolloin valitus muuttuu tarpeettomaksi.

### 2.3.3 Maksuttomat suoritteet (5 §)

Tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä on 17-kohtainen luettelo asiaryhmistä, jotka ovat maksuttomia. Käytännössä merkittävin asiaryhmä on yksityishenkilöiden vireille panemat sosiaali- huoltolaissa ja terveydenhuoltolaissa tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevat asiat.<sup>27</sup> Periaatteellisesti merkittäväksi on koettu lähestymiskieltoasioiden palauttaminen takaisin maksuttomaksi asiaryhmäksi (L 207/2023, voimaan 1.10.2023).

Yleisesti ottaen maksuttomaksi säädettyt asiaryhmät koskevat henkilön itsemääräämisoikeuden rajoituksia, kansalaisen osallistumisoikeuden käyttöä ja yksilön oikeusasemaan merkittävästi puuttuvien toimivaltuuksien käyttämistä. Maksuttomaksi on säädetty myös asiaryhmiä, joissa asianosainen voidaan olettaa vähävaraiseksi jo asian luonteen perusteella, kuten esimerkiksi sakon muuntorangaistusta koskevat asiat ja oikeusapulaissa tarkoitettujen oikeusavun myöntämistä koskevat asiat.

25 HE 29/2015 vp, s. 48.

26 Tällöin mahdollisen maksun perii yksin toimivaltainen viranomainen.

27 Hallinto-oikeuksiin saapui vuonna 2022 kaikkiaan 7 483 kpl mainittuun asiaryhmään kuuluvaa asiaa, mikä oli 43 % saapuvien asioiden kokonaismäärästä.

### 2.3.4 Viranomaisten ja eräiden muiden vapauttaminen maksuista (8 §)

Tuomioistuinmaksulain 8 §:ssä on määrätty viranomaiset ja eräät muut tahot vapautettu oikeudenkäyntimaksusta. Pykälän 1 momentissa on kyse lähinnä valtion, hyvinvointialueen ja kuntien viranomaisista. Osa viranomaisista on puolestaan vapautettu oikeudenhoidollisista syistä. Näitä ovat poliisi-, esitutkinta-, syyttäjä- ja ulosottoviranomaiset. Myös Rikosseuraamuslaitos on vapautettu oikeudenhoidollisista syistä maksusta niissä asioissa, jotka koskeva rangaistusten täytäntöönpanoa.

Yleisemminkin on katsottu, ettei lakisääteistä valvontatehtävää hoitavan viranomaisen toimintaa ole perusteita kuormittaa tuomioistuinmaksulla silloin, kun kyse on valvontavelvollisuuden hoitamisesta. Maksusta vapautettuja ovatkin valtion, hyvinvointialueen ja kunnan viranomaiset hoitaessaan niille laissa säädettyä valvontatehtävää. Lain esitöissä valvonta-asioihin on rinnastettu myös kuluttaja-asiamiehen ajamat kuluttajasuojalain mukaiset asiat markkinaoikeudessa ja konkurssiasiamiehen tehtäviin liittyvät tuomioistuinasiat.<sup>28</sup> Asioiden saattaminen tuomioistuimen käsiteltäväksi on viranomaiselle usein keskeinen valvontatyön keino. Maksusta vapautettu on myös työsuojeluvaltuutettu oikeudenkäynnistä työtuomioistuimesta annetun lain (646/1974) 1 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa asioissa.

Tuomioistuinmaksusta vapautettuja ovat lain 8 §:n 1 momentin mukaan myös hyvinvointialueen ja kunnan viranomaiset asioissa, jotka koskevat holhoustointia, lapsen huoltoa tai lähestymiskieltoa. Digi- ja väestötietovirasto sekä Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan valtionvirasto ovat puolestaan vapautettuja maksusta holhoustointia koskevista asioissa.

Tietyt ulkomaiset tahot on vapautettu oikeudenkäyntimaksusta lain 8 §:n 2 momentissa. Maksusta vapautettuja ovat vieraan valtion viranomaiset, kansalaiset ja oikeushenkilöt sekä kansainväliset toimielimet asioissa, joita käsitellään soveltaen kansainvälistä oikeusapua tai täytäntöönpanoa koskevia sopimuksia ja säännöksiä.

### 2.3.5 Asian lopputuloksen vaikutus (9 §)

Tuomioistuinmaksulain 9 §:ssä on määritelty tilanteet, joissa asian lopputulos vaikuttaa oikeudenkäyntimaksun perintään. Säännöksessä on omaksuttu aiempaa selvemmin pääsäännöksi se, että valittajan ei tarvitse maksaa oikeudenkäyntimaksua, jos hänen tekemänsä valitus menestyy. Vapautuksen piiriin ei ole sisällytetty riita-asioita eikä myöskään

28 HE 29/2015 vp, s. 54.

markkinaoikeudessa käsiteltäviä asioita, koska tavallisesti niissä hävinnyt osapuoli veloitetaan korvaamaan voittaneen osapuolen oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli sitä vaatii. Asianosaiselle korvattaviin oikeudenkäyntikuluihin sisältyvät myös hänen suoritettavak-sensa tulevat oikeudenkäyntimaksut.

Säännöksen mukaan oikeudenkäyntimaksua ei peritä ulosottoasiaa koskevasta valituksesta, jos tuomioistuin muuttaa ulosottomiehen päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Rikosasiassa maksua ei peritä, jos muutoksenhakutuomioistuin muuttaa alemman tuomioistuin ratkaisua muutoksenhakijan eduksi. Maksua ei myöskään peritä silloin, jos hallinto-oikeus, korkein hallinto-oikeus tai vakuutus-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa markkina-oikeuden ensimmäisenä asteena käsittelemässä asiassa maksu peritään kuitenkin riippumatta lopputuloksesta, samoin veroasiassa annettua ennakkoratkaisua koskevassa muutoksenhakuasiassa.

Hallintolainkäytössä vastapuoli määrätään korvaamaan juttunsa voittaneen osapuolen oikeudenkäyntikulut harvemmin kuin yleisissä tuomioistuimissa. Lainsäätäjä on kuitenkin pitänyt kohtuullisena, ettei oikeudenkäyntimaksu jäisi hallintotuomioistuimissakaan juttunsa voittavan osapuolen maksettavaksi. Pelkästään se, että tuomioistuin pidentää päätökseen liittyvää määräaika-a oikeuskäsittelyyn kuluneen ajan vuoksi, ei kuitenkaan ole peruste vireillepanijan vapauttamiseksi maksusta.<sup>29</sup>

### 2.3.6 Maksusta vapauttaminen (7 §)

Tuomioistuinmaksulain 7 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuinmaksua ei peritä asianosaiselta, joka on vapautettu oikeusapulain nojalla käsittelymaksuista. Maksua ei myöskään peritä siltä, joka on muualla laissa vapautettu viranomaisen toimenpiteistä suoritettavista maksuista.

Pykälän 2 momentti koskee maksusta vapauttamista kohtuuttomuusperusteella. Säännöksen mukaan tilanteessa, jossa maksun periminen olisi yksittäistapauksessa *ilmeisen kohtuutonta*, viranomainen tai maksun määräävä virkamies voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä. Kohtuuttomuudelta edellytetään lain uudistetun sanamuodon mukaan ilmeisyyttä, millä on tarkoituksellisesti korostettu kohtuuperusteisen vapauttamisen poikkeuksellisuutta.<sup>30</sup>

29 HE 29/2015 vp, s. 55.

30 HE 29/2015 vp, s. 53.

Lain 7 §:ssä tarkoitettu maksusta vapauttaminen tapahtuu viran puolesta eikä se edellytä asianosaisen pyyntöä.<sup>31</sup> Säännös on samalla tavalla sovellettavissa luonnollisiin henkilöihin ja oikeushenkilöihin, vaikka käytännössä säännöksen soveltamistilanteet koskevat lähes yksinomaan luonnollisia henkilöitä.

### 2.3.7 Maksua koskeva muutoksenhaku (11 §)

Uudistuksessa muutoksenhakua koskeva tuomioistuinmaksulain 11 § säilytettiin sisällöllisesti entisellään. Maksun määrittämisestä koskevaan päätökseen haetaan oikaisua maksun määränneeltä viranomaiselta tai virkamieheltä kuuden kuukauden kuluessa maksun määrittämisestä. Oikaisuvaatimukseen sovelletaan muutoin, mitä hallintolaissa on säädetty.

Oikaisuvaatimuksesta annettuun päätökseen saa puolestaan hakea muutosta valittamalla. Toimivaltainen on se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä kysymyksessä olevan viranomaisen toimipaikka sijaitsee. Huomionarvoista on, että hallinto-oikeuden antamaa päätöstä koskee valituskielto eli siihen ei saa enää hakea muutosta valittamalla. Muutoin muutoksenhakuun sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa säädetään.

Kohtuuttomuusperusteella (7.2 §) tehtyyn, maksuvapautusta koskevaan päätökseen ei saa vaatia oikaisua eikä siihen saa myöskään hakea muutosta. Kieltoa perustellaan lain esitöissä sillä, että kohtuullisuusarvioinnissa on tarkoituksellisesti jätetty viranomaiselle harkintavaltaa poiketa yksittäistapauksissa lain yleisistä säännöksistä maksuvelvollisen hyväksi.<sup>32</sup> Lisäksi tässä kenelläkään ei myöskään olisi oikeudellista intressiä muutoksenhakuun.

---

31 HE 29/2015 vp, s. 53.

32 HE 29/2015 vp, s. 57.

## 3 Kansainvälinen kehitys ja ulkomainen lainsäädäntö

### 3.1 Oikeuden saatavuus – pääsy tuomioistuimeen

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyyttestä. Asianosaisen oikeus saada asiansa tuomioistuimessa käsitellyksi ja sen edellyttämä pääsy tuomioistuimeen ovat näin ollen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osatekijöitä.<sup>33</sup>

Oikeus päästä tuomioistuimeen ei ole ehdoton, vaan valtio voi rajoittaa sitä valitsemillaan keinoilla silloin, kun se on oikeuden tehokkaan toteuttamisen takia tarpeen. Tuomioistuimeen pääsulle asetetut rajoitukset voivat olla myös taloudellisia, kuten esimerkiksi laissa määritelty oikeudenkäyntimaksu. Keskeistä rajoituksia asetettaessa on, että niillä on hyväksyttävä tavoite, ja käytetyt keinot ovat oikeassa suhteessa tavoitteisiin. Muutoksenhaussa taloudelliset rajoitukset voivat olla tiukempia kuin ensiasteessa, koska asia on jo kerran tutkittu.<sup>34</sup>

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeudenkäyntimaksuihin liittyvä ratkaisukäytäntö koskee lähinnä ennen käsittelyä suoritettavia maksuja. Ratkaisukäytännön mukaan maksu ei ole ongelmallinen, jos sille on hyväksyttävät tavoitteet ja maksu on kohtuullinen. Hyväksyttävänä tarkoituksina maksun perimiselle on pidetty esimerkiksi pyrkimystä välttää asioiden ruuhkautumista tuomioistuimessa, estää viivytystarkoituksessa tehdyt valitukset, vahvistaa ylioikeuksien auktoriteettia ja samalla varmistaa hyvä oikeudenhoito (Manibardo v. Espanja 2000 ja di Gussola ym. v. Ranska 2000).

Maksun kohtuullisuutta arvioidaan etenkin suhteessa vireillepanijan taloudelliseen asemaan. Esimerkiksi yksityishenkilöltä vaadittu lähes 24 000 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu vastasi kyseisessä jäsenvaltiossa vuoden keskipalkkaa ja oli siten liian suuri olosuhteisiin nähden (Kreutz v. Puola 2001). Varattomalta yhtiöltä oli vaadittu etukäteen

33 Tuomioistuimeen pääsystä osana oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä Pellonpää et al. 2018, s. 546–558.

34 Danelius 2015, s. 203.

2 400 euron oikeudenkäyntimaksua, jota pidettiin liian korkeana (Podbielski ym. v. Puola 2005). Tuomioistuinmaksuja koskevan järjestelmän pitäisikin, jotta tuomioistuimeen pääsy saadaan turvattua, sisältää mahdollisuus alentaa maksuja tai poistaa ne sellaisilta henkilöiltä, joilla ei ole taloudellisia edellytyksiä niitä maksaa.<sup>35</sup>

Ihmisoikeustuomioistuimen oikeudenkäyntimaksujen käyttämiselle asettamat, maksun suuruutta koskevat rajoitukset eivät ole sellaisia, että ne koskisivat Suomessa käytössä olevia, lähtökohtaisesti varsin maltillisia oikeudenkäyntimaksuja. Lisäksi on huomioitava, että Suomen kansallisen lainsäädännön perusteella vähävaraisilla henkilöillä on mahdollisuus osittain tai kokonaan maksuttomaan oikeusapuun, joka jo osittaisenakin vapauttaa heidät myös oikeudenkäyntimaksusta (OAL 4 §, MaksuL 7.1 §).

Oikeudenkäyntimaksu ei kuitenkaan saa edes yksittäistapauksessa muodostaa *tosi-asiallista* estettä pääsulle tuomioistuimeen. Tällaisissa tilanteissa ihmisoikeusloukkauksen estämiseksi tulee sovellettavaksi tuomioistuinmaksulain 7.2 §, jonka mukaan viranomaisella tai maksusta määrävällä virkamiehellä on oikeus (ja myös velvollisuus) yksittäistapauksessa päättää, ettei maksua peritä, jos maksun periminen olisi *ilmeisen kohtuutonta*.<sup>36</sup>

Oikeuden saatavuudessa, kuten muistakin Euroopan ihmisoikeussopimuksen takaimista oikeuksista, on kysymys vain siitä *vähimmäistasosta*, jonka toteutumisesta oikeuslaitoksensa kehitykseltään eri tasoiset sopimusvaltiot ovat kaikki omalta kohdaltaan velvollisia huolehtimaan. Suomen kaltaisessa oikeusvaltiossa on itsestään selvää, että hyvän oikeudenhoidon tavoite asettuu tai sen ainakin pitäisi asettua ihmisoikeussopimuksen vähimmäisvaatimuksia korkeammalla tasolle.

## 3.2 Oikeudenkäyntimaksu Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa

Euroopan Neuvoston pysyvä, oikeudenhoidon tehokkuutta ja laatua kehittävä CEPEJ-komitea<sup>37</sup> julkaisee säännöllisesti vertailuraportteja 46 jäsenvaltionsa oikeuslaitosten toiminnasta.<sup>38</sup> Tuomioistuinmaksut ovat tyypillisiä eurooppalaisille oikeusjärjestelmille. Tällä

35 Danelius 2015, s. 203.

36 Säännöksen soveltamisesta tarkemmin jaksossa 9.5.4.

37 Council of Europe European Commission for the efficiency of justice (CEPEJ).

38 Raportit julkaistaan komitean sivuilla osoitteessa <https://www.coe.int/en/web/cepej/home>.

tavalla tuomioistuinten palveluja käyttävät tahot osallistuvat osittain oikeudenkäyntien rahoitukseen. Siviilioikeudenkäynneistä maksu on käytössä kaikissa muissa jäsenvaltioissa lukuun ottamatta Luxemburgia, Espanjaa ja Yhdistynyttä kuningaskuntaa. Jotkin maat perivät oikeudenkäyntimaksuja myös rikosoikeudenkäynnissä.<sup>39</sup>

Pääsääntöisesti tuomioistuinmaksu peritään menettelyn alussa (vaatimusmaksu), mutta esimerkiksi Belgiassa, Bosnia-Hertsegovinassa ja Suomessa maksu peritään oikeudenkäynnin myöhemmässä vaiheessa (päätösmaksu). Rikosoikeudenkäynnit ovat jäsenmaissa joitain poikkeuksia lukuun ottamatta yleensä maksuttomia. Rikosoikeudenkäyntien maksuttomuudesta tyypillisin poikkeus on, että asianomistajan ajamalle kanteelle on säädetty oikeudenkäyntimaksu.<sup>40</sup>

CEPEJ-komitea käsittelee vertailuraporteissaan myös tuomioistuinlaitoksen toiminnan rahoittamiseen liittyviä kysymyksiä. Yksi vertailussa mukana olevista seikoista on se, missä määrin eri jäsenvaltioissa tuomioistuimaksutulot kattavat tuomioistuinlaitoksen vuosittaisista menoista.

Taulukkoon 2 on CEPEJ:n vertailuraporttien perusteella koottu tuomioistuimaksutulojen määrä prosentteina tuomioistuinlaitoksen menoista Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa keskimäärin sekä määrättyissä Pohjoismaissa. Tietojen keskinäistä vertailukelpoisuutta heikentää COVID-19-pandemian vaikutus vuoden 2020 lukuihin.

**Taulukko 2.** Tuomioistuimaksutulojen määrä prosentteina tuomioistuinlaitoksen menoista Euroopan neuvoston jäsenvaltioissa keskimäärin sekä määrättyissä Pohjoismaissa.

Toimintavuosi/ valtiot	2010 %	2014 %	2018 %	2020 %
EN	28,3	luku ei saatavilla	20	15
Suomi	12,9	12	16	14
Ruotsi	0,8	1	2	2
Norja	10,5	10	17	11
Tanska	44,3	24	23	21

39 European judicial systems CEPEJ Evaluation Report 2022 Evaluation cycle (2020 data), s. 33–34.

40 European judicial systems CEPEJ Evaluation Report 2022 Evaluation cycle (2020 data), s. 33–34; European judicial systems CEPEJ Evaluation Report 2020 Evaluation cycle (2018 data), s. 32–33.



Taulukon perusteella voidaan havaita, että Suomessa tuomioistuinmaksutulojen määrä prosentteina tuomioistuinlaitoksen menoista on pienempi kuin jäsenvaltioissa keskimäärin. Pohjoismaista Tanskassa tuomioistuinmaksujen osuus rahoituksesta on selvästi suurin, minkä jälkeen tulevat Norja ja Suomi. Ruotsissa maksujen rahoitusosuus on selvästi muita Pohjoismaita alhaisempi. Osin syynä voi olla se, että Suomessa tuomioistuinmaksut eivät valtion budjetissa kohdennu suoraan tuomioistuinlaitoksen toimintamenoihin, vaan maksut menevät valtion ”yhteiseen kassaan” bruttobudjetoinnin periaatteen mukaisesti.

Yleisesti voidaan vielä todeta, että Euroopan neuvoston jäsenvaltioiden välillä on selviä eroja maksujen suuruudessa ja maksujen määräytymisperusteissa. Useissa jäsenvaltioissa oikeudenkäyntimaksu on porrastettu asian taloudellisen intressin mukaan. Oikeudenkäyntimaksut saattavat olla eri suuruiset oikeushenkilöille ja luonnollisille henkilöille, minkä lisäksi useimmissa maissa oikeudenkäyntimaksusta on mahdollista saada vapautus taloudellisin perustein.<sup>41</sup>

## 3.3 Ruotsi, Norja ja Tanska

### 3.3.1 Yleistä

Tuomioistuinmaksulakia koskevassa hallituksen esityksessä (29/2015) ulkomaisena oikeutena esiteltiin Ruotsin, Norjan, Tanskan ja Itävallan maksujärjestelmät.<sup>42</sup> Seuraavaksi tarkastellaan lähemmin mainituissa Pohjoismaissa omaksuttuja lainsäädännöllisiä ratkaisuja, joiden peruseriaatteen ovat kussakin maassa säilyneet ennallaan.<sup>43</sup>

Tekninen kehitys on vaikuttanut siihen, että nykyisin esimerkiksi Ruotsissa oikeudenkäyntimaksu suoritetaan tyypillisesti oma-aloitteisena verkkomaksuna tuomioistuinlaitoksen verkkosivuilla.<sup>44</sup> Hallituksen esityksessä 29/2015 mainittujen oikeudenkäyntimaksujen taso on Ruotsissa säilynyt ennallaan.

41 European judicial systems CEPEJ Evaluation Report 2022 Evaluation cycle (2020 data), s. 33–34; European judicial systems CEPEJ Evaluation Report 2020 Evaluation cycle (2018 data), s. 32–33.

42 Ks. HE 29/2015 vp, s. 10–15.

43 Ks. HE 29/2015 vp, s. 10–15 ja vrt. Förordning (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna (Ruotsi); Lov om retsafgifter, LOV nr 425 af 16/03/2021 (Tanska); Lov om rettsgebyr (rettsgebyrloven), LOV-1982-12-17-86 (Norja).

44 <https://www.domstol.se/tjanster-och-blanketter/betala-ansokningsavgift/>

Norjassa sen sijaan oikeudenkäyntimaksujen taso on noussut selvästi, sillä laskennan perusteena olevaa perusmaksua on korotettu 45 %. Tanskassa puolestaan arvoltaan vähäisiä riitoja koskevat oikeudenkäyntimaksut ovat osin laskeneet, mutta oikeudenkäyntimaksuja on pääsääntöisesti korotettu. Riita-asioiden kohdalla oikeudenkäyntimaksun enimmäismäärä on yli kaksinkertaistunut 75 000 kruunusta 160 000 kruunuun (nykyisellä kurssilla noin 21 500 euroon).

### 3.3.2 Ruotsi – periaatteelliset lähtökohdat ja ominaispiirteet

Ruotsissa tuomioistuinmaksut perustuvat asetukseen.<sup>45</sup> Tuomioistuinmaksujärjestelmää on uudistettu viimeksi vuonna 2014, jolloin muutosten taustalla oli ajatus siitä, että myös tuomioistuinten palveluita käyttävät tahot osallistuvat asioiden käsittelystä aiheutuviin kustannuksiin. Tuomioistuinmaksun suuruutta määriteltäessä katsottiin yhtäältä, etteivät maksut saa olla niin korkeita, että ne ovat ristiriidassa oikeusturvan kanssa. Toisaalta niiden ei myöskään pidä olla niin matalia, että tuomioistuimet kuormittuvat tarpeettomilla jutuilla. Lisäksi katsottiin, ettei perittävä maksu saa ylittää jutun käsittelystä aiheutuvia kustannuksia.<sup>46</sup>

Maksujärjestelmästä haluttiin johdonmukainen ja hallinnollisesti niin helposti sovellettava, että pääsääntöisesti kansliahenkilökunta kykenee määräämään maksun. Maksujen haluttiin olevan kiinteitä ja maksukategorioita säädetiinkin lopulta vain kaksi (A ja B). Ajatuksena oli myös sovittaa maksut suhteessa siihen, millaiset kustannukset asioiden käsittelystä aiheutuvat.<sup>47</sup>

Ruotsissa edelleenkin katsottiin, että viranomaisen päätöksestä on voitava valittaa maksutta. Hallintovalituksen maksullisuutta arvioitaessa todettiin, että maksu voisi vähentää sellaisten valitusten määrää, jotka lähinnä toimivat tyytymättömyyden ilmoituksena viranomaisten ratkaisua kohtaa, ja valittaja itsekin tietää, ettei valituksella ole menestymisen mahdollisuuksia. Maksun haittapuolena pidettiin hallinnollista työtä sekä maksun maksamisvaiheessa että maksun mahdollisessa palauttamisvaiheessa. Jälkikäteismaksua ei pidetty järkevänä, koska se heikentäisi maksun ohjausvaikutusta, minkä lisäksi maksamattomien maksujen perimisestä muodostuisi kustannuksia.<sup>48</sup>

45 Förordning (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna.

46 Domstolsverket 2012:1, s. 21.

47 Domstolsverket 2012:1, s. 21.

48 SOU 2014:14, s. 138–140; SOU 2012:91, s. 99.

Oikeudenkäyntimaksua ei myöskään peritä valitettaessa hovioikeuksiin tai korkeimpaan oikeuteen. Viranomaisvalmistelussa tosin arvioitiin, että jo melko matalakin maksu vaikuttaisi siihen, että valituksen perusteita arvioitaisiin tarkemmin, ja valitusten määrä laskeisi.<sup>49</sup> Lausunnon antajat kuitenkin katsoivat, että maksu olisi hallinnollisesti monimutkainen eikä se välttämättä vähentäisi perusteettomia valituksia toivotulla tavalla.<sup>50</sup>

Ruotsalaiselle järjestelmälle voidaan osoittaa seuraavat ominaispiirteet:

- Oikeudenkäyntimaksu maksetaan ennakolta, eikä tuomioistuin aloita asian käsittelyä ennen kuin maksu on suoritettu.
- Oikeudenkäyntimaksukategorioita on vain kaksi, A (900 SEK, noin 78 euroa) ja B (2 800 SEK, noin 244 euroa).
- Viranomaisten päätöksistä valittaminen ja myös muutoksenhaku hovioikeuteen ja korkeimpaan oikeuteen on maksutonta.
- Valtion ja kunnan viranomaiset ovat tuomioistuimissa maksuvelvollisia.

### 3.3.3 Norja – periaatteelliset lähtökohdat ja ominaispiirteet

Norjassa lähtökohdana on jo 1980-luvulta lähtien ollut, että tuomioistuinmaksut kattaisivat tuomioistuinkäsittelyn aiheuttamat kustannukset rikosasioita lukuun ottamatta lähes kokonaan. Toisena tavoitteena on ollut yksinkertaistaa maksujärjestelmää siten, että maksun määrääminen ja myös kirjanpito helpottuisivat. Tämän takia on luovuttu aikaisemmasta, osin riidan arvon mukaan määräytyvästä prosenttiperusteisesta oikeudenkäyntimaksusta.<sup>51</sup>

Kustannusvastaavuusajattelu näkyy Norjassa siinä, että myös käsittelypäivien lukumäärä vaikuttaa oikeudenkäyntimaksun suuruuteen. Maksut ovat ohjausvaikutteisia siinä mielessä, että asianosaisten saavuttama sovinto johtaa pääsääntöisesti tuomioistuinmaksun osittaiseen palauttamiseen.<sup>52</sup>

49 SOU 1995:124, s. 318.

50 Reg. prop. 1998/99:37, s. 39.

51 Ot.prp. nr.18 (1982–1983) Om lov om rettsgebyr, s. 7. Maksujärjestelmän tavoitteista myös Lie 2020, s. 13–15.

52 Lov om rettsgebyr 7–10 §.

Norjalaiselle järjestelmälle voidaan osoittaa seuraavat ominaispiirteet:

- Pääsääntönä on, että oikeudenkäyntimaksu maksetaan ennakolta.
- Maksu määräytyy perussumman mukaan, jolle laissa on määritelty eri tilanteita varten omat kertoimet.
- Perussumman kerroin vaihtelee asiaryhmittäin, tuomioistuimittain ja käsittelyn keston mukaan.
- Käsittelymaksu peritään kaikissa asteissa.
- Asianosaisten saavuttama sovinto johtaa tuomioistuinmaksun osittaiseen palauttamiseen.

### 3.3.4 Tanska – periaatteelliset lähtökohdat ja ominaispiirteet

Tanskassa *oikeuden saatavuuden tehostamiseksi* oikeudenkäyntimaksuja alennettiin vuonna 2004. Hallinto-oikeudellisten asioiden osalta todettiin nimenomaisesti, ettei valtion pidä kerätä suuria summia sillä perusteella, että *tuomioistuin suorittaa sille perustuslain mukaan kuuluvaa tehtävää valvoa hallintoa*. Erityisesti korostettiin, ettei tuomioistuinmaksu saa olla este oikeudenkäynnille etenkin niissä tilanteissa, joissa kante nostetaan viranomaisia vastaan.<sup>53</sup>

Maksujärjestelmän ohjausvaikutuksen näkökulmasta pidetään tavoiteltavana, että se ehkäisee turhien asioiden tuomista tuomioistuimeen ja kannustaa muutoinkin ratkaisemaan riidat tuomioistuimen ulkopuolella. On myös pidetty perusteltuna, että muutoksenhakuasteessa oikeudenkäyntimaksu on ensimmäistä astetta korkeampi. Tällä tavalla viestitään, että lähtökohtaisesti käsittely ensimmäisessä instanssissa riittää.<sup>54</sup>

Tanskalaiselle järjestelmälle voidaan osoittaa seuraavat ominaispiirteet:

- Oikeudenkäyntimaksu maksetaan ennakolta.
- Oikeudenkäyntimaksu vaihtelee osittain riidan arvon mukaan.
- Oikeudenkäyntimaksu peritään kaikissa asteissa.
- Riita-asioissa tuomioistuinmaksu voi olla jopa 160 000 DKK (noin 21 500 euroa).

53 Retsplejerådets betænkning nr. 1436/2004, s. 242–243 .

54 Retsplejerådets betænkning nr. 1436/2004, s. 241 ja 247.

## 4 Tuomioistuinmaksu ja oikeuden saatavuus sekä tuomioistuinten yhteiskunnalliset tehtävät

### 4.1 Yleistä

Tuomioistuinmaksu kohdistuu eri tavalla eri asianosaisiin ja sen vaikutus eri juttutyypeissä on erilainen. Tässä luvussa tarkastellaan aluksi, miten tuomioistuinmaksu vaikuttaa erityyppisiin vireillepanijoihin, minkä jälkeen tarkastellaan tuomioistuinmaksun merkitystä erilaisissa asiaryhmissä.

Tämän jälkeen tuomioistuinkohtaisesti käydään pääpiirteissään läpi kunkin tuomioistuimen tehtävät, käsittelemät asiat ja asiamäärien kehittyminen. Oikeuden saatavuuden osalta avataan myös tuomioistuinten kuulemisissa esille nostamia näkökohtia sekä Webropol-kyselyyn asiamiehiltä ja elinkeinoelämän edustajilta saatuja kommentteja.

Lopuksi esitetään johtopäätökset tuomioistuinmaksulakiuudistuksen vaikutuksista oikeuden saatavuuteen siviili- ja rikosprosessissa sekä hallintolainkäytössä. Tämän jälkeen mukana olevien erityistuomioistuinten eli markkinaoikeuden ja vakuutus oikeuden osalta asiaa tarkastellaan omissa luvuissaan.

### 4.2 Vireillepanijan näkökulma

Vireillepanijan näkökulmasta on keskeistä huomata, että hänellä on omassa asiassaan Suomen perustuslain 21 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 (1) artiklan mukainen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, eikä oikeudenkäyntimaksu siten saa muodostua tosiasialliseksi esteeksi oikeuden saatavuudelle. Oikeus saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi on viime kädessä varmistettu kokonaan tai osittain maksuttomalla oikeusavulla, joka vapauttaa saajansa maksamasta oikeudenkäyntimaksuja. Tuomioistuinmaksu voidaan myös jättää perimättä tuomioistuinmaksulain 7.2 §:n nojalla silloin, jos maksu olisi yksittäisessä tapauksessa ilmeisen kohtuuton.

Lain esitöissäkin oikeuden saatavuus on huomioitu, sillä niissä painotetaan, että uudistuksen tarkoituksena on ollut vähentää vähäisiä ja perusteettomia juttuja tuomioistuimessa, mutta ei kuitenkaan estää niiden saattamista tuomioistuimeen, jos vireillepanija pitää

sitä omasta puolestaan tarpeellisenä. Lain esitöistä tämä käy selvästi ilmi, sillä maksutason nostamisen tarkoituksena on ainoastaan *ohjata asianosaisia harkitsemaan aiempaa tarkemmin* asian viemistä tuomioistuimeen.<sup>55</sup> Lisäksi esitöissä, kuten on jo todettu, korostetaan, että oikeudenkäyntimaksu ei saa muodostaa tosiasiallista estettä oikeuteen pääsemiseksi.<sup>56</sup>

Oikeudenkäyntimaksujen merkitys on erilainen eri asianosaisille. Ensimmäiseksi voidaan mainita vireillepanijat, joille tuomioistuinmaksun suuruudella ei ole merkitystä:

- tuomioistuinmaksulla ei luonnollisesti ole merkitystä sellaiselle asianosaiselle, joka on *maksusta vapautettu* ja jolle *maksua ei* näin ollen lainkaan määrätä. Tuomioistuinmaksulain mukaan oikeudenkäyntimaksusta on vapautettu oikeusapulain mukaista oikeusapua saavat asianosaiset (7.1 §) sekä viranomaiset ja eräät muut tahot määrätyin edellytyksin (8 §). Joissain tilanteissa asianosainen voi jo vireillepanovaiheessa ennakoida, että tuomioistuin pitää hänelle lain mukaan maksettavaksi kuuluvaa oikeudenkäyntimaksua ilmeisen kohtuuttomana ja päättää, ettei maksua peritä (7.2 §), jolloin maksun suuruudella ei ole vireillepanon näkökulmasta ole merkitystä;
- *vireillepanijan taloudelliset olosuhteet* voivat olla sellaiset, että asiassa määrättävä oikeudenkäyntimaksu on merkityksetön. Tähän ryhmään kuuluvat esimerkiksi suuret yritykset ja varakkaat luonnolliset henkilöt, joille maksu on tuloihin, varallisuuteen tai liiketoiminnan laajuuteen suhteutettuna täysin samantekevä. Maksu on merkityksetön myös jossain määrin päinvastaiselle ryhmälle eli sellaisille vähävaraisille henkilöille, joilla ei ole pakkotyöntöönpanon kohteeksi kelpaavia tuloja tai omaisuutta, jolloin he voivat yksinkertaisesti jättää oikeudenkäyntimaksua koskevan laskun maksamatta ilman, että sitä saadaan heiltä perittyä;
- vireillepanija saattaa saada asian *lopputuloksesta riippumatta korvauksen* maksusta joltain kolmannelta taholta. Tyypillisin tilanne on, että vireillepanijalla on oikeusturvavakuutus, joka omavastuuosuutta lukuun ottamatta korvaa oikeudenkäynnin kustannukset – joihin myös oikeudenkäyntimaksu kuuluu – vakuutussopimuksessa määritellyyn enimmäismäärään saakka;
- asian saattamisella tuomioistuimeen voi olla vireillepanijalle niin *suuri periaatteellinen merkitys*, ettei oikeudenkäyntimaksulla tai sen suuruudella ole vaikutusta harkittaessa asian saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi.

55 HE 29/2015 vp, s. 59

56 HE 29/2015 vp, s. 59.

Kyse voi olla yksittäisestä asiasta taikka sitten varsinaisesta juttutehtailusta. Viimeksi mainitussa kyse voi olla ”oikeustaistelijamentaliteetista” pääosin todellisuus pohjaa vailla olevien vääryyksien korjaamiseksi taikka myös esimerkiksi johonkin viranomaiseen tai virkamieheen kohdistuvasta painostuksesta, jota toteutetaan valittamalla aktiivisesti näiden tekemistä päätöksistä. Joissain tilanteissa kyse voi olla myös yhteiskunnallisten hankkeiden tarkoituksellisesta jarruttamisesta; ja

- oikeudenkäyntimaksulla ja sen suuruudella ei ole merkitystä myöskään siinä jossain määrin harvinaisessa tilanteessa, että vireillepanija *osaa oman tai käytettävissään olevan oikeudellisen asiantuntemuksensa* perusteella ennakoita, että hänen *juttunsa menestyy* ja maksu jätetään perittämättä tuomioistuinmaksulain 9 §:n perusteella tai vastapuoli veloitetaan korvaamaan vireillepanijan oikeudenkäyntikulut, joihin myös oikeudenkäyntimaksu sisältyy.

Lähtökohtaisesti muille kuin edellä mainituille vireillepanijoille tuomioistuinmaksulla ja sen suuruudella on ainakin jossain määrin merkitystä eli he joutuvat harkitsemaan, onko asian saattaminen tuomioistuimen käsiteltäväksi siitä mahdollisesti maksettavaksi tuleva oikeudenkäyntimaksu huomioiden perusteltua. Osin asian tuomioistuimeen saattamista koskevassa arvioinnissa voi olla merkitystä myös sillä, miten usein oikeudenkäynnin vireillepaneminen tulee omalla kohdalla ajankohtaiseksi. Lain esitöissä nostetaan esille, että yksittäinen ihminen asioi tuomioistuimessa hyvin harvoin, ehkä kerran elämässä, ja oikeudenkäyntimaksu on kertaluonteinen meno.<sup>57</sup>

Edellä on yksilöity erityyppisiä vireillepanijoita, joille asiasta mahdollisesti perittävällä tuomioistuinmaksulla ei ole merkitystä. Tuomioistuinmaksujen ohjausvaikutus kohdistuu-kin pääosin edellä mainittujen ryhmien ulkopuolelle eli lähinnä seuraaviin tahoihin:

- yksityiset henkilöt, jotka eivät ole erityisen varakkaita, mutta eivät myöskään niin vähävaraisia, että pääsisivät oikeusavun piiriin; ja
- yksinyrittäjät sekä pienet ja keskisuuret yritykset.

---

57 HE 29/2015 vp, s. 36.

### 4.3 Vireillepantavan asian vaikutus

Tuomioistuinmaksujen ja oikeuden saatavuuden näkökulmasta merkitystä on myös sillä, minkä tyyppisestä asiasta on kysymys. Ensinnäkään tuomioistuinmaksu ei luonnollisesti vaikuta haitallisesti oikeuden saatavuuteen silloin, kun kysymys asiasta, joka kuuluu johonkin tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä lueteltuun *maksuttomaan asiaryhmään*.

Toiseksi tuomioistuinmaksulla ei ole merkitystä sellaisissa jutuissa, joissa vireillepanijan vaatimukset hyväksytään ja maksu jätetään perittämättä tuomioistuinmaksulain 9 §:n perusteella taikka hän saa *vastapuolelta korvauksen* oikeudenkäyntimaksusta. Vireillepanija voi luonnollisesti ottaa asian huomioon vireillepanovaiheessa vain silloin, jos hänelle on riittävä oikeudellinen tietämys asian lopputuloksen vaikutuksesta oikeudenkäyntikuluihin ja myös kyky ennakoita tuomioistuimen antaman ratkaisun lopputulos.

Muissa kuin edellä mainituissa tilanteissa asian vieminen tuomioistuimeen perustuu selvemmin erilaisten asioiden punnintaan. Kyse on tällöin esimerkiksi oikeudenkäyntimaksun suhteesta asian intressiin ja oikeudenkäyntikuluihin sekä muiden mahdollisten oikeus-suojakeinojen aiheuttamiin kustannuksiin.

Intressi voi eri oikeudenkäynneissä olla hyvin erisuuruinen. Esimerkkeinä voidaan ajatella 20 euron suuruista pysäköintivirhemaksua-asiaa hallinto-oikeudessa, 100 000 euron hometaloriitaa käräjäoikeudessa tai 10 miljoonan euron hankinta-asiaa markkina-oikeudessa. Oikeudenkäyntimaksu hallinto-oikeudessa (270 €) on 13,5-kertainen riidan arvoon nähden, kun taas kiinteistöriidassa oikeudenkäyntimaksu (530 €) on prosentin kymmenyksiä ja hankinta-asiassa (6 350 €) prosentin sadasosia riidan arvosta. Kysymys on oikeudenkäyntimaksun ja oikeudenkäynnin lopputuloksena mahdollisesti saavutettavan edun välisestä suhteesta. Mitä suurempi intressi yksittäisessä asiassa on, sen vähäisemmäksi oikeudenkäyntimaksun merkitys jää. Ja vastaavasti mitä pienempi intressi asiassa on, sen suurempi merkitys on oikeudenkäyntimaksun määrällä.

Merkitystä on myös oikeudenkäyntimaksun suhteella jutun oikeudenkäyntikulujen kokonaismäärään. Mitä korkeammaksi oikeudenkäynnin kokonaiskulut nousevat, sitä vähäisempi merkitys on oikeudenkäyntimaksulla. Sama pätee myös toisinpäin. Yksinkertaisessa asiassa ainoa oikeudenkäyntikulu saattaa olla oikeudenkäyntimaksu, koska vireillepanija kykenee itsenäisesti suoriutumaan asiansa ajamisesta. Eri juttutyypit edellyttävät avustajalta erilaista työpanosta, millä on myös merkitystä. Esimerkiksi kiinteistöriidassa käräjäoikeuden oikeudenkäyntimaksu on 530 euroa ja tyyppilliset avustajakustannukset 20 000 euroa, jolloin oikeudenkäyntimaksu on vajaat 3 % avustajan käyttämisestä aiheutuvista kustannuksista. Valitettaessa viranomaisen päätöksestä tavaramerkkiasiaassa, markkinaoikeuden perimä oikeudenkäyntimaksu 2 120 euroa ylittää tyyppillisesti avustajalle maksettavaksi tulevan palkkion määrän.



Asiassa tuomioistuimeen saattamisen sijasta käytettävissä olevat muut mahdolliset vaihtoehtoiset oikeussuoja- tai riidanratkaisukeinot osaltaan vaikuttavat vireillepanoa harkittaessa. Tällöin vireillepanija vertaa keskenään esimerkiksi alioikeuden ja kuluttajariitalautakunnan asian ratkaisemisesta perimiä maksuja. Mahdollista myös on, että asia laitetaan samassa viranomaisessa uudelleen vireille sen sijaan, että viranomaisen päätöksen oikeellisuus saatettaisiin tuomioistuimen arvioitavaksi. Esimerkiksi tavaramerkkiä koskeva hakemus voidaan laittaa uudelleen vireille vähäisin muutoksin, jolloin uusi hakemus (hakemusmaksu 225 €) on kustannustehokkaampi vaihtoehto kuin muutoksenhaku markkinaoikeuteen (2 120 €).

## 4.4 Käräjäoikeudet – oikeuden saatavuus

### 4.4.1 Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asumäärän kehittyminen

Käräjäoikeuden pääasiallisen tehtävänä on käsitellä riita-, rikos- ja hakemusasiat ensimmäisenä oikeusasteena (TIL 2:1.1). Riita-asioissa sen tehtävänä on antaa oikeussuojaa kantajan yksityisoikeudellisille vaateille (oikeussuojafunktio). Rikosasioissa tuomioistuimen tehtävänä on ratkaista kysymys rikoksen syyksi lukemisesta ja määrätä mahdolliset rikosoikeudelliset seuraamukset (rikosvastuun toteuttaminen ja vastaajan oikeusturvasta huolehtiminen).<sup>58</sup>

Riita-asian laittaa vireille yksityisoikeudellisen riidan osapuoli. Rikosasia tulee puolestaan vireille yleensä syyttäjän aloitteesta. Rikoksen asianomistajalla on toissijainen syyte-oikeus (ROL 1:14), joten rikosasia voi tulla käsiteltäväksi myös asianomistajan aloitteesta. Riita-asiasa vireillepanijan maksettavaksi tuleva oikeudenkäyntimaksu on eräin poikkeuksin 530 euroa. Muissa kuin syyttäjän ajamissa rikosasioissa oikeudenkäyntimaksu on 270 euroa.

Asianomistajan vireille laittamia rikosasioita on vuosittain noin 20.<sup>59</sup> Alhainen lukumäärä selittyy pääosin sillä, että lain mukaan syyttäjällä on asianomistajaan nähden ensisijainen syyteoikeus (ROL 1:14) sekä velvollisuus huolehtia rikosvastuun toteuttamisesta myös asianosaisten oikeusturvan edellyttämällä tavalla (Själ 9:2).

58 Tuomioistuimen tehtävistä riita- ja rikosasioissa yleisesti esimerkiksi Jokela Oikeudenkäynti I 2016, s. 27–29 ja yksityiskohtaisemmin esimerkiksi Ekelöf et al. Rättegång I 2016, s. 13–31.

59 Ks. raportin jakso 9.2.

Oikeuden saatavuutta koskevat kysymykset alioikeustasolla liittyvätkin ennen muuta niin sanottuihin laajoihin riita-asioihin.<sup>60</sup> Tilastollisesti kyseisten riita-asioden määrässä on tapahtunut pudotus, joka hyvin todennäköisesti johtuu tuomioistuinmaksulakiuudistuksen yhteydessä toteutetusta oikeudenkäyntimaksun tasokorotuksesta. Oikeudenkäyntimaksun suuruuden ja vireillepanoaktiivisuuden välillä on luontainen syy-seuraussuhde, eikä muutokselle löydy muutakaan selittävää tekijää esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren muutoksista.

Käräjäoikeuden asiamäärät ilmenevät jäljempänä luvussa 5.3.2 olevista kuvioista 5–11. Samassa yhteydessä on myös yksityiskohtaisempi analyysi asiamäärien kehittymisestä.

Oma kysymyksensä on, onko asiamäärien pudotuksessa kysymys lain tavoitteena olleesta ohjausvaikutuksesta vai heikennyksestä oikeuden saatavuudessa. Suomessa alioikeuksiin tuodaan vähemmän riitoja ratkaistaviksi kuin verrokkimaissa.<sup>61</sup> Tämä voi osin selittyä sillä, että Suomessa riitoja on vähemmän, alioikeudet eivät ole houkutteleva vaihtoehto, tai tarjolla on muita kilpailukykyisiä vaihtoehtoja riitojen ratkaisemiseksi. Tuomioistuinten kuulemisissa ja asiamiehille suunnatussa kyselyssä esitetyt näkemykset juttumäärän alenemisesta poikkeavat toisistaan jossain määrin. WJP-organisaation selvityksen mukaan suomalaiset ovat muutoinkin keskimääräistä passiivisempia kääntymään viranomaisten puoleen kohdatessaan oikeudellisia ongelmia.<sup>62</sup>

#### 4.4.2 Kuulemiset ja kysely – näkemykset oikeuden saatavuudesta

Käräjäoikeuksien kuulemisissa todettiin, että pääsääntöisesti tuomioistuinmaksulain uudistamisella ei ole ollut vaikutusta asiamääriin riita-asioissa. Muutoksella ei ole myöskään ollut kielteistä vaikutusta oikeuden saatavuuteen eli kaikenlaisia ja laajuudeltaan erilaisia juttu saapuu tuomioistuimeen edelleen. Mitään muutosta eri asiaryhmissä tai asianosaisryhmissä ei ole havaittu. Käräjäoikeuksien kuulemisista voidaan yhteenvedon omaisesti todeta, että tuomioistuinmaksulaki ei ole vaikuttanut oikeuden saatavuuteen negatiivisesti. Tämän katsottiin koskevan niin kaikkia asia- kuin myös asianosaisryhmiä.

60 Varsinaisten riita-asioden lisäksi käräjäoikeuden käsittelevät summaarisia riita-asioita, jotka usein ratkaistaan yksipuolisella tuomiolla. Kysymys ei ole varsinaisista oikeusriidoista, vaan lähinnä välttämättömän pakkotäytäntöönpanoperusteen hankkimisesta tilanteessa, jossa velallinen ei tee suoritusta vapaaehtoisesti. Asiasta tarkemmin Siro – Aaltonen 2019 s. 759–760.

61 Ks. Siro – Aaltonen 2019 s. 758 ja siinä viitatu tutkimukset.

62 World Justice Project, Global Insights on Acces to Justice 2018.

Kyselyyn vastanneista avustajista sen sijaan lähes puolet (45 %) katsoi, että nykyisen tasoinen oikeudenkäyntimaksu heikentää oikeuden saatavuutta. Oikeudenkäyntimaksua pidettiin kynnyksenä oikeuden saatavuudelle, mutta toisaalta todettiin, että ”turhimpia riitoja jää ajamatta, kun oikeudenkäyntimaksusta voi muistuttaa.” Oikeuden saatavuutta koskevan heikennyksen katsottiin kohdistuvan oikeusavun ulkopuolelle jääviin keskituloisiin ihmisiin, pienyrittäjiin, pk-yrityksiin sekä konkurssipesiin. Tässä yhteydessä puhuttiin esimerkiksi normaaleista työssäkävivistä ihmisistä, tavallisista keskituloisista ihmisistä ja tavallisista Matti Meikäläisistä. Vastauksissa todettiin, että ”muutos nosti kynnyksen oikeuden saatavuudelle kaikkien tavallisten ihmisten ja yhteisöjen, kuten yhdistysten, sekä yritysten osalta. Eli kaikkien niiden osalta, joiden on toimittava taloudellisesti [...]”

Liian korkean oikeudenkäyntimaksun katsottiin olevan haitaksi monentyyppisissä riita-asioissa. Oikeudenkäyntimaksun katsottiin vaikuttavan niin ”laajoissa siviiliasioissa”, kuten esimerkiksi kiinteistöihin ja kiinteistökauppoihin liittyvissä riidoissa ja työsuhderiidoissa kuin vähäisemmissä, kuten esimerkiksi vuokravakuutta koskevissa asioissa. Esille nousivat myös perhe- ja perintöoikeudelliset asiat, kuten esimerkiksi ”lasta koskeva tapaamis-oikeusriita, jossa tapaava vanhempi ei lähde hakemaan päätöstä, jos on itse maksava asiakas.”

Kuulemisissa tai kyselyssä ei noussut esiin, että rikosasioissa oikeuden saatavuuden suhteen olisi merkittäviä ongelmia.

## 4.5 Hovioikeudet – oikeuden saatavuus

### 4.5.1 Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asiamäärien kehittyminen

Hovioikeudet käsittelevät käräjäoikeuden ratkaisusta tehdyt valitukset ja kantelut sekä hovioikeuden ratkaistavaksi säädetty ylimääräistä muutoksenhakua koskevat asiat ja muut laissa sen ratkaistavaksi säädetty lainkäyttöasiat (TIL 3:1). Hovioikeudet käsittelevät ensimmäisenä oikeusasteena niille lain mukaan kuuluvat tuomareita, muita tuomioistuinten virkamiehiä sekä syyttäjiä koskevat virkarikosasiat (TIL 3:2).

Hovioikeudet toimivat normaaliin tapaan muutoksenhakutuomioistuimina.

Hovioikeuksien pääasiallisena tehtävänä on niille tehdyn muutoksenhaun johdosta varmistaa, että alemman tuomioistuimen yksittäistapauksessa antama tuomio on oikea ja

tarvittaessa korjata virheellinen ratkaisu. Kyse on pääosin valittajan oikeussuojaintressin toteuttamisesta, vaikka jossain määrin hovioikeuksien ratkaisut myös ohjaavat alempien oikeuksien toimintaa.<sup>63</sup>

Hovioikeuden perimät oikeudenkäyntimaksut jakautuvat kahteen kategoriaan. Maksu on 270 euroa rikosasioissa ja ulosottokaaren mukaisissa muutoksenhakuasioissa sekä riita-asioissa, joissa sovinto ei ole sallittu.<sup>64</sup> Rikosasioissa oikeudenkäyntimaksua ei määrätä, jos muutoksenhakutuomioistuimella on muuttanut alemman tuomioistuimen ratkaisua muutoksenhakijan eduksi. Kaikissa muissa kuin edellä mainituissa asioissa oikeudenkäyntimaksu on 530 euroa.

Hovioikeuksien asiamäärät ja niiden kehittyminen ilmenevät kuvioista 13 ja 14 luvussa 5.3.2. Samassa yhteydessä on myös yksityiskohtaisempi analyysi hovioikeuksien asiamääristä.

Oikeuden saattavuutta koskevat kysymykset myös hovioikeustasolla liittyvät lähinnä niin sanottuihin laajoihin riita-asioihin. Tilastollisesti laajojen riita-asioiden määrässä (saapuvat asiat) on tapahtunut pudotus, joka hyvin todennäköisesti johtuu tuomioistuimmaksulakiuudistuksen yhteydessä toteutetusta oikeudenkäyntimaksun tasokorotuksesta. Tuomioistuimmaksulakiuudistuksen yhteydessä suoritettujen oikeudenkäyntimaksua koskevien korotusten vaikutus hovioikeuteen saapuvien juttujen lukumäärään on kumulatiivinen. Käräjäoikeuksissa suoritettujen korotusten johdosta niihin saapuu ja ne ratkaisevat aiempaa vähemmän sellaisia asioita, joista ylipäätään voi valittaa hovioikeuteen. Hovioikeuden korotettu oikeudenkäyntimaksu puolestaan merkitsee sitä, että muutoksenhakua hovioikeuteen harkitaan tarkemmin kuin alhaisemman oikeudenkäyntimaksun aikana.

## 4.5.2 Kuulemiset ja kysely – näkemykset oikeuden saatavuudesta

Kuulemisissa osa vastaajista katsoi, että maksujen vaikutusta oikeuden saatavuuteen on vaikea arvioida ja osa, että maksut eivät ole vaikuttaneet. Niissä tuli esiin myös päinvastainen näkemys, jonka mukaan maksu on voinut vaikuttaa asioihin, joissa riidellään lapsista sekä lähestymiskieltohakemuksiin. Sitä, ettei maksu ole vaikuttanut oikeuden saatavuuteen perusteltiin sillä, että kaikki vähävaraiset ovat oikeutettuja julkiseen

63 Nykyisen hovioikeusmenettelyn lähtökohdista ja tavoitteista Jokela Hovioikeusmenettely 2022, s. 11 ss.

64 Tätä kirjoitettaessa 270 euron maksu koskee lähestymiskieltoasioita, mutta 1.10.2023 lukien asiaryhmä on maksuton myös hovioikeudessa (L 207/2023).

oikeusapuun ja saavat palvelut maksutta. Katsottiin myös, että siltä osin kuin ihmiset painivat oikeudenkäyntikuluriskin kanssa, maksu on häviävän pieni osa oikeudenkäynnin kustannuksista eikä se siten ole kuluriskin kannalta merkittävä asia.

Tuomioistuimeen päin näyttäytyi ongelmallisena asianajokulujen paisuminen, vakuutus- turvan riittämättömyys ja oikeusavun tuntien riittämättömyys. Muutoksenhakua harkitaan mitä ilmeisemmin entistä tarkemmin. Avustajien palkkioista valitettiin aiemmin matalammalla kynnyksellä, koska asian käsittely oli maksutonta. Tältä osin maksujen vaikutus nähtiin suurimpana. Vähäisin merkitys maksulla nähtiin olevan yrityksille ja sellaisille, joilla on oikeusturvavakuutus. Keskituloisten osalta arveltiin, että maksulla voi olla jotain merkitystä, kun harkitaan, haetaanko muutosta. Keskituloiset yksityiset henkilöt, jotka eivät saa oikeusapua, saattavat kuultavien mukaan olla merkittävin ryhmä, joihin muutos on vaikuttanut.

Kyselyssä hovioikeuden perimiä oikeudenkäyntimaksuja ei juuri kommentoitu. Kuitenkin todettiin, että vähäisemmissä asioissa oikeudenkäyntimaksu voi estää kokonaan asian oikeuteen viemisen tai muutoksenhaun. Lisäksi todettiin, että esimerkiksi oikeusapuasioissa, joissa avustajalle ei ole määrätty palkkiota vaaditusti, oikeudenkäyntimaksu estää monesti muutoksen hakemisen avustajan palkkiota koskevassa kysymyksessä.

## 4.6 Korkein oikeus – oikeuden saatavuus

### 4.6.1 Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asiamäärien kehittyminen

Korkein oikeus käyttää ylintä tuomiovaltaa riita- ja rikosasioissa, minkä lisäksi korkein oikeus valvoo lainkäyttöä omalla toimialallaan (KKOL 1 §). Se käsittelee asioita, joissa valitetaan hovioikeuden ratkaisusta tai sen mukaan kuin erikseen säädetään myös muun tuomioistuimen tai lainkäyttöelimen ratkaisusta. Lisäksi korkein oikeus käsittelee ylimääräistä muutoksenhakua koskevia asioita sekä eräitä muita lainkäyttöasioita (TIL 2 §).

Riita- ja rikosasioiden suhteen korkein oikeus on muuntunut perinteisestä muutoksenhakutuomioistuimesta yhä selvemmin ennakkopäätöstuomioistuimeksi. Tosin korkein oikeus edelleen ratkaisee oikeusvoimavaikutuksin yksittäisiä riita- ja rikosasioita, mutta tällöinkin usein perimmäisenä tarkoituksena on saada aikaiseksi ennakkopäätöksiä julkaistavia ratkaisuja, joihin sisältyvä oikeusohje ulottaa vaikutuksensa lainsäädäntöön rinnasteisella tavalla jutun asianosaispiirin ulkopuolelle.<sup>65</sup>

65 Korkeimman oikeuden asemasta ennakkopäätöstuomioistuimena Launiala 2020 jakso 1.1.2.

Oikeudenkäyntimaksu on markkinaoikeuden ratkaisemia asioita lukuun ottamatta 530 euroa. Vastaavasti kuin hovioikeudessa rikosasiassa oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos korkein oikeus muuttaa alemman tuomioistuimen ratkaisua muutoksenhakijan eduksi. Markkinaoikeuden ratkaiseman asian maksu korkeimmassa oikeudessa on saman-  
suuruinen ja määräytyy samojen perusteiden mukaan kuin markkinaoikeudessa.

Korkeimman oikeuden suhteen ei välttämättä ole enää mielekästä puhua oikeuden saatavuudesta, sillä joitain poikkeuksia lukuun ottamatta asia on käsitelty jo kahteen kertaan alemmissa tuomioistuimissa. Enemmänkin kysymys on siitä, ohjautuuko korkeimman oikeuden valituslupaharkintaan ennakkopäätösjärjestelmän toiminnan näkökulmasta riittävästi erilaatuisia asioita.

Korkeimman oikeuden asiamäärät ilmenevät kuviosta 15. luvussa 5.3.2, jossa on myös tarkempi analyysi asiamäärien kehittymisestä. Korkeimpaan oikeuteen saapuneet asiamäärät riita-asioissa näyttäisivät laskeneen toteutetun oikeudenkäyntimaksuja koskeneen tasokorotuksen vaikutuksesta. Kaikissa oikeusasteissa toteutettu maksujen korotuksen vaikutus on lähtökohtaisesti kumulatiivinen, sillä asiamäärien määrien väheneminen alioikeuksissa ja hovioikeuksissa on osaltaan vaikuttanut siihen, että saapuneiden asioiden määrä myös korkeimmassa oikeudessa on vähentynyt.

#### 4.6.2 Kuulemiset ja kysely – näkemykset oikeuden saatavuudesta

Korkeimman oikeuden edustaja piti vaikeana arvioida kysymystä oikeudenkäyntimaksujen vaikutuksesta oikeuden saatavuuteen korkeimmassa oikeudessa.

Kyselyn yksittäisessä vastauksessa todettiin, että muutoksenhaun näkökulmasta KKO:n perimä maksu on kohtuuton tavalliselle palkansaajalle ja heikentää keskituloisten oikeusturvaa. Samassa vastauksessa katsottiin, että valituslupajärjestelmä ”karsii turhat jutut ja käsitellyistä jutuista hyötyvät yleensä oikeuskäytännön kirjaamisen kautta monet muutkin.”

## 4.7 Hallinto-oikeudet – oikeuden saatavuus

### 4.7.1 Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asiamäärien kehittyminen

Hallinto-oikeuksien tehtävänä on käsitellä ja ratkaista ne hallinto-oikeudelliset valitukset, hallintoriita-asiat ja muut asiat, jotka on säädetty kuuluviksi niiden toimivaltaan oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) tai muussa laissa (TIL 4:1). Tyypillisesti hallintolainkäytössä oikeudenkäynnin kohteena on jonkin viranomaisen päätös, jonka oikeellisuuden valittaja on valituksessaan kyseenalaistanut.

Yhteiskunnallisesti tarkasteltuna hallinto-oikeuksien keskeisin tehtävä on valvoa viranomaistoiminnan lainmukaisuutta (kontrollifunktio) ja antamallaan ratkaisulla ohjata viranomaistoimintaa (ohjausfunktio) sekä samalla antaa yksittäistapauksessa valittajalle tämän tarvitsemää oikeussuojaa (oikeussuojafunktio).<sup>66</sup>

Hallinto-oikeuksiin 2014–2022 saapuneiden asioiden vuosittaiset määrät ilmenevät kuviossa 16 luvussa 5.3.3. Samassa yhteydessä asiamäärien kehitystä on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin.

Asiaryhmittäiset vaihtelut ovat suurempia kuin mitä saapuvien asioiden kokonaismäärästä voidaan päätellä. Esimerkiksi verotusta koskevia asioida hallinto-oikeuksiin saapui vuonna 2015 kaikkiaan 2 365 kappaletta ja vuonna 2022 enää 1 212 kappaletta. Toiseksi esimerkiksi voidaan ottaa kunnallisasiat, joiden kohdalla vastaavat luvut ovat 785 ja 456 asiaa.

Oikeudenkäyntimaksu on hallinto-oikeudessa 270 euroa, ellei asia kuulu maksuttomien asioiden ryhmään. Asian lopputuloksella on merkitystä, sillä oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi.

### 4.7.2 Kuulemiset – näkemykset oikeuden saatavuudesta

Hallinto-oikeuksien kuulemisissa pidettiin lähtökohtaisesta selvänä, että oikeudenkäyntimaksujen korottaminen ja maksujen ulottaminen uusiin asiaryhmiin on vaikuttanut oikeuden saatavuutta heikentävästi. Juttumäärän myös todettiin vähentyneen erityisissä sellaisissa asiaryhmissä, joissa taloudellinen intressi on suhteessa oikeudenkäyntimaksuun tyypillisesti pieni tai asian merkitys ihmiselle on muutoin vähäinen. Esimerkkeiksi nousivat muun muassa henkilöverotusta, perusopetusta, tiettyjä jätemaksuja ja pysäköintivirhemaksuja koskevat asiat.

<sup>66</sup> Launiala Edilex 2017 s. 4. Ks. myös von Essen 2016 s. 33–38.

Tuomioistuinmaksulakiuudistuksen katsottiin vaikuttaneen vain vähän tai ei ollenkaan yrityksiin, kohtuullisesti toimeentuleviin ja maksuttomaan oikeusapuun oikeutettuihin. Ylipäätään todettiin, että ”asia viedään helpommin tuomioistuimeen, jos 270 euron maksu ei tee isoa lovea kukkaroon, mikäli sen menettää.” Muutoksen katsottiin vaikuttaneen lähinnä pienempituloisiin silloin, jos nämä jäävät oikeusavun ulkopuolelle. Lisäksi arvioitiin, että muutos vähensi joidenkin periaatteellisista syistä valittavien henkilöiden valitusaktiivisuutta.

Uudistuksella ei sen sijaan katsottu olleen vaikutusta yritysverotusta koskeviin asioihin, kuten ei muutoinkaan sellaisiin asioihin, joissa yritykset ovat asianosaisia. Esille myös nostettiin, että kaava- ja rakennusasioissa vaikutus on ollut vähäinen. Luonnollisesti vaikutusta ei ole ollut sellaisissa asiaryhmissä, jotka ovat säilyneet maksuttomina. Vaikutus on puolestaan ollut vähäinen sellaisissa asiaryhmissä, joissa valittaja on tyypillisesti oikeutettu oikeusapuun.

Kokoavasti todettiin, että tuomioistuinmaksujen korotuksella on ollut vaikutusta juttumääriin jo aikaisemminkin mainittujen pysäköintivirhemaksuja, tiettyjä jätemaksuja ja henkilöverotusta koskevissa asioissa. Ylipäätään kyse on jutuista, joissa ratkaisun merkitys on ihmiselle vähäinen tai asian taloudellinen intressi on pieni.

Tuomioistuinmaksulakiuudistuksen vaikutuksesta oikeuden saatavuuteen suhtauduttiin vaihtelevasti. Osin puhuttiin suoraan oikeuden saatavuuden heikkenemisestä ja osin siitä, että oikeuden saatavuus on joissain asiaryhmissä saattanut heikentyä. Osa puolestaan katsoi, että varsinaisesta oikeuden saatavuuden heikentymisestä ei voida puhua. Pääosin katsottiin, että oikeuden saatavuus on joka tapauksessa edelleen hyvällä tai ainakin riittävällä tasolla.

Erikseen nostettiin esille myös se, että kaikissa asiaryhmissä juttualenemassa ei ole yksin kyse oikeuden saatavuudesta, vaan asioita tulee tarkastella myös laajemmasta näkökulmasta. Esimerkiksi perusopetukseen liittyvissä asioissa on oikeuden saatavuuden lisäksi usein kyse myös lapsen oikeuksien toteutumisesta.

### 4.7.3 Kuulemiset – tuomioistuimen yhteiskunnalliset tehtävät

Hallinto-oikeuksien taholta kuulemisessa nostettiin usein esille tuomioistuinten yhteiskunnalliset tehtävät: ne tarvitsevat juttuja käsiteltäväkseen voidakseen huolehtia viranomaisiin kohdistuvasta kontrolli- ja ohjaustehtävästä. Todettiin myös, että esimerkiksi kunnallisasiossa kuntalaisten tekemät valitukset (kansalaisvalvonta) ovat välttämättömiä, jotta hallintotuomioistuinten kontrolli- ja ohjausvaikutus on tehokas myös kunnallisen itsehallinnon piiriin kuuluvissa asioissa.



Vaarana pidettiin sitä, että tuomioistuimmaksujen ohjausvaikutus vinouttaa saapuvien juttujen jakaumaa siten, että tuomioistuimet eivät saa yhteiskunnallisen tehtävänsä kannalta käsiteltäväkseen riittävästi kaiken tyyppisiä asioita, vaan käsiteltäväksi tulee lähinnä asioita, joissa asianosainen on maksukykyinen tai saa oikeusapua taikka asia kuuluu oikeudenkäyntimaksusta vapautettujen asioiden ryhmään. Tällöin viranomaistoimintaan muodostuu asiaryhmiä ja niihin liittyviä kysymyksiä, joiden osalta viranomaisten ratkaisut eivät päädy tuomioistuimen kontrolloitavaksi, mikä puolestaan mahdollistaa virheellisten viranomaiskäytäntöjen syntyminen.

## 4.8 Korkein hallinto-oikeus – oikeuden saatavuus

### 4.8.1 Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asiamäärien kehittyminen

Korkein hallinto-oikeus käyttää ylintä tuomiovaltaa hallintolainkäytön alaan kuuluvissa asioissa ja se myös valvoo lainkäyttöä omalla toimialallaan (KHOL 1 §). Konkreettisemmin korkeimman hallinto-oikeuden tehtävänä on käsitellä ne muutoksenhakua ja ylimääräistä muutoksenhakua koskevat asiat, jotka sille on laissa säädetty (KHOL 2 §). Korkein hallinto-oikeus on valituslupatuomioistuin, jolla on myös ennakkopäätöstuomioistuimen tehtäviä, mikä konkreettisesti ilmenee siten, että se julkaisee osan ratkaisuihistaan ennakkopäätöksinä eli ns. vuosikirjaratkaisuina.

Yhteiskunnallisesti tarkasteltuna korkeimman hallinto-oikeuden merkittävin tehtävä on hallinto-oikeuksien tapaan valvoa viranomaistoiminnan lainmukaisuutta (kontrollifunktio), antamallaan ratkaisulla ohjata viranomaistoimintaa (ohjausfunktio) ja samalla antaa yksittäistapauksessa valittajalle tämän tarvitsemää oikeussuojaa (oikeussuojafunktio). Eri-tyinen merkitys on KHO:n ohjaustehtävällä, koska se ohjaa omilla ratkaisullaan viranomaisten lisäksi myös alempia tuomioistuimia.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa oikeudenkäyntimaksu on 530 euroa. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä silloin, jos valituksenalaista päätöstä muutetaan muutoksenhakijan eduksi. Oikeudenkäyntimaksu peritään täysimääräisenä myös siinä tilanteessa, että asiassa tehdään kielteinen valitusluparatkaisu. Markkinaoikeuden ratkaisemat asiat muodostavat poikkeuksen muista asioista. Niitä koskevassa muutoksenhaussa maksu on samansuuruinen ja määräytyy samojen perusteiden mukaan kuin markkinaoikeudessa.

Korkeimpaan hallinto-oikeuteen 2014–2022 saapuneiden asioiden vuosittaiset määrät ilmenevät kuviosta 17 luvussa 5.3.3. Samassa yhteydessä asiamäärien kehitystä on tarkasteltu yksityiskohtaisemmin.

## 4.8.2 Kuulemiset ja kysely – näkemykset oikeuden saatavuudesta

Korkeimman hallinto-oikeuden kuulemisessa pidettiin sinällään selvänä, että maksukorotus on vaikuttanut oikeuden saatavuuteen maksulliseksi säädetyissä asiaryhmissä. Samalla kuitenkin korostettiin, että eri asia on, onko muutos jossakin asioissa vaarantanut oikeuden saatavuuden. Katsottiin, että varsinkin asioissa, joissa muutoksenhakuintressi muodostuu pienestä euromääräisestä riidasta, oikeudenkäyntimaksu voi käytännössä luoda varsin korkean kynnyksen muutoksenhauille.

Kokemuspohjaisesti arvioituna muutoksella on ollut vaikutusta maankäyttö- ja rakentamis-, ympäristö- ja kunnallisasioissa sekä IPR- ja hankinta-asioissa. Maksun vaikutus muiden osatekijöiden joukossa on vaikea arvioida. Tarkempien johtopäätösten tekeminen edellyttäisi sellaisia asiaryhmäkohtaisia tilastovertailuja, joissa otettaisiin huomioon myös muutoksenhakijan rooli (yksityinen, yritys, yhdistys, viranomainen).

Tuomioistuinmaksujen korottamisella ei ole vaikutusta oikeuden saatavuuteen tai vaikutus on vähäinen silloin, jos valittajana on suuri yritys, hallintoviranomainen taikka oikeusapuun oikeutettu tai muutoinkin maksukyvytön henkilö. Vaikutusta sen sijaan on ollut epäsuoraa intressiä valvovien kohdalla eli esimerkiksi kunnan jäsenyyden perusteella muutosta hakeviin.

Muutoksella ei ole luonnollisesti ollut vaikutusta oikeuden saatavuuteen maksuttomaksi säädetyissä asiaryhmissä eikä toisaalta myöskään asiaryhmissä, joissa oikeusapu on tyyppillistä. Vaikutusta ei ole myöskään ollut sellaisiin muihin kuin hankinta-asioihin, joissa muutoksenhakuintressi on euromääräisesti suuri, kuten tietynlaiset taloudelliseen toimintaan ja kilpailuun liittyvät asiat. Vastaavasti vaikutusta on ollut asioissa, joissa on selkeä euromääräinen intressi, joka on pieni suhteessa oikeudenkäyntimaksuun (esim. pysäköintivirhemaksut, tietyt jätemaksut). Vaikutusta on ollut myös asioissa, joissa muutoksenhakuintressi on yleiseen etuun/hallinnon toiminnan kontrolliin perustuva (yleiset kunnallisasiat).

Oikeudenkäyntiavustajille ja elinkeinoelämän edustajille suunnatun kyselyn avoimissa kommentteissa katsottiin, että korkeimman hallinto-oikeuden maksut ovat korkeita siltä osin kuin ne koskevat valittamista markkinaoikeuden ratkaisusta. ”Oikeudenkäyntimaksu on enimmillään 6 350 euroa markkinaoikeudessa. Maksu on sama KHO:ssa, vaikka edes valituslupaa ei myönnetä. Maksun määrä asettaa selkeän kynnyksen oikeudenkäyntiin lähtemiselle.”

### 4.8.3 Kuuleminen – hallintolainkäytön yhteiskunnalliset tehtävät

Kuulemisessa nostettiin hallinto-oikeuksien tapaan esille laajemminkin hallintolainkäytön yhteiskunnalliset tehtävät: hallintotuomioistuimet tarvitsevat juttuja käsiteltäväkseen voidakseen huolehtia viranomaisiin kohdistuvasta kontrolli- ja ohjaustehtävästä. Todettiin myös, että esimerkiksi kunnallisasioissa kuntalaisten tekemät valitukset (kansalaisvalvonta) ovat välttämättömiä, jotta hallintotuomioistuinten kontrolli- ja ohjausvaikutus on tehokas myös kunnallisen itsehallinnon piiriin kuuluvissa asioissa.

Vaarana pidettiin sitä, että tuomioistuinmaksujen ohjausvaikutus vinouttaa saapuvien juttujen jakaumaa siten, että tuomioistuimet eivät saa niiden yhteiskunnallisen tehtävän kannalta käsiteltäväkseen riittävästi kaiken tyyppisiä asioita, vaan käsiteltäväksi tulee lähinnä asioita, joissa asianosainen on maksukykyinen tai saa oikeusapua taikka asia kuuluu oikeudenkäyntimaksusta vapautettujen asioiden ryhmään. Tällöin viranomaistoimintaan muodostuu asiaryhmiä ja niihin liittyviä kysymyksiä, joiden osalta viranomaisten ratkaisut eivät päädy tuomioistuimen kontrolloitavaksi, mikä puolestaan mahdollistaa virheellisten viranomaiskäytäntöjen syntyminen.

## 4.9 Markkinaoikeus – oikeuden saatavuus

### 4.9.1 Tehtävät, käsiteltävät asiat ja asiamäärien kehittyminen

Markkinaoikeus toimii kilpailu- ja valvonta-asioiden sekä hankinta-asioiden, teollis- ja tekijänoikeudellisten asioiden sekä markkinaoikeudellisten asioiden erityistuomioistuimena (TIL 5:1.1). Markkinaoikeuden käsiteltäviksi kuuluvat hyvin monenlaiset asiat, sillä kussakin mainitussa asiaryhmässä on vielä useita alaryhmiä.<sup>67</sup>

Hallinnollisissa valitusasioissa markkinaoikeuden tehtävänä on sille tehtyjen valitusten johdosta valvoa viranomaistoiminnan lainmukaisuutta (kontrollifunktio) ja antamallaan ratkaisulla ohjata viranomaistoimintaa (ohjausfunktio) sekä samalla antaa yksittäistapauksessa valittajalle tämän tarvitsemaa oikeussuojaa (oikeussuojafunktio) viranomaista vastaan. Riita-asioissa sen tehtävänä on puolestaan antaa oikeussuojaa asianosaisen yksityisoikeudellisille vaateille (oikeussuojafunktio) yleensä toista asianosaista kohtaan, mutta samalla ratkaisulla voidaan katsoa olevan myös yksittäistapausta laajempi käyttäytymistä ohjaava vaikutus.

67 Markkinaoikeuden käsittelemien asioiden alaryhmistä tarkemmin <https://markkinaoikeus.fi/fi/index/markkinaoikeus/toiminta.html>.

Markkinaoikeuden asiamäärät ja niiden kehitys ilmenevät kuviosta 19 ja taulukosta 5 luvussa 5.3.3. Markkinaoikeuden asiamäärissä on tuomioistuinmaksulakiuudistuksen jälkeen ollut alenemaa erityisesti tavaramerkkiasioissa ja hankinta-asioissa.

Markkinaoikeudessa oikeudenkäyntimaksu on eräin poikkeuksin 2 120 euroa. Hankinta-asiaissa, jossa hankinnan arvo on vähintään 1 miljoona euroa, maksu on 4 240 ja hankinnan arvon ollessa vähintään 10 miljoonaa, maksu on 6 350 euroa. Yksityishenkilön oikeudenkäyntimaksu on kuitenkin aina 530 euroa.

#### 4.9.2 Kuulemiset ja kysely – näkemykset oikeuden saatavuudesta

Kuulemisen perusteella oikeudenkäyntimaksujen ongelmat näyttävät kohdentuvan erityisesti tavaramerkkiasioihin ja hankinta-asioihin. Hankinta-asioiden oikeudenkäyntimaksut vähintään 10-kertaistuivat, ja vuonna 2017 oli selvä pudotus asiamäärissä. Tavaramerkki-oikeudellisia valitusasioita oli aikaisemmin 100–200 kpl vuositasolla ja nyt vain 20–30: maksut eivät varmaan ole ainoa syy muutokseen, mutta varmasti jokin merkitys niillä on. Oikeudenkäyntimaksun korotus on saattanut vaikuttaa tavaramerkkiasioissa enemmän, koska muutoin oikeudenkäyntikulut ovat siinä vähäisemmät kuin muissa asioissa (kustannustehokkaasti hoidettavissa olevia juttuja). Asiamäärien aleneminen on muodostunut pysyväksi.

Kuulemisessa todettiin, että myös kansallisessa IPR-strategiassa asia on nostettu esiin, mikä osoittaa asian merkittävyyttä. Kokonaisuutena: hankinta- ja tavaramerkkiasioissa selkeä pudotus, johon maksuilla voi olla vaikutusta.

Merkitystä on myös oikeudenkäyntimaksun suuruudella suhteessa oikeudenkäynnin muihin kustannuksiin. Hankinta-asioissa maksun kolmiportaisuus johtaa enimmillään yli 6 000 oikeudenkäyntimaksuun, joka on oikeudenkäynnin muihin kustannuksiin suhteutettuna suuri. Sama tilanne on myös tavaramerkkiasioissa, jotka on yleensä kustannustehokkaasti hoidettavissa. IPR-riita-asioissa tilanne on erilainen, eli oikeudenkäyntimaksun suuruudella ei ole isoa merkitystä, koska vireillepanijalle oikeudenkäynnistä aiheutuvat kokonaiskustannukset ovat korkeat.

Tavaramerkkiä koskevassa asiassa on Patentti- ja rekisterihallituksen hylkäävän päätöksen jälkeen uuden hakemuksen mahdollisuus. Jos PRH ei hyväksy tavaramerkkiä koskevaa hakemusta, on mahdollista tehdä uusi hakemus. Patenttiasioissa sen sijaan tällaista mahdollisuutta ei ole, jolloin suhtautuminen kustannuksiin on erilainen. Tavaramerkin osalta tulee siten pohdittavaksi, muuttaako mieluummin hakemusta vähän ja tekee uuden hakemuksen kuin valittaa viranomaisen päätöksestä ja maksaa oikeudenkäyntimaksun. Tavaramerkkiasioiden kohdalla suuri oikeudenkäyntimaksu johtaa usein siihen, ettei

viranomaisen päätöksestä valiteta, vaan asiassa tehdään uusi hakemus viranomaiselle. Tämä on periaatteellinen ongelma, koska PRH:n linjaukset eivät tule tuomioistuimessa haastetuiksi, eikä myöskään oikeuskäytäntö siten riittävästi kehity.

Markkinaoikeudessa on useita eri asiaryhmiä, joissa oikeudenkäyntimaksun suuruudella ei ole merkitystä oikeuden saatavuuden kannalta. Esimerkiksi patenttiriidoissa 90 % on ulkomaisten lääkeyhtiöiden keskinäisiä riitoja.

Hankinta-asiat muodostavat edellä mainituiden tavaramerkkiasioiden ohella toinen asiaryhmä, jossa oikeudenkäyntimaksulla voi olla vaikutusta oikeuden saatavuuteen. Hankinta-asioissa on mukana erilaisia yrityksiä. Mukana on myös pieniä yrityksiä, kuten pienen kunnan taksiyrittäjiä tai toiminimellä fysioterapeutin ammattia harjoittavia henkilöitä. Pienille yrityksille hankinta-asioissa perittävä yli 2 000 euron oikeudenkäyntimaksu voi olla iso kustannus.

Kyselyn vastauksissa katsottiin pääsääntöisesti, että nykyiset, aikaisempaa korkeammat oikeudenkäyntimaksut ovat heikentäneet oikeuden saatavuutta. Toisaalta katsottiin, että maksut ovat osin vähentäneet turhien valitusten määrää vapauttaen resursseja merkityksellisempien asioiden käsittelyyn. Vastauksissa markkinaoikeuden maksuja pidettiin aikaisempaan tasoon sekä muihin tuomioistuimiin ja myös kansainvälisesti vertailtuina korkeina.

Korkeiden oikeudenkäyntimaksujen katsottiin yleensä vaikuttavan kaikkiin yrityksiin. Useissa vastauksissa korostettiin maksujen vaikutusta erityisesti yksityisiin elinkeinonharjoittajiin sekä pieniin ja keskisuurin yrityksiin.

Oikeudenkäyntimaksujen tason katsottiin vaikuttavan oikeuden saatavuuteen erityisesti hankinta-asioissa. Toiseksi merkittäväksi ryhmäksi nousi patentti- ja tavaramerkkiasioista tehtävät hallinnolliset valitukset. Esimerkkinä mainittiin, ettei moni pieni yritys "uskalla valittaa hankintalain vastaisiksi kokemastaan hankintamenettelystä, koska jo valitusprosessin aloitusmaksu on niin suuri." Lisäksi myös todettiin, että "oikeudenkäyntimaksujen määrä voi olla yhteensä liki 13 000 euroa, mikä on usein enemmän kuin jutun asianajopalkkiot."

Useassa vastauksessa katsottiin, että erityisesti pk-yritykset voivat jättää valittamatta markkinaoikeuteen nykyisten suhteettomien suurten tuomioistuinmaksujen vuoksi. Asiaa pidettiin hyvin ongelmallisena yritysten ja elinkeinonharjoittajien oikeusturvan kannalta. Periaatteellisella tasolla korostettiin, että "oikeuskäytännön ja esimerkiksi julkisten hankintojen hyvien käytäntöjen ja kilpailun edistämiseksi olisi hyvin tarpeellista, että yritykset ja elinkeinonharjoittajat voivat saattaa perustellun oikeusriitansa markkinaoikeuden

ratkaistavaksi. Ei ole kenenkään etujen mukaista, että esim. pieni yritys vain tyytyy laittomaan menettelyyn julkisessa hankinnassa tms., vaan ongelmiin on voitava saada oikeusvaltiossa tuomioistuimen lainvoimainen laintulkinta.”

Useammassa vastauksissa todettiin, että hankinta-asioissa on käytännössä usein merkittäviä ongelmia noudatetun menettelyn laillisuudessa. Osin katsottiin, että ainakin pk-yrityksillä on ”Suomessa suorastaan korostuneen oikeussuojan tarve hankintayksiköiden pyrkiessä lain hengen vastaisesti ja suoraan laittomasti kiertämään jatkuvasti hankintojen kilpailuttamisvelvollisuutta.”

## 4.10 Vakuutusoikeus – oikeuden saatavuus

### 4.10.1 Tehtävät ja käsiteltävät asiat

Vakuutusoikeuden tehtävänä on toimia toimeentuloturva-asioiden erityistuomioistuimena sille lain nojalla kuuluvissa asioissa (TIL 7:1). Vakuutusoikeuden käsiteltävät asiat koskevat esimerkiksi oikeutta työeläkkeeseen, kansaneläkkeeseen, työttömyysetuuteen, palkkaturvaan, asumistukeen ja opintotukeen. Lisäksi sen käsittelemät asiat koskevat Kansaneläkelaitoksen maksamia vammaisetuuksia, sairausvakuutuslain mukaista etuutta, kuntoutusta ja myös oikeutta korvaukseen työtapaturman, ammattitaudin, rikosvahingon, sotilasvamman tai sotilastapaturman perusteella.

Lähtökohtaisesti oikeudenkäyntimaksu on 530 euroa, mutta yksityishenkilön oikeudenkäyntimaksu on 270 euroa. Maksua ei kuitenkaan peritä yksityishenkilön vakuutus-oikeudessa vireille panemissa valitusasioissa, jotka koskevat oikeutta etuuteen, etuuden suuruutta tai etuuden takaisinperintää. Oikeudenkäyntimaksua ei peritä myöskään silloin, jos vakuutusoikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi.

### 4.10.2 Kuuleminen – näkemykset oikeuden saatavuudesta

Kuulemisessa todettiin, että vakuutusoikeudessa käytännössä kaikki asiat, joissa on kysymys tavalla tai toisella toimeentulosta, ovat yksityishenkilöille maksuttomia. Muilta kuin yksityishenkilöiltä perittävä oikeudenkäyntimaksu voi kuitenkin olla jollekin pienelle ammatinharjoittajalle merkittävä este valittaa vakuutusoikeuteen.

## 4.11 Johtopäätökset oikeudenkäyntimaksuista ja oikeuden saatavuudesta

### 4.11.1 Oikeudensaataavuus, tuomioistuimen tehtävät ja maksun kohtuullisuus

Oikeudenkäyntimaksun suuruutta voidaan arvioida ainakin kolmesta näkökulmasta, jotka ovat:

1. oikeuden saatavuus Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaisena ihmisoikeutena – henkilön pääsy tuomioistuimeen eli hänen mahdollisuutensa saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi ei saa estyä liian korkean oikeudenkäyntimaksun takia;
2. tuomioistuinten yhteiskunnallisten tehtävien toteuttaminen – tuomioistuinten pitää saada ratkaistavakseen riittävästi kaikentyypisiä juttuja, jotta ne voivat toteuttaa yhteiskunnalliset tehtävänsä; ja
3. hyvän oikeudenhoidon näkökulma – oikeudenkäyntimaksun pitää olla järkevä ja kohtuullinen palvelun käyttäjän eli vireillepanijan näkökulmasta.

Oikeuden saatavuuden ja hyvän oikeudenhoidon toteutumisessa vaikuttavat myös tuomioistuinmaksulain 7 §:n mukaiset oikeudenkäyntimaksusta vapauttamisen perusteet. Maksua ei ensinnäkään peritä oikeusapulain nojalla käsittelymaksuista vapautetuilta eikä muualla laissa viranomaisen toimenpiteistä suoritettavista maksuista vapautetuilta (1 mom.). Jos maksun periminen puolestaan osoittautuu ilmeisen kohtuuttomaksi, maksu voidaan yksittäistapauksessa jättää määräämättä (2 mom.).

### 4.11.2 Siviiliprosessi

Alioikeuksissa ja hovioikeuksissa vireille saatettujen *riita-asioiden lukumäärä on vähentynyt ainakin osittain tuomioistuinmaksulakiuudistuksen seurauksena*. Tuomioistuinten kuulemisissa esitettyjen näkökantojen mukaan, muutoksella ei kuitenkaan olisi ollut vaikutusta oikeuden saatavuuteen. Enemmänkin tuomioistuinten näkökulmasta ongelmallisena näyttäytyvät asianajokulujen paisuminen, vakuutusturvan riittämättömyys ja oikeusapuun käytettävissä olevien tuntien riittämättömyys. Mainittujen epäkohtien takia asian saattamista tuomioistuimeen ja muutoksenhakua harkitaan mitä todennäköisimmin entistä tarkemmin.

Avustajien kyselyyn antamien vastausten perusteella näyttää ilmeiseltä, että on esiintynyt yksittäisiä tapauksia, joissa suureksi koettu oikeudenkäyntimaksu on johtanut siihen, *ettei riita-asiaa ole laitettu vireille kärjäoikeudessa, vaikka se olisi ollut perusteltua*. Kyse

ei kuitenkaan ole ollut ehdottomasta esteestä oikeuden saatavuudelle. Sen sijaan hyvän oikeudenhoidon kannalta nykyistä oikeudenkäyntimaksua voidaan pitää korkeana ainakin arvoltaan vähäisissä riita-asioissa. Niissä nykyinen maksu ainakin osittain haittaa oikeus-suojan saatavuutta, mikä on omiaan heikentämään myös yleistä lainkuuliaisuutta suhteellisen usein esiintyvissä kysymyksissä, kuten esimerkiksi vuokravakuuden palauttamista koskevissa asioissa. Kyselyssä kritiikki kohdistui nimenomaan käräjäoikeudessa perittäviin oikeudenkäyntimaksuihin.

Tuomioistuinhierarkian huipulla olevan korkeimman oikeuden kohdalla oikeudenkäyntimaksun suuruutta koskeva kysymys liittyy lähinnä sen yhteiskunnalliseen tehtävään ennakkopäätöstuomioistuimena. Tällöin kysymys on siitä, saapuuko korkeimman oikeuden valituslupaharkintaan ennakkopäätösjärjestelmän toiminnan näkökulmasta riittävästi erityyppisiä riita-asioita. Korkeimman oikeuden edustajan kuulemisessa ei tullut ilmi, että nykyisen tasoinen riita-asioissa perittävä oikeudenkäyntimaksu haittaisi ennakkopäätösjärjestelmän toimintaa.

Yhteenvedon voidaan todeta, että siviiliprosessissa oikeudenkäyntimaksun suuruuteen liittyvät ongelmat koskevat alioikeusvaihetta ja siellä *arvoltaan vähäisiä riita-asioita*. Nykyisen suuruista oikeudenkäyntimaksua ei voida arvoltaan vähäisissä riita-asioissa pitää hyvän oikeudenhoidon tarkoittamalla tavalla palvelun käyttäjän näkökulmasta kohtuullisena ja järkevänä. Arvoltaan vähäisissä riita-asioissa nykyisen suuruinen maksu myös haittaa lainkäytön yhteiskunnallisten tehtävien toteutumista. Viimeksi mainittu koskee etenkin lainkäytön oikeussuojafunktiota ja myös sen käyttäytymistä ohjaavaa vaikutusta.

### 4.11.3 Rikosprosessi

Aikaisemmin todetun mukaisesti alioikeudessa rikosasian oikeudenkäyntimaksu peritään vain silloin, jos asian laittaa vireille joku muu kuin syyttäjä. Maksun suuruus on noin puolet riita-asioiden oikeudenkäyntimaksusta. Asianomistajan vireille laittamia rikosasioita on vuosittain noin 20. Asianomistajan vireille laittamien juttujen lukumäärästä pääteltävissä oleva oikeussuojan tarpeen yleisyys, syyttäjän lakiin perustuva velvollisuus huolehtia rikosvastuun toteuttamisesta myös asianosaisten oikeusturvan edellyttämällä tavalla (Själ 9:2) sekä riita-asioihin verrattuna olennaisesti alhaisempi oikeudenkäyntimaksu huomioiden oikeuden saatavuuteen liittyvät ongelmat eivät kosketa alioikeuksissa käsiteltäviä rikosasioita.

Hovioikeudessa asianosaisista vireillepanijana (muutoksenhakijana) voi asianomistajan lisäksi esiintyä myös vastaaja. Rikosasiassa oikeudenkäyntimaksu on noin puolet riita-asiaassa perittävästä oikeudenkäyntimaksusta. Mikäli valitus menestyy, oikeudenkäyntimaksua ei peritä. Syyttäjällä on hovioikeudessaakin velvollisuus huolehtia rikosvastuun



toteuttamisesta asianosaisten oikeusturvan edellyttämällä tavalla. Mainitut näkökohdat ja tuomioistuinmaksulain 7 §:n mukaiset maksusta vapauttamisen perusteet huomioiden oikeudenkäyntimaksu rikosasiassa ei muodosta tosiasiallista estettä muutoksenhauille hovioikeuteen eikä se siten estä myöskään oikeuden saatavuutta.

Korkeimman oikeuden kohdalla tulee huomioida sen asema tuomioistuinhierarkiassa. Ennen kuin asia tulee korkeimpaan oikeuteen, se on pääsääntöisesti käsitelty alemmissa oikeusasteissa jo kahdesti. Tämän takia sekä perittävän oikeudenkäyntimaksun suurus ja maksusta vapauttamisen perusteet huomioiden ei kysymystä oikeudenkäyntimaksun suuruudesta ja oikeuden saatavuudesta voida pitää korkeimmassa oikeudessa käsiteltävien rikosasioiden osalta ongelmallisena.

Selvityksessä ei myöskään ilmennyt seikkoja, joiden perusteella rikosasioissa perittävät oikeudenkäyntimaksut aiheuttaisivat kielteistä juttuvinoumaa tuomioistuimen käsiteltäviksi saapuvissa asioissa. Myös hyvän oikeudenhoidon näkökulmasta oikeudenkäyntimaksuja rikosasioissa voidaan pitää järkevinä ja kohtuullisina.

#### 4.11.4 Hallintolainkäyttö

Hallinto-oikeuksissa käytössä olevat oikeudenkäyntimaksut eivät ole EIT:n ratkaisukäytännön tarkoittamassa merkityksessä este oikeuden saatavuudelle. Tämä johtuu pitkälti jo laajoista asiaryhmäkohtaisista maksuvapautuksista, minkä lisäksi muiden prosessilajien tapaan vireillepanijalla on vähävaraisuuden perusteella oikeus oikeusapuun, jonka myöntäminen vapauttaa myös oikeudenkäyntimaksun suorittamisesta. Lisäksi vielä viimeisenä varoventtiilinä on tuomioistuinmaksulain 7.2 §, jonka perusteella maksu voidaan jättää määräämättä, jos sen periminen olisi ilmeisen kohtuutonta.

Tarkasteltaessa oikeuden saatavuuden sijasta hallinto-oikeuksien yhteiskunnallisia tehtäviä tilanne on erilainen. Haastattelujen perusteella on ilmeistä, ettei hallinto-oikeuksiin tule riittävästä kaikenkattavista juttuja, jotta niiden viranomaisiin kohdistuva valvonta- ja ohjaustehtävä toteutuisi tarkoituksenmukaisesti. Tämä koskee ainakin henkilöverotusta, perusopetusta, tiettyjä jätemaksuja ja pysäköintivirhemaksuja. Sama asia on nähtävissä myös tilastoista. Perusopetusta koskevissa asioissa on usein kyse myös lapsen oikeuksien toteuttamisesta, mikä osaltaan korostaa tuomioistuinkontrollin ja -ohjauksen merkitystä.

Hallinto-oikeuksissa perittävien oikeudenkäyntimaksujen suuruutta voidaan kritisoida myös hyvän oikeudenhoidon näkökulmasta. Valitettaessa viranomaisen päätöksestä rahalliselta merkitykseltään vähäisessä asiassa, 270 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu on korkea. Aikaisemmin on jo käytetty esimerkkinä 20 euron pysäköintivirhemaksua, jonka kohdalla oikeudenkäyntimaksu on 13½ kertaa suurempi kuin asian rahallinen intressi.

Valittajan näkökulmasta maksu on tällöin selvästi ylisuuri eikä se siten myöskään ole hyvän oikeudenhoidon tavoitteiden mukainen. Samankaltaisiksi esimerkeiksi voidaan nostaa joitain jätemaksuja ja tapauskohtaisesti myös henkilöverotusta koskevat asiat.

Korkeimman hallinto-oikeuden nykyisen suuruinen muissa kuin markkinaoikeusasioissa perimä oikeudenkäyntimaksu (530 euroa) ei muodosta EIT:n ratkaisukäytännön mukaista estettä oikeuden saatavuudelle. Perustelut ovat pitkälti samat kuin on jo edellä hallinto-oikeuksien kohdalla mainittu. Tuomioistuimen yhteiskunnallisten tehtävien toteutumisen näkökulmasta maksu on kuitenkin ongelmallinen samaan tapaan kuin hallinto-oikeuksissa.

Oikeudenkäyntimaksujen korotus näyttää leikanneen korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuvien asioiden lukumäärää joissain asiaryhmissä enemmän kuin olisi ollut tavoiteltavaa. Tämä on aiheuttanut osittain myös juttuvinoumaa, eikä tuomioistuin siten välttämättä saa käsiteltäväkseen riittävästi kaiken tyyppisiä asioita, vaan painopiste on ainakin osittain siirtynyt asioihin, jotka ovat maksuttomia tai joiden yhteydessä oikeusapu on tyyppinen tai perittävällä oikeudenkäyntimaksulla ei ole valittajalle merkitystä. Koska samantyyppinen ongelma on jo hallinto-oikeuksissa, tilanne (juttuvinouma) osin kumuloituu korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Korkein hallinto-oikeus on valituslupatuomioistuin, ja muutoksenhaku edellyttää useimmissa asiaryhmissä valituslupaa. Nykyisin oikeudenkäyntimaksu peritään täysimääräisenä myös silloin, kun muutoksenhakijalle ei myönnetä valituslupaa. Muutoksenhakijan näkökulmasta täysi oikeudenkäyntimaksu hylätyn valituslupahakemuksen tilanteissa ei ole kohtuullinen. Täysi maksu ei ole perusteltavissa edes tuomioistuimen tarpeella rajoittaa saapuvien asioiden lukumäärää, koska korkein hallinto-oikeus kykenee tehokkaasti säätelemään työtaakkaansa valituslupamenettelyssä.

Yhteenvedon voidaan tiivistää, että hallintotuomioistuimet eivät saa kattavasti erityyppisiä asioita käsiteltäväkseen, jotta ne voisivat asianmukaisesti huolehtia niille kuuluvasta viranomaisten valvonta- ja ohjaustehtävästä. Syynä tähän on ainakin osittain se, että oikeudenkäyntimaksut eivät määrättyissä tilanteissa näyttäyty vireillepanijalle järkevinä ja kohtuullisina. Tämä koskee erityisesti taloudelliselta intressiltään vähäisiä asioita.

#### **4.11.5 Markkinaoikeuden käsittelemät asiat**

Markkinaoikeudessa vireille tulevien asioiden lukumäärä näyttää vähentyneen samaan aikaan tuomioistuinmaksulakiuudistuksen kanssa. Tämä koskee erityisesti muutoksenhakua PRH:n tavaramerkkiasiaissa tekemistä päätöksistä ja myös hankinta-asioita. Todennäköisesti väheneminen johtuu suurelta osin tuomioistuinmaksulakiuudistuksen

yhteydessä toteutetusta oikeudenkäyntimaksujen korotuksesta. Markkinaoikeudessa toimivilta asiamiehiltä ja elinkeinoelämän etujärjestöiltä kyselyssä saatujen vastausten perusteella oikeudenkäyntimaksujen nykyinen taso vaikuttaa selvästi oikeuden saatavuuteen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella kyse ei kuitenkaan ole Euroopan ihmisoikeussopimuksessa tarkoitetusta oikeuden saatavuuden esteestä.<sup>68</sup>

Hallinnollisten tavaramerkkiasioiden ja hankinta-asioiden juttumäärien putoaminen on ongelmallista myös tuomioistuimen yhteiskunnallisten tehtävien kannalta. Esimerkiksi tavaramerkin rekisteröimisessä tuomioistuimen viranomaiseen kohdistuva kontrollifunktio ja ohjausfunktio eivät toteudu tehokkaasti, jos tuomioistuin ei saa käsiteltäväkseen riittävästi asioita. Sama koskee myös hankinta-asioita. Hankinta-asioiden kohdalla useissa kyselyyn annetuissa vastauksissa nousi esille huolestuttava toteamus siitä, että hankintayksiköt pyrkisivät tarkoituksellisesti kiertämään hankintalain tarkoitusta. Tällöin korostuu tuomioistuimen kontrolli- ja ohjausfunktion lisäksi hyvin vahvasti myös hankintamenettelyssä tarjoajan asemassa olevan tahon oikeussuojan tarve. Tuomioistuimen toiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden näkökulmasta nykyisen suuruinen oikeudenkäyntimaksu on ainakin hallinnollisissa tavaramerkkiasioissa ja hankinta-asioissa liian suuri.

Markkinaoikeudessa oikeudenkäyntimaksut ovat pääsääntöisesti selvästi suurempia kuin muissa tuomioistuimissa. Maksut eivät myöskään välttämättä ole mahdollisen vireillepanijan näkökulmasta ole kohtuullisia ja järkeviä. Tuomioistuinmaksulakia uudistettaessa useat lausunnonantajat kiinnittivät nimenomaisesti huomiota maksujen korkeaan tasoon.<sup>69</sup> Markkinaoikeuden muita tuomioistuimia kautta linjan korkeammat oikeudenkäyntimaksut ovat siten lainsäätäjän tietoinen valinta, eikä tuota perusratkaisua ole tämän raportin puitteissa tarkoituksenmukaista kyseenalaistaa muilta osin kuin maksujen taso on selvä epäkohta.

Markkinaoikeuden oikeudenkäyntimaksuista selvästi ongelmallisia ovat hallinnollisissa tavaramerkkiasioissa ja hankinta-asioissa perittävät oikeudenkäyntimaksut. Nykyisellä tasolla maksut ovat niin korkeat, että ne osin haittaavat markkinaoikeuden kontrolli- ja ohjaustehtävän toteuttamista sekä olennaisesti heikentävät vireillepanoon oikeutetun asianosaisen mahdollisuutta saada oikeussuojaa. Mainituista syistä oikeudenkäyntimaksuja molemmissa asiaryhmissä tulisi alentaa olennaisesti.

---

68 EIT:n ratkaisukäytännöstä katso edellä luku 3.1.

69 Ks. edellä jakso 2.2 av. 14.

#### **4.11.6 Vakuutusoikeuden käsittelemät asiat**

Vakuutusoikeuden kohdalla tuomioistuinmaksulakiuudistus ei ole käytännössä vaikuttanut haitallisesti oikeuden saatavuuteen eikä se myöskään haitannut tuomioistuimen yhteiskunnallisten tehtävien toteutumista. Oikeudenkäyntimaksua voidaan pitää tasoltaan myös järkevänä ja kohtuullisena.

## 5 Tuomioistuinmaksulakiuudistukselle asetetut tavoitteet ja niiden toteutuminen

### 5.1 Oikeusturvan vahvistaminen

Oikeuslaitoksen tehtävänä voidaan pitää oikeussuojan antamista ja yhteiskunnan toimivuuden takaamista sekä yhteiskuntarauhan ylläpitämistä.<sup>70</sup> Koska oikeuslaitoksen ylläpito aiheuttaa kustannuksia, osa niistä on perusteltua periä asianosaisilta. Oikeudenkäyntikulut jaotellaan oikeuskirjallisuudessa valtiolle suoritettaviin oikeudenkäyntimaksuihin ja varsinaisiin asianosaiskuluihin.<sup>71</sup> Suoritteista perittävät maksut jaetaan edelleen käsittelymaksuihin ja toimituskirjamaksuihin.<sup>72</sup>

Keskeisenä periaatteena pidetään oikeusturvan saatavuutta. Tämä tarkoittaa sitä, että tuomioistuinmaksujärjestelmästä huolimatta kaikilla varallisuuteen katsomatta tulee olla mahdollisuus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa.<sup>73</sup> Oikeusturvan vahvistamisen vuoksi on tärkeää säilyttää maksuttomana muun muassa keskeisimpiin sosiaaliasioihin ja henkilöiden itsemääräämisoikeuteen liittyvien asioiden käsittely tuomioistuimessa. Siksi on perusteltua, että esimerkiksi vakuutus oikeudessa käsiteltävien henkilöiden etuuteen ja edun suuruuteen sekä takaisinperintään liittyvät asiat on jätetty oikeudenkäyntimaksun ulkopuolelle.<sup>74</sup>

Jotta oikeudenkäyntimaksu ei rajoittaisi mahdollisuutta hakea oikeusturvaa, maksut on pyritty hinnoittelemaan huomattavasti omakustannusarvoa alemmiksi. Tuomioistuinmaksulaille asetettiin tavoitteeksi oikeusturvan vahvistaminen lisäämällä tuomioistuintuloja ja tehostamalla maksujen ohjausvaikutusta. Lisäksi tavoitteena oli säätää yksinkertainen ja selkeä maksujärjestelmä.<sup>75</sup> Maksun suuruus pyrittiin asettamaan siten,

70 OMML 16/2013, s. 11.

71 Ks. esimerkiksi Jokela 2019, s. 5 ja Saarensola 2017, s. 2.

72 OMML 4/2015, s. 16.

73 HE 29/2015 vp s. 19.

74 HE 29/2015 vp, s. 26–27.

75 HE 29/2015 vp, s. 19; HE 241/1992 vp, s. 3.

ettei oikeusturva vaarannu liian korkean maksun vuoksi.<sup>76</sup> Tähän on puuttunut myös eduskunnan oikeusasiamies kehottaessaan oikeusministeriötä selvittämään estävätkö maksut tosiasiallisesti kansalaisia pääsemästä oikeuksiinsa.<sup>77</sup> Myös Jokela on katsonut, ettei kansalaisten valitusmahdollisuutta ole perusteltua hankaloittaa korkeilla muutoksenhakumaksuilla.<sup>78</sup> Toisaalta riittävän korkealla maksulla pyritään turvaamaan se, etteivät tuomioistuimet ruuhkaannu ja merkittävän oikeusturvaintressin sisältävien asioiden käsittely hidastu.<sup>79</sup>

Oikeudenkäyntimaksu ei saa muodostua esteeksi tai kohtuuttomaksi rajoitukseksi, sillä Suomen perustuslain (731/1999) 21 §:ssä jokaiselle on turvatuttu oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa.<sup>80</sup> Erityisen tärkeänä voidaan pitää taloudellisesti tai muutoin heikommassa asemassa olevien asianosaisten kannalta tosiasiallista mahdollisuutta saattaa asiansa käsiteltäväksi tuomioistuimessa. He ovat usein asemassa, jossa vallitsee oikeudellinen, informatiivinen tai vallan epätasapaino ja heidän mahdollisuutensa vaikuttaa asioihin tuomioistuimen ulkopuolella ovat rajalliset.<sup>81</sup> Liian korkea maksu voi johtaa siihen, ettei vähävaraisilla välttämättä ole mahdollisuutta saattaa asiaansa käsitellyksi tuomioistuimessa. Jotta kenenkään oikeusturva ei varattomuuden tai vähävaraisuuden vuoksi heikkenisi, tuomioistuinmaksulakiin on säädetty mahdollisuus hakea vapautusta oikeudenkäyntimaksusta.<sup>82</sup> Mikäli maksun periminen yksittäisessä tapauksessa olisi ilmeisen kohtuutonta, voi viranomainen tai maksun määräävä virkamies tuomioistuinmaksulain

---

76 HE 29/2015 vp, s. 11; Jokela 2019, s. 7.

77 Eduskunnan oikeusasiamiehen selvityspyyntö 6.6.1994 Dnro 1127/28/94.

78 Jokela 2019, s. 7.

79 HE 29/2015 vp, s. 18; Jokela 2019, s. 1.

80 HE 29/2015 vp, s. 22.

81 Saarensola 2017, s. 15.

82 HE 29/2015 vp, s. 19.

7 §:n 2 momentin nojalla päättää, ettei maksua peritä. Säännökseen kirjoitettu sana ”ilmeinen”<sup>83</sup> korostaa sitä, että maksusta vapauttaminen on tarkoitettu vain poikkeuksellisia tilanteita varten.<sup>84</sup>

Oikeudenkäyntimaksu voi muodostua uhkaksi oikeusturvalle yksityisten kansalaisten lisäksi myös pienille ja keskisuurille yrityksille. Tähän on kiinnitetty huomiota myös Keskuskaupakamarissa. Markkinaoikeuden oikeudenkäyntimaksua tavaramerkkivalitusasioissa

83 Aikaisemmin voimassa olleessa laissa oli maininta pelkästä kohtuuttomuudesta ilman lisämäärettä ”ilmeinen”. Säännös oli lain esitöiden mukaan ajateltu soveltuvaksi esimerkiksi silloin, kun asianosainen voittaa julkisyhteisöä vastaan ajamansa asian, jossa taloudellinen intressi on asianosaiselle pieni, mutta jossa on asianosaiselle tärkeä merkitys ja ehkä ennakkopäätösarvo. Tämän taustalla oli julkisyhteisöjen rajoitettu velvollisuus korvata vastapuolen oikeudenkäyntikuluja. Lain esitöiden mukaan päätös tehdään viran puolesta ja ratkaisun perusteluksi riittäisi pelkkä viittaus lainkohtaan (HE 241/1992 vp, s. 13–14).

84 HE 29/2015 vp, s. 53. Oikeudenkäyntimaksua pidettiin ilmeisen kohtuuttomana tilanteessa, jossa oli kyse pysäköinninvalvojan maksettavaksi määräämästä pysäköintivirhemaksusta sallitun pysäköintiajan ylittämisestä. Kyseisessä tapauksessa A oli valittanut maksupäätöksestä hallinto-oikeuteen, joka hylkäsi valituksen. A valitti hallinto-oikeuden päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka kumosi sekä hallinto-oikeuden että pysäköinninvalvojan päätökset. Hallinto-oikeus oli määrännyt A:lle 250 euron oikeudenkäyntimaksun. A oli pyytänyt päätökseen oikaisua, mutta päätöksen tehnyt viranhaltija oli hylännyt oikaisuvaatimuksen. Tuomioistuinmaksulain 9 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan oikeudenkäyntimaksua ei peritä, jos hallinto-oikeus tai korkein oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Tuomioistuinmaksulaissa ei kuitenkaan ole säännöstä, jonka nojalla hallinto-oikeuden määräämä oikeudenkäyntimaksu voidaan poistaa säännönmukaisen muutoksenhaun yhteydessä korkeimmassa hallinto-oikeudessa, vaikka korkein hallinto-oikeus muuttaa hallinto-oikeuden ja hallintoviranomaisen päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Korkein hallinto-oikeus piti kuitenkin A:lle hallinto-oikeudessa määrättyä 250 euroa maksua kohtuuttomana ottaen huomioon, että pysäköintivirhemaksun suuruus oli 60 euroa. Oikeudenkäyntimaksun poistamiseen oli korkeimman hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan erityisen painava syy (KHO 2017:186). Oikeudenkäyntimaksua pidettiin kohtuuttomana myös seuraavassa tapauksessa: A oli suomen kieltä osaamaton ulkomaalainen, ja hän oli ollut asian käsittelyn aikaan vapautensa menettäneenä. Lisäksi A:n taloudellinen tilanne oli huono. Hovioikeus oli edellä mainituilla perusteilla päättänyt poistaa A:lle määrätyn oikeudenkäyntimaksun (Helsingin hovioikeus 23.2.2022 Dnro H 22/236 nro 209). Päinvastaiseen ratkaisuun oli päädytty seuraavassa tapauksessa: B oli ilmoittanut Itä-Uudenmaan käräjäoikeudelle, että hovioikeudessa vireillä olevan asian käsittely oli kesken ja vaatinut, että Itä-Uudenmaan käräjäoikeuden istunto tästä syystä peruutetaan. Hovioikeus oli ratkaissut valitusasian heti ilmoitusta seuraavana päivänä. B oli epäillyt, että joko Itä-Uudenmaan käräjäoikeus tai B:n vastapuoli oli epäasianmukaisesti kiirehtinyt asian käsittelyä hovioikeudessa. Hovioikeuden ratkaisu koski jatkokäsittelylupaa, jota B:lle ei myönnetty. Hovioikeus katsoi, ettei maksun periminen oikaisuvaatimuksessa esitetyillä perusteilla ollut ilmeisen kohtuutonta (Helsingin hovioikeus 29.11.2021 Dnro H 21/2396 nro 1567).

nostettiin huomattavasti vuonna 2016 ja samalla valitusten lukumäärä väheni merkittävästi. Keskuskauppakamarin lakimies Erkko Merin mukaan tilanne on ongelmallinen, koska tavamerkkejä koskevat valitukset ja riidat koskevat myös pienempiä toimijoita, joilla resurssit saattavat olla hyvin rajalliset. Tällöin korkeat oikeudenkäyntimaksut voivat pahimmassa tapauksessa muodostua esteeksi yritysten oikeuteen pääsyssä.<sup>85</sup> Suomessa perittävät oikeudenkäyntimaksut ovat kuitenkin kansainvälisestä vertaillen vähäisiä.<sup>86</sup>

## 5.2 Oikeusturvan vahvistaminen lisäämällä tuomioistuintuloja ja tuomioistuimien resursseja

### 5.2.1 Tuomioistuintulot ja tuomioistuimen määrärahat

Maksujärjestelmän yhtenä tavoitteena on tuomioistuinten taloudellisen aseman parantaminen.<sup>87</sup> Tuomioistuinmaksulakia muutettaessa tuomioistuimen maksullisen toiminnan kattavuuden lisäämiselle ja maksujen tason nostamiselle katsottiin olevan tarvetta tuomioistuinten resurssien turvaamiseksi.<sup>88</sup> Fiskaalisiin tavoitteisiin nähtiin kuuluvan maksujärjestelmän kattavuudesta huolehtiminen siten, että oikeudenkäynnit ovat pääsääntöisesti maksullisia. Tällöin maksullisuuden pääsäännöstä tulee säätää mahdollisimman vähän poikkeuksia, varmistaen kuitenkin, että myös vähävaraisilla on mahdollisuus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa.<sup>89</sup> Aikaisemman maksujärjestelmän katsottiin toteuttavan hyvin oikeusturvan saatavuutta koskevia tavoitteita, mutta ei kaikilta osin tehokkaasti fiskaalisia tai ohjaustavoitteita.<sup>90</sup> Uudistetun sääntelyn myötä tuomioistuinmaksujen käyttöalan laajentamisen ja maksujen korottamisen arveltiin johtavan merkittävään tulojen lisääntymiseen.<sup>91</sup> Maksujen lisäämistä pidettiin keskeisenä tavoit-

85 Meri 2020.

86 Vuonna 2010 oikeudenkäyntimaksuista saatavat tulot kattoivat EU:n jäsenvaltioiden tuomioistuinlaitoksen menoista keskimäärin 28,3 prosenttia, kun vastaava määrä Suomessa oli 12,9 prosenttia (HE 29/2015 vp, s. 10).

87 OMML 16/2013, s. 43.

88 HE 29/2015 vp, s. 18.

89 OMML 16/2013, s. 43.

90 HE 29/2015 vp, s. 18.

91 OMML 16/2013, s. 44.



teena.<sup>92</sup> Oikeusministeriön arvion mukaan tuomioistuinmaksujen käyttöalan laajentaminen ja maksujen korottaminen johtaisi kohtalaiseen säästövaikutukseen (400 000 euroa–1 000 000 euroa).<sup>93</sup>

Tuomioistuinmaksulakia koskevassa oikeusministeriön mietinnössä kiinnitetään huomiota tuomioistuinmaksujen korottamisen myötä kasvaviin maksutuloihin ja tarpeeseen kanavoida lisätuloja tuomioistuinten toiminnan turvaamiseen nostamalla toimintamäärärahmomenttien tasoa.<sup>94</sup> Vuonna 2014 valtiolle kertyi oikeudenkäynti- ja hakemusmaksuista 30 miljoonaa euroa. Mikäli tuomioistuinten määrärahamomentit olisivat nettobudjetoituja, maksujen korotukset ja maksupohjan laajennus merkitsisivät suoraan tuomioistuinten käytettävissä olevien varojen kasvua. Vaikka valtiolle tulevat rahat tuloutetaan yleiselle tulomomentille, on silti tärkeää huolehtia tuomioistuinten riittävästä toimintamäärärahoista.<sup>95</sup> Maksujen korotuksista arvioitiin kertyvän valtiolle lisätuloja reilut yhdeksän miljoonaa euroa taulukossa 3 esitetyin tavoin.<sup>96</sup>

**Taulukko 3.** Tuomioistuinmaksuista valtiolle arvioitu lisätulojen kertymä/euroa.

Tuomioistuin	Tulokertymä 2013	Ehdotuksen mukainen tulokertymä	Maksutulojen lisäys
Korkein oikeus	107 000	510 000	403 000
Korkein hallinto-oikeus	270 000	900 000	630 000
Hovioikeudet	358 000	990 000	632 000
Hallinto-oikeudet	221 000	1 290 000	1 069 000
Käräjäoikeudet	1 009 000	5 420 000	4 411 000
Markkinaoikeus	99 000	1 724 000	1 625 000
Työtuomioistuin	33 000	380 000	347 000
Vakuutus oikeus	0	85 000	85 000
<b>Yhteensä</b>	<b>2 096 000</b>	<b>10 891 000</b>	<b>9 203 000</b>

92 LaVM 2/2015 vp, s.2.

93 OMML 16/2013, s. 58.

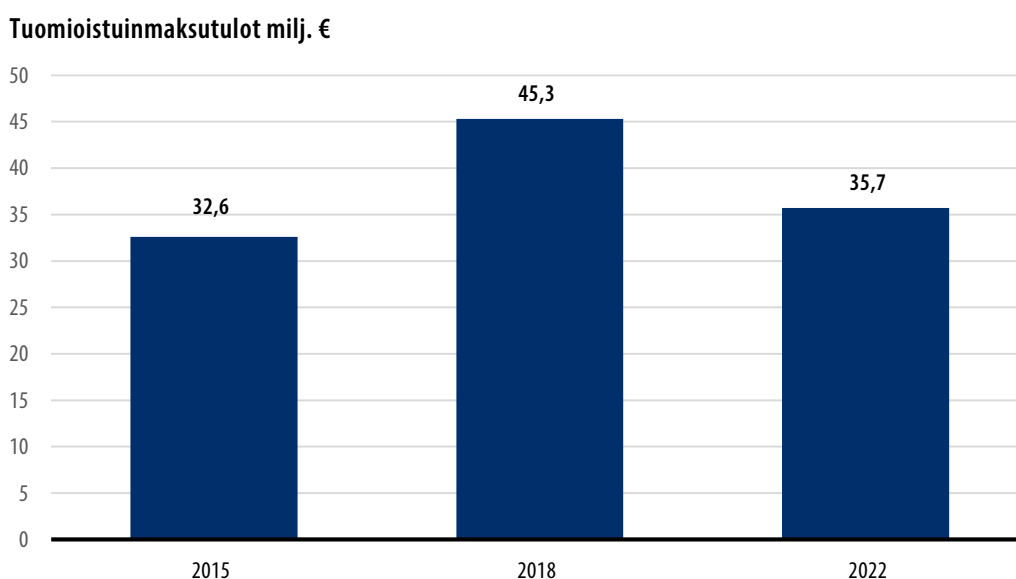
94 OMML 4/2015, s. 55.

95 OMML 4/2015, s. 55.

96 OMML 4/2015, s. 57.

Tuomioistuinmaksuista kertyneet tulot vuosina 2015<sup>97</sup>, 2018<sup>98</sup> ja 2022<sup>99</sup> käyvät ilmi kuvioista 1. Sen perusteella voidaan havaita, että vuodesta 2015 vuoteen 2018 tuomioistuinmaksutulot kasvoivat 12,7 miljoonalla eurolla. Vuonna 2022 sen sijaan tuomioistuinmaksutulot pienenivät edellisestä vuodesta noin 9,6 miljoonalla eurolla, ollen kuitenkin 3,1 miljoonaa euroa suuremmat kuin vuonna 2015. Tuomioistuinmaksutulot kasvoivat siten ensiksi lähes 40 %, mutta laskivat vuodesta 2018 vuoteen 2022 noin 21 %:lla.

**Kuvio 1.** Tuomioistuinmaksuista valtiolle arvioitu lisätulojen kertymä/euroa.



Tuomioistuinten käytettävissä olevat määrärahat olivat vuonna 2015 yhteensä noin 245,4 miljoonaa euroa, vuonna 2018 yhteensä noin 246,5 miljoonaa euroa ja vuonna 2022 yhteensä 272,4 miljoonaa euroa.<sup>100</sup> Taulukosta 4 voidaan nähdä, että tuomioistuinten määrärahat kasvoivat vuonna 2018 vuoden 2015 tasosta hieman yli 1,1 miljoonaa euroa. Vuonna 2022 määrärahat olivat puolestaan lähes 27 miljoonaa euroa suuremmat kuin 2015 ja noin 25,9 miljoonaa euroa suuremmat kuin vuonna 2018. Määrärahat eivät näytä kasvaneen kaikissa tuomioistuimissa samalla tavalla, korkeimman oikeuden

97 Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (KPY 150) tilinpäätös vuodelta 2015, s. 93.

98 Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (kpy 150) tilinpäätös vuodelta 2018, s. 77.

99 Tuomioistuinlaitos kirjanpitoyksikön (KPY 155) tilinpäätös vuodelta 2022, s. 56.

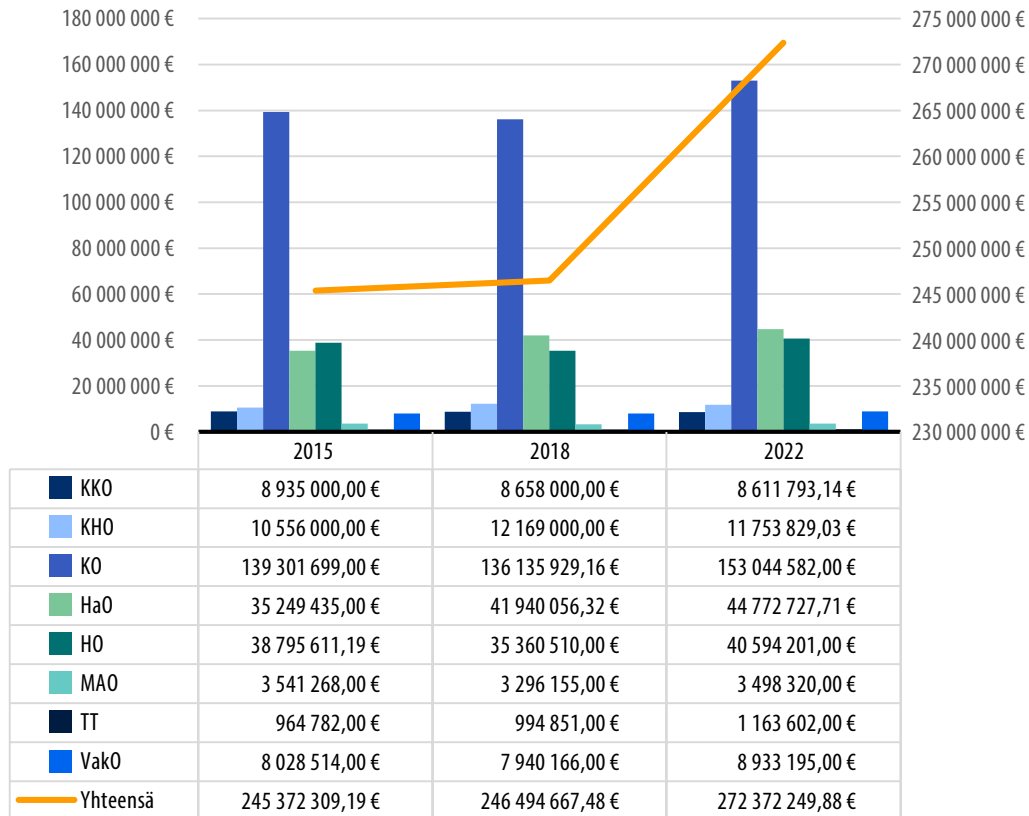
100 Pajuniemi 2023.

ja markkinaoikeuden osalta määrärahat jopa laskivat vuonna 2022 vuoden 2015 tasosta. Euromääräisesti eniten tuomioistuinten määrärahat kasvoivat käräjäoikeuksissa (13,7 €), mutta prosentuaalisesti nousu oli suurin hallinto-oikeuksissa (27 %).

**Taulukko 4.** Tuomioistuinten määrärahat vuonna 2015, 2018 ja 2022 / euroa.

Tuomioistuin	2015	2018	2022	Muutos vuodesta 2015 vuoteen 2022	Muutos %
Korkein oikeus	8 935 000	8 658 000	8 611 793	-323 207	-3,6
Korkein hallinto-oikeus	10 556 000	12 169 000	11 753 829	+1 197 829	11,3
Hovioikeudet	38 795 611	35 360 510	40 594 201	+1 798 590	4,6
Hallinto-oikeudet	35 249 435	41 940 056	44 772 728	+9 523 293	27,0
Käräjäoikeudet	139 301 699	136 135 929	153 044 582	+13 742 883	9,9
Markkinaoikeus	3 541 268	3 296 155	3 498 320	-42 948	-1,2
Työtuomioistuin	964 782	994 851	1 163 602	+198 820	20,6
Vakuutus oikeus	8 028 514	7 940 166	8 933 195	+904 681	11,3
<b>Yhteensä</b>	<b>245 372 309</b>	<b>246 494 667</b>	<b>272 372 250</b>	<b>+27 999 941</b>	<b>11,4</b>

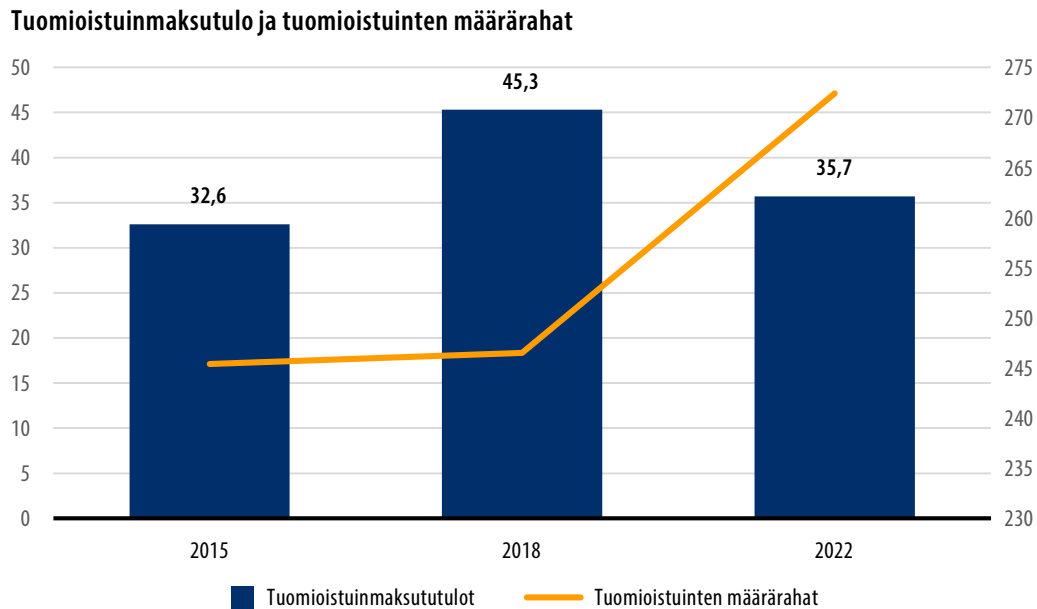
Tuomioistuinten määrärahojen kehitys on esitetty havainnollisemmin vielä kuviossa 2.

**Kuvio 2.** Tuomioistuinten määrärahat vuonna 2015, 2018 ja 2022.**Tuomioistuinten määrärahat**

Kuviosta 3 ilmenee, että **tuomioistuinmaksutulot** kasvoivat merkittävästi vuodesta 2015 vuoteen 2018 kun taas tuomioistuinten **määrärahat** kasvoivat merkittävästi vuodesta 2018 vuoteen 2022. Suurin muutos oli vuodesta 2020 vuoteen 2021. Valtion talousarvioesityksen 2021 mukaan määrärahojen korotuksen taustalla merkittävimminä asiaryhminä olivat turvapaikka-asioiden käsittelyyn sekä vesi- ja ympäristöasioiden ruuhkan purkuun myönnettyt lisärahat. Muita syitä olivat muun muassa palkkausten tarkistukset, tietohallintomenojen kasvu ja sakon muuntorangaistuksen uudistaminen.<sup>101</sup> Vuoden 2022 talousarvioesityksen mukaan tuomioistuinten määrärahat putosivat vuoden 2021 tasoon verrattuna 5,5 miljoonalla eurolla.<sup>102</sup>

101 Talousarvioesitys 2021, s. 7.

102 Talousarvioesitys 2022, s. 7.

**Kuvio 3.** Tuomioistuinmaksutulot ja tuomioistuinten määrärahat 2015, 2018, 2022.

## 5.2.2 Kuultavien näkemykset tuomioistuinmaksutulojen kohdentamisesta tuomioistuimien resursseihin

Vaikka tilastollisesti tarkasteltuna tuomioistuimien maksutulot ovat lisääntyneet vuodesta 2015 vuoteen 2022 vajaalla 10 %:lla, tuomioistuimien kuulemisessa todettiin, että nimenomaan tuomioistuinmaksutulojen kasvuun johdosta tuomioistuinten määrärahoja ei ole nostettu. Tämä johtuu siitä, että tuomioistuinmaksutulot eivät ole nettobudjetoituja, vaan ne on budjetoitu valtion sekalaisiin tuloihin ja siksi niillä ei ole vaikutusta tuomioistuinlaitoksen käytettävissä oleviin määrärahoihin.<sup>103</sup>

103 Ahola 2023.

## 5.3 Tuomioistuimien resurssien kohdentaminen asioihin, joissa oikeusturvaintressi on suurin ja ohjausvaikutuksen tehostaminen

Tuomioistuimen maksullisen toiminnan kattavuuden lisäämiselle ja maksujen tason nostamiselle katsottiin olevan tarvetta sekä edellä käsitellyn tuomioistuinten taloudellisen aseman parantamisen että maksujärjestelmän ohjausvaikutuksen näkökulmasta.<sup>104</sup> Ohjausvaikutuksen tehostumisen arvioitiin mahdollistavan tuomioistuinten käytettävissä olevien rajallisten voimavarojen kohdentamisen niihin asioihin, joissa oikeusturvaintressi on suurin. Tällä tavoiteltiin oikeudenkäyntien keston lyhentämistä ja oikeusturvan parantamista.<sup>105</sup>

Tuomioistuinmaksuilla voidaan kannustaa henkilöitä punnitsemaan tarkemmin kanteiden nostamista, peruuttamista ajoissa ja esimerkiksi sovinnon tekemistä kalliimman tuomioistuinkäsittelyn sijaan. Kanteen peruuttaminen käräjäoikeudessa ennen haasteen antamista poistaa tuomioistuinmaksun.<sup>106</sup>

### 5.3.1 Tuomioistuimien henkilötyövuodet 2015, 2018 ja 2022

Ensiksi tarkastellaan tuomioistuinten henkilötyövuosia ennen tuomioistuinmaksulain muutosta (vuosi 2015) ja lainmuutoksen jälkeen (vuodet 2018 ja 2022), jotta voidaan arvioida mahdollisia muutoksia tuomioistuinten resursseissa.

Kuviosta 4 ilmenee käräjäoikeuksien, hovioikeuksien, korkeimman oikeuden, hallinto-oikeuksien, korkeimman hallinto-oikeuden, työtuomioistuimen, vakuutus-oikeuden ja markkinaoikeuden henkilötyövuodet vuosina 2015, 2018 ja 2022.<sup>107</sup> Erytistyt tuomioistuinten osalta henkilötyövuosien lukumäärä on tarkasteluajanjaksolla pysynyt lähes ennallaan. Käräjäoikeuksissa henkilötyövuosien lukumäärä vuonna 2018 väheni vuodesta 2015 neljällätoista henkilötyövuodella, mutta kasvoi 76 henkilötyövuodella vuonna 2022

104 HE 29/2015 vp, s. 18.

105 OMML 4/2015, s. 61; LaVM 2/2015 vp, s. 2.

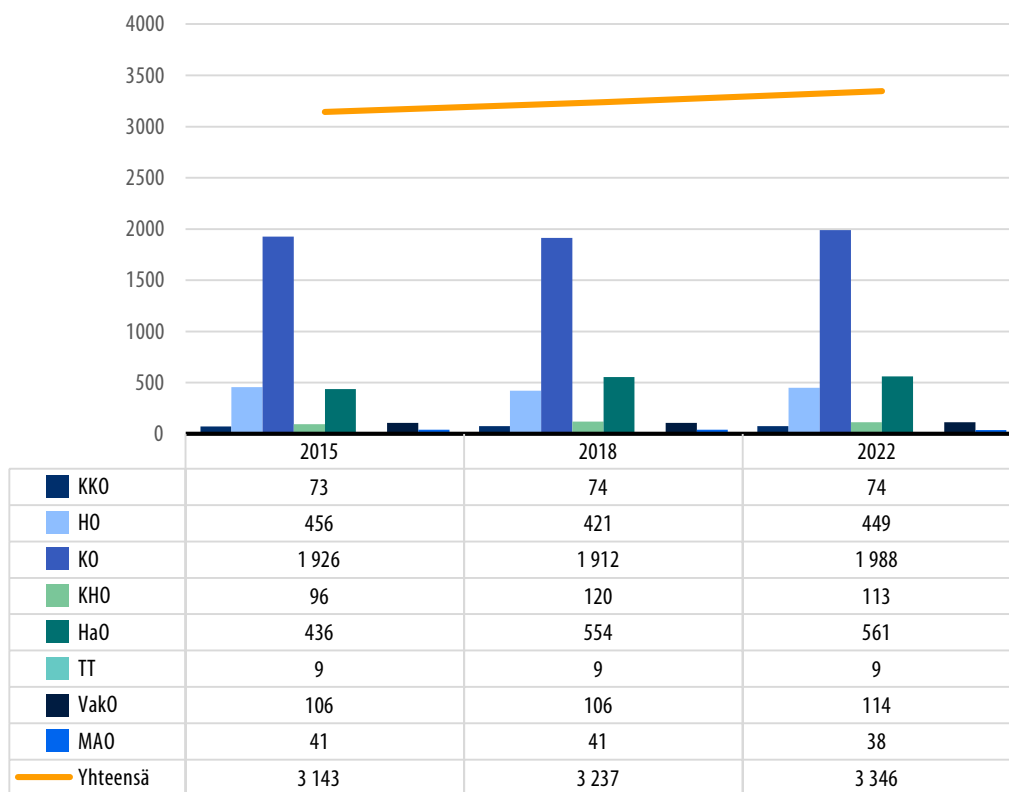
106 HE 29/2015 vp, s. 25; LaVM 2/2015 vp, s. 4. Helsingin käräjäoikeus esitti lausunnon tuomioistuinmaksulaista harkittavaksi oikeudenkäyntimaksusta vapauttamista silloin kun osapuolet päätyvät sovintoon. Perusteluna oli se, että maksusta vapauttaminen kannustaisi sovinnon solmimiseen. Sovinnon solmiminen säästäisi myös tuomioistuimen resursseja, kun tuomiota ei olisi enää tarpeen kirjoittaa (Helsingin käräjäoikeus 2015, s. 2).

107 Valtion henkilötyövuodet.

vuoteen 2018 verrattuna. Prosentuaalisesti kyse on siten vain muutaman prosentin kasvusta. Myös muissa tuomioistuimissa, lukuun ottamatta hallinto-oikeuksia, tapahtuneet muutokset ovat olleet hyvin pieniä. Merkittävin muutos henkilötövuosissa onkin tapahtunut hallinto-oikeuksien osalta, joissa henkilötövuodet kasvoivat vuodesta 2015 vuoteen 2018 lähes 30 %:lla eli 125 henkilötövuodella. Tarkasteltaessa kaikkia tuomioistuimia yhteensä, henkilötövuodet lisääntyivät vuodesta 2015 vuoteen 2022 noin 6,5 %:lla (n=203).

**Kuvio 4.** Henkilötövuodet (koko henkilöstö) tuomioistuimittain.

#### Henkilötövuodet tuomioistuimittain



### 5.3.2 Yleisiin tuomioistuimiin saapuneiden ja niissä käsiteltyjen asioiden lukumäärät sekä käsittelyaika

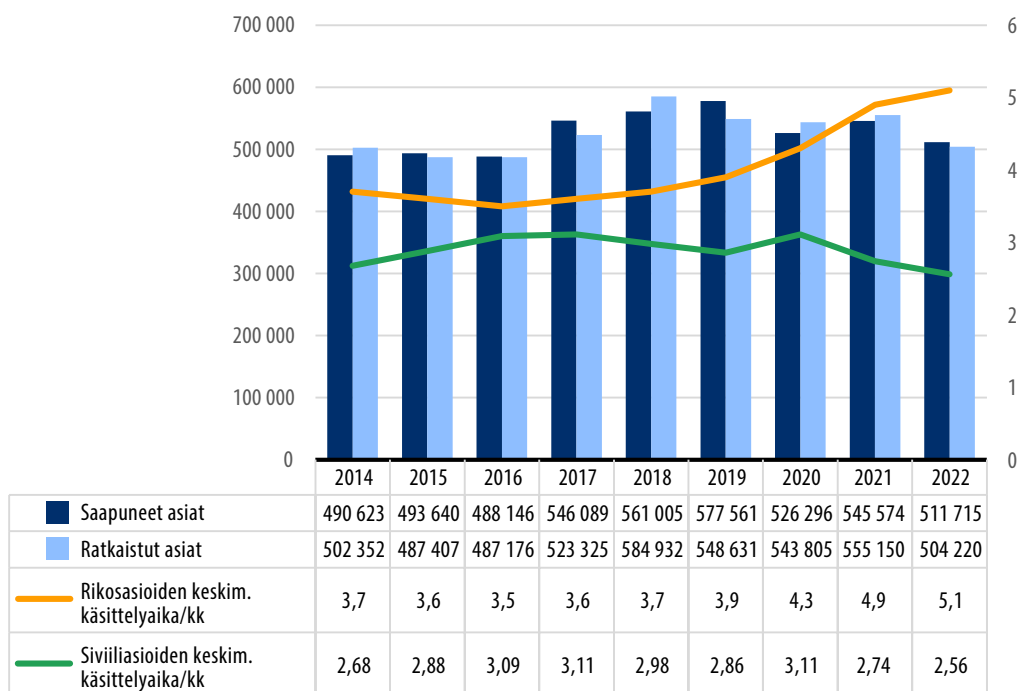
Jotta voidaan arvioida mihin asiaryhmiin tuomioistuimen resurssit ovat kohdentuneet ja näkykö asiamäärissä tuomioistuinmaksulain muutokset, tarkastellaan seuraavaksi tuomioistuimeen saapuneiden ja tuomioistuimissa käsiteltyjen asioiden lukumääriä. Lisäksi tarkastellaan eri asioiden käsittelyaikoja, jotta voidaan arvioida, toteutuiko tavoite oikeudenkäyntien keston lyhentämisestä.

Käräjäoikeuksiin saapuneiden asioiden määrä on vaihdellut vuosina 2014–2022 488 146 ja 577 561 välillä (kuvio 5). Keskimäärin käräjäoikeuksiin on saapunut 526 739 asiaa vuodessa. Saapuneiden asioiden lukumäärissä ei ole tapahtunut tuomioistuinmaksulain voimaan tulon jälkeen selvää vähenemistä. Suurin muutos saapuneiden asioiden lukumäärään tapahtui vuonna 2017, jolloin käräjäoikeuksiin saapui 57 943 (11,9 %) asiaa enemmän kuin edellisenä vuonna 2016. Kaikkien käräjäoikeuksien keskimääräinen käsittelyaika on pysynyt koko tarkastelujakson suurin piirtein samalla tasolla siviili-asioissa.<sup>108</sup> Sen sijaan rikosasioiden keskimääräinen käsittelyaika on vuodesta 2020 lähtien kasvanut.<sup>109</sup>

108 Siron ja Aaltosen tutkimuksen mukaan riita-asioiden käsittelyajat vaihtelivat huomattavasti eri käräjäoikeuksien välillä, pisimpien käsittelyaikojen ollessa Helsingin käräjäoikeudessa. Pitkiä käsittelyaikoja selitti heidän mukaansa pääkaupungissa oleva jutturakenne, joka eroaa muusta maasta. Joissain käräjäoikeuksissa riita-asian käsittelyyn meni kaksi kertaa niin kauan kuin toisissa. Pitkään vireillä olleet riita-asiat olivat kasvaneet absoluuttisesti siitä huolimatta, että pääkäsittelyssä ratkaistujen asioiden määrä oli kokonaisuudessaan vähentynyt. Heidän tutkimuksensa mukaan lainkäyttöhenkilöstön määrä oli pysynyt samalla tasolla vuodesta 2006 lähtien, joten käräjäoikeuksien resurssit eivät selittäneet kasvaneita käsittelyaikoja. Siro ja Aaltonen arvioivat, että pääkäsittelyjen pituus saattoi johtua riita-asioissa esitettävän henkilötodistelun lisääntymisestä ja mahdollisesti sopivien pääkäsittelypäivien löytämisestä, joka voi laajoissa jutuissa olla vaikeaa (Siro – Aaltonen 2019, s. 770–773).

109 Samoin Siro – Aaltonen 2020, s. 697.



**Kuvio 5.** Käräjäoikeuteen saapuneet ja ratkaistut asiat sekä keskimääräinen käsittelyaika.**KO saapuneet ja ratkaistut asiat, keskimääräinen käsittelyaika**

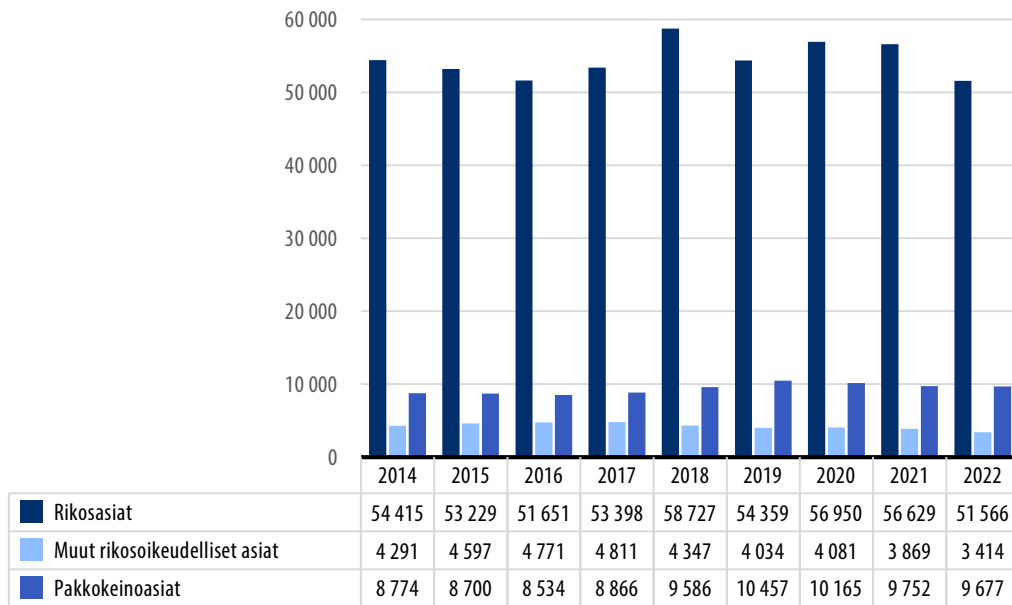
Asiaa tarkasteltiin käräjäoikeuksien osalta vielä erikseen asiaryhmittäin (rikosoikeudelliset asiat ja riita-asiat) tuomioistuimeen saapuneiden asioiden osalta. Rikosoikeudellisissa asioissa ei ole havaittavissa merkittävää muutosta saapuneiden asioiden määrässä ennen ja jälkeen vuoden 2016 (kuvio 6). Vuonna 2018 saapuneiden rikosasioiden määrä oli suurin (n=58 727) ja vähäisin vuonna 2016 (n= 51 651) ja 2022 (n= 51 566).<sup>110</sup> Oikeudenkäyntimaksulla ei olekaan rikosasioissa juuri merkitystä, koska rikosasioissa asianosaiset ovat useimmiten vapautettuja oikeudenkäyntimaksusta<sup>111</sup>. Siksi tuomioistuinmaksulain muutoksella ei ole erityistä vaikutusta rikosasioissa.

110 Tuomioistuinviraston tilastoista voidaan havaita, että vuonna 2018 tuomioistuimeen saapui eniten yksittäisistä rikoksista omaisuusrikoksia ja liikenne rikoksia.

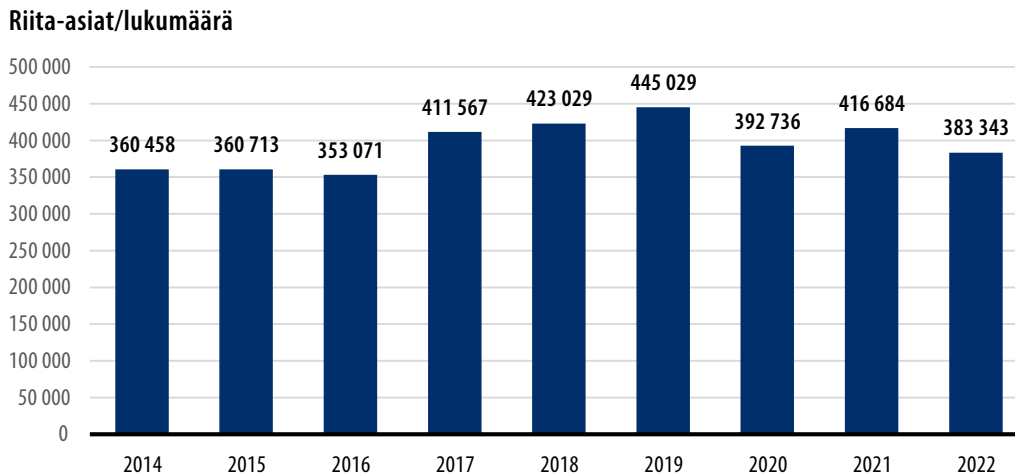
111 Samoin Siro – Aaltonen 2020, s. 703.

**Kuvio 6.** Käräjäoikeuksiin saapuneiden rikosoikeudellisten asioiden lukumäärät vuosina 2014–2022.

**Rikosoikeudelliset asiat/lukumäärä**



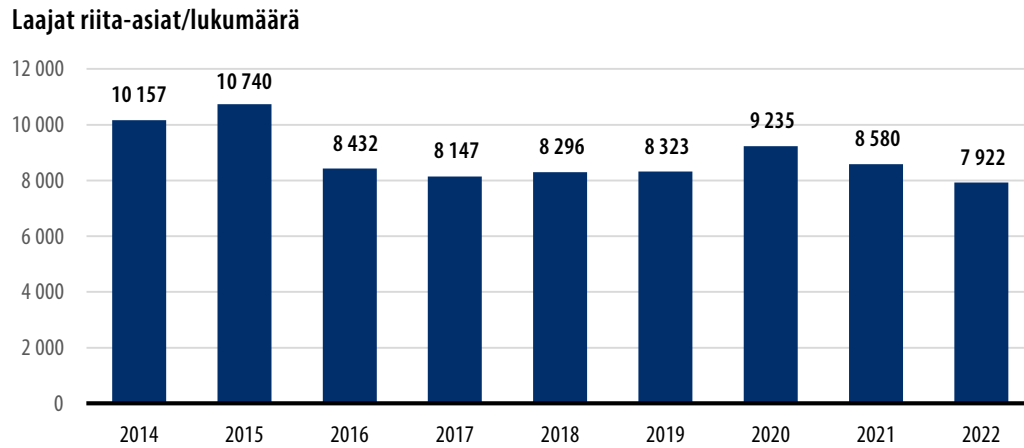
Seuraavaksi tarkastellaan saapuneiden asioiden lukumääriä riita-asioissa kokonaisuudessaan (kuvio 7) ja lisäksi jakaen tarkastelun erikseen laajoihin riita-asioihin (kuviot 8 ja 9), summaarisiin riita-asioihin (kuvio 10) sekä maa-oikeus- ja erilaisiin turvaamistoimiasioihin (kuvio 11). Kaikki riita-asiat yhteensä tarkastellen eniten riita-asioita saapui vuonna 2019 ja vähiten vuonna 2016. Saapuneiden riita-asioiden lukumäärä pieneni vuodesta 2015 vuoteen 2016 yhteensä 7642 asialla (2,1 %), mitä määrää ei voida pitää prosentuaalisesti merkittävänä vähenemisenä. Vuoden 2016 jälkeen kaikkien riita-asioiden lukumäärä alkoi nousta, pudoten vuonna 2020 edellisestä vuodesta hieman vajaalla 11,8 %:lla. Sen jälkeen asiamäärät palasivat lähelle vuoden 2017 tasoa, laskien jälleen vuonna 2022, mutta ollen edelleen enemmän kuin ennen tuomioistuinmaksulain uudistamista.

**Kuvio 7.** Käräjäoikeuksiin vuosina 2014–2022 saapuneiden kaikkien riita-asioiden lukumäärät.

Laajojen riita-asioiden osalta merkittävin muutos tapahtui vuonna 2016 (kuvio 8). Tällöin käräjäoikeuksiin saapuneiden asioiden lukumäärä väheni vuodesta 2015 vuoteen 2016 hieman reilulla 2 300 asialla eli noin 21,5 %:lla, mitä voidaan pitää merkittävänä muutoksena. Vuoden 2015 asiamääriä nosti niin sanottu puukartellijuttu<sup>112</sup>. Tämän selvityksen tulokset tukevat Siro ja Aaltosen tutkimuksen tulosta siitä, että vuonna 2016 asiamäärissä tapahtuneen suuren pudotuksen taustalla on todennäköisimmin oikeudenkäyntimaksussa tapahtunut reilu korotus 86–196 eurosta 500 euroon vuoden 2016 alusta lähtien.<sup>113</sup> Laajojen riita-asioiden määrän pudotusta ei selitä mikään muu yksittäinen tekijä.

112 Ks. tarkemmin Helsingin käräjäoikeuden vuosikertomus 2015, s. 18; Helsingin käräjäoikeuden vuosikertomus 2016, s. 5 ja 13; Tulokas 2019, s. 221–224.

113 Siro – Aaltonen 2019, s. 765.

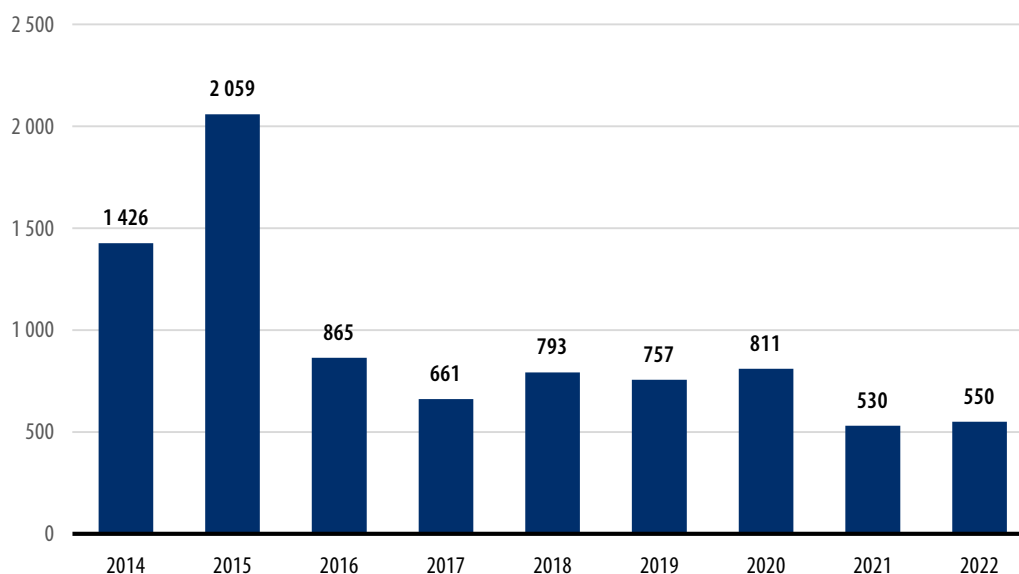
**Kuvio 8.** Käräjäoikeuksiin vuosina 2014–2022 saapuneiden laajojen riita-asioiden lukumäärät.

Laajojen riita-asioiden joukossa merkittävin muutos asiamäärissä on tapahtunut sopimus-suhteen ulkopuolista korvausvastuuta koskeissa asioissa. Näihin asioihin sisältyvät seuraavia asioita: ympäristövahinkolain mukainen vahingonkorvaus, naapurisuuhdelain mukainen vahingonkorvaus, kilpailunrajoituslain<sup>114</sup> mukainen vahingonkorvaus, vahingonkorvaus, tuotevastuuta koskeva vahingonkorvaus, potilasvahinko, valtion korvausvastuu ja rikokseen perustuva vahingonkorvaus. Asiamäärät ovat laskeneet sekä lukumäärällisesti että prosentuaalisesti tuomioistuinmaksulain muutoksen voimaantulon jälkeen. Muissa laajoihin riita-asioihin sisältyvissä asiaryhmissä vastaavaa laskua ei ole havaittavissa (kuvio 9).

114 Kilpailunrajoituslaki on kumottu lailla kilpailulalla (948/2011).

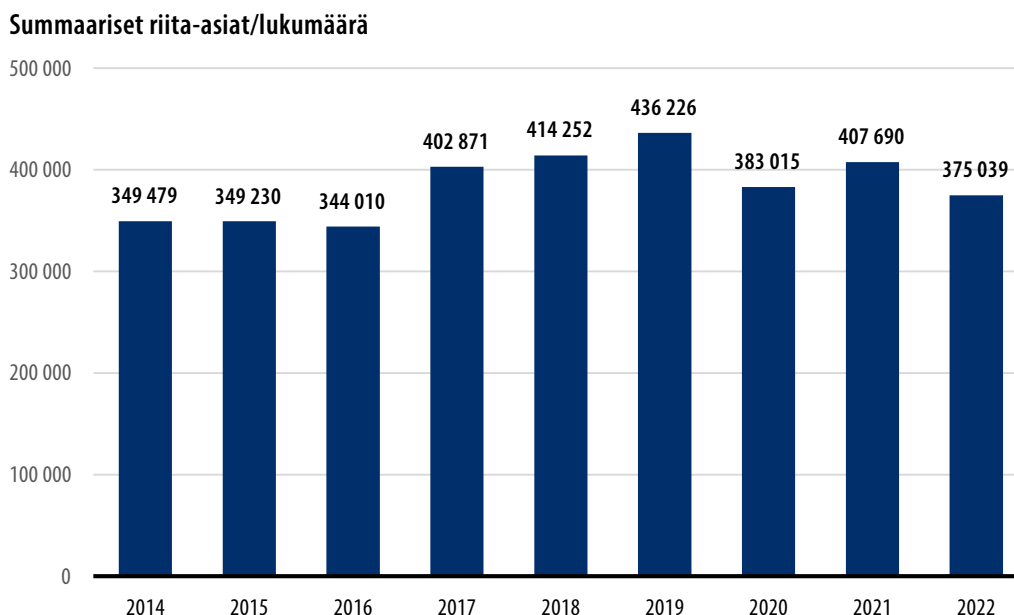
**Kuvio 9.** Käräjäoikeuksiin vuosina 2014–2022 saapuneiden sopimussuhteen ulkopuolista korvausvastuuta koskevien laajojen riita-asioiden lukumäärät.

#### Sopimussuhteen ulkopuolinen korvausvastuu/lukumäärä



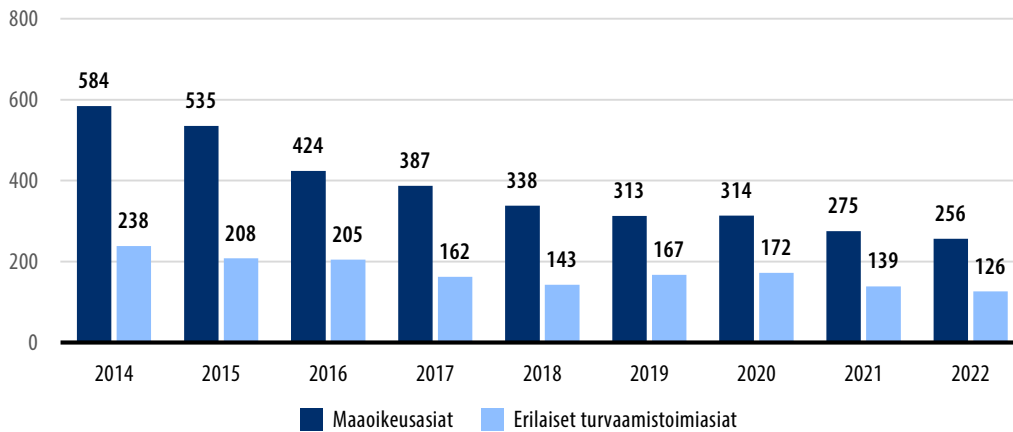
Käräjäoikeuksiin saapuneiden summaaristen riita-asioiden osalta ei ole havaittavissa vastaavaa muutosta kuin mitä tapahtui laajojen riita-asioiden osalta. Summaariset riita-asiat päinvastoin kasvoivat vuoden 2016 jälkeen (kuvio 10). Vuonna 2016 summaariset riita-asiat vähenivät 5220 asialla (noin 1,5 %) verrattuna vuoteen 2015. Merkittävin muutos tapahtui vuonna 2017, jolloin riita-asioiden määrä kasvoi edellisestä vuodesta 17,1 %:lla (n=58 861). Käräjäoikeuksiin saapuneiden summaaristen riita-asioiden lukumäärä on pysynyt vuotta 2016 lukuun ottamatta joka vuosi suurempana kuin ennen tuomioistuinmaksulain muutosta.

**Kuvio 10.** Käräjäoikeuksiin vuosina 2014–2022 saapuneiden summaaristen riita-asioiden lukumäärät.



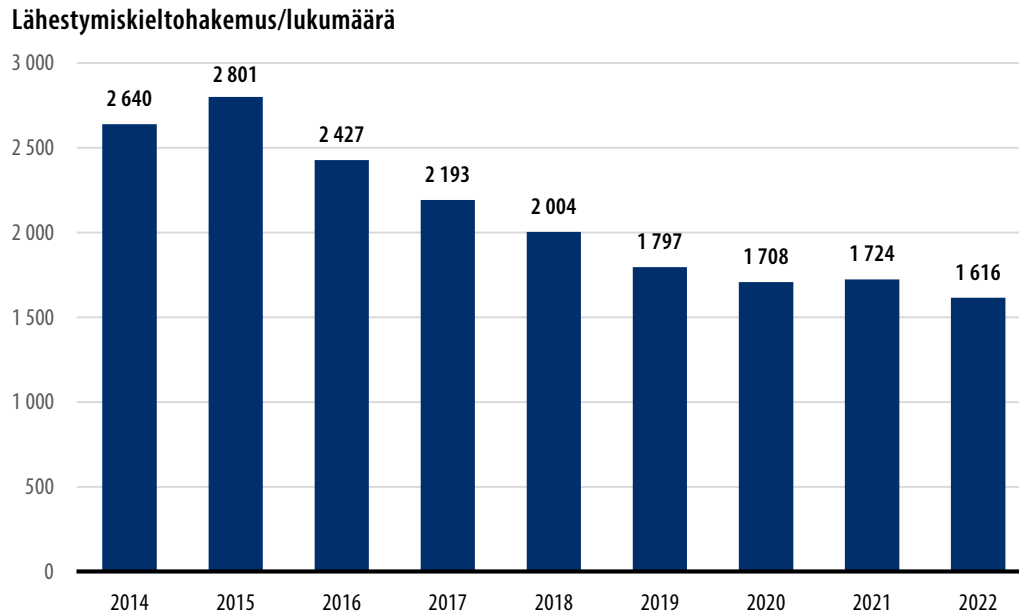
Käräjäoikeuksiin vuodesta 2014 vuoteen 2022 käsiteltäväksi saatettujen maoikeusasioiden<sup>115</sup> lukumäärät ovat pienentyneet melko tasaisesti (kuvio 11). Yhteensä maoikeusasioiden lukumäärä on pudonnut tarkastelujaksolla 328 asialla eli 56 %:lla. Suurin pudotus asiamäärässä tapahtui vuonna 2016, jolloin tuomioistuimeen saapui 111 asiaa (21 %) vähemmän kuin edellisellä vuonna. Muina vuosina muutos asiamäärässä on vaihdellut 1–49 asian välillä. Erilaisissa turvaamistoimiasioissa vuosittainen muutos ei ole ollut yhtä suuri kuin maoikeusasioissa, mutta näidenkin asioiden lukumäärä on vähentynyt yhteensä 112 asialla (47,1 %) verrattaessa vuotta 2014 vuoteen 2022.

<sup>115</sup> Maa-oikeusasioita käsittelevät Etelä-Savon, Itä-Uudenmaan, Kanta-Hämeen, Lapin, Oulun, Pohjanmaan, Pohjois-Savon ja Varsinais-Suomen käräjäoikeudet. Maa-oikeus toimii erillisenä osastona käräjäoikeudessa ja sen ratkaisuihin haetaan muutosta korkeimmalta oikeudelta.

**Kuvio 11.** Maa oikeusasiat ja erilaiset turvaamistoimiasiat vuosina 2014–2022.**Maa oikeusasiat ja erilaiset turvaamistoimiasiat/lukumäärä**

Käräjäoikeuksien osalta tarkastellaan lopuksi saapuneiden lähestymiskieltoasioiden lukumääriä vuosina 2014–2022 (kuviokuva 12). Lähestymiskieltoasioista alettiin vuoden 2016 alusta lähtien periä 250 euron oikeudenkäyntimaksu, mikäli hakemus hylätään.<sup>116</sup> Hakemusten määrä vuonna 2015 oli 2801 hakemusta, laskien 374 hakemuksella eli 13,4 %:lla vuonna 2016. Lähestymiskieltohakemusten määrä on laskenut tämänkin jälkeen melko tasaisesti noin 200 hakemuksella vuoteen 2019 asti. Vuonna 2021 hakemusten määrä puolestaan kasvoi 16 hakemuksella edelliseen vuoteen verrattuna, kunnes hakemusten määrä jälleen laski 108 hakemuksella vuonna 2022. Tarkasteltaessa asiamääriä kokonaisuutena aikavälillä 2014–2022, hakemusten määrä on laskenut noin 38,8 %:lla (n=1 024). Asiamäärien laskua voidaan pitää erittäin merkittävänä, ottaen huomioon lähestymiskiellon tarkoitus. Laskun voidaan arvioida johtuneen ainakin pääosin hylättyjen lähestymiskieltohakemusten muututtua maksullisiksi.

<sup>116</sup> Ks. tarkemmin OM 2019:4.

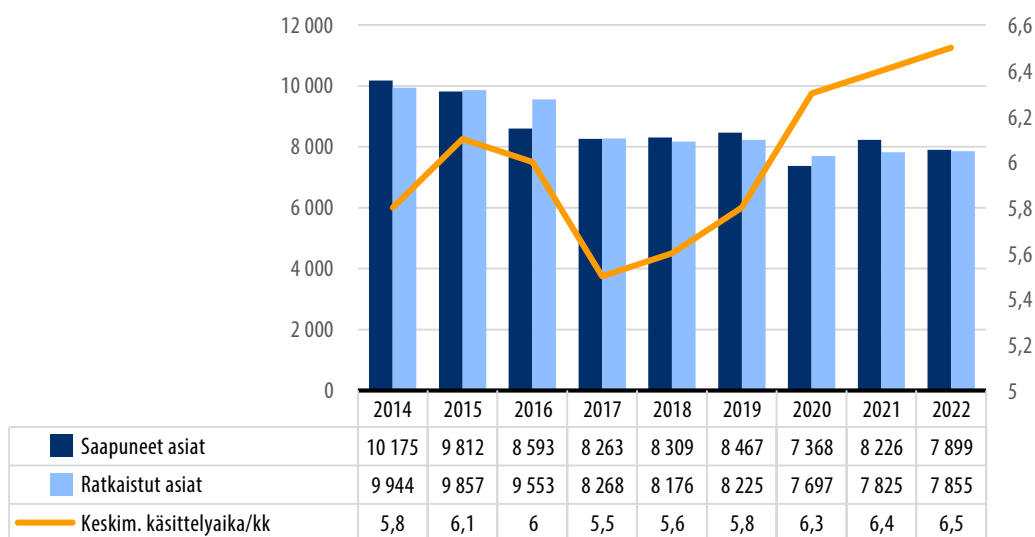
**Kuvio 12.** Käräjäoikeuksiin saapuneet lähestymiskieltohakemukset vuosina 2014–2022.

Kuviosta 13 käy ilmi vuosien 2014–2022 välisenä aikana hovioikeuksiin saapuneet asiat, hovioikeuksissa ratkaistut asiat ja asioiden kesimääräinen käsittelyaika. Hovioikeuksissa saapuneiden asioiden määrässä on tapahtunut hienoista laskua vuodesta 2014 vuoteen 2017, jonka jälkeen saapuneiden asioiden määrät ovat välillä laskeneet ja välillä nousseet. Merkittävimmät laskut asiamäärissä tapahtuivat vuodesta 2015 vuoteen 2016 (12,4 %, n= 1219) ja vuodesta 2019 vuoteen 2020 (13 %, n=1 099). Toisaalta asiamäärät myös nousivat merkittävästi vuodesta 2020 vuoteen 2021 (11,6 %, n=858). Saapuneiden asioiden lukumäärä on koko tarkastelujaksolla vähentynyt lähes 2 300 asialla (22,4 %). Ratkaistujen asioiden lukumäärä on tarkastelujakson loppupuolella melko samalla tasolla kuin saapuneiden asioiden määrä. Keskimääräinen asioiden käsittelyaika on vaihdellut 5,5 kuukaudesta 6,5 kuukauteen eikä siinä ole havaittavissa selkeää laskua. Siten oikeudenkäyntimaksun korotus ei näy vaikuttaneen lyhentävästi keskimääräiseen käsittelyaikaan. Koronapandemia lienee omalta osaltaan vaikuttanut pidentyneisiin käsittelyaikoihin tarkastelujakson lopulla, mutta käsittelyajat pidentyivät kuitenkin jo ennen pandemiaa vuosina 2018 ja 2019.



**Kuvio 13.** Hovioikeuksiin saapuneiden asioiden ja hovioikeuksissa ratkaistujen asioiden lukumäärät sekä käsittelyaika vuosina 2014–2022.

HO saapuneet ja ratkaistut asiat, keskimääräinen käsittelyaika



Kuviosta 14 käy ilmi hovioikeuksiin saapuneiden rikos- ja riita-asioiden lukumäärät ja käsittelyajat. Rikosasioiden osalta lukumäärä laski melko tasaisesti vuodesta 2014 vuoteen 2017, jonka jälkeen saapuneiden rikosasioiden lukumäärä tasaantui noin 5500 asian tienoille. Poikkeuksen tästä tekee vuosi 2020, jolloin hovioikeuksiin saapui 777 (13,7 %) rikosasiaa vähemmän kuin edellisellä vuonna. Asiamäärien kehitys on riita-asioiden osalta hyvin saman tyyppinen, joskin lukumäärät ovat huomattavasti pienemmät. Lisäksi riita-asioiden osalta saapuneiden asioiden määrä hieman laski vuonna 2019 kun rikosasioiden osalta määrä hieman nousi. Hovioikeuksissa sekä rikosasioiden että riita-asioiden keskimääräisessä käsittelyajassa ei ole tarkastelujaksolla ollut suurta vaihtelua. Aluksi keskimääräisissä käsittelyajoissa oli hienoista laskua, mutta vuodesta 2018 (rikosasioissa 2019) lähtien käsittelyaika on alkanut lievästi pidentyä. Riita-asioissa käsittelyaika tosin laski hieman vuonna 2021.

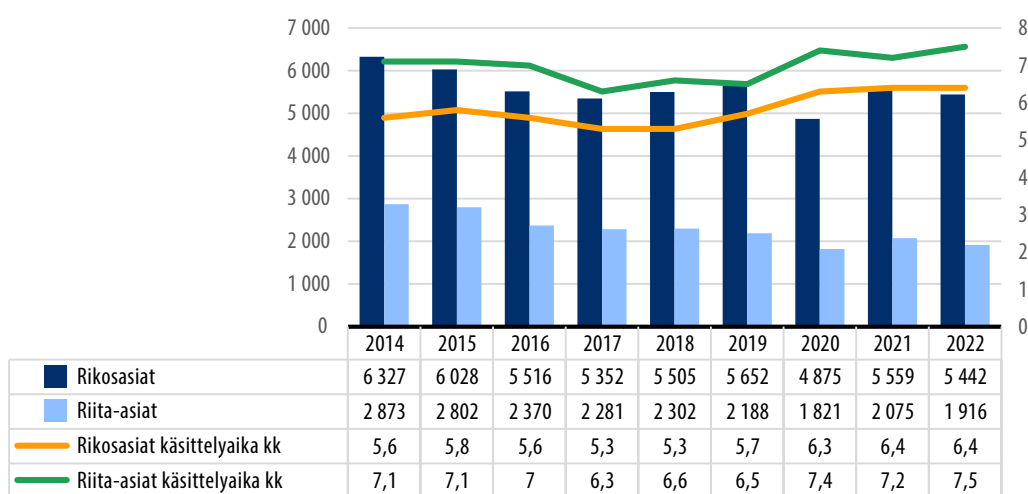
Hovioikeuksien kuultavat totesivat, että oikeudenkäyntimaksujen korotus ei ole vaikuttanut hovioikeuteen saapuvien asioiden määrään. Suurempi merkitys työmäärään on ollut jatkokäsittelylupajärjestelmällä<sup>117</sup>, jolloin perusteettomat valitukset voidaan hylätä ilman

<sup>117</sup> Hovioikeuksissa otettiin lokakuussa 2003 käyttöön seulontamenettely, joka korvattiin jatkokäsittelylupamenettelyllä vuonna 2011. Jatkokäsittelyluvan soveltamisalaa laajennettiin vielä vuonna 2015 tehdyllä lainmuutoksella (386/2015).

täysimääräistä käsittelyä. Myös Siron ja Aaltosen tutkimuksen mukaan jatkokäsittelylupajärjestelmän voidaan katsoa vähentäneen hovioikeuksiin saatettavien rikosasioiden määrää.<sup>118</sup>

**Kuvio 14.** Hovioikeuksiin saapuneiden riita- ja rikosasioiden lukumäärät ja keskimääräinen käsittelyaika vuosina 2014–2022.

**Rikos- ja riita-asiat (H0)**



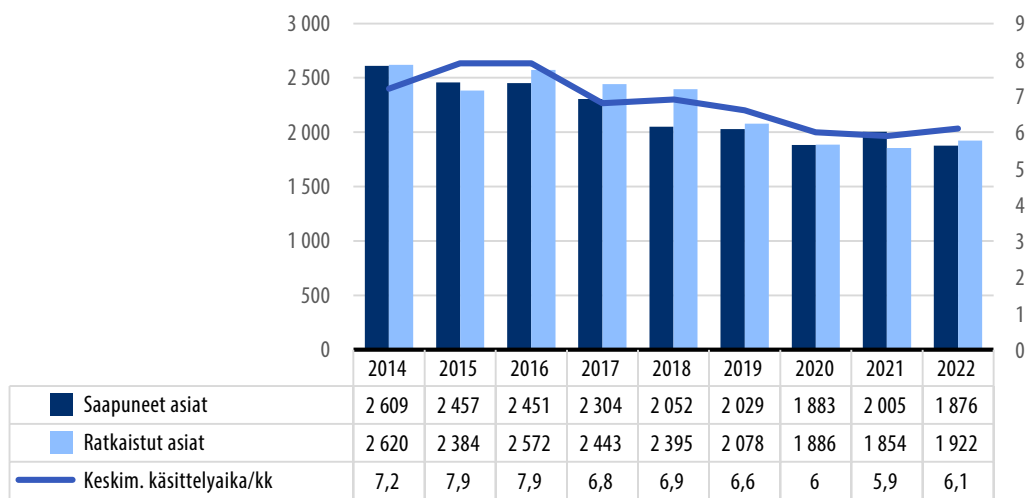
Vuonna 2016 oikeudenkäyntimaksu korkeimmassa oikeudessa nousi 61–244 eurosta 500 euroon. Korkeimpaan oikeuteen saapuneiden asioiden lukumäärät ovat laskeneet koko tarkastelujakson 2014–2022 aikana, lukuun ottamatta vuotta 2021 (kuvio 15). Tällöin asiamäärissä tapahtui pieni nousu, mikä johtui asiamäärien kasvusta useammassa asiaryhmässä. Tuomioistuinlaitoksen vuositilastoista on havaittavissa, että vuonna 2021 korkeimpaan oikeuteen saapui edellisvuotta enemmän kolme armahdusasiaa, 23 hakemusasiaa, 26 maaoikeusasiaa, 50 riita-asiata ja 62 rikosasiaa. Kokonaisuutena tarkastellen asiamäärät ovat laskeneet vuodesta 2014 vuoteen 2022 lähes 30 %:lla (n=733). Muutosta voidaan pitää merkittävänä. Kun korkeimmassa oikeudessa peritään riita-asiassa oikeudenkäyntimaksu siitä huolimatta, myönnetäänkö asiassa valituslupa ei vai, maksun

<sup>118</sup> Siro – Aaltonen 2020, s. 705. Ks. jatkokäsittelylupajärjestelmän vaikutuksista tarkemmin Aaltonen 2019.

suuruus on omiaan vähentämään halukkuutta hakea riita-asian ratkaisuun muutosta korkeimmasta oikeudesta.<sup>119</sup> Korkeimmassa oikeudessa keskimääräinen käsittelyaika väheni tuomioistuinmaksulain muutosta edeltävästä vuodesta lähes kahdella kuukaudella.

**Kuvio 15.** Korkeimpaan oikeuteen saapuneiden asioiden ja korkeimmassa oikeudessa ratkaistujen asioiden lukumäärät sekä käsittelyaika vuosina 2014–2022.

**KKO saapuneet ja ratkaistut asiat, keskimääräinen käsittelyaika**



### 5.3.3 Muihin tuomioistuimiin saapuneiden ja niissä käsiteltyjen asioiden lukumäärät sekä käsittelyaika

Hallinto-oikeuksiin saapuneissa asioissa on havaittavissa merkittävä kasvu vuonna 2016, oikeudenkäyntimaksun noustessa 97 eurosta 250 euroon. Tällöin hallinto-oikeuksiin saapui 7 457 (37 %) asiaa enemmän kuin edellisenä vuonna 2015 (kuvio 16). Asiamäärien kasvuun vaikutti eniten turvapaikka-asiat.<sup>120</sup> Vuoden 2015 aikana Suomeen saapui yli 32 000 turvapaikanhakijaa, kun aikaisempina vuosina kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden määrä on ollut vain noin 3 500. Tämä johti hallinto-oikeuksien asiamäärien kasvuun. Esimerkiksi Helsingin hallinto-oikeuteen<sup>121</sup> saapui vuonna 2016 yli 10 000 turvapaikka-

119 Rikosasiassa asian lopputulos vaikuttaa siihen, määrätäänkö asiassa oikeudenkäyntimaksu vai ei.

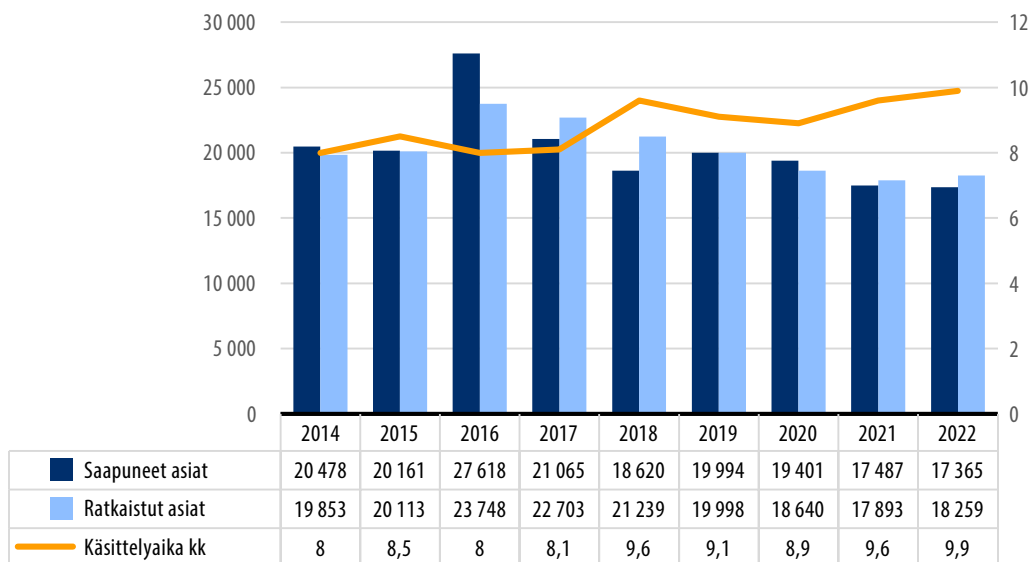
120 Helsingin hallinto-oikeuden toimintakertomus 2016.

121 Turvapaikka-asioiden käsittely oli keskitetty Helsingin hallinto-oikeuteen vuoteen 2017 asti, jolloin niiden käsittely hajautettiin neljään hallinto-oikeuteen: Helsingin hallinto-oikeus, Itä-Suomen hallinto-oikeus, Pohjois-Suomen hallinto-oikeus ja Turun hallinto-oikeus (Helsingin hallinto-oikeuden toimintakertomus 2017).

valitusta. Määrä on kymmenkertainen verrattuna vuoden 2015 turvapaikka-asioita koskeviin valituksiin verrattuna.<sup>122</sup> Hallinto-oikeuksien asiamäärät lähtivät huippuvuoden 2016 jälkeen hiljalleen laskemaan, mutta vuonna 2019 asiamäärät kasvoivat lähes 1 400 asialla. Hallinto-oikeuksissa asioiden käsittelyaika on tarkastelujaksolla vaihdellut kahdeksan ja lähes kymmenen kuukauden välillä.

**Kuvio 16.** Hallinto-oikeuksiin saapuneiden asioiden ja hallinto-oikeuksissa ratkaistujen asioiden lukumäärät sekä käsittelyaika vuosina 2014–2022.

#### Saapuneet ja ratkaistut asiat, käsittelyaika (Ha0)



Korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuvista asioista suurimpia ryhmiä ovat ulkomaalaisasiat, sosiaali- ja terveydenhuolto, rakentaminen ja ympäristö, verotus, valtio-oikeus ja yleishallinto sekä taloudellinen toiminta, kuten kilpailuasiat ja julkiset hankinnat. Kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden lukumäärän huomattava kasvu vuonna 2015 on vaikuttanut myös korkeimman hallinto-oikeuden asiamääriin. Vaikutuksen arvioitiin ulottuvan vuoteen 2022 asti.<sup>123</sup> Esimerkiksi vuonna 2016 korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuneista asioista lähes 40 % koski ulkomaalaisasioita. Vuonna 2017 saapuneiden

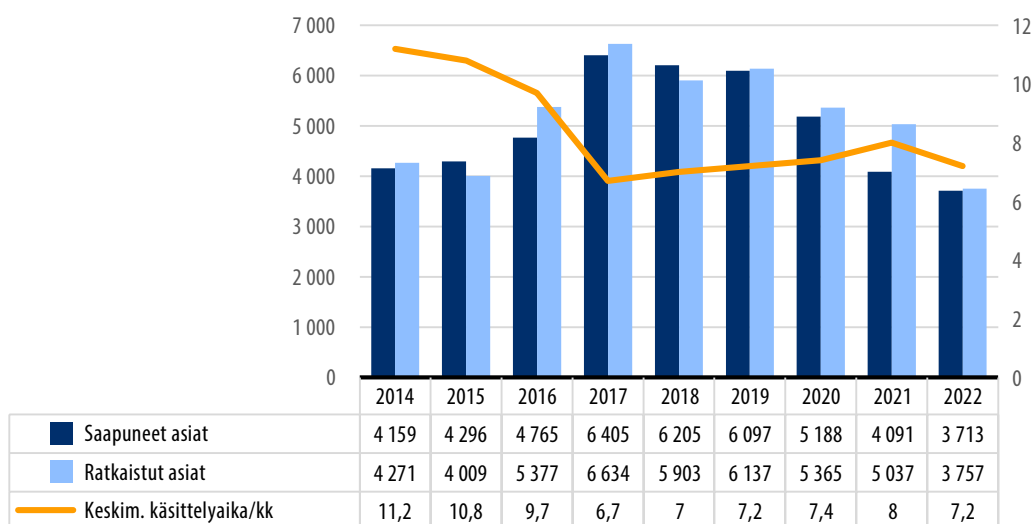
122 Helsingin hallinto-oikeuden toimintakertomus 2017, s. 8.

123 Talousarvio 2022, s. 18.

ulkomaalaisasioiden lukumäärä enemmän kuin kaksinkertaistui edellisestä vuodesta.<sup>124</sup> Sen jälkeen saapuneiden asioiden lukumäärä on laskenut niin, että vuonna 2022 korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapui lähes 11 % (n=446) vähemmän asioita kuin vuonna 2014. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuneiden ulkomaalaisasioiden merkittävästä kasvusta huolimatta asioiden keskimääräinen käsittelyaika on pysynyt tarkastelujakson alun laskun jälkeen melko samalla tasolla, seitsemän ja kahdeksan kuukauden välillä (kuvio 17).

**Kuvio 17.** Korkeimpaan hallinto-oikeuteen saapuneiden ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa ratkaistujen asioiden lukumäärät sekä keskimääräinen käsittelyaika vuosina 2014–2022.

#### KHO saapuneet ja ratkaistut asiat, keskimääräinen käsittelyaika



Markkinaoikeuteen saapuneiden asioiden määrä laski 13,3 %:lla (n=120) vuodesta 2015 vuoteen 2016 (kuvio 18), koko tarkastelujaksolla 2014–2022 pudotus asiamäärissä oli lähes 40 %. Saapuneiden asioiden lukumäärissä on ollut vuosittain vaihtelua, välillä vähentyen, välillä kasvaen. Merkittävä kasvu saapuneiden asioiden määrissä on havaittavissa vuosina 2020 (32,1 %, n=140) ja 2022 (35,6 %, n=160). Vuoden 2020 osalta kasvu selittyy pääosin hankinta-asioiden kasvulla edellisen vuoden 308 asiasta 442 asiaan vuonna 2022<sup>125</sup>. Vuonna 2022 asiamäärien nousu edelliseen vuoteen verrattuna johtui

124 Korkein hallinto-oikeus, Vuosikertomus 2017, s. 16. Korkeimman hallinto-oikeuden vuosikertomuksen mukaan vuonna 2016 saapuneiden asioiden lukumäärä oli 4 773 asiaa, kun tuomioistuinlaitoksen vuositilaston mukaan luku oli 4 765. Selvityksessä on käytetty kaikkien tuomioistuinten osalta tuomioistuinlaitoksen vuositilaston lukuja.

125 Luku on saatu vertaamalla markkinaoikeuden työtilastoja vuodelta 2019 ja 2020.

sähkömarkkina-asioiden erittäin suuresta kasvusta (vuonna 2021 kolme asiaa, vuonna 2022 75 asiaa) ja hankinta-asioiden kasvusta (26,5 %, n=86).<sup>126</sup> Markkinaoikeuden keskimääräinen käsittelyaika on tarkastelujakson aikana ensin noussut vuoteen 2018 asti vajaasta kuudesta kuukaudesta lähes yhdeksään kuukauteen vuonna 2018. Sen jälkeen käsittelyaika on pysynyt 7,2 kuukauden ja 8,5 kuukauden välillä.

Työtuomioistuimeen vuosittain saapuvien asioiden lukumäärä on melko pieni (kuvio 18). Kuitenkin myös työtuomioistuimen osalta asiamäärät ovat vähentyneet tarkastelujaksolla noin 50 %:lla (n=78). Työtuomioistuimen toimintakertomuksia ei ollut saatavilla, joten asiamäärien vaihtelun syyt eivät selvinneet. Tuomioistuinviraston vuositilastoon ei ole merkitty työtuomioistuimen osalta keskimääräisiä käsittelyaikoja, mutta oikeusministeriön kirjanpitoyksikön tilinpäätöksistä luvut olivat saatavissa vuosilta 2014–2018. Keskimääräinen käsittelyaika vaihteli tarkastelujaksolla 5,7 kuukauden ja 7,6 kuukauden välillä.

Vakuutusoikeyteen saapuneiden asioiden lukumäärä on pudonnut vuodesta 2014 vuoteen 2018 yhteensä 3 538 asialla eli pudotus asiamäärässä on ollut 52,3 % (kuvio 18). Vakuutusoikeyteen saapuneiden asiamäärien vähentymistä ei selitä mikään yksittäinen tekijä<sup>127</sup>. Vakuutusoikeyteen vuonna 2015 saapuneista 6073 asiasta oikeudenkäyntimaksua ei peritty yhdessäkään. Vuonna 2018 oikeudenkäyntimaksu määrättiin puolestaan 49 asiassa ja vuonna 2022 yhteensä 63 asiassa. Näin ollen oikeudenkäyntimaksun merkitys vakuutusoikeydessä on erittäin pieni.<sup>128</sup> Asiamäärien väheneminen johtuneekin vakuutusoikeyden mukaan siitä, että ihmisille on epäselvää vakuutusoikeydessä perittävän oikeudenkäyntimaksun määrä. Vakuutusoikeyden käsityksen mukaan tämän taustalla on se, että tuomioistuinmaksulain 2 §:n 1 momentissa ilmoitetaan ensiksi oikeudenkäyntimaksu 500 euroa, sen jälkeen 3 momentissa yksityishenkilön oikeudenkäyntimaksu 250 euroa ja vasta 5 §:ssä maksuttomat suoritteet, joista vakuutusoikeydessä pääosin on kyse. Kun maksut ilmoitetaan laissa siten, että ensin tulee poikkeukset pääsäännöstä ja vasta lopuksi pääsääntö, tämä on omiaan aiheuttamaan kansalaisille tulkintavaikeuksia tuomioistuinmaksun määrästä. Vakuutusoikeyden käsittelyaika laski vuodesta 2014 (13,1 kuukaudesta) vuoteen 2020 (9,5 kuukautta) asti, jonka jälkeen se on ollut yli 12 kuukautta.

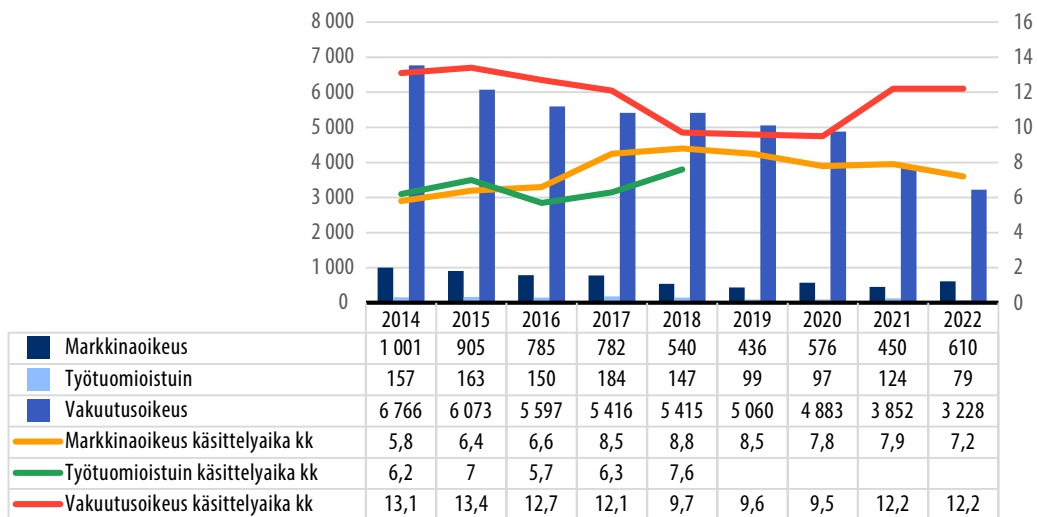
126 Luku on saatu vertaamalla markkinaoikeuden työtilastoja vuodelta 2021 ja 2022.

127 Kivari 2023. Myöskään Vakuutusoikeyden toimintakertomuksista tarkempia asiaryhmiä vertailemalla ei löydy yksittäistä selittävää tekijää (Vakuutusoikeyden toimintakertomus 2018; Vakuutusoikeyden toimintakertomus 2019; Vakuutusoikeyden toimintakertomus 2020; Vakuutusoikeyden toimintakertomus 2021; Vakuutusoikeyden toimintakertomus 2022).

128 Vakuutusoikeyden osalta tuomioistuinmaksukertymäksi arvioitiin tuomioistuinmaksulain esitöissä 85 000 euroa vuodessa, mutta tosiasiasa maksutulo oli 45 000 euroa vuonna 2020, 23 000 euroa vuonna 2021 ja 33 000 euroa vuonna 2022.

**Kuvio 18.** Erityistuomioistuimiin saapuneiden asioiden lukumäärät sekä keskimääräinen käsittelyaika (työtuomioistuimen osalta vain vuodet 2014–2018) vuosina 2014–2022.

**Saapuneet asiat ja käsittelyaika**



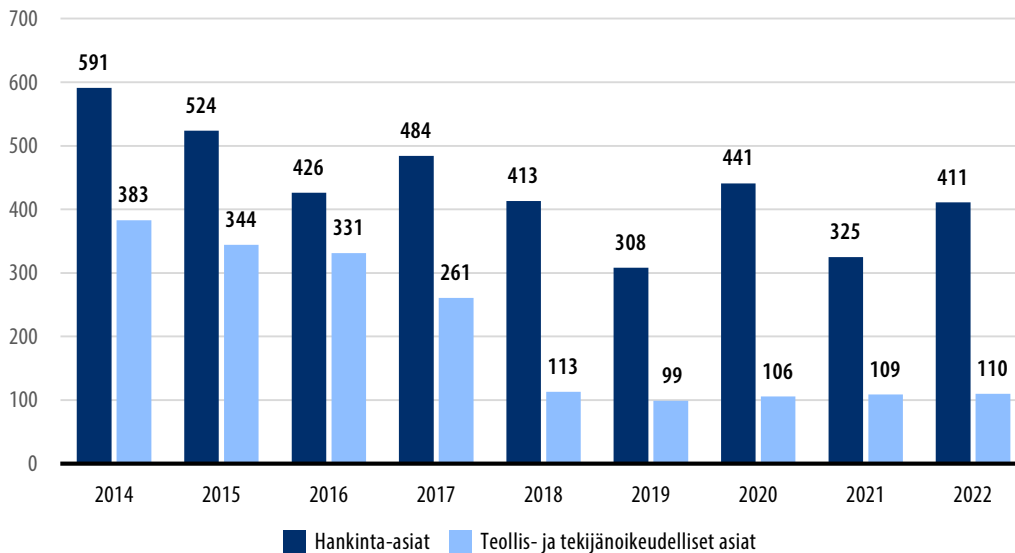
Markkinaoikeudessa julkisia hankintoja koskevat valitukset ovat suurin asiaryhmä ja kun tuomioistuinmaksu nousi merkittävästi tältä osin, tarkastellaan julkisia hankintoja erikseen. Sen lisäksi erikseen tarkastellaan vielä markkinaoikeudessa käsiteltäviä teollis- ja tekijänoikeudellisia asioita.

Sekä hankinta-asioissa että immateriaalioikeuksiin liittyvissä asioissa asiamäärät pienevät jo ennen tuomioistuinmaksulain muutosta. Hankinta-asioissa tehtyjen valitusten määrät ovat välillä nousseet ja välillä laskeneet, mutta koko tarkastelujaksoa arvioiden asiamäärissä on ollut laskeva suunta (30,5 %, n=180). Vuoden 2020 asiamäärien kasvuun saattoi vaikuttaa koronapandemia. Arvio perustuu siihen, että Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) raportin mukaan KKV:ssa oli tullut vireille useampia asioita, joissa hankinnan perusteluissa oli viitattu koronatilanteen aiheuttamiin olosuhteisiin. Lisäksi KKV vastaanotti useita vihjeitä suorahankinnoista. Hankintayksiköt olivat joissain tapauksissa jatkaneet sopimuskautta perustellen asiaa pandemiasta aiheutuvalla kiireellä ja resurssipulalla.<sup>129</sup> Kyse on tällöin yleensä laittomasta suorahankinnasta. Vuonna 2017 tehtyjen julkisiin hankintoihin liittyvien valitusten määrälle ei löytynyt erityistä syytä. Teollis- ja tekijänoikeudelliset asiat laskivat vuodesta 2014 vuoteen 2022 71,3 %:lla (n=273) (kuvio 19).

<sup>129</sup> Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2021, s. 6.

**Kuvio 19.** Hankinta-asioiden sekä teollis- ja tekijänoikeudellisten asioiden lukumäärät vuosina markkinaoikeudessa 2014–2022.

Hankinta-asiat sekä teollis- ja tekijänoikeudelliset asiat/lukumäärä



Erikseen tarkasteltiin vielä IPR-asioista tavaramerkkiä koskevien valitusten ja riitojen määrien kehitystä, joiden vähenemiseen myös Keskuskauppakamari on kiinnittänyt huomiota (taulukko 5).<sup>130</sup> Vuonna 2014 tavaramerkkiä koskevia valituksia saatettiin markkinaoikeuden käsiteltäväksi 219 kappaletta. Vuonna 2015 määrä putosi lähes 80 %:lla ollen enää 46. Asiamäärien lasku jatkui myös tästä eteenpäin, vaikkakin pieni nousu tapahtui vuonna 2021. Vuonna 2022 tavaramerkkiä koskevia valituksia saapui markkinaoikeuteen enää 12 kappaletta. Tavaramerkkiä koskevien riitojen osalta kehitys on ollut vastaavan tyyppinen, mutta riita-asioita vireille saatettujen asioiden määrä kuitenkin kasvoi vuodesta 2014 vuoteen 2015, toisin kuin tavaramerkkiä koskevien valitusten osalta. Vuodesta 2019 alkaen tavaramerkkiä koskevia riitoja saatettiin markkinaoikeuden käsiteltäväksi enää alle viisi (nämä on merkitty tähdellä).

130 Meri 2020.



**Taulukko 5.** Tavaramerkkiä koskevat riidat ja valitukset 2014–2022.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Tavaramerkkiä koskeva riita	19	35	16	16	11	*	*	*	*
Tavaramerkkiä koskeva valitus	219	46	34	28	21	21	20	26	12

## 5.4 Yhteenveto ja johtopäätökset oikeusturvan vahvistamisesta

Tuomioistuinmaksuja koskevan muutoksen tavoitteena oli vahvistaa oikeusturvaa lisäämällä tuomioistuintuloja. Tavoiteltu tulokertymä oli 10,9 miljoonaa euroa. Tämä tavoite saavutettiin ja jopa ylitettiin 1,8 miljoonalla eurolla verrattaessa vuotta 2015 vuoteen 2018. Sen sijaan vuonna 2022 tulokertymä oli enää 3,1 miljoonaa euroa suurempi kuin vuonna 2015. Syytä maksutulojen putoamiselle vuonna 2022 ei tässä tutkimuksessa tarkemmin selvitetty, mutta ilmiötä selittänee ainakin osaltaan tuomioistuimissa käsiteltyjen asioiden väheneminen yleisellä tasolla.

Tuomioistuimille annetut määrärahat kasvoivat vuodesta 2015 vuoteen 2022 yhteensä lähes 28 miljoonalla eurolla. Ainoastaan markkinaoikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden määrärahat putosivat hieman em. ajanjaksolla. Prosentuaalisesti merkittävin nousi (27 %) tapahtui hallinto-oikeuksien määrärahoissa. Kuten valtion talousarvioesityksestä selviää, määrärahojen korotuksen syynä olivat kuitenkin hallinto-oikeuksissa kasvaneiden turvapaikka-asioiden käsittely sekä vesi- ja ympäristöasioiden ruuhkan purku, ei oikeudenkäyntimaksuista kertyneet tulot. Myös tuomioistuinten kuulemisessa ilmeni, ettei tuomioistuinten määrärahoja ole korotettu lisääntyneiden oikeudenkäyntimaksujen perusteella. Johtopäätöksenä voidaan todeta, että tavoite tuomioistuinten taloudellisen aseman parantamisesta kasvaneiden oikeudenkäyntimaksujen myötä ei ole toteutunut eksplisiittisesti tuomioistuinmaksulain muutoksen yhteydessä tavoitellulla tavalla.<sup>131</sup> Tuo-

131 Vrt. OMML 4/2015, s. 55

mioistuinmaksutulojen suora vaikutus tuomioistuinten taloudelliseen asemaan ja resursseihin vaatisi sitä, että maksutulot kohdistettaisiin suoraan tuomioistuinten määrärahoihin nykyisen nettobudjetoinnin sijaan.

Tuomioistuinmaksulain muutoksen yhtenä tavoitteena oli se, että tuomioistuinten resursseja voitaisiin kohdentaa asioihin, joissa oikeusturvan tarve on suurin. Sen vuoksi selvityksessä tarkasteltiin ensiksi tuomioistuinten henkilötyövuosia, johon sisältyy sekä lainkäyttöhenkilöstön määrä että muut tuomioistuimissa työskentelevät. Henkilöstön lukumäärä kaikkien tuomioistuinten osalta yhteenlaskettuna kasvoi 252 henkilötyövuodella, mikä on linjassa lainmuutoksen tavoitteen kanssa. Tarkasteltaessa henkilöstön määrää tuomioistuimittain havaitaan kuitenkin, että muutos on ollut yksittäisten tuomioistuinten osalta pääosin vähäinen. Esimerkiksi hovioikeuksien osalta henkilötyövuodet vähenivät seitsemällä, samoin markkinaoikeudessa henkilötyövuodet ovat vähentyneet yhteensä kolmella henkilöllä. Merkittävin muutos tapahtui hallinto-oikeuksissa, jossa henkilötyövuodet kasvoivat lähes 30 %:lla. Hallinto-oikeuksien henkilötyövuodet ovat kuitenkin pääosin kasvaneet lähinnä turvapaikkahakemusten merkittävän lisääntymisen vuoksi vuonna 2015, ei tuomioistuinmaksutulojen kasvun perusteella. Kuultavien mukaan tuomioistuinmaksulain muutos ei ole vaikuttanut resurssien kohdentamiseen eri tavoin kuin aikaisemmin.

Tuomioistuinmaksulain muutoksella pyrittiin myös ohjaamaan tuomioistuimeen vain asioita, joissa oikeusturvaintressi on suurin. Tällä tavoiteltiin oikeudenkäyntien keston lyhentämistä ja oikeusturvan parantamista. Tuomioistuinmaksulain muutoksen jälkeen tuomioistuimeen saapuneiden asioiden määrät ovat vähentyneet, joten siltä osin tavoite näyttää täyttyneen. Erityisesti asiamäärien väheneminen näkyi laajojen riita-asioiden määrässä, maaoikeusasioissa, lähestymiskieltoasioissa, markkinaoikeudessa ja työtuomioistuimissa. Edellä lueteltujen asioiden vähentymiselle ei ollut havaittavissa muita erityisiä syitä, jotka selittäisivät asiamäärien laskua. Asioiden määrät laskivat myös hovioikeuksissa ja korkeimmassa oikeudessa, mitä voi selittää osaltaan korotetut oikeudenkäyntimaksut. Kun hovioikeudessa käsitellään vähemmän asioita, se vaikuttaa suoraan korkeimpaan oikeuteen saapuvien asioiden määrään. Tätä voidaan pitää myös osin ongelmana, koska näin korkeimpaan oikeuteen ei tule riittävän laajalti erilaisia asioita eikä korkein oikeus pysty tällöin täyttämään keskeistä tehtäväänsä ennakkopäätöstuomioistuimena.

Myös vakuutusosoikeuden osalta asiamäärät vähenivät. Oikeudenkäyntimaksua ei kuitenkaan peritä yksityishenkilön vakuutusosoikeudessa vireille panemista valitusasioissa, jotka koskevat oikeutta etuuteen, etuuden suuruutta tai etuuden takaisinperintää. Kun lähes kaikki vakuutusosoikeudessa käsiteltävät asiat kuuluvat tähän ryhmään, oikeudenkäyntimaksun nousu ei sinällään ole vaikuttanut vakuutusosoikeuden asiamäärien vähenemiseen. Asiamäärien laskua voi selittää ainakin joiltain osin vakuutusosoikeuden esille nostama

seikka siitä, että vakuutus oikeudessa perittävä maksu on tuomioistuinjaissa esitetty siten, että ensin 2 §:ssä ilmoitetaan pääsäännön poikkeukset ja vasta 5 §:ssä pääsääntö. Maksun pelossa ihmiset eivät välttämättä uskalla hakea muutosta.

Asiamäärien väheneminen ei näy kärjäoikeuksissa, kun tarkastellaan kaikkia sinne saapuneita asioita. Saapuneiden asioiden määrä kokonaisuutena arvioiden oli ennen lainmuutosta alemmalla tasolla kuin tuomioistuinmaksulain muutoksen jälkeen, lukuunottamatta vuotta 2016. Asiamäärät ovat kasvaneet etenkin summaarisissa asioissa, joiden osalta oikeudenkäyntimaksua ei korotettu tuomioistuinmaksulakiuudistuksen yhteydessä. Asiamäärät kasvoivat myös hallinto-oikeuksissa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Tätä muutosta selittää kuitenkin kansainvälistä suojelua hakevien määrä, joten oikeudenkäyntimaksun korotusten vaikutusta ei pysty tältä osin tilastoista todentamaan.

Tuomioistuinten keskimääräisissä käsittelyajoissa ei voi havaita olevan kaikilta osin selkeää vähenemistä. Omalta osaltaan tuomioistuinten käsittelyaikoihin vaikutti myös koronaviruksen (covid-19) aiheuttama pandemia, jonka seurauksena etenkin kärjäoikeuksien toiminta ruuhkautui merkittävästi.<sup>132</sup> Samoihin aikoihin tapahtuneen taloustilanteen heikkenemisen arvioitiin myös vaikuttaneen tuomioistuimiin saapuneiden asioiden määrään.<sup>133</sup> Mikäli ei oteta huomioon koronan muodostaman poikkeusajan vuoksi vuosia 2020–2022, osassa tuomioistuimia (ja asioita) käsittelyaika lyheni, osassa ei. Yhteenvedona voidaan todeta, että tältä osin tuomioistuinmaksulain muutoksen tavoite ei täysin toteutunut.

---

132 Talousarvioesitys 2021, s. 14; Talousarvioesitys 2022, s. 15.

133 Talousarvioesitys 2021, s. 14.

## 6 Intressiltään vähäiset asiat ja tuomioistuimen palvelujen ilmeisen perusteettoman käytön vähentäminen

### 6.1 Intressiltään vähäiset asiat

Laaja maksuttomuus tai alhaiset maksut mahdollistavat sellaisten asioiden saattamisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, joissa ei ole asian vireillepanijan näkökulmasta juuri menestymisen mahdollisuuksia. Alhaiset maksut eivät myöskään kannusta sovinnon tekemiseen tuomioistuimen ulkopuolella, joten tuomioistuimeen ohjautuu myös sellaisia asioita, joissa oikeusturvan tarve ei ole suuri. Tällaiset asiat voivat ruuhkauttaa tuomioistuimia tarpeettomasti. Oikeudenkäyntimaksujen korottamisella tavoiteltiin sitä, että tuomioistuimissa vähenisivät oikeusturvaintressiltään pienet asiat.<sup>134</sup> Lisäksi maksujen korottamisella pyrittiin vähentämään tuomioistuinten palvelujen ilmeisen perusteetonta käyttämistä. Tarkoituksena oli saada asianosaiset punnitsemaan tarkemmin asian tuomioistuimeen tai muutoksenhakuasteeseen viemistä.

On kuitenkin esitetty myös kritiikkiä sen suhteen, että oikeudenkäyntiasiat jaettaisiin ns. turhiin ja tarpeellisiin. Etenkin asian vireillepanijan näkökulmasta oikeudenkäyntiä ei ole pidettävä turhana. Tutkimuksissa on todettu, että euromääräisesti vähäisten asioiden jättäminen tuomioistuin käsittelyn ulkopuolelle johtaa helposti siihen, että oikeudellisesti riskinotto kykyisempi määrä asian lopputuloksen.<sup>135</sup>

Ervastin mukaan intressin vähäisyys itsessään ei tarkoita kanteen perusteettomuutta.<sup>136</sup> Kanne voi perustua yksinkertaisesti siihen, ettei kantajalla ole muuta mahdollisuutta päästä haluamaansa lopputulokseen. Saarensola mainitsee esimerkkinä tuomioistuimeen pääsyn tarpeellisuudesta tapauksen, jossa asia on monimutkainen ja tulos epävarma, jolloin asiassa on joko hankalaa tai kallista tehdä sovinto taikka sopimisen arvo on

---

134 HE 29/2015 vp, s. 18–19.

135 Ervo 2000, s. 1096. Ks. myös Saarensola 2017, s. 56 ja Pikkujämsä 1999, s. 688.

136 Ervasti 2005, s. 48.

riittämätön. Näin ollen oikeustositseikkojen ollessa epäselviä ja oikeudellisesti tulkinnanvaraisia, saattaa olla paitsi yksittäisen oikeussuhteen, mutta myös laajemmin vastaavien asioiden kannalta tärkeää saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi.<sup>137</sup>

## 6.2 Tuomioistuimen palvelujen ilmeisen perusteettoman käytön vähentäminen

Tuomioistuimeen voi ohjautua asioita, joissa oikeusturvan tarve ei ole suuri tai joilla ei asian vireillepanijankaan näkökulmasta ole menestymisen mahdollisuuksia, jolloin tuomioistuimet ruuhkautuvat tarpeettomasti. Sama koskee asioita, jotka voitaisiin ratkaista kevyemmin menettelyin esimerkiksi sopimalla.<sup>138</sup> Tuomioistuinmaksuilla on mahdollista ainakin jonkin verran ohjailla sitä, että tuomioistuimeen saatettaisiin käsiteltäväksi vähemmän sellaisia asioita, joissa oikeusturvaintressi on pieni.<sup>139</sup> Asettamalla tuntuvampia tuomioistuinmaksuja pyrittiin vähentämään tuomioistuimen ilmeisen perusteetonta käyttämistä. Korkeampien asian käsittelymaksujen myötä asianosaiset yleensä harkitsevat tarkemmin asian viemistä tuomioistuimeen tai muutoksenhakuasteeseen.<sup>140</sup> Myös pelkäänsään kiusantekomielessä tehdyt kanteet vähentynevät, kun tuomioistuinmaksu on asetettu riittävän korkealle.<sup>141</sup>

Tuomioistuinmaksun säätämällä esimerkiksi vankeuteen liittyviin valitusasioihin pyrittiin vähentämään vähin perustein tehtäviä valituksia.<sup>142</sup> Samoin lähestymiskieltohakemukset muutettiin maksulliseksi niissä tapauksissa, kun tuomioistuin hylkää hakemuksen.<sup>143</sup>

137 Saarensola 2017, s. 11. Turun hovioikeuden 11.11.2016 antamassa ratkaisussa Dnro S 16/1209 nro 1115 oli kyse vaatimuksesta saada 2,50 euron hyvitys liian kalliista pizzasta. Käräjäoikeus oli todennut, että kantajalla ei ollut asiassa taloudellista intressiä ja oikeussuojan tarvetta. Kun kantaja ei ollut esittänyt mitään järkevää syytä kanteen nostamiselle, kanne jätettiin käräjäoikeudessa tutkimatta oikeussuojan tarpeen ja oikeudellisen intressin vuoksi. Hovioikeus ei myöntänyt kantajalle jatkokäsittelylupaa.

138 HE 29/2015 vp, s. 18.

139 HE 29/2015 vp, s. 19.

140 HE 29/2015 vp, s. 19.

141 HE 29/2015 vp, s. 22.

142 Vangilla on mahdollisuus hakea päätökseen oikaisua kerran maksutta. Siitä syystä katsottiin, ettei maksun asettaminen valitukselle aiheuta ongelmaa vangin oikeusturvalle. HE 29/2015 vp, s. 28.

143 Maksua perusteltiin sillä, että lähestymiskieltoasiat ovat käräjäoikeudessa huomattavan työllistävä asiaryhmä, koska osa hakijoista laatii hakemuksen ilman avustajaa, mikä johtaa täydentämispyyntöihin. Lisäksi hakemuksia tehdään toisinaan kiusantekomielessä (HE 29/2015 vp, s. 29).

Tältä osin tilanne tulee palaamaan entiselleen, kun lähestymiskieltoasiat muuttuvat maksuttomiksi 1.10.2023 alkaen voimaan tulevalla tuomioistuinmaksulain muutoksella (207/2023). Jatkossa lähestymiskieltoasiat ovat maksuttomia kaikissa oikeusasteissa. Kansallisen lähestymiskieltoasian lisäksi maksuttomia tulevat olemaan eurooppalaista suojelumääräystä koskevan direktiivin 2011/99/EU täytäntöönpanolain (226/2015) sekä suojelutoimenpiteiden vastavuoroisesta tunnustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 606/213 soveltamisesta annetun lain (227/2015) mukaiset asiat.<sup>144</sup>

## 6.3 Kuultavien näkemykset intresseiltään vähäisistä asioista ja tuomioistuimen ilmeisen perusteettomasta käytöstä

Seuraavaksi käydään läpi kuultavien näkemyksiä intresseiltään vähäisistä asioista. Tuomioistuimet on raportissa ryhmitelty kuultavien mukaan neljään ryhmään seuraavasti: 1) ensimmäisessä ryhmässä käsitellään käräjäoikeuksia edustaneiden kuultavien näkemykset, 2) toisessa ryhmässä on hovioikeuksia edustaneiden kuultavien näkemykset, 3) kolmannessa ryhmässä on hallinto-oikeuksia edustaneiden kuultavien näkemykset ja 4) viimeisessä ryhmässä raportoidaan korkeinta oikeutta, korkeinta hallinto-oikeutta, markkinaoikeutta ja vakuutus-oikeutta edustaneiden kuultavien näkemykset.

### 6.3.1 Intressiltään vähäiset asiat

#### Käräjäoikeudet

Kuultavat kertoivat, että oikeusturvaintressi voi liittyä asian rahalliseen arvoon tai asian merkitykseen. Tästä syystä on hankala sanoa, mikä olisi oikeusturvaintressiltään pieni asia, sillä pienen rahallisen arvon taustalla voi olla muu tärkeä intressi, joka paljastuu vasta myöhemmin. Rahallisen arvon merkitykseen vaikuttaa myös henkilön taloudellinen tilanne. Kuulemisessa esitettiin lisäksi näkemys, jonka mukaan voidaan lähtökohtaisesti ajatella, että kun tuomioistuin käsittelee asian, niin kyse ei silloin ole intressiltään pienestä asiasta. Pieneksi asiaksi kuitenkin katsottiin sellaiset asiat, joissa on kyse puhtaasti rahassa mitattuna alle 1000 eurosta. Osa kuultavista ei halunnut esittää mitään tiettyä euromäärää, jonka alle olevat asiat olisivat intressiltään pieniä.

<sup>144</sup> HE 143/2022 vp, s. 61.

## Hovioikeudet

Kuultavat mainitsivat esimerkkinä intressiltään pienistä asioista selvät rikosasiat ja jatkuvat lapsioikeusvalitukset, jotka ovat paitsi turhia, myös työllistäviä. Lisäksi asia, jossa taloudellinen intressi on pieni, asiassa on kysymys pelkästään periaatteesta, naapuruusriidat, kunnianloukkausasiat sekä asiat, joissa ei syystä tai toisesta hyväksytä oikeuden ratkaisua, katsottiin oikeusturvaintresseiltään pieniksi asioiksi. Intressiltään pienenä pidettiin myös suhteellisen pieniä, esimerkiksi alle 10.000 euron asioita. Osa kuultavista katsoi, ettei ole kategorisesti mitään sellaista ryhmää, missä oikeusturvaintressin voitaisiin katsoa olevan pieni. Asia on yleensä aina ihmisen kannalta tärkeä ja ainutkertainen. Siksi katsottiin, että kynnys saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi tulee pitää pienenä. Maksua olennaisempana pidettiin vastapuolen oikeudenkäyntikulujen korvausriskiä, joka voi johtaa siihen, että mieluummin tehdään huonoja sovintoja tai kärsitään oikeudenmenetykset ns. omissa nahoissa. Kuulemisessa tuotiin myös esiin, että ohjausvaikutusta voisi olla sillä, että avustajat määrättäisiin henkilökohtaiseen vastuuseen vastapuolen kuluista esimerkiksi jatkuvissa lapsioikeusvalituksissa. Lisäksi todettiin, että oikeudenkäyntikuluja tulisi tarkastella pelkän tuomioistuinmaksun sijaan kokonaisuutena.

## Hallinto-oikeudet

Taloudellisen intressin arvioitiin sijoittuvan 200–300 euron tienoille. Esimerkkinä taloudellisesti vähämerkityksellisestä asiasta mainittiin pysäköintivirhemaksut. Mikäli kuitenkin niiden osalta koetaan oikeudenloukkaus, asia on periaatteellisesti paljon suurempi kuin itse pysäköintivirhemaksu. Järjestelyssä, jossa intressiin nähden moninkertaisen maksun pelossa ei saateta asiaa tuomioistuimen käsiteltäväksi, ei oikeusturvan hakeminen toteudu. Tällöin lopputulema voi kokonaisuutena olla se, että luottamus tuomioistuinjärjestelmää kohtaan kärsii.

## Muut tuomioistuimet

Kuultavat pitivät intressiltään pienten juttujen määrittelemistä haasteellisena. Esimerkkinä oikeusturvaintressiltään pienistä asioista mainittiin kunnallisasiat ja euromäärältään pienet taloudelliset seuraamukset. Kuitenkin myös asiassa, jossa taloudellinen tai muu yksilöllinen intressi on tyypillisesti pieni, voi oikeusturvaintressi kasvaa, jos hallintoviranomaisen päätöksenteossa on tapahtunut vaikkapa poikkeuksellisen karkea virhe.

Vakuutus oikeudessa käsiteltävät asiat liittyvät usein henkilön toimeentuloon, joten asiaa tulee kuultavan mukaan tarkastella tästä näkökulmasta. Siksi vakuutus oikeudessa ei voida sanoa olevan oikeusturvaintressiltään pieniä asioita. Markkinaoikeuden osalta todettiin, että se on erityistuomioistuin ja lainsäätäjällä on huolehtinut, ettei sinne tule intressiltään vähäisiä asioita.

## 6.3.2 Tuomioistuimen palvelujen ilmeisen perusteeton käyttö

### Käräjäoikeudet

Yleisellä tasolla kuulemisessa todettiin, että sen määrittely, mitä on pidettävä ilmeisen perusteettomana, on haasteellista. Esimerkkeinä ilmeisen perusteettomasta asiasta mainittiin seuraavanlaisia tilanteita: 1) sama henkilö nostaa toistuvasti kanteita riita- tai rikosasioissa, 2) henkilö on pettynyt viranomaistoimintaan, 3) kanteelta puuttuvat järjelliset perusteet tai 4) kanne perustuu ilmeisen väärille tosiseikoille (salaliitot yms). Kyseeseen voi tulla myös yksityishenkilöt, joilla on jonkinlaisia mielenterveyden ongelmia tai kyse on ulosottoasiasta tilanteessa, jossa henkilöllä ei ole enää mitään menetettävää. Toisinaan henkilöt hakevat kanteilla selkeää viivytystä jo ratkaistuun asiaan tai kun määräajat jo menneet. Maksut tai niiden nostaminen eivät kuultavien mukaan vaikuta edellä kuvatun kaltaisiin tilanteisiin. Ehdotettiin, että niin sanotuille vakioasiakkaille tulisi keksiä muu kevennetty käsittely tai selkeämpi sääntely siitä, että tällaisten henkilöiden kanteet olisi mahdollista jättää tutkimatta. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 6 §:n muuttamisella tai säätämällä, että henkilö voisi nostaa kanteen omissa nimissään vain avustajan tai edunvalvojan kanssa.

### Hovioikeudet

Rikosasioissa selvät pelkästään näytön arviointia koskevat valitukset katsottiin voivan olla ilmeisen perusteettomia. Myös sellaiset rikosasiat, joissa halutaan ainoastaan lykätä rangaistuksen täytäntöönpanoa ja asiat, joissa voittomahdollisuudet ovat mitättömät, todettiin ilmeisen perusteettomiksi. Lisäksi kunnianloukkauksiin liittyvät asiat saattavat kuultavien mukaan olla ilmeisen perusteettomia. Yhtenä esimerkkinä mainittiin virkavirhekantelut, joiden lukumäärä määrä on kuultavien mukaan noussut viime vuosina. Näissä on paljolti kyse siitä, että ratkaisun lopputulos ei miellytä valittajaa.

Osa kuultavista katsoi, että maksujen korottaminen ei ole vaikuttanut ilmeisen perusteettomien juttujen käsittelyn vähenemiseen. Jotkut sen sijaan pitivät maksuja yhtenä keinona vähentää ilmeisen perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimeen. Tuotiin myös esiin näkemys, jonka mukaan tuomioistuinmaksu on huono keino ohjata käyttäytymistä. Tätä perusteltiin sillä, että oikeutta muutoksenhakuun tulee pitää keskeisenä oikeutena. Lisäksi katsottiin, että jatkokäsittelyjärjestelmä toimii hyvin eikä ilmeisen perusteettomien juttujen nähty kuormittavan hovioikeutta. Osa kuultavista esitti, että muutoksenhaku-oikeuden rajoittamista olisi hyvä harkita entistä laajemmaksi. Lisäksi pohdittiin sitä, onko tuomioistuinmaksu edes oikea tapa ohjalla ilmeisen perusteettomien kanteiden nostamista. Tältä osin viitattiin korkeimpaan oikeuteen, joka on antanut prejudikaatteja intresseiltään hyvinkin pienissä asioissa. Jutusta, joka ei ole ilmeisen perusteeton mainittiin tilanne, jossa ihminen kokee kärsineensä vääryyttä, jota tämä yrittää oikaista ymmärtämättä, ettei hän voi esittämillään seikoilla saada tavoittelemaansa lopputulosta.



## Hallinto-oikeudet

Ilmeisen perusteettomana katsottiin tiukasti tulkiten olevan vain sellaiset jutut, joissa esitetään lakiin perustumattomia vaatimuksia. Tällaisten katsottiin olevan todella harvassa. Esimerkkinä ilmeisen perusteettomista asioista mainittiin kuitenkin kaavavalitukset ja niin sanotut sarjavalittajat, joilla on usein monissa instansseissa vireillä juttuja, jotka eivät johda lainkaan tai äärimmäisen harvoin siihen, että henkilö voittaisi juttunsa. Näissä tapauksissa kirjelmät ovat usein hyvin laajoja ja tajunnanvirtamaisia. Tyypillisesti näissä asioissa myös tuotetaan paljon aineistoa prosessin aikana. Osa aineistosta ei ole välttämättä millään tavoin relevanttia itse asiaan nähden, mutta valittajalla on tästä eri käsitys tai hän ei ymmärrä, mikä on asiassa relevanttia. Tällaisten asioiden käsittelyyn menee paljon aikaa, koska joudutaan tutkimaan laajoja aineistoja. Sarjavalittajia katsottiin olevan yleensä eniten niissä asiaryhmissä, jotka ovat jo lain mukaan maksuttomia. Siksi oikeudenkäyntimaksuilla ei ole suurta merkitystä näissä asioissa. Jotkut kuultavat eivät suhtautuneet myönteisesti valitusoikeuden rajoittamiseen.

Kuulemisessa tuotiin myös esiin, että olisi hyvä harkita voisiko maksua porrastaa esimerkiksi kahteen luokkaan (100 euroa ja 270 euroa) niin, että pieni-intressisimmissä asioissa olisi pienempi maksu. Osa kuultavista katsoi, ettei maksujen korottaminen nykyisestä ole käyttökelpoinen vaihtoehto. Esitettiin myös harkittavaksi maksun laajentamista kaikkiin tuomioistuinasioihin. Tällöin maksun tulisi kuitenkin olla pieni, jotta ei synny vaa-  
raa oikeuden saatavuuden heikentymisestä. Toisaalta maksujen porrastus voisi vaikeuttaa maksun määräämistä tuomioistuimissa. Maksujen määräämisestä ja niihin tehtävistä mahdollisista oikaisuvaatimuksista ja valituksista ei saisi ainakaan tulla pääasiaa mutkikkaampaa työllistävää vaihetta. Kuulemisessa tuotiin esiin myös, että oikeudenkäyntimaksusta valitettaessa perittävä uusi oikeudenkäyntimaksu on asia, joka on omiaan herättämään runsaastikin kritiikkiä. Lisäksi katsottiin, että tulkinnanvaraisissa asioissa, joissa on ollut perusteltua saattaa asia tuomioistuimen ratkaistavaksi, maksu ei saisi jäädä valittajan harteille, jos tämä häviää jutun. Tätä perusteltiin sillä, että valittaja valittaessaan auttaa osaltaan hallintokäytännön ja oikeuskäytännön luomisessa.

## Muut tuomioistuimet

Ilmeisen perusteettomia juttuja katsottiin tulevan käsiteltäväksi vain harvoin. Ilmeisen perusteettomaksi mainittiin toistuvat hakemukset samasta asiasta tai yhden virkkeen sähköpostilla tehdyt valitukset, joita ei ole lainkaan perusteltu. Oikeudenkäyntimaksujen ei katsottu vähentäneen ilmeisen perusteettomia juttuja. Niin sanottujen sarjavalittajien osalta maksulla ei nähty olevan vaikutusta. Sen sijaan tuotiin esiin, että avustajapakko voisi heidän osaltaan toimia paremmin tai sääntely, jonka mukaan tällaiset asiat voisi jättää tutkimatta. Myös euromääräisiä rajoja esitettiin harkittavaksi.

Vakuutusoikeudessa esimerkkinä ilmeisen perusteettomasta asiasta mainittiin poistohakemukset ja kymmeniä vuosia vanhat, aikaisemmin hylättyihin hakemuksiin perustuvat uudet hakemukset, joissa hakijan terveydentilaan on tullut pieni muutos. Tällöin hakija laittaa terveydentilansa muutoksen perusteella jonkin edun uuteen arviointiprosessiin. Ratkaisuksi esitettiin esimerkkiä korkeimmasta oikeudesta, jossa tuomion purkua voi hakea lähtökohtaisesti vain kerran (OK 31:19). Myös intressiltään muutaman kymmenen euron asiat katsottiin voivan olla ilmeisen perusteettomia.

### 6.3.3 Kyselyyn vastanneiden näkemykset tuomioistuimen palvelujen ilmeisen perusteettomasta käytöstä

Toimijoille (asiamiehet ja intressitahojen edustajat) lähetetyssä webropol-kyselyssä kysymykset oli jaettu eri prosessilajeihin, mistä syystä ne myös raportoidaan samalla tavoin ryhmiteltynä. Mikäli kysymykseen on vastannut enintään viisi henkilöä, vastauksista ei raportoida prosenttiosuuksia. Vastausten validiteetin arvioimiseksi raportoidaan myös sekä kulloinkin käsiteltävään kysymyksiin vastanneiden lukumäärät sekä kyseiseen kysymyskokonaisuuteen vastanneista se määrä, joka ei vastannut käsiteltävänä olevaan kysymykseen.

#### Rikosprosessi

Kysymykseen vastasi viisi henkilöä. Heistä kolme katsoi, ettei tuomioistuimeen viedä ilmeisen perusteettomia juttuja. Kaksi vastaajaa oli päinvastaista mieltä. Esimerkkinä perusteettomasta jutusta mainittiin tilanne, jossa joku asianomistajista ajaa yksin rikosprosessia. Näissä asioissa oikeudenkäyntimaksulla ei ole käytännön merkitystä, koska hakija harvoin osaa sitä ennakoida eikä toisaalta välitä siitä, koska uskoo maksun tulevan vastapuolen maksettavaksi.

Neljän vastaajan mielestä oikeudenkäyntimaksujen korottaminen on vähentänyt ilmeisen perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimeen. He eivät pitäneet nykyisellä tasolla olevia maksuja toimivana keinona ehkäistä tällaisten juttujen saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi. Oikeudenkäyntimaksuja ei ylipäätään pidetty toimivana keinona ehkäistä selvästi perusteettomia juttuja.

## Siviiliprosessi

Kysymykseen vastasi 21 henkilöä. Heistä hieman yli puolet (53 %, n=11) oli sitä mieltä, että tuomioistuimeen ei saateta käsiteltäväksi ilmeisen perusteettomia juttuja.<sup>145</sup> Vastaajista seitsemän (33 %) oli vastakkaista mieltä. Esimerkkeinä ilmeisen perusteettomista jutuista mainittiin seuraavanlaisia tilanteita: 1) merkitykseltään vähäiset velkomusasiat; 2) selvien häätöjen pitkittäminen; 3) asiat, joissa ei vaatimusten tueksi ole näyttöä tai vaatimus on muutoin selvästi perusteeton; 4) asunto-osakeyhtiölain mukainen moitekanne, joka nostetaan miettimättä tarkemmin, onko vaatimuksissa mitään järkeä; 5) jotkut henkilöt haluat nostaa kanteita kaikesta mahdollisesta ja mahdottomasta, usein kiusaten tiettyä henkilöä; 6) pitkittyneen perintöriidat ja 7) loputon riitely lapsista.

Kymmenen (50 %) vastaajan mielestä oikeudenkäyntimaksujen korottaminen ei ole vaikuttanut ilmeisen perusteettomien juttujen saattamiseen tuomioistuimen käsiteltäväksi.<sup>146</sup> Sen sijaan kolme (15 %) vastaajaa oli vastakkaisella kannalla.<sup>147</sup> Yli puolet (63 %, n=12) vastaajista ei pitänyt nykyisellä tasolla olevia tuomioistuinmaksuja toimivana keinona ehkäistä ilmeisen perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi.<sup>148</sup> Kahden (11 %) vastaajan mielestä nykyiset maksut toimivat keinona ehkäistä ilmeisen perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi.<sup>149</sup>

Yhden vastaajan mukaan perusteettomia juttuja saattavat tuomioistuimeen henkilöt, joilla on oikeus maksuttomaan oikeusapuun. Vastauksissa viitattiin myös tuomioistuinmaksulain muutoksen tavoitteisiin tuomioistuinten taloudellisen aseman parantamisesta eikä niinkään perusteettomien juttujen vähentämiseen. Eräs vastaaja totesi, että perusteettomien juttujen määrä on hänen kokemuksensa mukaan niin vähäinen, että ne eivät muodosta ongelmaa. Hän piti ennemminkin ongelmana sitä, että kantajalla on yksi tai useampi ihan perusteltu vaatimus, joiden rinnalla on joukko ilmeisen perusteettomia vaatimuksia. Lisäksi mainittiin, että asianajajaliiton jäsenet eivät pääsääntöisesti aja perusteettomia juttuja ja epäasialliset kokemukset liittyvät lupalakimiesten toimintaan. Yhdessä vastauksessa todettiin, että perusteettomia juttuja oikeuteen vievät ovat oma ryhmänsä eikä asiaan pysty oikeudenkäyntimaksulla vaikuttamaan.

145 Kolme vastaajista ei vastannut tähän kysymykseen.

146 Seitsemän vastaajaa ei vastannut tähän kysymykseen.

147 Kysymykseen jätti vastaamatta seitsemän (35 %) henkilöä.

148 Viisi vastaajaa ei vastannut tähän kysymykseen

149 Viisi vastaajaa ei vastannut tähän kysymykseen.

## Hallintoprosessi

Kysymykseen vastanneista viidestä henkilöstä kolme katsoi, että tuomioistuimeen ei saateta käsiteltäväksi ilmeisen perusteettomia juttuja. Päinvastaista mieltä oli kaksi henkilöä. Esimerkkinä selvästi perusteettomista jutuista mainittiin jutut, joissa on kyse rakennus-, kehittämis- ja investointihankkeista, joiden toteutuminen halutaan estää joko oman edun tai jonkun pienen intressiryhmän toimesta. Perusteettomia juttuja ”tehtailevat” yhden vastaajan mukaan muut kuin seudulla asuvat ja hankkeiden vaikutuspiiriin kuulumattomat tahot. Samoin asemakaavavalitukset mainittiin esimerkkinä ilmeisen perusteettomista jutuista.

Oikeudenkäyntimaksujen korottaminen ei kolmen vastaajan mielestä ole vaikuttanut ilmeisen perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi. Suurin osa vastaajista (n=4) oli sitä mieltä, että nykyisellä tasolla olevat maksut eivät ole toimiva keino ehkäistä ilmeisen perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi. Yksi vastaaja sen sijaan piti nykyisiä maksuja toimivana keinona. Vastausta perusteltiin sillä, että lähtökohtaisesti isompi kuluriski (ml. oikeudenkäyntimaksu) nostaa kynnystä lähteä valittamaan etukäteen arvioiden hyvällä tai huonommalla muutoksenhakuperusteella. Kuluriskiä suuremman osan kuitenkin muodostaa mahdollisesti maksettavaksi tulevat vastapuolen asianajajakulut ja oikeudenkäyntimaksu. Hankinta-asioissa, joiden intressi on isompi, asiakkaat haluat kääntää kaikki kivet voittaakseen kilpailutuksen tai vähintäänkin pidentää olemassa olevan hankintasopimuksen sopimuskautta markkinaoikeusprosessin ajaksi. Tällöin muutoksenhakuun lähdetään ennakoita arvioiden heppoisimmillakin perusteilla, jotka alkavat lähestyä perusteetonta valitusasiaa. Mitä suurempi intressi on kyseessä, sitä vähemmän oikeudenkäyntimaksulla on merkitystä.

## Markkinaoikeus

Vastaajista (N=13) suurin osa (69 %, n=9) oli sitä mieltä, että tuomioistuimeen ei viedä ilmeisen perusteettomia juttuja. Kaksi vastaajaa (16 %) sen sijaan oli vastakkaista mieltä.<sup>150</sup> Vastauksissa todettiin, että oikeudenkäyntimaksu ei ole vähentänyt perusteettomia juttuja, vaan parempi tietämys lain sisällöstä. Lisäksi katsottiin, että isot yhtiöt pakottavat pienemmät antamaan periksi sillä, että aloittavat työlään oikeudenkäynnin, jonka rahoittaminen voi olla pienelle vähävaraiselle yhtiölle erittäin haastavaa, vaikka asian lopulta voitaisi. Tällaisissa tilanteissa oikeudenkäyntimaksulla ei ole merkitystä.

---

150 Kaksi vastaajaa ei vastannut tähän kysymykseen.

Kahdeksan (62 %) vastaajan mielestä oikeudenkäyntimaksujen korottaminen ei ole vähentänyt ilmeisen perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kahden (15,4 %) vastaajan mielestä maksujen korotuksella on ollut vaikutusta.<sup>151</sup> Yhdeksän vastaajaa (75 %) piti oikeudenkäyntimaksuja toimivana keinona ehkäistä ilmeisen perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi. Yhden vastaajan mielestä maksut eivät ole tehokas keino.<sup>152</sup> Vastauksissa katsottiin, että isot yritykset voivat valittaa edelleen, vaikka perusteettomastikin, koska oikeudenkäyntimaksulla ei ole heille juurikaan merkitystä. Sen sijaan pienille yrityksille maksu on merkityksellinen. Lisäksi todettiin, että perusteettomissakin jutuissa asianajokulut ovat merkittävästi suuremmat kuin oikeudenkäyntimaksu ja kaikkein suurin riski on vastapuolen oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuus. Esitettiin, että perusteettomien juttujen ehkäisemiseksi tarvittaisiin uutta lainsäädäntöä, jolloin tuomari voisi jättää selvästi perusteettomat tai kiusantekomielessä nostetut jutut tutkimatta tai hylätä ne jo heti alussa. Menettely voisi olla kirjallinen, jolloin säästyisi pääkäsitteilyn osapuolille aiheuttamat suurimmat kustannukset. Maksuja ei sen sijaan pidetty oikeana keinona ehkäistä perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimeen. Jonkinlaiset maksut nähtiin tarpeen säilyttää, mutta markkinaoikeudessa nyt voimassa olevia maksuja pidettiin liian suurina.

## 6.4 Intresseiltään vähäisten asioiden prosessikynnyksen, muutoksenhakukynnyksen ja ylimääräisen muutoksenhakukynnyksen nouseminen

Selvityksessä kysyttiin sekä tuomioistuinten kuulemisessa että muille toimijoille lähetetyssä kyselyssä, ovatko intresseiltään vähäiset asiat nostaneet prosessikynnystä, muutoksenhakukynnystä ja kynnystä ylimääräisen muutoksenhaun osalta. Kuultavien vastaukset eri kynnysten noususta olivat hyvin saman tyyppisiä, joten ne käsitellään yhtenä kokonaisuutena. Kyselyssä kysymykset oli jaettu eri prosessilajeihin, mistä syystä ne myös raportoidaan vastaavasti ryhmitellen. Mikäli kysymykseen on vastannut enintään viisi henkilöä, vastauksissa ei lasketa prosenttiosuuksia. Kysely on toteutettu tämän kysymyksen osalta siten, että kysymykseen oli vastattava, mikäli halusi osallistua kyselyyn. Siksi ei ole tarpeen raportoida niiden vastaajien lukumäärää, jotka eivät vastanneet kysymykseen.

<sup>151</sup> Kolme vastaajaa ei vastannut tähän kysymykseen.

<sup>152</sup> Tähän kysymykseen vastasi 12 henkilöä.

## Tuomioistuinten edustajien kuuleminen

Oikeudenkäyntimaksujen korottamisen ei yleisesti havaittu vaikuttaneen prosessikynnyksen, muutoksenhakukynnyksen tai ylimääräisen muutoksenhakukynnyksen nousuun. Tuomioistuimessa ajetaan edelleen pieniä asioita, jotka yleensä ovat summaarisia riita-asioita ja niitä ajavat perintäyhtiöt, joiden yritystoimintaan maksulla ole ollut vaikutusta. Sen sijaan kuultavien mukaan yksityisten velkomuskanteissa ei juurikaan näy juttuja, joiden intressi alittaa tuomioistuinmaksun. Pääsäännöstä poiketen todettiin, että asiamiesten valitukset palkkioistaan ovat vähentyneet. Hovioikeuksissa muutoksenhakukynnyksestä merkittävämpi asia on jatkokäsittelylupajärjestelmä, joka vaikuttaa käsiteltävien asioiden määrään. Vakuutus oikeudessa suurimmassa osassa asioista ei peritä oikeudenkäyntimaksua, joten maksulla ei voida katsoa olevan merkitystä prosessikynnyksen näkökulmasta.

## Rikosprosessi

Kysymykseen vastasi viisi henkilöä. Neljän vastaajan mielestä oikeudenkäyntimaksujen korotus on nostanut intresseiltään vähäisten juttujen muutoksenhakukynnyksestä. Lisäksi maksujen korotus oli kolmen vastaajan mielestä nostanut ylimääräisen muutoksenhakukynnyksestä ja kaksi ilmoitti maksujen korotuksen nostaneen prosessikynnyksestä. Yksi vastaaja ei ollut havainnut muutosta prosessikynnykseen, muutoksenhakukynnykseen tai ylimääräiseen muutoksenhakukynnykseen.

## Siviiliprosessi

Kysymykseen vastasi 21 henkilöä. Vastaajista 14 (67 %) katsoi, että oikeudenkäyntimaksujen korotus on nostanut intresseiltään vähäisten juttujen prosessikynnyksestä. Yhdeksän vastaajaa (42,9 %) katsoi, että maksujen korotus oli nostanut muutoksenhakukynnyksestä. Neljä vastaajaa (19 %) ilmoitti, että he olivat havainneet nousua ylimääräisen muutoksenhakukynnyksessä. Muutoksia missään kynnyksissä ei ollut havainnut seitsemän vastaajaa (33,3 %).

Esimerkkinä kynnysten noususta mainittiin pienet saatavat ja työsuhderiidat. Lisäksi yksi vastaaja totesi, että oikeudenkäyntiuudistus vuonna 1993 ja oikeudenkäyntimaksujen korotus on karsinut pois yksityisten välisiä riita-asioita, joihin kuitenkin olisi syytä saada tuomioistuimen ratkaisu. Toinen vastaaja mainitsi tilanteen, jossa asianosaisten käytössä olevan rahavarat ovat pieniä, mutta he eivät kuitenkaan ole oikeutettuja maksuttomaan oikeusapuun. Tuotiin myös esiin, että juttuja, joissa intressi on pieni, ei ajeta eikä niihin haeta muutosta, vaikka perusteita olisikin. Todettiin, että pienimpiinkin asioihin liittyy epävarmuustekijöitä eikä tavallisilla kansalaisilla ole välttämättä mahdollisuutta saattaa asioitaan tuomioistuimen käsiteltäväksi.

## Hallintoprosessi

Kysymykseen vastasi viisi henkilöä. Neljän vastaajan mukaan intressiltään vähäisissä jutuissa oikeudenkäyntimaksujen korotus on vaikuttanut prosessikynnykseen ja muutoksenhakukynnykseen. Yksi vastaaja ei ollut havainnut kynnysten nousseen. Käytännön esimerkkinä kynnysten noususta mainittiin kansalliset hankinnat ja puitejärjestelyn perustaminen. Yksi vastaaja piti valituksen peruuttamisesta perittävää maksua pienenä. Kun valituksen peruuttamistilanteessa osapuolet eivät yleensä vaadi toisiltaan asianajokuluja, peruutusmahdollisuus ja siitä määrättävä oikeudenkäyntikulu on vastaajan mukaan vaikuttanut asiakkaiden muutoksenhakuhalukkuuteen.

## Markkinaoikeus

Kysymykseen vastanneista 13 henkilöstä 12 (92 %) oli sitä mieltä, että oikeudenkäyntimaksun korotus on vaikuttanut intressiltään vähäisissä jutuissa muutoksenhakukynnykseen. Prosessikynnykseen maksujen korotus oli vaikuttanut seitsemän (53,8 %) vastaajan mielestä. Lisäksi neljä (30,8 %) vastaajaa katsoi, että maksujen korotuksella oli vaikutusta ylimääräisen muutoksenhaun kynnykseen. Yksi vastaaja ei ollut havainnut muutoksia kynnyksissä.

Kynnysten katsottiin nousseen julkisissa hankinnoissa; sekä kilpailutuksessa että laitoissa suorahankinnoissa. Esimerkkinä mainittiin myös hallinnolliset valitusasiat, viitaten siihen, että niissä oikeudenkäyntimaksu voi olla moninkertainen asiamiehen palkkioveloitukseen verrattuna. Esille tuotiin myös Patentti- ja rekisterihallituksen kielteiset päätökset, joista valitetaan hyvin harvoin. Syynä tähän on se, että muutoksenhaun hinta tulee oikeudenkäyntimaksun vuoksi liian kalliiksi. Oikeudenkäyntimaksuja pidettiin hankalina myös pienille ja keskisuurille yrityksille, koska ne nostavat prosessikulut kokonaisuudessaan liian korkeiksi.

## 6.5 Yhteenveto ja johtopäätökset intresseiltään vähäisten asioiden ja tuomioistuimen palvelujen ilmeisen perusteettoman käytön vähentämisestä

Asian määrittäminen intressiltään vähäiseksi oli yleisesti kuultavien mukaan hankalaa ja asiaan katsottiin vaikuttavan rahallisen arvon lisäksi myös henkilön taloudellinen tilanne. Ylipäätään asiaa tulisikin tarkastella valittajan näkökulmasta eikä mitään asiaa tulisikategorisesti pitää intressiltään vähäisenä. Myös ilmeisen perusteettomien asioiden määrittelyä pidettiin haasteellisena. Osa kuultavista ilmoitti, että ilmeisen perusteettomat asiat ovat harvinaisia. Useat kuultavat toivat esiin esimerkkinä ilmeisen perusteettomista asioista tilanteet, joissa henkilö valittaa jatkuvasti esimerkiksi eri viranomaisista. Monet

kuultavat katsoivat myös, ettei oikeudenkäyntimaksuilla ole juurikaan merkitystä tilanteisiin, joissa asian voitaisiin katsoa olevan ilmeisen perusteeton. Ylipäättään oikeudenkäyntimaksuja pidettiin huonona keinona ohjata ihmisten käyttäytymistä. Sen sijaan niin sanotuille sarjavalittajille ehdotettiin kevennettyä käsittelyä tai oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 6 §:n selkeyttämistä siten, että sen perusteella tällainen asia voitaisiin jättää tutkimatta. Esitettiin myös, että niin sanotut sarjavalittajat voisivat nostaa kanteen vain avustajan tai edunvalvojan kanssa. Jotkut kuultavat suhtautuivat kielteisesti valitusoikeuden rajoittamiseen.

Tuomioistuinten kuultavat eivät olleet havainneet oikeudenkäyntimaksujen korotusten nostaneen prosessikynnystä, muutoksenhakukynnystä eikä ylimääräisen muutoksenhaun kynnystä. Ainoa asia, missä oikeudenkäyntimaksujen katsottiin nostaneen muutoksenhakukynnystä, ovat asiamiesten valitukset palkkioistaan. Hovioikeuksien osalta muutoksenhakukynnystä merkittävämpänä pidettiin jatkokäsittelylupajärjestelmää, joka vaikuttaa suoraan hovioikeuden työmäärään.

Prosessilajista riippumatta yli puolet kyselyyn vastanneista katsoi, että tuomioistuimeen ei viedä ilmeisen perusteettomia juttuja. Samoin yli puolet vastaajista oli sitä mieltä, että oikeudenkäyntimaksujen korottaminen on vähentänyt ilmeisen perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kyselyyn rikosprosessin, hallintoprosessin ja markkinaoikeuden osalta vastanneista suurin osa katsoi, että oikeudenkäyntimaksut olivat nostaneet intresseiltään vähäisten juttujen muutoksenhakukynnystä. Siviiliproessin osalta vastanneista alle puolet oli tätä mieltä. Prosessikynnyksen katsoi nousseen puolestaan suurin osa siviiliproessin, hallintoprosessin ja markkinaoikeuden osalta vastanneista. Jotkut katsoivat oikeudenkäyntimaksujen korotuksen vaikuttaneen myös ylimääräisen muutoksenhakukynnyksen nousuun. Vastausten määrä oli kuitenkin niin pieni ja vastaukset erosivat monilta osin, ettei niiden perusteella voida tehdä johtopäätöksiä.

Yleinen näkemys oli sen kannalla, ettei oikeudenkäyntimaksulla voida eikä pidäkään voida vaikuttaa siihen, että tuomioistuimeen ei saatettaisi käsiteltäväksi intressiltään pieniä tai ilmeisen perusteettomina pidettäviä asioita. Ongelma koskee lähinnä ensimmäisen asteen tuomioistuimia, koska jatkokäsittelylupa- ja valituslupajärjestelmä karsii osan asioista pois. Toimivin ratkaisu voisikin olla tuomioistuinten kuulemisen yhteydessä esiin nostettu oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 6 §:n muuttaminen siten, että sen nojalla olisi mahdollista jättää asia tutkimatta, mikäli se on ilmeisen perusteeton. Sen sijaan intressiltään vähäisten asioiden osalta kysymys on pulmallisempi, koska asiaan ei vaikuta yksinomaan intessin euromäärä, vaan monet muut asiat.

Näkemykset tuomioistuinten kuultavien ja suurimman osan kyselyyn vastanneiden välillä oikeudenkäyntimaksujen vaikutuksista prosessi-, muutoksenhaku- ja ylimääräisen muutoksenhakun kynnyksiin olivat erilaiset. Kyselyyn vastanneiden osalta ei voida



vastausten vähäisen määrän vuoksi tehdä johtopäätöksiä, joten tältä osin on todettava, että oikeudenkäyntimaksujen korotus ei liene estäneen oikeuden saatavuutta ainakaan merkittävästi.

Oikeudenkäyntimaksujen korotuksella voidaan arvioida olleen ainakin jonkin asteinen ohjausvaikutus, etenkin markkinaoikeuden osalta, mitä tuomioistuinmaksulain muutoksella tavoiteltiin. Pääsääntöisesti oikeudenkäyntimaksujen korotus ei myöskään näyttänyt johtaneen heikennyksiin oikeuden saatavuudessa.

## 7 Asianosaisilta perittävien maksujen ja tuomioistuimen toiminnasta aiheutuneiden kustannusten suhteen tehostaminen (kustannusvastaavuus)

### 7.1 Kustannusvastaavuus

Valtion maksuperustelain (150/1992) 6 §:n mukaan julkisoikeudellisesta suoritteesta valtiolle perittävän maksun suuruuden tulee vastata suoritteen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää. Tätä kutsutaan omakustannusarvoksi. Erityisestä syystä maksu voidaan määrätä tietyltä ryhmältä perittäväksi suoritteen omakustannusarvoa alempana tai jättää kokonaan perimättä. Lisäksi erityisestä syystä maksu voidaan määrätä omakustannushintaa korkeammaksi. Lisäksi maksu voidaan jättää kokonaan perimättä, jos siihen esimerkiksi oikeudenhoitoon liittyvistä syistä on perusteltua syytä.<sup>153</sup> Korkeimman hallinto-oikeuden presidenttinä toiminut Pekka Vihervuori on suhtautunut kriittisesti siihen, että maksulla katettaisiin pääosa oikeussuojan tuottamista kustannuksista. Hän katsoo, että oikeussuojan kannalta on olennaista, että maksu määräytyy asiakkoittain, ei lainkäyttöviranomaisen taloudellisen tarpeen mukaan. Kriittisestä suhtautumisestaan huolimatta Vihervuori näkee oikeudenkäyntimaksuilla olevan lainkäyttöjärjestelmässä oma tehtävänsä.<sup>154</sup>

Valtion maksuperusteasetuksen (211/1992) 1 §:n mukaan suoritteen omakustannusarvio perustuu suoritteen tuottamisesta aiheutuviin erilliskustannuksiin. Lisäksi omakustannusarviossa otetaan huomioon suoritteen tuottamisen aiheuttama osuus hallinto-, toimitilaja pääomakustannuksista sekä muista valtion viranomaisten yhteiskustannuksista. Jos suoritteen tuottamiseen osallistuu myös muita valtion viranomaisia, otetaan myös tästä aiheutuneet kustannukset huomioon kokonaiskustannuksia laskettaessa.

---

153 HE 29/2015 vp, s. 4.

154 Vihervuori 2006, s. 684–685.

Voimassa olevassa tuomioistuinmaksulaissa maksujen tasoa nostettiin lähemmäksi asioiden käsittelyn kustannuksia, mutta useimmissa tapauksissa ne eivät edelleenkään vastaa asioiden käsittelyn omakustannusarvoa<sup>155</sup>. Maksuja määriteltäessä ei ole noudatettu tiettyä kaavaa, esimerkiksi laskettu tiettyä prosenttiosuutta asiaryhmän keskimääräisistä kappalekohtaisista käsittelykustannuksista, vaan kukin asiatyyppi on arvioitu erikseen. Maksujen määrittämisessä on otettu huomioon esimerkiksi kohtuullisuus, asiatyyppien käsittelyn aiheuttamat keskimääräiset kustannukset ja asianosaisten maksukyky. Tuomioistuinmaksulakia muutettaessa arvioitiin, etteivät maksut uudellakaan tasolla ole kohtuuttomia, kun otetaan huomioon esimerkiksi se, että monessa asiatyypissä yksittäinen ihminen asioi tuomioistuimessa hyvin harvoin. Varsinkaan yleisissä tuomioistuimissa ja markkinaoikeudessa tuomioistuinmaksu ei yleensä ole merkittävä kustannuserä verrattuna oikeudenkäynnin asianosaiselle aiheuttamiin muihin kuluihin.<sup>156</sup>

Tuomioistuinmaksulain yhtenä tavoitteena pidetään sitä, että asianosaisilta perittävät asian käsittelymaksut kattaisivat aiempaa paremmin käsittelystä aiheutuvia kuluja. Silti maksuilla ei ole tarkoitettu peittää oikeudenkäytöstä aiheutuvia maksuja kokonaisuudessaan. Ensisijaisena periaatteena pidetään oikeusturvan saatavuutta, vaikka se tarkoittaisikin sitä, että maksujen tuotto jää selvästi asian käsittelystä aiheutuvia kuluja pienemmäksi.<sup>157</sup>

Tuomioistuinten toiminnasta aiheutuvien kokonaiskustannusten laskettiin vuonna 2013 olevan yhteensä 267,5 miljoonaa euroa. Tuomioistuinten tulojen katsottiin vastaavan noin 13 prosenttia tuomioistuinlaitoksen kustannuksista. Maksutulojen vastaavuus oli enää vain kolme prosenttia asioiden käsittelykustannuksista, kun summaariset riita-asiat jätettiin laskelmien ulkopuolelle.<sup>158</sup> Kun edelleen jätettiin laskelmista pois hakemuskustannukset, oikeudenkäyntimaksuista saatavat tulot vastasivat vain yhtä prosenttia käsittelyn aiheuttamista kokonaiskustannuksista. Kustannusvastaavuuden alhainen taso johtui siitä, että asian käsittely oli laajalti maksutonta. Kustannusvastaavuutta heikensi sekin, että tuomioistuinten menot olivat yli kaksinkertaistuneet tuomioistuinmaksulain säätämisen jälkeen.<sup>159</sup> Oikeudenkäyntimaksujen kokonaiskattavuus ja maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus olivat alhaisia siihen tasoon nähden, mikä niille asetettiin

155 Omakustannusarvolla tarkoitetaan tässä kontekstissa julkisoikeudellisen suorituksen tuottamisesta valtiolle aiheutuvien kustannusten määrää (OMML 4/2015, s. 15).

156 HE 29/2015 vp, s. 22.

157 HE 29/2015 vp, s. 19.

158 Summaaristen riita-asioiden tulojen ja kulujen vastaavuus on erittäin korkea; 96 prosenttia (OMML 4/2015, s. 34).

159 Vuonna 2015 tuomioistuinten menot olivat 268 miljoonaa euroa ja maksutulot noin 33 miljoonaa euroa (OMML 4/2015, s. 34).

tuomioistuinmaksulakia säädettäessä 1980- ja 1990-luvuilla. Hallituksen esityksessä HE 145/1986 vp<sup>160</sup> katsottiin, että kiinteän maksun tulisi kattaa alioikeudessa riita- ja rikosasioissa vähintään 20 prosenttia suoritteen keskimääräisistä kokonaiskustannuksista. Lakia seuraavan kerran muutettaessa hallituksen esityksessä HE 241/1992 vp maksujen kattavuus arvioitiin nousevan jo 26 prosenttiin<sup>161, 162</sup>.

Tuomioistuinmaksulain uudistamisen tavoitteena on aiempaa suuremmalta osin kattaa tuomioistuimessa asian käsittelystä aiheutuvat kulut asianosaisilta perittävillä maksuilla. Pääkriteerinä ei kuitenkaan pidetä suoritteen tuottamisesta aiheutuvien kustannusten peittämistä oikeudenkäyntimaksuilla täysimääräisesti.<sup>163</sup> Uusien maksujen on tarkoitus olla lähempänä asioiden käsittelystä aiheutuvia kuluja, mutta kuitenkin niin, etteivät maksut muodosta estettä oikeusturvakeinojen käyttämiselle. Maksuja asetettaessa on otettu huomioon kohtuullisuus, asiatyypin käsittelyn aiheuttamat keskimääräiset kustannukset ja asianosaisten maksukyky. Tämä ei kuitenkaan poikkeuksetta koske kaikkia hakemusmaksuja. Hakemusmaksujen osalta pidetään perusteltuna asettaa maksu lähelle käsiteltävien asioiden omakustannusarvoa.<sup>164</sup> Uusien maksujen arvioitiin vastaavan keskimäärin 6–39 % asioiden käsittelyn omakustannusarvosta, kun summaarisia riita-asioista ei huomioida laskelmissa.<sup>165</sup> Kustannusten vastaavuus oli ennen uutta lakia kolmesta seitsemään prosenttiin niissä asiaryhmissä, joissa esitettiin maksujen korottamista. Käsittelymaksun arvioitu kustannusvastaavuus ilmenee taulukosta 6.<sup>166</sup>

---

160 HE 145/1986 vp, s. 9.

161 HE 241/1992 vp, s. 8.

162 OMML 4/2015, s. 34.

163 OMML 4/2015, s. 37.

164 HE 29/2015 vp, s. 26.

165 HE 29/2015 vp, s. 22; OMML 4/2015, s. 41.

166 OMML 4/2015, s. 58.

**Taulukko 6.** Tuomioistuinmaksun arvioitu kustannusvastaavuus.

Tuomioistuin	Käsittelymaksu, euroa	Käsittelykustannus keskimäärin, euroa	Kustannusvastaavuus %
<b>Korkein oikeus</b>			
• oikeudenkäyntimaksu	500	3488	14
<b>Korkein hallinto-oikeus</b>			
• oikeudenkäyntimaksu	500	2565	19
<b>Hovioikeudet</b>			
• oikeudenkäyntimaksu	500	7497	7
• oikeudenkäyntimaksu rikosasia, lähestymiskielto, ulosottoasia sekä asia, jossa sovinto ei sallittu	250	4173	6
<b>Hallinto-oikeudet</b>			
• oikeudenkäyntimaksu	250	1706	15
<b>Käräjäoikeudet</b>			
• oikeudenkäyntimaksu	500	3575	14
• oikeudenkäyntimaksu rikosasia, lähestymiskielto, ulosottoasia sekä asia, jossa sovinto ei sallittu	250	1056	24
<b>Markkinaoikeus</b>			
• oikeudenkäyntimaksu	2000	5315	38
• oikeudenkäyntimaksu, yksityishenkilö	500	5315	9
<b>Työtuomioistuin</b>			
• oikeudenkäyntimaksu	2000	5095	39
• oikeudenkäyntimaksu, yksityishenkilö	500	5095	10
<b>Vakuutus oikeus</b>			
• oikeudenkäyntimaksu	500	1323	38
• oikeudenkäyntimaksu, yksityishenkilö	250	1323	19

Tuomioistuinten maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus oli 36 % vuonna 2015. Lukuun sisältyy kaikki tuomioistuinten maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus.<sup>167</sup> Tuomioistuimien tuomioistuinlain mukaisen maksullisen toiminnan kustannusvastaavuus kaikkien tuomioistuinten osalta laskettuna vuonna 2018 oli 48 %<sup>168</sup> ja 36 % vuonna 2022<sup>169</sup>. Laskelmat eivät sisällä vakuutus oikeuden ja työtuomioistuimien kustannusvastaavuutta niiden tuottojen vähäisen määrän vuoksi.<sup>170 171</sup>

Tuomioistuinten tuomioistuinmaksujen kustannusvastaavuus vuonna 2015<sup>172</sup>, 2018<sup>173</sup> ja 2022<sup>174</sup> on kuvattu taulukossa 7. Laskelmissa kustannukset on kohdennettu maksulliselle toiminnalle maksullisten ja maksuttomien suoritteiden suhteessa. Korkeimman oikeuden kustannusvastaavuus on ensimmäisenä tarkasteluvuonna ollut 7 %, toisena 14 % ja viimeisenä 11 %. Korkeimmassa hallinto-oikeudessa kustannusvastaavuus on tarkastelu vuosina vaihdellut huomattavasti enemmän (8 % – 28 % – 16 %). Hovioikeuksien osalta kustannusvastaavuus aluksi kaksinkertaistui 4 %:sta 8 %:iin, jonka jälkeen vuonna 2022 hieman putosi. Hallinto-oikeuksien osalta kustannusvastaavuus kasvoi 50 %:lla vuodesta 2015 vuoteen 2018, mutta putosi vuonna 2022 lähelle vuoden 2015 tasoa. Käräjäoikeuksissa kustannusvastaavuus on ollut kaikkina vuosina korkealla tasolla (47 % – 62 % – 48 %). Markkinaoikeudessa kustannusvastaavuus nelinkertaistui vuodesta 2015 vuoteen 2018, laskien 30 %:lla vuoteen 2022. Kustannusvastaavuus kasvoi kaikkien tuomioistuinten osalta selkeästi vuodesta 2015 vuoteen 2018, joten tältä osin saavutettiin tuomioistuinmaksulain muutoksen tavoite. Kun verrataan vuosien 2015 ja 2022 kustannusvastaavuusprosentteja toisiinsa havaitaan, että vuonna 2022 saavutettu kustannusvastaavuus on edelleen parempi kuin vuonna 2015, mutta se laski hallinto-oikeuksien ja käräjäoikeuksien osalta lähelle vuoden 2015 tasoa.

167 Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (KPY 150) tilinpäätös vuodelta 2015, s. 93.

168 Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (kpy 159) tilinpäätös vuodelta 2018, s. 78.

169 Tuomioistuinlaitos kirjanpitoyksikön (KPY 155) tilinpäätös vuodelta 2022, s. 56.

170 Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (kpy 159) tilinpäätös vuodelta 2018, s. 78.

171 Tuomioistuinlaitos kirjanpitoyksikön (KPY 155) tilinpäätös vuodelta 2022, s. 57.

172 Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (KPY 150) tilinpäätös vuodelta 2015, s. 94–99.

173 Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (kpy 159) tilinpäätös vuodelta 2018, s. 79–84.

174 Tuomioistuinlaitos kirjanpitoyksikön (KPY 155) tilinpäätös vuodelta 2022, s. 57–62.

**Taulukko 7.** Tuomioistuinmaksujen kustannusvastaavuus vuosina 2015, 2018 ja 2022 tuomioistuimittain.

Tuomioistuin	2015	2018	2022
Korkein oikeus	7 %	14 %	11 %
Korkein hallinto-oikeus	8 %	28 %	16 %
Hovioikeudet	4 %	8 %	7 %
Hallinto-oikeudet	8 %	12 %	9 %
Käräjäoikeudet	47 %	62 %	48 %
Markkinaoikeus	8 %	32 %	22 %

## 7.2 Kuultavien näkemykset tuomioistuinmaksujen ja lainkäytön kustannusten järkevästä suhteesta

Seuraavaksi käydään läpi tuomioistuinten kuultavien näkemykset tuomioistuinmaksujen ja lainkäytön kustannusten järkevästä suhteesta. Tuomioistuimet on raportissa ryhmitelty kuultavien mukaan neljään ryhmään seuraavasti: 1) ensimmäisessä ryhmässä käsitellään kuultuja käräjäoikeuksia edustaneiden kuultavien näkemykset, 2) toisessa ryhmässä on hovioikeuksia edustaneiden kuultavien näkemykset, 3) kolmannessa ryhmässä on hallinto-oikeuksia edustaneiden kuultavien näkemykset ja 4) viimeisessä ryhmässä raportoidaan korkeinta oikeutta, korkeinta hallinto-oikeutta, markkinaoikeutta ja vakuutus-oikeutta edustaneiden kuultavien näkemykset.

### Käräjäoikeudet

Kuultavat totesivat, että kustannusten järkevän suhteen määrittely on vaikeaa. Lisäksi kustannusvastaavuus on erilainen eri asioissa. Esimerkiksi summaarisia asioita on paljon ja käräjäsihteerit hoitavat ne. Kuultavat myös katsoivat, että laajoissa riita-asioissa ja rikos-asioissa on vain hyväksyttävä, ettei maksu voi olla lähelläkään omakustannushintaa, vaan kustannukset jäävät maksettavaksi valtion varoista. Yhden kuultavan taholta tuotiin esiin, että maksuja ei pitäisi ajatella yksittäisen asian, vaan kokonaisuuden hintalappuna (kuten terveyskeskusmaksu). Mikäli summaarisissa asioissa maksua nostettaisiin esimerkiksi 10 euroa, siitä saatava tulokertymä olisi huomattava. Sen sijaan L-asioissa maksun korotuksen tulisi olla merkittävä, jotta päästäisiin samaan kertymään. Lisäksi kustannusvastaavuuteen vaikuttaa maksuvapautukset kuten oikeusapu, jonka merkitys on suuri.

## Hovioikeudet

Kuulemisessa todettiin, että yleisten tuomioistuinten juttukannasta 70 % on rikosasioita, jolloin ei ole perusteltua puhua kustannusten kattamisesta, pois lukien yritystoimintaan liittyvät rikosasiat (esim. yritysvakoilu). Nähtiin myös, ettei tavallisissa riita-asioissa ole syytä määritellä kustannuspohjaista maksua. Sen sijaan liike-elämään liittyvissä jutuissa voisi miettiä enemmän kustannusvastaavuutta. Kustannusten välinen suhde voisi liikkua yhden arvioin mukaan 30–50 %:n välillä ja toisen arvioin mukaan 20 %:ssa. Osa kuultavista piti nykyistä kustannusvastaavuutta eri asiaryhmissä hyvänä. Kukaan kuultavista ei kuitenkaan ollut sitä mieltä, että kustannusvastaavuuden tulisi olla oikeudenkäyntimaksulla täysin katettavissa. Katsottiin myös, että kustannuksia laskettaessa tulee ottaa huomioon työvoimakustannusten lisäksi myös toimitiloista aiheutuvat kustannukset. Kuulemisessa ehdotettiin, että kustannusvastaavuus voisi olla erilainen eri asiaryhmissä. Asioissa, jotka aiheuttavat enemmän työtä, voisi olla suurempi maksu. Vastaavasti pienemmissä ja kevyemmissä asioissa voisi olla pienempi maksu. Nähtiin myös, että eri tuomioistuimissa on perusteltua olla erilainen maksu. Markkinaoikeuden ja työtuomioistuimen maksujen katsottiin voivan olla jatkossakin muiden tuomioistuinten maksuja korkeampia.

## Hallinto-oikeudet

Kuulemisessa tuotiin esiin, että asian käsittely hallinto-oikeudessa maksaa noin 1500 euroa (kustannukset voivat nousta joissain asioissa 150 000 euroon ja erittäin laajoissa jutuissa ylikin), joten 270 euron maksu on niissäkin asioissa, joissa se peritään, varsin pieni. Osa kuultavista katsoi, että erilaista kustannusvastaavuutta eri asiaryhmissä olisi syytä harkita. Esitettiin myös, ettei maksua tulisi nostaa hallinto-oikeudessa, jossa valtaosa asioista on sellaisia, joille on perusteltua saada tuomioistuimen ratkaisu. Pidettiin tärkeänä, että kun hallinto toimii jokaisen kansalaisen elämässä, halusi sitä tai ei, niin myös hallinnon ratkaisujen lainmukaisuuden tulee voida saattaa riippumattoman tuomioistuimen ratkaistavaksi. Tämä on tärkeää koko yhteiskunnan toimivuuden kannalta. Maksua pidettiin kuitenkin tarpeellisenä siksi, että se lisää harkintaa sen suhteen, viekö asian tuomioistuimen käsiteltäväksi vai ei, kunhan maksu ei vaaranna oikeuden saatavuutta.

## Muut tuomioistuimet

Ylemmissä tuomioistuimissa maksu ei kata edes valituslupavaihetta, koska valituslupaa harkittaessa asiaan perehtyvät esittelijä ja kaksi neuvosta. Lisäksi käsittely edellyttää henkilöresurssia kansliahenkilökunnalta. Ylimmissä tuomioistuimissa ei katsottu olevan edes tarkoituksenmukaistakaan kattaa asian käsittelystä aiheutuneita kustannuksia oikeudenkäyntimaksulla, koska niiden tehtävänä on oikeusturvan antamisen ohella ohjata hallinto- ja oikeuskäytäntöä ennakkopäätöksillä. Asioihin panostetaan näin ollen resursseja niiden yleistettävän ohjauspotentiaalinen perusteella, mistä nähtiin kohtuuttomaksi lasuttaa muutoksenhakijaa. Myöskään markkinaoikeudessa perittävien maksujen ei katsottu



vastaavan asiasta aiheutuneita kustannuksia. Kuulemisessa todettiin, että olisi perusteltua arvioida voisiko maksu olla vähäisempi ilmeisen selvässä jutussa, jossa valitus on vain pari riviä, koska niistä aiheutuva työmäärä on vähäinen. Katsottiin kuitenkin, että maksun kustannusvastaavuutta ei tule sitoa eri asiaryhmiin. Asiaryhmien suuren kirjoin vuoksi asiaryhmäkohtaisesti määriteltyä kustannusvastaavuutta pidettiin haastavana toteuttaa ja ylläpitää. Lisäksi ehdotettiin, että olisi perusteltua harkita maksun määrittämistä tuomioistuimen kiinteiden kulujen perusteella tai ainakin kohtuullisten käyttökustannusten mukaisesti. Eräs kuultava piti oikeudenkäyntimaksua osin poliittisena kysymyksenä.

### 7.3 Yhteenveto ja johtopäätökset kustannusvastaavuudesta ja tuomioistuinmaksujen järkevistä suhteista lainkäytön kustannuksiin nähdessä

Kuultavat pitivät kustannusten ja tuomioistuinmaksujen järkevästä suhteesta määrittämistä vaikeana sekä muistuttivat, että tuomioistuimen kustannukset vaihtelevat erilaisissa asioissa. Koska oikeuden saatavuus ei saa vaarantua, katsottiin, että on vain hyväksyttävä, ettei oikeudenkäyntimaksu voi olla lähelläkään omakustannushintaa esimerkiksi laajoissa riita-asioissa tai rikosasioissa. Lisäksi erilaiset maksuvapautukset, kuten maksuton oikeusapu heikentävät kustannusvastaavuutta. Osa piti hyvänä, että eri asiaryhmissä tavoitellaan erilaista kustannusvastaavuutta. Pidettiin kuitenkin tarpeellisena, että oikeudenkäytöstä peritään maksu, koska se on omiaan lisäämään harkintaa sen suhteen, saatetaanko asia tuomioistuimen käsiteltäväksi vai ei. Tällöinkin on otettava huomioon, ettei oikeuden saatavuus oikeudenkäyntimaksun johdosta vaarannu. Kuulemisessa ei tullut esiin, että tällaista olisi havaittu tapahtuneen.

Tuomioistuinmaksulakia muutettaessa tavoiteltiin 6–39 %:n kustannusvastaavuutta. Tuomioistuinten yhteenlaskettu kustannusvastaavuus oli 36 % vuosina 2015 ja 2022. Vuonna 2018 kustannusvastaavuus oli 48 %. Erityisesti tuomioistuinmaksulain muutoksen voimaantulon jälkeen havaittava nousu kustannusvastaavuudessa vuonna 2018 jopa ylittää muutoksella tavoitellun tason. Kustannusvastaavuuden lasku vuonna 2022 sen sijaan palauttaa tilanteen entiselleen. Tilanteeseen vaikuttanevat kokonaisuutena arvioiden ainakin asiamäärien lasku ja koronapandemia. Yhden vuoden perusteella ei kuitenkaan voida vielä tehdä johtopäätöksiä, vaan asiaa on syytä seurata useampien vuosien ajan. Lisäksi on hyvä huomioda, että kustannusvastaavuus oli jo vuonna 2015 lainmuutoksella tavoitellun prosentuaalisen haarukan yläpäässä. Tällä hetkellä kustannusvastaavuuden vuoksi ei ole tarvetta korottaa oikeudenkäyntimaksuja, niitä olisi varaa jopa joltain osin keventää. Jos

kuitenkin lainkäyttöhenkilöstön määrää kasvatetaan ja kustannusvastaavuus halutaan säilyttää nykyisellä tasolla, korotus summaaristen riita-asioiden maksuun olisi tehokkain tapa vaikuttaa tuomioistuinmaksukertymään.

## 8 Ohjausvaikutuksen tehostaminen etukäteismaksujärjestelmällä sekä selkeä ja yksinkertainen maksujärjestelmä

Oikeusministeriön mietinnössä vuonna 2013 katsottiin, että tuomioistuinmaksun ohjausvaikutus on tehokkainta silloin, kun oikeudenkäyntimaksu peritään etukäteen. Tämä on vallitseva eurooppalainen tapa. Maksun perimisellä etukäteen lisätään kansalaisten harkintaa saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Lisäksi etukäteisperinnällä katsotaan olevan vaikutusta siihen, kuinka monessa asteessa tuomioistuimia muutosta haetaan. Jotta maksujen etukäteisperintä ei kuormittaisi tuomioistuimia, käytössä tulisi olla selkeä ja yksinkertainen menetelmä. Mietinnön mukaan etukäteismaksuissa voisi hyödyntää jo olemassa olevaa sähköistä järjestelmää.<sup>175</sup> Etukäteismaksujärjestelmää ei kuitenkaan otettu vielä käyttöön muun maussa siitä syystä, että tietojärjestelmät olivat elinkaarensa loppupäässä.<sup>176</sup> Lakivaliokunta katsoi, että etukäteismaksujärjestelmän käyttöönoton mahdollisuutta on jatkossa perusteltua selvittää, pitäen kuitenkin mielessä, ettei maksu saa muodosta esteeksi saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa.<sup>177</sup>

Kiinteät maksut ja mahdollisimman yksinkertaiset ja selkeät säännökset helpottavat sekä asianosaisia että viranomaisia. Tällöin asianosaiset voivat etukäteen arvioida maksun suuruuden ja toisaalta selkeä ja yksinkertainen sääntely on omiaan helpottamaan viranomaisten hallinnollista työtä.<sup>178</sup>

---

175 OMML 16/2013, s. 44.

176 HE 29/2015 vp, s. 21. EIT ei suhtaudu kielteisesti etukäteismaksun vaatimiseen. Silti se voidaan nähdä ongelmana, jos maksu rajoittaa olennaisesti pääsyä tuomioistuimeen ja rajoitteelta puuttuu hyväksyttävä tarkoitus (HE 29/2015 vp, s. 16). Sen sijaan perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 35/2010 vp (s. 3) katsonut, että velvollisuus suorittaa oikeudenkäyntimaksu etukäteen rajoittaa PL 21 §:n 1 momentissa turvattua oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa. Perusoikeuksia voidaan rajoittaa vain hyväksyttävällä perusteella.

177 LaVM 2/2015 vp, s. 4.

178 HE 29/2015 vp, s. 22.

## 8.1 Kuultavien näkemykset maksun etukäteisperinnästä

Tässä luvussa käydään läpi tuomioistuinten kuultavien näkemykset oikeudenkäyntimaksun etukäteisperinnästä. Tuomioistuimet on raportissa ryhmitelty kuultavien mukaan neljään ryhmään seuraavasti: 1) ensimmäisessä ryhmässä käsitellään kuultavien kärjäoikeuksien edustajien näkemykset, 2) toisessa ryhmässä on hovioikeuksia edustaneiden kuultavien näkemykset, 3) kolmannessa ryhmässä on hallinto-oikeuksia edustaneiden kuultavien näkemykset ja 4) viimeisessä ryhmässä raportoidaan korkeimman oikeuden, korkeimman hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden ja vakuutuslaitosten edustajien näkemykset.

### Kärjäoikeudet

Kuultavien näkemykset etukäteismaksusta vaihtelivat. Osa katsoi, että etukäteisperinnällä voisi olla ohjausvaikutusta ja maksun käyttöönottoa kannattaisi selvittää tarkemmin. Kun maksu tulisi konkreettiseksi jo alkuvaiheessa, se saattaisi vaikuttaa harkintaan saate-taanko asia tuomioistuimen käsiteltäväksi vai ei. Yhden kuultavan näkemyksen mukaan vaikutus olisi kuitenkin vähäistä, koska jo haastehakemuksen laatiminen vaatii toimenpiteitä eikä sitä aivan impulsiivisesti tehdä. Lisäksi osa katsoi, että prosessikynnystä ei ole syytä etukäteismaksulla nostaa. Muistettiin myös, että maksu on vain pieni osa riita-asian kustannuksia.

### Hovioikeudet

Suurin osa kuultavista katsoi, ettei etukäteismaksulla ole merkitystä ohjausvaikutukseen. Kuulemisessa tuli silti esiin myös vastakkainen näkemys, jonka mukaan etukäteismaksu voisi olla tehokas ohjausvaikutuksen keino. Se voisi toimia esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilö nostaa toistuvasti kanteita. Etukäteismaksua harkittaessa tulisi myös punnita sitä, että osalla on taloudellisesti tiukkaa eikä heillä ole varoja maksaa maksua etukäteen, vaikka saisivatkin sen sitten kohtuuttomuuden perusteella takaisin. Tällöin tulisi olla mahdollisuus jo valitusta tehdessä pyytää vapautusta maksusta. Etukäteismaksun arvioitiin sopivan parhaiten kunnallisvalituksen tyyppisiin asioihin, joissa ei ole kyse suoranaisesti ihmisen henkilökohtaisista asioista.

### Hallinto-oikeudet

Näkemykset etukäteismaksun perinnästä vaihtelivat. Osa katsoi, että etukäteismaksua voisi harkita. Tällöin pitäisi arvioida myös maksun suuruutta asian intressiin. Nyt maksu on sama riippumatta siitä, onko kyseessä pysäköintivirhemaksu vai konserniverotus. Osa katsoi, että etukäteismaksu voisi vaikuttaa oikeuden saatavuuteen, mistä syystä sitä ei pidetty

hyvänä. Ennakkomaksun katsottiin olevan perusteltu joissain tilanteissa ulkomaalaisten osalta. Esitettiin myös, että olisi hyvä harkinta maksujen porrastamista kahteen tai useampaan luokkaan.

### Muut tuomioistuimet

Myös muiden tuomioistuinten osalta näkemykset vaihtelivat ja jotkut kuultavat totesivat, ettei heillä ole vahvaa näkemystä asiaan. Etukäteismaksun katsottiin soveltuvan huonosti nykyiseen systeemiin, jossa maksun määräämiseen vaikuttaa asian lopputulos. Maksujen palauttaminen olisi hallinnollisesti työlästä. Osa katsoi, että etukäteisperinnällä ei todennäköisesti olisi ohjausvaikutusta kuin korkeintaan niihin henkilöihin, jotka kirjelmöivät tuomioistuimiin toistuvasti. Lisäksi katsottiin, että etukäteismaksujärjestelmä saattaisi muodostua hallinnollisesti melko raskaaksi.

Osa kuultavista katsoi, että etukäteismaksulla olisi ohjausvaikutusta. Esitettiin myös, että etukäteismaksu voisi sopia joihinkin asioihin, kuten poistoasioihin, mutta tällöinkin tietojärjestelmämuutokset saattaisivat aiheuttaa isommat kulut kuin etukäteismaksuista kertyvä maksutulo. Vaikka etukäteismaksun käyttöönotto varmasti lisäisi harkintaa asian vireillepanosta, tulisi kuultavien mukaan toisaalta myös arvioida, voidaanko tuomioistuimeen pääsy estää tilanteessa, jossa valittajalla ei juuri sillä hetkellä ole mahdollisuutta maksaa oikeudenkäyntimaksua.

## 8.2 Kuultavien näkemykset maksujärjestelmän selkeydestä ja yksinkertaisuudesta

Tuomioistuinten kuultavilta kysyttiin myös heidän näkemystään maksujärjestelmän selkeydestä ja yksinkertaisuudesta. Raportissa kuultavien näkemykset esitetään samalla tavalla ryhmitellen kuin edellisessä luvussa 8.1.

### Käräjäoikeudet

Yhden kuultavan mukaan maksujärjestelmä on yksinkertainen ja selkeä, eikä asioita ole tullut pohdittavaksi kuin yksittäisiä kertoja. Muut kuultavat olivat sitä mieltä, että maksujärjestelmä voisi olla vielä yksinkertaisempi ja selkeämpi, koska joitakin asioita on jouduttu käräjäoikeuksien kesken tulkitsemaan. Erityisesti asetuksella määrätty maksu (konkurssi ja avioero) sekä summaarisena vireille tulleet asiat ovat aiheuttaneet tulkintaongelmia. Suurin ongelma liittyy siihen, missä vaiheessa mikäkin maksuvelvollisuus laukeaa (esim. konkurssiasioissa). Hakemusasioissa taas on kysymys esimerkiksi siitä, onko tuomioistuimen laatima vastauspyyntö sama asia kuin haaste eli missä vaiheessa asia tulee maksulliseksi.

Käräjäoikeuksissa oikaisuvaatimuksia tulee vuosittain yhdestä viiteen kappaletta, joka tapauksessa alle kymmenen.

### Hovioikeudet

Osa kuultavista piti maksujärjestelmää riittävän yksinkertaisena ja selkeänä. Osa katsoi, että maksujärjestelmä voisi olla yksinkertaisempi ja selkeämpi, koska se on aiheuttanut tulkinnanvaraisuuksia. Tulkintavaikeuksia aiheuttavat erilaiset vapautukset ja muissa laeissa ilmenevät erityistapaukset, jotka voivat joissain tilanteissa olla ongelmallisia. Lisäksi todettiin, että kun avustaja valittaa rikosasiassa ainoastaan palkkiostaan ja päätöstä sen vuoksi muutetaan, maksun periminen on epäselvää. Sen vuoksi ehdotettiin, että maksua ei perittäisi, jos lopputulos muutetaan avustajan eduksi.

Maksuista tehdyt oikaisuvaatimukset vaihtelivat hovioikeuksittain. Joissain hovioikeuksissa oli tehty vain muutama oikaisuvaatimus ja osassa jopa 34 valitusta vuodesta. Ongelmat liittyvät lähinnä 7.2 §:n soveltamiseen yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Hovioikeuksiin tulleiden oikaisupyynnöiden lukumäärät ilmenevät taulukosta 8.<sup>179</sup>

**Taulukko 8.** Hovioikeuksien oikeudenkäyntimaksua koskevat oikaisupyynnöt 2015, 2018 ja 2022.

	2015	2018	2022
Helsingin hovioikeus	10	22	34
Itä-Suomen hovioikeus	1	10	3
Turun hovioikeus	7	13	16
Vaasan hovioikeus	1	8	3

### Hallinto-oikeudet

Maksujärjestelmää pidettiin melko yksinkertaisena lainkäyttäjälle, mutta ei välttämättä asiakkaalle. Katsottiin, että kun maksua ei peritä, mikäli voittaa juttunsa ja maksu voidaan jopa kohtuullistaa, on myös vaikea informoida selkeästi maksusta muutoksenhakuosoituksissa. Toisinaan myös maksuttomien asioiden muutoksenhakuosoituksissa on mainittu harhaanjohtavasti maksuista ja tähän lainvalvojatkin ovat kiinnittäneet osaltaan

<sup>179</sup> Rovaniemen hovioikeus ei osallistunut kuulemiseen.

huomiota. Lisäksi valittajien on kuultavien mukaan vaikea ymmärtää, että maksu peritään, vaikka tämä peruuttaisi valituksensa. Epäoikeudenmukaisuuden kokemuksia on herättänyt se, että vaikka voittaa juttunsa korkeimmassa hallinto-oikeudessa, on silti joutunut maksamaan maksun hallinto-oikeudessa.

Maksuista tehdyt oikaisuvaatimukset vaihtelivat vuosittain. Oikaisuvaatimusten lukumäärä oli vuonna 2018 merkittävästi isompi kuin vuonna 2015. Hallinto-oikeuksissa oikeudenkäyntimaksusta tehdyt valitukset ilmenevät tarkemmin taulukosta 9.<sup>180</sup>

**Taulukko 9.** Oikaisupyyntöjen lukumäärä hallinto-oikeuksissa vuosina 2015, 2018 ja 2022.

	2015	2018	2022
Helsingin hallinto-oikeus	16	72	76
Hämeenlinnan hallinto-oikeus	12	30	20
Itä-Suomen hallinto-oikeus	9	35	27
Turun hallinto-oikeus	7	24	23

### Muut tuomioistuimet

Kuultavien näkemykset maksujärjestelmän yksinkertaisuudesta ja selkeydestä vaihtelivat. Osa katsoi, ettei maksujärjestelmä ole yksinkertainen. Vapautusperusteet ovat selkeitä ja maksujen määrät ovat selkeitä. Sen sijaan epäselvänä mainittiin tilanne, jossa avustaja valittaa palkkiosta: onko merkitystä sillä, liittyykö pääasia rikosasiaan vai riita-asiaan sekä tuleeko palkkio määrätä pääasian kautta vai ei. Lisäksi jotkut pitivät epäselvänä sitä, mitä katsotaan kuuluvaksi indispositiivisiin asioihin. Yleisesti maksuttomuuden rajanvetotilanteet koettiin epäselviksi. Samoin 7.2 §:n soveltaminen, koska asianosaiset eivät aina osaa tuoda esille maksuun vaikuttavia seikkoja. Lisäksi kannettiin huolta maksuvapautusten yhdenmukaisesta soveltamisesta. Osa piti maksujärjestelmään lähtökohtaisesti selkeänä tuomioistuimen näkökulmasta.

<sup>180</sup> Pohjois-Suomen hallinto-oikeus ei osallistunut kuulemiseen.

Korkeimmassa oikeudessa, korkeimmassa hallinto-oikeudessa, vakuutus oikeudessa ja markkinaoikeudessa tehdyt oikaisuvaatimukset oikeudenkäyntimaksusta ilmenevät taulukosta 10. Korkein oikeus ei tilastoi oikaisuvaatimuksia, joten sen osalta on saatavilla vain arvio, jonka mukaan määrä on 20–30 oikaisu pyyntöä vuodessa.

**Taulukko 10.** Oikeudenkäyntimaksusta tehdyt oikaisu pyynnöt korkeimmassa oikeudessa, korkeimmassa hallinto-oikeudessa, vakuutus oikeudessa ja markkinaoikeudessa 2015, 2018 ja 2022.

	2015	2018	2022
Korkein oikeus	ei tilastoida (20–30)	ei tilastoida (20–30)	ei tilastoida (20–30)
Korkein hallinto-oikeus	16	89	53
Vakuutus oikeus	10	63	0
Markkinaoikeus	-	10	4

### 8.3 Kyselyyn vastanneiden näkemykset tuomioistuinmaksulakiin perustuvan maksujärjestelmän yksinkertaisuudesta ja selkeydestä

Kyselyssä kysymykset oli jaettu eri prosessilajeihin, mistä syystä myös vastaukset raportoidaan vastaavasti ryhmitellen. Mikäli kysymykseen on vastannut enintään viisi henkilöä, vastauksissa ei lasketa prosenttiosuuksia. Vastausten validiteetin arvioimiseksi raportoidaan myös sekä kulloinkin käsiteltävään kysymykseen vastanneiden lukumäärät sekä kyseeseen kysymyskokonaisuuteen vastanneista se määrä, joka ei vastannut käsiteltävään kysymykseen lainkaan.



## Rikosprosessi

Viidestä vastaajasta kaksi piti maksujärjestelmää kokonaisuutena arvioiden yksinkertaisena ja selkeänä. Sen sijaan kaksi vastaajista ei pitänyt maksujärjestelmää kokonaisuutena arvioiden yksinkertaisena ja selkeänä.<sup>181</sup> Toinen vastaajista totesi, että käräjäoikeuksien välillä käytäntö tuntuu vaihtelevan perittävän oikeudenkäyntikulun suhteen.

Tuomioistuinmaksun soveltamiskäytäntöä ei pitänyt ennakoitavana kaksi vastaajaa ja päinvastaisella kannalla oli yksi vastaaja.<sup>182</sup> Yksi vastaaja totesi, että käräjäoikeudesta pitää usein varmistaa ennen asian sopimista tai peruuttamista minkälainen maksu tullaan perimään, jotta tämä voidaan huomioida esimerkiksi sopimuksessa. Muistuttiin myös, että jutun lopputulosta on vaikea ennakoida. Kaksi vastaaja piti tuomioistuinten soveltamiskäytäntöä maksun määrittämisessä yhdenmukaisena. Yhden vastaajan mukaan käytäntö ei ole yhdenmukainen.<sup>183</sup>

## Siviiliprosessi

Vastaajista (N=21) yhdeksän (43 %) piti maksujärjestelmää kokonaisuutena arvioiden yksinkertaisena ja selkeänä. Yhtä moni (43 %) katsoi, että maksujärjestelmä ei ole yksinkertainen ja selkeä.<sup>184</sup> Vastausta perusteltiin sillä, että tällä hetkellä on liikaa asiaryhmiin jaoteltuja maksuja. Todettiin, että monesti käräjäsihteeritkään eivät tiedä kuinka suuri oikeudenkäyntimaksu tullaan perimään, jos juttu päättyy tietyssä vaiheessa peruuttamisen tai sovinnon johdosta. Maksujärjestelmää pidettiin epäloogisena tilanteessa, jossa vastaajan riitauttamana summaarinen asia laajenee normaaliksi riita-asiaksi, jolloin tuomioistuimella on sama työmäärä, mutta maksu on 270 euron sijaan 530 euroa. Eräs vastaajista piti itse järjestelmää selkeänä, mutta hänen mukaansa maksujen laskuttamisen käytännöt vaihtelevat ja laskut tulevat usein hitaasti. Todettiin myös, että tuomioistuinmaksuissa on tulkinnanvaraisuuksia ja maksujen tarkistamiseen joutuu käyttämään aikaan sen sijaan, että voisi käyttää saman ajan asian aineellisoikeudelliseen puoleen.

181 Yksi vastaajista ei vastannut tähän kysymykseen.

182 Tähän kysymykseen vastasi neljä vastaajaa, joista yksi ei kertonut mielipidettään soveltamiskäytännön ennakoitavuudesta.

183 Tähän kysymykseen vastasi neljä vastaajaa, joista yksi ei kertonut mielipidettään soveltamiskäytännön yhdenmukaisuudesta.

184 Kolme vastaajaa ei vastannut tähän kysymykseen.

Tuomioistuinmaksujärjestelmän soveltamiskäytäntöä piti ennakoitavana 12 (57,1 %) vastaajaa. Kuuden (28,6 %) vastaajan mielestä soveltamiskäytäntö ei ole ennakoitava.<sup>185</sup> Yksi vastaaja totesi, että joskus samanlaisista päätöksistä on tullut erilaisia maksuja. Yhdessä vastauksessa pidettiin ongelmallisena sitä, että hovioikeus ja korkein oikeus veloittavat täyden tuomioistuinmaksun, vaikka juttua ei edes oteta tutkittavaksi. Esitettiin myös toive, että maksusta informoitaisiin heti menettelyn alussa.

20 vastaajaa antoi vastauksen tuomioistuinmaksujen soveltamiskäytännön yhdenmukaisuudesta. Seitsemän (35 %) vastaajaa piti soveltamiskäytäntöä yhdenmukaisena ja viisi (25 %) epäyhdenmukaisena.<sup>186</sup> Vastauksissa katsottiin, että aikajänne, jolla tuomioistuinmaksu laskutetaan, vaihtelee tuomioistuimittain. Yksi vastaaja totesi asiaa tarkemmin perustelematta, että soveltamiskäytäntö ei ole selkä ja se vaihtelee.

### Hallintoprosessi

Kuudesta vastaajasta viisi oli sitä mieltä, että tuomioistuinmaksujen järjestelmä on kokonaisuutena arvioiden yksinkertainen ja selkeä eivätkä vastaajat olleet havainneet maksuihin liittyviä käytännön ongelmia.<sup>187</sup> Kaikki kuusi vastaajaa pitivät maksujen määräämistä koskevaa soveltamiskäytäntöä ennakoitavana. Neljän vastaajan mielestä tuomioistuinmaksujen soveltamiskäytäntö on yhdenmukainen<sup>188</sup>.

### Markkinaoikeus

Vastaajista (N=13) suurin osa (54 %, n=7) piti maksujärjestelmää kokonaisuutena arvioiden yksinkertaisena ja selkeänä. Viisi (38 %) vastaajaa sen sijaan ilmoitti olevansa eri mieltä.<sup>189</sup> Yksi vastaajista oli sitä mieltä, että hankinnan arvoihin porrastetut maksut ovat kyseenalaisia. Hän perusteli vastaustaan sillä, että kalleimmat hankinnat toteutetaan puitejärjestelyinä, joihin tarjoavat myös pienet ja/tai uudet yritykset. Todettiin myös, että eri tuomioistuimissa on niin erilaisia maksuja, että ei ole helppoa ja nopeaa selvittää, mikä on kunkin asian oikeudenkäyntimaksu. Lisäksi katsottiin, että immateriaalioikeuksia koskevat maksut ovat niin korkeat, että ne estävät oikeuteen pääsyn. Yksi vastaajista katsoi, että maksujen suuruus näyttäytyy arbitraarisesti määritellyiltä.

185 Kolme vastaajaa ei vastannut tähän kysymykseen.

186 Kahdeksan vastaajaa ei vastannut tähän kysymykseen.

187 Yksi vastaaja ei ilmoittanut mielipidettään.

188 Kaksi vastaajaa ei vastannut tähän kysymykseen.

189 Yksi vastaaja ei vastannut tähän kysymykseen.

Soveltamiskäytäntöä piti 12 vastaajasta ennakoitavana kahdeksan (67 %). Kukaan vastaajista ei sen sijaan pitänyt soveltamiskäytäntöä ennakoimattomana.<sup>190</sup> Samoin kahdeksan vastaajaa piti oikeudenkäyntimaksujen soveltamista tuomioistuimessa yhdenmukaisena.<sup>191</sup>

## 8.4 Yhteenveto ja johtopäätökset oikeudenkäyntimaksun perimisestä etukäteeseen sekä selkeästä ja yksinkertaisesta maksujärjestelmästä

Kuultavien näkemykset oikeudenkäyntimaksun ennakkoperinnästä vaihtelivat. Osa katsoi, että maksun etukäteisperinnällä voisi olla ohjausvaikutusta. Esitettiin kuitenkin myös epäily, että etukäteismaksu saattaisi nostaa prosessikynnystä. Mikäli etukäteismaksu otettaisiin käyttöön, tulisi punnita sitä, että osalla asioiden vireille panijoista on taloudellisesti tiukkaa eikä heillä välttämättä ole varoja maksaa maksua etukäteeseen.

Myöskään EIT ei näe estettä oikeudenkäyntimaksun perimiselle jo asian vireillepanon yhteydessä, kunhan sillä on hyväksyttävä tarkoitus, etukäteismaksu ei rajoita oikeuteen pääsyä ja maksun määrä on kohtuullinen. Oikeudenkäyntimaksun periminen etukäteeseen on perusteltua, koska se on omiaan lisäämään ohjausvaikutusta. Etukäteisperintä ei myöskään estä oikeuden saatavuutta, mikäli maksuvaiheessa järjestelmä ottaa huomioon sen, että osassa asioista ei peritä oikeudenkäyntimaksua sekä oikeudenkäyntimaksun kohtuuttomuuden tuomioistuinmaksulain 7.2 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Etukäteismaksun voisi sitoa asian vireilletuloon. Jos joku laittaisi asia vireille muutoin kuin sähköisesti, tälle lähetettäisiin lasku ja asia tulisi vireille laskun maksamisen jälkeen. Näin voitaisiin huomioida kansalaisten yhdenvertainen kohtelu.

Näkemyksen tuomioistuinmaksulain selkeydestä ja yksinkertaisuudesta vaihtelivat. Osa kuultavista piti tuomioistuinmaksulakia osin tulkinnanvaraisena ja siksi osa kantoi huolta lain yhdenvertaisesta soveltamisesta. Useimmiten tulkinnanvaraisuus liittyi 7.2 §:ään. Kuulemisessa tuli myös esiin, että asian vireille panijan on toisinaan vaikea ymmärtää tuomioistuinmaksulakia, etenkin silloin kun maksu peritään, vaikka asian vireillepanija peruuttaa valituksensa tai ei saa valituslupaa. Oikeudenkäyntimaksuista tehtyjen oikaisupyyntöjen määrät vaihtelevat melko paljon tuomioistuimittain, mutta oikaisupyyntöjen määrä on silti pysynyt vähäisenä ottaen huomioon käsiteltyjen asioiden lukumäärät.

<sup>190</sup> Neljä vastaajaa ei vastannut tähän kysymykseen.

<sup>191</sup> Neljä vastaajaa ei vastannut tähän kysymykseen.

Kyselyyn vastanneiden vastaukset erosivat prosessilajeittain. Rikosprosessiin vastanneista suurin osa ei pitänyt tuomioistuinmaksujärjestelmää selkeänä ja yksinkertaisena, soveltamiskäytäntöä ennakoitavana ja yhdenmukaisena. Sekä hallintoprosessin että markkinaoikeuden osalta suurin osa vastaajista puolestaan piti tuomioistuinmaksujärjestelmää selkeänä ja yksinkertaisena sekä soveltamiskäytäntöä ennakoivana ja yhdenmukaisena. Siviiliprosessiin vastanneista vähemmistö piti maksujärjestelmää selkeänä ja yksinkertaisena. Soveltamiskäytäntöä suurin osa piti ennakoitavana, mutta ei yhdenmukaisena. Koska kuitenkin vastausmäärät ovat niin pieniä, niistä ei voida tehdä johtopäätöksiä.

Koska tuomioistuinmaksulakia ei pidetty kaikilta osin selkeänä ja yksinkertaisena, olisi sääntelyn selkeyttäminen perusteltua. Erityisesti lain 7.2 § on koettu epäselväksi, joten sitä olisi syytä tarkentaa. Lisäksi kaikki oikeudenkäyntimaksuja koskeva sääntely olisi selvyiden vuoksi hyvä olla samassa laissa toisin kuin tällä hetkellä.

## 9 Tuomioistuinmaksuihin liittyviä erityiskysymyksiä

### 9.1 Tuomioistuinmaksusta vapauttaminen kansainvälistä oikeusapua tai täytäntöönpanoa koskevista asioista

Tuomioistuinmaksulain 8 §:n 1 momentissa säädetään maksusta kokonaan vapautetuista viranomaisista sekä maksusta eräiden asiaryhmien osalta vapautetuista viranomaisista. Toisen momentin mukaan tuomioistuinmaksusta ovat vapaita vieraan valtion viranomaiset, kansalaiset ja oikeushenkilöt sekä kansainväliset toimielimet asioissa, joita käsitellään soveltaen kansainvälistä oikeusapua tai täytäntöönpanoa koskevia sopimuksia ja säännöksiä.

Tuomioistuinmaksulain 8.2 §:n mukaisesta maksuvapaudesta on säädetty ainakin jo 1.5.1987 voimaan tullessa yleisen alioikeuden maistraatin ja julkisen notaarin suoritteista perittävien maksujen perusteista annetussa laissa (1.5.1987/285, kumottu alioikeuden maksulaki). Lain 7 §:ssä säädettiin, että asetuksella voidaan vapauttaa tämän lain nojalla säädettävien maksujen suorittamisesta muun muassa vieraan valtion viranomaiset, kansalaiset ja kansainväliset elimet asioissa, joissa vapautus voidaan perustaa Suomea velvoittavaan kansainväliseen sopimukseen. Vieraan valtion tuomioistuimen, viranomaisen ja kansalaisten sekä kansainvälisten elinten maksuvapaudesta säädettiinkin alioikeuden, maistraatin ja julkisen notaarin suoritteista perittäviä maksuja koskevan asetuksen (13.3.1987/290, kumottu alioikeuden maksuasetus) 15.1 §:n 4 kohdassa.

Kumottua alioikeuden maksulakia ja kumottua alioikeuden maksuasetusta koskevan hallituksen esityksen mukaan maksuvapaussäätely noudattelisi suurelta osin silloin voimassa olevia säännöksiä niitä yhdenmukaistaen ja maksuista vapaita olisivat kansainvälisoikeudellisten sopimusten perusteella vieraan valtion viranomaiset, kansalaiset ja kansainväliset elimet, jotka voidaan sopimukseen nojautuvissa asioissa saattaa vapaaksi maksun suorittamisesta.<sup>192</sup> Maksuvapaudesta on siten säädelty jo ennen alioikeuden maksulakia.

Alioikeuden maksulaki ja sen myötä myös alioikeuden maksuasetus kumottiin tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetulla lailla (26.7.1993/701, kumottu). Uuden lain 7.1 §:n 5 kohtaan otettiin vieraan valtion

---

192 HE 145/1986 vp, s. 7.

tahojen maksuvapautta koskeva säännös, joka oli lähes saman sisältöinen kuin edeltäjänsä.<sup>193</sup> Maksuvapautta koskevaan asianosaistahoon ei esitöiden perusteella tehty muutosta, mutta sen sanamuotoa muutettiin siten, että vieraan maan tuomioistuimet poistettiin ja vieraan maan oikeushenkilöt lisättiin maksuvapautta koskevaan säännökseen. Tätä sanamuodon muutosta ei perustella tai käsitellä esitöissä. Lakivaliokunnan lausunnon perusteella uuteen lakiin muutettiin kansainvälinen elin kansainväliseksi toimielimeksi.<sup>194</sup>

Säännös siirrettiin lähes sellaisenaan myös tuomioistuinmaksulain 8.2 §:ään. Hallituksen esityksessä ei perustella säännöstä tai avata sen soveltamista, vaan todetaan, että asiasta säädellään nykyisin tavoin.<sup>195</sup> Maksuvapautus koskee vieraan valtion viranomaisia, kansalaisia ja kansainvälisiä toimielimiä. Soveltamisala on vapautukseen oikeutettujen tahojen osalta varsin laaja. Maksuvapautuksen alaa on kuitenkin rajoitettu asiaryhmien osalta siten, että se koskee ainoastaan asioita, joita käsitellään soveltaen kansainvälistä oikeusapua tai täytäntöönpanoa koskevia sopimuksia ja säännöksiä. Oikeusapu koskee vieraan maan viranomaisia sekä joitakin kansainvälisiä elimiä, kuten EU-tuomioistuin ja Haagin kansainvälinen tuomioistuin. Täytäntöönpano laajentaa oikeusavun koskemaan myös asianosaisia silloin, kun he ryhtyvät prosessitoimiin toisen valtion alueella.

## 9.1.1 Kansainvälinen oikeusapu

Suomessa kansainvälinen oikeusapu perustuu kansainvälisiin sopimuksiin, EU-lainsäädäntöön ja niitä täydentävään kansalliseen lainsäädäntöön. EU-lainsäädäntöä noudatetaan Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisessä oikeusavussa. Kolmansien valtioiden eli EU:n ulkopuolisten valtioiden kanssa kansainvälisessä oikeusavussa noudatetaan kahden- tai monenvälisiä kansainvälisiä sopimuksia tai niiden puuttuessa kansallista lainsäädäntöä.

EU-valtioiden välillä (pois lukien Tanska) todisteiden vastaanottamisessa siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa sovelletaan todisteluasetusta (Neuvoston asetusta (EY) N:o 1206/2021, annettu 28 päivänä toukokuuta 2001, jäsenvaltioiden tuomioistuinten välisessä yhteistyöstä siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa tapahtuvassa todisteiden vastaanottamisessa. Todisteluasetuksen 18 artikla kieltää maksujen perimisen oikeusavun antamisesta (1 kohta). Se mahdollistaa kuitenkin kulujen korvaamisen pyytämisen asiantuntijoille ja tulkeille maksetuista palkkioista sekä oikeusapua pyytäneen valtioon

193 Lakia koskevassa hallituksen esityksessä todettiin, että maksuvapautusta koskeva lain kohta on nykyisen alioikeuden maksuasetuksen mukainen vapauttamissäännös HE 241/1992 vp, s. 13.

194 LaVL 1/1993 vp, s. 7.

195 HE 29/2015 vp, s. 55.

pyytämän erityismenettelyn noudattamisesta aiheutuneista kuluista (2. kohta). Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kesken annettavasta oikeusavusta tiedoksiannon toimittamisessa ja todistelussa tehdyn sopimuksen (SopS 26/1975) 4 artiklan mukaan oikeusavusta ei saa peritä maksuja muutoin kuin käännöksistä johtuvista huomattavista kuluista ja muusta kuin veritutkimusta koskevasta asiantuntijatodistelusta (4 artikla). Kansainvälisessä Haagin vuoden 1970 yleissopimuksessa todisteiden vastaanottamisesta ulkomailta siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa (SopS 37/1976) säännellään perittävistä maksuista samansisältöisesti kuin todisteluasetuksessa (14 artikla).<sup>196</sup>

Suomessa kansainvälisestä oikeusavusta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla säädetään erillisellä lailla (Laki kansainvälisestä oikeusavusta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 10.4.2015/426). Lain 12 §:n mukaan pääsääntö on, ettei vieraan valtion viranomaisen pyynnöstä annetusta oikeusavusta aiheutuvista kustannuksista peritä korvausta pyynnön esittäneeltä vieraalta valtiolta. Lakia koskevan hallituksen esityksen mukaan kansainvälistä oikeusapua koskevissa valtiosopimuksissa on vakiintuneesti hyväksytty maksuttomuuden periaate jo vuoden 1954 Haagin riita-asian oikeudenkäyntiä koskevassa yleissopimuksessa.<sup>197</sup>

Tuomioistuinmaksulain 1 §:ssä tarkoitettu oikeudenkäyntimaksu tarkoittaa tuomioistuinten niin sanottujen varsinaisasioiden käsittelystä perittävää maksua, joka sisältää kaikki pääasiaan liittyvät toimenpiteet. Tuomioistuimaksulakia ei sovelleta tuomioistuinten muihin suoritteisiin kuin oikeudenkäynti- ja hakemusasioihin. Näitä suoritteita ovat esimerkiksi tuomioistuimissa tiedoksiannot ja toimituskirjat eli otteet, jäljennökset ja todistukset.<sup>198</sup>

Kansainvälistä oikeusapua koskevissa sopimuksissa pääsääntönä on oikeusavun antamisen maksuttomuus. Oikeusapua koskevat sopimukset eivät kuitenkaan sellaisenaan edellytä, että Suomessa käytävän koko oikeudenkäynnin tulisi olla maksutonta vaan ainoastaan annettavan oikeusavun.

Ruotsissa tuomioistuin maksuista säädetään yleisissä tuomioistuimissa perittäviä maksuja koskevalla asetuksella (Förordning (1987:452) om avgifter vid de allmänna domstolarna). Asetuksen 3 §:ssä<sup>199</sup> säädetään maksusta vapautetuista tahoista. Ensimmäisen kohdan

196 Haagin yleissopimusta sovelletaan muun muassa Yhdysvaltojen, Iso-Britannian ja Turkin kanssa.

197 HE 216/2014 vp, s. 31.

198 HE 29/2015 vp, s.41

199 3 § on edellisen kerran uudistettu asetuksella 2008:173.

mukaan maksuvapaus myönnetään sellaiselle tuomioistuimelle tai välimiesoikeudella, joka on kutsuttu ratkaisemaan valtioiden välisiä riitoja ja muille kansainvälisille elimille, jotka on perustettu tällaisen riidan käsittelemiseksi, jutussa tai asiassa, joka käsitellään lain todisteiden vastaanottamisesta eräissä kansainvälisissä elimissä annetun lain (1946:818) nojalla.<sup>200</sup> Toisen kohdan nojalla maksusta vapautettu on ulkomainen tuomioistuin jutussa tai asiassa, jota käsitellään todisteiden vastaanottamisessa tällaisessa tuomioistuimessa annetun lain (1946:816) nojalla tai kasainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annetun lain (2000:562) nojalla. Kolmas kohta koskee sellaisen henkilön vapauttamista hakemuskustasta, joka hakee itse konkurssia. Neljännen kohdan mukaisesti maksusta vapautetaan merilain (1994:1009) 18 luvun 18 §:n 1 momentissa tarkoitettu ulkomainen viranomainen meriselitystä koskevassa asiassa.

Vastaavalla tavalla kuin Suomessa, on Ruotsissakin kansainvälinen oikeusapu säädetty vapaaksi tuomioistuinmaksusta.

## 9.1.2 Tuomioiden tunnistaminen ja täytäntöönpano

Vieraassa valtiossa annetun siviilioikeudellisen tuomioiden tunnustaminen ja täytäntöönpano perustuvat kansainvälisiin sopimuksiin, EU-lainsäädäntöön ja kansalliseen lainsäädäntöön riippuen siitä, missä valtioissa tuomio on annettu ja mitä asiaa se koskee. Kansainvälisestä oikeusavusta ja sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun lain 30.1 §:n mukaan vieraassa valtioissa annettu tuomio tunnustetaan ja pannaan täytäntöön vain, jos siitä on erikseen sovittu tai säädetty. EU-jäsenvaltioiden välillä tärkein tuomioistuinten toimivaltaa, tuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa siviiliasioissa koskeva asetus on uudelleen laadittu Bryssel I -asetus eli Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1215/2012 tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla, joka korvasi aiemman Bryssel I -asetuksen (EY) N:o 44/2001. Asetuksessa säädetään sekä alueellisesta toimivallasta rajat ylittävissä asioissa että toisessa EU-valtiossa annetun tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanon edellytyksistä.<sup>201</sup>

200 3 § Befriade från skyldigheten att betala avgifter enligt denna förordning är 1. sådan domstol eller skiljedomstol som ska avgöra tvist mellan stater och annat internationellt organ som bildats för behandling av sådan tvist, i mål eller ärende som handläggs enligt lagen (1946:818) om bevisupptagning åt vissa internationella organ.

201 Tuomioiden tunnustamisella tarkoitetaan toisessa jäsenvaltiossa annetun tuomion positiivista ja negatiivista oikeusvoimavaikutusta ja tuomion täytäntöönpanolla tuomion lopputuloksen toteuttamista kansallisen täytäntöönpanojärjestelmän mukaisesti, Linna 2020, s. 771.



Uudistetun Bryssel I -asetuksen mukaan toisessa jäsenvaltiossa annettu tuomio tunnustetaan ilman eri menettelyä (36 artikla) ja toisessa EU-jäsenvaltiossa annettu ja siellä täytäntöönpanokelpoinen tuomio on suoraan, ilman erillistä julistamista, täytäntöönpanokelpoinen muissakin jäsenvaltiossa (39 artikla).<sup>202</sup> Tällöin tuomion täytäntöönpanoa koskeva hakemus tehdään Suomessa suoraan ulosottoviranomaiselle, kun ei tarvitse erikseen hakea tuomion tunnustamista. Uudistetun Bryssel I -asetuksen sisältämän siirtymäsäännöksen mukaan asetusta sovelletaan ainoastaan sellaisiin oikeudenkäynteihin, jotka on pantu vireille, sellaisiin virallisiin asiakirjoihin, jotka on laadittu tai rekisteröity virallisina asiakirjoina, sekä sellaisiin tuomioistuimissa tehtyihin sovintoihin, jotka on hyväksytty tai tehty 10. päivänä tammikuuta 2015 tai sen jälkeen (66 artikla, 1 kohta). Ennen tätä ajankohtaa vireille tullessiin tuomioihin sovelletaan vanhaa Bryssel I -asetusta.<sup>203</sup>

Nykyisen tuomioistuinmaksulain 8.2 §:n mukainen maksusta vapauttaminen yksinkertaistaa järjestelmää siltä osin, ettei suomalainen tuomioistuimen tarvitse viranpuolesta tarkistaa asiaa tai täytäntöönpanon hakijan erikseen osoittaa maksuvapauttaan. 50 artiklan sanamuodon mukaan kyse on nimenomaan maksusta vapauttamisesta eli sitä ei ilmeisesti ole tarkoitettu sovellettavaksi tilanteessa, jossa tuomiojäsenvaltiossa ei peritä maksua keneltäkään. Englanninkielisessä versioissa sanamuotona on "exemption from costs or expenses".

Toinen merkittävä tuomioiden tunnustamista koskeva kansainvälinen säännös on Suomessa vuonna 1962 voimaan tullut New Yorkin sopimus. Se koskee vieraassa valtioissa annettujen välitystuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa (I artikla) sekä kirjallisesti tehdyn välitystuomion tunnustamista (II artikla). Sopimuksen III artiklan mukaan sellaisen välitystuomioiden tunnustamiselle ja täytäntöönpanolle, joihin sopimusta sovelletaan,

202 Bryssel I -asetus oikeuttaa ilman eri toimenpiteitä ryhtymään kaikkiin kyseisen jäsenvaltion lain mukaisiin turvaamistoimiin (40 artikla). Tuomioiden täytäntöönpanossa sovelletaan pääasiassa sen jäsenvaltion lakia, jossa täytäntöönpanoa haetaan (41 artikla).

203 Käytännössä Bryssel I -asetuksen mukaiset täytäntöönpanoasiat vähenevät koko ajan. Vanhan Bryssel I -asetuksen mukaisessa tilanteessa toisessa jäsenvaltiossa annettujen tuomioiden täytäntöönpanoa haetaan Suomessa yleiseltä alioikeudelta erikseen. Tuomioistuinmaksulain 8.2 §:n mukaan täytäntöönpanoa vanhan asetuksen mukaisesti hakeva olisi tuomioistuinmaksusta vapaa. Lisäksi vanhan Bryssel I -asetuksen 51 artiklan mukaan, jos täytäntöönpanon hakija on tuomiojäsenvaltiossa saanut korvauksetta tai osakorvausta vastaan oikeusapua tai vapautuksen kulujen tai maksujen suorittamisesta, on hänellä myös tässä jaksossa tarkoitettussa menettelyssä oikeus saada sen jäsenvaltion lain mukainen laajin mahdollinen oikeusapu tai vapautus kulujen tai maksujen suorittamisesta, missä täytäntöönpanoa pyydetään. Tämän perusteella velvollisuus oikeudenkäyntimaksusta vapauttamisesta riippuisi siitä, onko täytäntöönpanon hakija ollut maksusta vapautettu siinä jäsenvaltiossa, jossa täytäntöönpantava tuomio on annettu.

ei saa määrätä olennaisesti ankarampia ehtoja tai korkeampia maksuja kuin mitä on määrätty kotimaisten välitystuomioiden tunnustamiselle ja täytäntöönpanolle. New Yorkin sopimus ei siis edellytä maksuvapautta, vaan sanamuotonsa mukaisesti mahdollistaa jopa korkeamman maksun määräämistä.

Kolmas merkittävä tuomioiden tunnustamista ja täytäntöönpanoa koskeva sopimus on Luganon yleissopimus tuomioistuimien toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla (myös Lugano II-sopimus). Yleissopimus on asiasisällöltään lähes identtinen Bryssel I -asetuksen kanssa ja molempien soveltamisalaan kuuluvat myös riita-asiassa annetut päätökset oikeudenkäyntikuluista ja maksuista.<sup>204</sup> Yleissopimuksen 50 artiklan 1 kohdan mukaan silloin, kun täytäntöönpanon hakija on tuomiovaltiossa saanut korvauksetta tai osakorvausta vastaan oikeusapua tai vapautuksen kulujen tai maksujen suorittamisesta, on hänellä myös täytäntöönpanoa koskevassa menettelyssä oikeus saada sen valtion lain mukainen laajin mahdollinen oikeusapu tai vapautus kulujen tai maksujen suorittamisesta, missä täytäntöönpanoa pyydetään. Säännös ei siten aseta velvollisuutta vapauttaa hakijaa maksusta tai kuluista. Mikäli kansallisessa laissa ei säädetä maksusta vapauttamisesta asiassa, johon yleissopimusta sovelletaan, määrätään hakijalle kansallisen lain mukainen maksu. Lisäksi 52 artiklassa on erillinen kieltö periä täytäntöönpanokelpoisuuden vahvistamista koskevassa menettelyssä mitään riidan kohteen arvon mukaan määräytyvää maksua tai veroa. Tämäkään säännös ei aseta velvollisuutta olla perimättä hakemusmaksua, vaan se rajoittaa maksuperusteen määräämistä.

### 9.1.3 Kuulemiset ja kysely – 8.2 §:n soveltaminen

Tuomioistuinten kuulemisessa ja kysyttiin tuomioistuinmaksulain 8.2 §:n mukaisen maksuvapauden soveltamisesta käytännössä sekä näkemyksiä säännöksen muuttamisesta tai sen poistamisesta kokonaan. Kuulemisten perusteella vieraan valtion viranomaisten, kansalaisten ja oikeushenkilöiden sekä kansainvälisten toimielimien maksuvapautta säännöksen mukaisissa asioissa sovelletaan hyvin harvoin. Käräjäoikeuksista vain yksi kertoi soveltaneensa säännöstä oikeusapuun tai täytäntöönpanoon liittyvissä asioissa ja muille säännös oli sellaisenaan vieras, sillä käytännön soveltamistilanteita ei ollut tiedossa. Vastaavalla tavalla hovioikeuden kuulemisissa osan mukaan säännöstä ei sovelleta käytännössä ja osan mukaan sitä sovelletaan oikeusapua ja täytäntöönpanoa koskevissa asioissa. Hallinto-oikeuksissa, korkeimmassa oikeudessa, markkinaoikeudessa ja vakuutus-oikeudessa säännöksellä ei ole ollut käytännössä merkitystä.

<sup>204</sup> HE 216/2014 vp, s. 14. Yleissopimuksen osapuolia ovat EU, Tanska, Sveitsi, Norja ja Islanti.

Tuomioistuimet eivät nähneet tarvetta tai eivät halunneet ottaa kantaa säännöksen muutostarpeisiin tai sen poistamiseen tuomioistuinmaksulaista. Yhden tuomioistuimen mukaan säännös on tarpeellinen ja sen on hyvä sijaita tuomioistuinmaksulaissa.

Asianajajille, lupalakimiehille, muille oikeudenkäyntiasiamiehille sekä elinkeinoelämän edustajille suunnatussa kyselyssä kysyttiin, onko tuomioistuinmaksulain 8.2 §:llä käytännön merkitystä ja millaisissa tilanteissa säännöstä sovelletaan käytännössä. Kyselyyn vastanneista yksikään ei katsonut säännöksellä olevan käytännöllistä merkitystä. Suurin osa kaikista vastaajista valitsi vastausvaihtoehdon ”ei vastausta” ja pienempi osa vastasi suoraan, että säännöksellä ei ole käytännön merkitystä. Osa vastaajista tarkensi vastaustaan avoimeen kysymykseen käytännön soveltamistilanteista, ettei heille ole tullut vastaan säännökseen liittyviä tilanteita.

#### 9.1.4 Yhteenveto ja johtopäätökset 8.2 §:n mukaisesta maksusta vapauttamisesta

Tämän selvityksen perusteella tuomioistuinmaksulain 8.2 §:n mukainen maksusta vapauttaminen perustuu vanhaan sääntelyyn ja se on lähes muuttumattomana siirretty tuomioistuinmaksuja koskevasta säännöksestä toiseen. Maksuvapautus on todennäköisesti alun perin otettu käyttöön kansainvälisten sopimusten ja periaatteiden vuoksi aikana, jolloin maksuliikenne ja kansainvälisen oikeusavun ja täytäntöönpanon käytännöt ovat olleet erilaisia. Toisaalta kansainvälisestä oikeusavusta ja tuomioiden täytäntöönpanosta on säädetty ja edelleen säädetään useilla eri sopimuksilla ja säännöksillä. Keskeisimmät Suomea sitovat kansainväliset sopimukset tai säännökset eivät edellytä, että oikeudenkäynti olisi maksuton. Tuomioistuinkuulemisissa ja kyselyn vastauksissa säännöksellä nähtiin olevan vain hyvin vähän käytännöllistä merkitystä, mutta sen poistamista ei kuitenkaan kannatettu. Maksujärjestelmän yksinkertaisuuden ja selkeyden sekä mahdollisen toisen valtion myöntämän tai kansainväliseen sopimukseen perustuvan maksuvapauden tarkistamisen työläyden vuoksi kyseinen maksuvapaus on perusteltua säilyttää tuomioistuinmaksulaissa. Maksuvapauden poistamista ei kannata perustaa sille, ettei valtaosalla kyselyihin ja kuulemisiin osallistuneista ollut kokemusta säännöksen soveltamisesta.

Selvityksessä ei tullut ilmi, että maksuvapautuksesta hyötyisivät tai sitä edes käyttäisivät suuret kansainväliset perintäyhtiöt tai pankit.

## 9.2 Tuomioistuinmaksu rikosasioissa

Rikosasioissa tuomioistuinmaksu on käräjäoikeuksissa ja hovioikeuksissa riita-asian maksua alempi eli 270 euroa, kun riita-asiassa se on 530 euroa (tuomioistuinmaksulaki 2.1 §, oikeusministeriön asetus tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä säädettyjen maksujen tarkistamisesta 1.2 §). Syyttäjä on vapautettu tuomioistuinmaksusta 8.1 §:n 1 kohdan perusteella. Tästä syystä myöskään rikosasian asianomistaja ei olisi maksuvelvollinen ensimmäisessä tuomioistuinasteessa asioissa, joita syyttäjä ajaa. Maksuttomuus koskee myös syytteen yhteydessä ajettua vahingonkorvausvaatimusta.<sup>205</sup> Oikeudenkäynnistä rikosasioista annetun lain (22.8.2014/670, ROL) 10.1 §:n nojalla puolustajan määräyksen saanut vastaaja ja oikeudenkäyntiavustajan saanut asianomistaja vapautuvat myös oikeudenkäyntimaksusta vastaavalla tavalla kuin oikeusapua oikeusapulain mukaisesti saavat henkilöt.

Tuomioistuinmaksulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan rikosasian oikeudenkäyntimaksu tulee käytännössä maksettavaksi käräjäoikeudessa vain silloin, kun asianomistaja ajaa itse rikosasiaa. Näitä tapauksia on käräjäoikeuksissa vuosittain alle 20.<sup>206</sup> Asianomistajan itse ajaman syytteen maksullisuutta perustellaan sillä, että ne aiheuttavat tuomioistuimelle paljon työtä.<sup>207</sup>

Hovioikeusvaiheessa oikeudenkäyntimaksu on rikosasiassa merkittävämpi kuin käräjäoikeudessa, sillä valittajana on yleensä vastaaja.<sup>208</sup> Rikosasian vastaaja on maksuvelvollinen, kun hän hakee muutosta hovioikeudelta. Rikosasian riita-asiaa pienempää oikeudenkäyntimaksua hovioikeudessa perustellaan intressin pienuudella; vastaajan valitus johtuu usein esimerkiksi siitä, ettei hän tuonut esiin kaikkia päiväsakkojen suuruuteen vaikuttavia seikkoja käräjäoikeuden kirjallisessa menettelyssä tai hän valittaa vain ajoikiellon pituudesta.<sup>209</sup> Hovioikeudessa maksua ei kuitenkaan peritä, jos käräjäoikeuden ratkaisua muutetaan muutoksenhakijan eduksi.

Selvitystä varten tehdyssä kyselyssä rikosasioita koskevien oikeudenkäyntimaksujen ongelmakohtaksi nousi erityisesti oikeudenkäyntiavustajien palkkio ja sitä koskevien valitusten maksullisuus. Oikeusavustajan palkkiot haluttaisiin pääsääntöisesti takaisin maksuvapautuksen piiriin.<sup>210</sup> Yksi vastaajista totesi asiaa tarkemmin perustelematta, että avustaja

205 HE 29/2015 vp, s. 53.

206 HE 29/2015 vp, s. 43.

207 HE 29/2015 vp, s. 43.

208 HE 29/2015 vp, s. 43.

209 HE 29/2015 vp, s. 43.

210 Tuomioistuinmaksulain uudistuksen yhteydessä muutoksenhaku oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevassa muutettiin maksullisiksi.

saattaa valittaa väärin perustein leikatusta palkkiostaan. Lisäksi oikeudenkäyntimaksun määräämisen avustajan palkkiota koskevasta valituksesta katsottiin johtavan käytännössä siihen, ettei jo valmiiksi euromääräisesti pienen palkkion leikkaamisesta 2–3 tunnilla ole kannattavaa valittaa.

## 9.3 Tuomioistuinkohtaisten maksujen nykyistä tarkempi eriyttäminen kustannusvastaavuuden perusteella

### 9.3.1 Tuomioistuinmaksujen eriyttämisen nykytila

Tuomioistuinmaksulain uudistuksen tarkoituksena oli yksinkertaistaa maksujärjestelmää. Voimassa olevan lain mukaan oikeudenkäyntimaksu on asiakohtainen. Uudistuksen jälkeen on herännyt tarve arvioida erityisesti kokoonpanosäännöksiin tehtyjen muutosten vaikutusta tuomioistuinmaksujen kustannusvastaavuuteen ja pohtia mahdollisuuksia nykyistä suurempaan maksujen tuomioistuinkohtaiseen eriyttämiseen kustannusvastaavuuden perusteella.

Tuomioistuinmaksulain uudistuksen yhteydessä luovuttiin tuomioistuimen kokoonpanon vaikutuksesta oikeudenkäyntimaksuun käräjäoikeudessa. Aikaisemman lain mukaan oikeudenkäyntimaksu määräytyi eri suuruisena riippuen siitä, toimittiko käräjäoikeus pääkäsittelyn yhden tuomarin vai useamman tuomarin kokoonpanossa. Oikeudenkäyntimaksun eriyttäminen tuomioistuimen kokoonpanon perusteella lisättiin tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annettuun lakiin 1.1.2003 voimaan tulleella lain muutoksella (3.12.2002/1024). Maksun eriyttäminen perustui oikeudenkäymiskaareen tehtyihin, samaan aikaan voimaan tulleisiin muutoksiin ja käräjäoikeuksissa perittävät maksut muutettiin oikeudenkäyntimenettelyä vastaaviksi.<sup>211</sup>

Toinen muutos, jolla maksujen eriyttämisestä luovuttiin, koski porrastusta ratkaisu- vaiheen perusteella. Aikaisemman lain mukaan maksu määräytyi eri suuruisena riippuen siitä, missä vaiheessa riita-asia käräjäoikeudessa ratkaistiin. Eri maksuluokkia olivat käsittelyn päättymisen kirjallisessa menettelyssä, suullisessa valmistelussa ja edellä kuvatun mukaisesti pääkäsittelyssä kokoonpanosta riippuen. Maksujen eriyttämistä perusteltiin oikeudenkäyntimenettelyn uudistuksella käräjäoikeudessa ja kahta maksuluokkaa; asian

<sup>211</sup> HE 199/2002 vp, s. 3. Muutoksessa suullisen valmistelun yhteydessä pidettävästä pääkäsittelystä tuli yhden tuomarin kokoonpanossa toimitettu pääkäsittely ja erillisestä pääkäsittelystä täysilukuisessa kokoonpanossa toimitettu kokoonpano.

käsittely päättyy kirjallisessa valmistelussa ja asian käsittely päättyy myöhemmin, pidettiin liian karkeana.<sup>212</sup> Maksujen tarkemman porrastuksen odotettiin edistävän asian nopeampaa ratkaisemista ja asianosaisten sovintoon pääsemistä.<sup>213</sup>

Maksujen eriyttämisestä luovuttiin tuomioistuinmaksulain uudistamisen myötä myös hylätyn valitusluvan ja jatkokäsittelyluvan osalta. Aiemmin voimassa olevan lain<sup>214</sup> mukaan, kun korkein oikeus tai korkein hallinto-oikeus ei myöntänyt valituslupaa valituslupa-asiaissa tai hylkäsi ylimääräisen muutoksenhakupakettin, säädetystä maksusta perittiin vain puolet. Puolikasta maksua perusteltiin pienemmillä käsittelykustannuksilla. Ylimääräisen muutoksenhaun hylkäämiseen päättyvän käsittelyn katsottiin pääsääntöisesti vievän vähemmän aikaa kuin normaalin muutoksenhakupaketin käsittelyn. Samoin ylimpien tuomioistuimien ajankäytön asiassa, jossa valituslupaa ei myönnetä, katsottiin olevan huomattavasti vähäisempää kuin asiassa, jossa valituslupa myönnetään ja asia tutkitaan.<sup>215</sup>

Voimassa olevassa tuomioistuinmaksulaissa maksun eriyttäminen perustuu käsiteltävään asiaan, asian vireille panijaan, tuomioistuimeen ja menettelytapaan sekä markkinaoikeudessa julkisen hankinnan arvoon. Maksuista ja siten myös niiden eriyttämisestä säädetään tuomioistuinmaksulain 2 §:ssä. Vuonna 2023 perusmaksu yksityishenkilölle korkeimmissa oikeusasteissa, työtuomioistuimessa ja markkinaoikeudessa sekä riita-asioissa hovioikeudessa ja kärjäoikeudessa on 530 euroa.<sup>216</sup> Vakuutuslupaoikeudessa maksu yksityishenkilöille on 270 euroa. Muille kuin yksityishenkilöille työtuomioistuimen ja markkinaoikeuden oikeudenkäyntimaksu on 2120 euroa ja vakuutuslupaoikeudessa 530 euroa. Hovioikeuksissa ja kärjäoikeuksissa maksu rikosasioista, ulosottokaaren mukaisista muutoksenhakuasioista ja asioista, joissa sovinto on sallittu, on 270 euroa. Korkeimmassa oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa maksu on aina 530 euroa ja hallinto-oikeuksissa 270 euroa. Summaarisissa OK 5 luvun 3 §:n mukaisissa riita-asioissa, mitkä on ratkaistu yksipuolisella tuomiolla tai myöntämisen perusteella tai jätetty sillensä, kärjäoikeuden määräämä maksu on 86 euroa tai, mikäli on käytetty sähköistä asiointipalvelua, niin 65 euroa.

212 HE 108/1995 vp, s. 3.

213 HE 108/1995 vp, s. 6.

214 Laki tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista (kumottu) 3.2 §.

215 HE 241/1992 vp, s. 11.

216 Kärjäoikeuksissa myös maaoikeusasioissa oikeudenkäyntimaksu on 530 euroa.

### 9.3.2 Kuulemiset – maksujen tarkempi eriyttäminen

Tuomioistuinkuulemisia varten ennakkoon jaetussa kysymysrungossa esitettiin esimerkkeinä oikeudenkäyntimaksun määrään vaikuttavista eriyttämisperusteista tuomioistuimen kokoonpano, käsittelyn päättymisen ennen täysimittaista oikeudenkäyntiä, riita-asian rahallinen intressi ja pääkäsittelypäivien lukumäärä. Esimerkit perustuivat sekä aikaisempaan kansalliseen sääntelyyn että muissa Pohjoismaissa käytössä oleviin ratkaisuihin.<sup>217</sup> Kuultavilta kysyttiin, onko oikeudenkäyntimaksun eriyttämiselle tarvetta, miten mahdollinen eriyttäminen tulisi toteuttaa ja mitä hyötyjä tai haittoja mahdollisesta eriyttämisestä voisi olla. Tässä alaluvussa käsitellään kaikkien tuomioistuinten kuulemiset samassa, sillä niiden välillä ei ollut merkittävää eroa. Luku on jaettu kysymysrungossa esitettyjen vaihtoehtojen mukaisessa järjestyksessä.

Lähtökohtaisesti tuomioistuinmaksun nykyistä suurempaan eriyttämiseen suhtauduttiin poissulkevasti tai epäillen sen mielekkyyttä. Keskeisimpänä syynä sille, ettei eriyttämistä tarvita oli maksujärjestelmän säilyttäminen ennakoitavana ja selkeänä. Yksikään kuulluista tuomioistuimista ei katsonut maksun eriyttämistä järkeväksi tuomioistuimen kokoonpanon perusteella. Hallinto-oikeuksissa ja kärjäoikeuksissa painotettiin asian riittävän vahvan kokoonpanon tärkeyttä erityisesti tulkinnanvaraisissa asioissa. Lisäksi muistutettiin, ettei kokoonpano ole aina ennakkoon tiedossa. Kärjäoikeuksissa myös todettiin, että maksun suuruuden riippuminen kokoonpanosta olisi vastoin painopisteen siirtämistä alioikeuksiin.

Oikeudenkäyntimaksun määräytyminen sen perusteella, missä vaiheessa käsittely päättyy (juttu ratkaistaan jo valmistelussa, asianosaiset pääsevät asiassa sovintoon, pyyntö jatkokäsittelyluvasta tai valitusluvasta hylätään, asianosainen luopuu jutusta) ei juurikaan saanut kannatusta. Osassa hovioikeuksia ja kärjäoikeuksia kuitenkin todettiin, että jutun aiheuttamalla työmäärällä on merkitystä maksuun. Resurssien kannalta katsottiin hyväksi, jos asiassa esimerkiksi päädytään valmistelussa sovintoon, jolloin se voisi olla peruste pienemmälle maksulle. Sovintoon pääsemiseen halutaan toisaalta kannusta, mutta oikeudenkäyntimaksua ei välttämättä nähdä oikeana tai sopivana kannustimena.

Riita-asian rahallisen intressin mukaan määräytyvään maksuun suhtauduttiin lähtökohtaisesti kielteisesti ja se katsottiin toimimattomaksi. Eräissä tuomioistuimissa katsottiin, että riidan arvon määrittäminen on asiasta riippuen vaikeaa. Muutamissa tuomioistuimissa kuitenkin varovasti arvioitiin sen sopivan joihinkin asioihin. Tällaisen katsottiin voivan olla mahdollinen liike-elämään ja immateriaalioikeuksiin liittyvissä asioissa, joissa voisi hakea vertailua välimesmenettelystä. Rahalliseen intressiin perustuva maksu katsottiin mahdolliseksi myös silloin, jos otettaisiin käyttöön pienriitamenettely (1000–5000 €). Erään

<sup>217</sup> Ks. muiden Pohjoismaiden maksuista luku 3.3.

tuomioistuimen mukaan voisi olla oikeudenmukaista periä pieni-intressissä asioissa pienempi maksu, mutta tällöin lainsäädännön tulisi antaa selkeät ohjeet siihen, miten maksu määräytyy.

Pääkäsittelypäivien määrä sai varovaista kiinnostusta osassa tuomioistuimia. Sen hyvänä puolena nähtiin se, että tulisi jokin ero siihen kestääkö käsittely tunnin vai viikkoja. Huonoiksi puoliksi kuitenkin katsottiin, että istuntopäivät voisivat venyä kohtuuttoman pitkiksi, jos sovitusta istuntopäivien määrästä olisi pidettävä kiinni. Päivien lukumäärän perustuva maksun katsottiin olevan sopimaton rikosasioihin, sillä niissä on paljon sattumanvaraisuutta.

Kaikissa kuulluissa tuomioistuimissa painotettiin selkeän ja ennakoitavan maksujärjestelmän tärkeyttä. Eriyttämiseen suhtauduttiin pääasiassa kielteisesti, mutta osassa tuomioistuimissa katsottiin, että erilaisia eriyttämisen tapoja voisi selvittää lisää. Yksikään tuomioistumista ei suoraan katsonut, että jokin eriyttämisen tapa tulisi sellaisenaan ottaa käyttöön. Erityisesti hovioikeuksien ja kärjäoikeuksien mukaan oikeudenkäynnin kustannuksia pitäisi tarkastella kokonaisuutena.

### 9.3.3 Kysely – maksujen tarkempi eriyttäminen

Kyselyyn vastanneiden näkemykset oikeudenkäyntimaksun nykyistä tarkemmalle eriyttämiselle jakautuivat tuomioistuimia enemmän. Kaikista kyselyyn annetuista vastauksista 16 (n=44) vastasi kyllä, 14 vastasi ei ja 14 ei halunnut ottaa kantaa tai jätti muuten vastaa-matta. Rikosprosessia koskevassa kyselyssä eriyttäminen ei saanut lainkaan kannatusta ja markkinaoikeutta koskevaan kyselyyn vastanneiden kesken tarkempi eriyttäminen taas oli suhteellisesti suosituinta.

Avovastauksissa tuotiin esille tarve oikeudenkäyntimaksun euromääräisestä porrastamisesta siten, että pienempien intressien ajaminen olisi mahdollista. Riita-asioissa ehdotettiin pienriitamenettelyn luomista sekä vain yhden oikeudenkäyntimaksun perimistä asioissa, joissa kanne on nostettu tai hakemus jätetty useamman osapuolen toimesta (esim. lapsijutut), mutta asia käsitellään yhdessä. Maksun eriyttämistä ehdotettiin markkinaoikeudessa sen perusteella, onko kyse hallinnollisesta asiasta vai riita-asiasta. Erään vastauksen mukaan ”Tuomioistuinmaksuja IPR-asioissa tulee alentaa. Erityisen tärkeää alentaminen on hallinnollisten valitusasioiden osalta ja maksun pitäisi olla sama kaikille. Eriyttäminen voisi olla mahdollinen IPR-riita-asioissa, mutta tällöinkin maksujen tulisi olla alhaisempia kuin nyt esim. tavamerkkiriidoissa.” Muissakin vastauksissa toistui se, että maksuja pidetään IPR-asioissa liian korkeina ja, että maksujen tulisi olla lähempänä yleisen tuomioistuimen maksua. Hallinnollisissa valitusasioissa maksun suuruuden tulisi olla suhteessa hakemusmaksuihin. Myös julkisten hankintojen osalta maksua tulisi alentaa



erityisesti pienempien intressien osalta. Julkisten hankintojen osalta ehdotettiin, että silloin kun hankinta jakautuu osiin ja vain osasta hankintaa valitetaan, pitäisi kyseisen osan arvon olla ratkaiseva maksun määräytymisessä.

Avovastauksissa kannatusta saivat myös maksun eriyttäminen sen perusteella, missä vaiheessa käsittely päättyy. Tämän katsottiin kannustavan osapuolia sovintoon. Lisäksi eräissä markkinaoikeutta koskevassa avovastauksessa mainittiin, että maksun tulisi olla alempi, jos pyyntö jatkokäsittelyluvasta tai valitusluvasta hylätään tai jos asianosainen luopuu jutusta. Lisäksi ehdotettiin, että maksuhojennuksia voisi harkita pk-yrityksille ja yksityishenkilöille. Osassa avovastauksia katsottiin, että kaikki kysymyksen yhteydessä ehdotetut eriyttämisen tavat ovat kannatettavia.

### 9.3.4 Yhteenveto ja johtopäätökset maksujen tarkemmasta eriyttämisestä

Tuomioistuinkuulemisista välittyi vahva viesti siitä, että maksujärjestelmän on syytä olla mahdollisimman yksinkertainen ja selkeä. Maksujen mahdollisessa eriyttämisessä tulee pitää huolta siitä, ettei maksujärjestelmästä tule liian monimutkainen ja tulkinnanvarainen. Kuulemisissa ja kyselyssä esitetyt aiemman lain ja muissa Pohjoismaissa voimassa olevat eriyttämisen mallit jakoivat jonkin verran kuultavien näkemyksiä. Varovaista kannatusta sai riidan rahalliseen intressiin perustuva maksu erityisesti, mikäli pienriitamenettely otetaan käyttöön. Selkeimpänä yksittäisenä ongelmakohtana tuotiin markkinaoikeutta koskevissa kyselyissä esille IPR-asioita koskevat maksut ja tarve niiden eriyttämiseen ainakin riita-asioiden ja valitusasioiden osalta. Lisäksi markkinaoikeuden alinta oikeushenkilöille määrättävää maksua 2120 euroa pidettiin liian korkeana.

## 9.4 Asian KHO:ssa hyväksytty valitus ja HaO-vaiheen oikeudenkäyntimaksun palauttaminen

### 9.4.1 Hallinto-oikeuden määräämän maksun palauttaminen

Tuomioistuinmaksulain 9 §:ssä säädetään siitä, miten asian lopputulos vaikuttaa oikeudenkäyntimaksun määräytymiseen. Pykälän kolmannen kohdan<sup>218</sup> nojalla maksua ei peritä, jos hallinto-oikeus, korkein hallinto-oikeus tai vakuutusosasto muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Pääsääntönä siten on, ettei valittajan tarvitse maksaa

<sup>218</sup> Katso muista perusteista lyhyesti 2.3.5.

oikeudenkäyntimaksua, kun hänen viranomaispäätöksestä tekemänsä valitus menestyy. Maksusta ei kuitenkaan vapauteta, jos tuomioistuimien ainoastaan pidentää päätökseen liittyvää määräaika oikeuskäsittelyyn kuluneen ajan vuoksi.<sup>219</sup>

Nykyisessä maksujärjestelmässä on käytännössä havaittu tilanne, jossa muutoksenhakija häviää hallinto-oikeudessa ja maksaa tämän vuoksi oikeudenkäyntimaksun. Muutoksenhakija valittaa kuitenkin vielä korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka muuttaa valituksenalaisen päätöksen hänen eduksensa. Muutoksenhakijan ei näin ollen tarvitse maksaa oikeudenkäyntimaksua korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Sen sijaan valitusaika HaO:n maksusta on kulunut umpeen ja tästä syystä sitä koskeva oikeudenkäyntimaksu jää muutoksenhakijan vahingoksi, vaikka hän on voittanut alkuperäisen juttunsa eli viranomaisen tekemää päätöstä on muutettu hänen eduksensa.

Tuomioistuinmaksulakia edeltäneessä tuomioistuinten ja eräiden oikeushallinto-  
viranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetussa laissa säädettiin voimassa olevaa lakia vastaavan sisältöisesti, ettei maksuvelvollisuutta ole, jos hallinto-oikeus muuttaa alemman viranomaisen päätöstä muutoksenhakijan eduksi (7.1 § 8 kohta), eikä korkeimmassa hallinto-oikeudessa, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa muun alemman viranomaisen kuin keskusverolautakunnan veroa tai julkista maksua koskevaa päätöstä muutoksenhakijan eduksi (7.1 § 9 kohta).

Tuomioistuinmaksulakia koskevan hallituksen esityksen mukaan maksuvapautta asian lopputuloksen perusteella haluttiin laajentaa korkeimmassa hallinto-oikeudessa vastaamaan alueellisia hallinto-oikeuksia koskevaa sääntelyä eli vapauttaa muutoksenhakija velvollisuudesta maksaa käsittelymaksua, kun korkein hallinto-oikeus muuttaa viranomaisen päätöstä muutoksenhakijan eduksi.<sup>220</sup> Tuomioistuinmaksulain 9 §:n sananmuodon mukaan vapautus koskee tilannetta, jossa korkein hallinto-oikeus muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi. Laissa ei kuitenkaan ole säännöstä, jonka nojalla korkeimman hallinto-oikeuden tulisi poistaa hallinto-oikeuden määräämä maksu kyseessä olevissa tilanteissa.

Asiaan on otettu kantaa myös korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa KHO 2017:189, jossa KHO purki omasta aloitteestaan hallinto-oikeuden esittelijän oikeudenkäyntimaksua koskevan valittajan oikaisuvaatimuksen johdosta tekemän päätöksen. Perusteluissa todetaan, että vaikka tuomioistuinmaksulaissa ei ole maksun poistamista koskevaa säännöstä, ei oikeudenkäyntimaksua hallinto-oikeudessa olisi alun perinkään peritty, mikäli hallinto-oikeus olisi päättänyt pääasiassa oikeaan lopputulokseen. Tapauksessa KHO kumosi

---

219 HE 29/2015 vp, s. 55.

220 HE 29/2015 vp, s. 32.

hallinto-oikeuden pysäköintivirhemaksua koskevan päätöksen lainvastaisena. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että 60 euron pysäköintivirhemaksua koskevasta valituksesta määrätyn 250 euron oikeudenkäyntimaksun voimaan jääminen muodostaa tosiasiallisen esteen oikeuden saavuttamiselle KHO:ssa tapahtuvan muutoksenhaunavulla ja olevan kohtuutonta, jos hallinto-oikeuden määräämä maksu jäisi valittajan maksettavaksi. Tässä yksittäisessä ratkaisussa KHO antoi merkitystä erityisesti sille, että pysäköintivirhemaksu oli huomattavasti pienempi kuin hallinto-oikeuden määräämä oikeudenkäyntimaksu, jolloin muutoksenhaku korkeimpaan hallinto-oikeuteen on valituksen menestymisestä riippumatta taloudellisesti lähes hyödytöntä.

## 9.4.2 Kuulemiset ja kysely – maksun palauttaminen

Tuomioistuinten kuulemisissa ja eri toimijoille lähetetyssä kyselyssä kysyttiin, onko tilanne, jossa hallinto-oikeuden määräämä maksu jää valittajan maksettavaksi tilanteessa, jossa valittaja myöhemmin voittaa juttunsa KHO:ssa epäoikeudenmukainen. Lisäksi kysyttiin miten mahdollinen ongelma tulisi ratkaista ja ehdotuksia mahdollisen oikeudenkäyntimaksun palauttamiseksi. Aiheesta kysyttiin ainoastaan hallintolainkäyttöä koskevassa kyselyssä, johon tuli vastauksia vain viisi ja avovastauksia vain yksi.

Tilannetta pidettiin hallinto-oikeuksissa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa epäoikeudenmukaisena ja ratkaisuksi ehdotettiin hallinto-oikeuden määräämän maksun palauttamista valittajalle. Eräissä hallintotuomioistuimissa palauttamisen tarvetta tarkennettiin siten, että se tulisi tehdä vain tapauksissa, joissa hallinto-oikeus on tehnyt virheen tai asia on ollut oikeudellisesti tulkinnanvarainen. Sen sijaan maksua ei olisi tarvetta palauttaa, jos kyse on siitä, että valittaja on vasta KHO:ssa tuonut esille ratkaisun kannalta relevantit seikat (prosessiaineiston rikastaminen).

Hallinto-oikeuden määräämän maksun palauttamismenettelyksi annettiin useampia erilaisia ehdotuksia. Yhden ehdotuksen mukaan KHO:n tulisi tehdä ratkaisu maksun palauttamisesta viran puolesta, kuten ratkaisussa KHO 2017:186 oli toimittu. Tällöin esimerkiksi Valtionkonttori voisi palauttaa maksun päätöksen perusteella. Toisen ehdotuksen mukaan laskuttamista voisi lykätä siihen saakka, kunnes KHO:n ratkaisu on saatu. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan taas toteutuksen tulisi olla yksinkertainen. Tällä tarkoitetaan automaattista maksun palauttamista suoraan lain nojalla ilman lainkäyttöraatkaisua. Hallinnointia pitäisi selvittää, se voisi tapahtua ehkä tuomioistuimen tai Palkeiden toimesta.

### 9.4.3 Yhteenveto ja johtopäätökset HaO:n määrämän maksun palauttamisesta

Suurimmassa osassa tuomioistuinkuulemisiin ja kyselyyn annetuissa vastauksissa pidettiin epäoikeudenmukaisena tilannetta, jossa hallinto-oikeuden määräämä oikeudenkäyntimaksu jää muutoksenhakijan maksettavaksi, vaikka korkein hallinto-oikeus muuttaisi hallinto-oikeuden päätöksen muutoksenhakijan eduksi. Maksun palauttamiselle esitettiin vaihtoehtoiksi korkeimman hallinto-oikeuden päätökseen perustuvaa maksun palauttamista ja automaattista, ilman lainkäyttöratkaisua tehtävää palauttamista. Tuomioistuinmaksulaki ei sisällä nimenomaista säännöstä siitä, että korkeimman hallinto-oikeuden muuttaessa hallinto-oikeuden päätöstä muutoksenhakijan eduksi, tulisi hallinto-oikeuden määräämä maksu poistaa. Korkein hallinto-oikeus on ratkaisukäytännössään (KHO 2017:186) oma-aloitteisesti purkanut hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksua koskevaan oikaisuvaatimukseen antaman lainvoimaisen päätöksen. KHO katsoi hallinto-oikeuden ratkaisun virheelliseksi ja merkityksellistä oli, että valituksen alainen viranomaisen määräämä maksu oli huomattavasti pienempi kuin hallinto-oikeuden määräämä oikeudenkäyntimaksu. Muun muassa näiden seikkojen vuoksi olisi perusteltua, ettei hallinto-oikeuden määräämä maksu jäisi muutoksenhakijan maksettavaksi, jos korkein hallinto-oikeus muuttaa päätöstä hänen eduksensa.

## 9.5 Tuomioistuinmaksusta vapauttamisen perusteet

### 9.5.1 Maksuttomat asiaryhmät tuomioistuinlain 5 §:ssä

Tuomioistuinmaksulain pääsääntönä on, että tuomioistuimessa käsiteltävästä asiasta peritään oikeudenkäyntimaksu.<sup>221</sup> Tuomioistuinmaksulaki sisältää kuitenkin runsaasti poikkeuksia tähän pääsääntöön. Lain 8 §:ssä säädetään viranomaisista ja eräistä muista tahoista, jotka ovat maksujen suorittamisesta vapaita. Näistä maksuvapautuksia on käsitelty luvussa 2.3.4.

Tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä säädetään asiaryhmistä, joita koskevissa asioissa ei peritä tuomioistuinmaksua. Maksusta vapautetut asiaryhmät voidaan jaotella alaryhmiin maksusta vapauttamisperusteen mukaisesti. Maksusta vapauttaminen perustuu siihen, että 1) asiat ovat luonteeltaan sellaisia, ettei maksua peritä, 2) asiaryhmään kuuluvat asiat koskevat tyypillisesti vähävaraisia, 3) asiat kohdistuvat henkilön itsemääräämisoikeuteen tai 4) maksuttomuutta perustelevat muut seikat, kuten sen perustuminen muuhun lainsäädäntöön.

<sup>221</sup> Kun maksullisuudesta tulisi pääsääntö ja siitä tehtävien poikkeusten määrä vähenisi, säännökset yksinkertaistuisivat. HE 29/2015 vp, s. 26.

## Asian luonteen vuoksi maksuttomat asiaryhmät

Luonteen vuoksi maksuttomat asiaryhmät tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä.

### 5 § Maksuttomat suoritteet

Tämän lain mukaista maksua ei peritä:

- 1) yksityishenkilön vireille panemissa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014) eikä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) tarkoitettua palvelua tai etuutta koskevissa asioissa eikä yksityishenkilön vireille panemissa asioissa, jotka koskevat sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992) mukaan määrättyjä asiakasmaksuja;
- 2) yksityishenkilön vakuutusosoikeudessa vireille panemissa valitusasioissa, jotka koskevat oikeutta etuuteen, etuuden suuruutta tai etuuden takaisinperintää;
- 3) lastensuojelulain (417/2007) mukaisissa asioissa, lukuun ottamatta mainitun lain 16 c §:ssä tarkoitettuja, kuntien keskinäisiä korvauksia koskevia asioita;
- 4) yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain (301/2004) mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa;
- 6) maatalousyrittäjien lomituspalvelulain (1231/1996) mukaisissa asioissa eikä maaseutuelinkeinotukea koskevissa asioissa, joissa on kyse luottojen maksuhelpotuksesta, vapaaehtoisesta velkajärjestelystä tai valtion takautumisvaatimuksesta luopumisesta;

Asian luonteen vuoksi maksuttomia ovat 5 §:n 1 kohdan mukaan yksityishenkilön vireille panemat asiat, jotka koskevat sosiaalihuoltolaissa tai terveydenhuoltolaissa tarkoitettua palvelua tai etua sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain

mukaan määrättyjä asiakasmaksuja.<sup>222</sup> Tämän asiaryhmän asiat ovat usein vähävaraisten ihmisten välttämättömään perusturvaan liittyviä sosiaalihuollon etuuksia ja julkisia peruspalveluja.<sup>223</sup> Oikeudenkäyntimaksu voisi estää etenkin vähävaraisia ja haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä hakemasta muutosta heille määrättyyn asiakasmaksuun ja siten asettaa vähävaraiset henkilöt eriarvoiseen asemaan suhteessa varakkaisiin palvelujen käyttäjiin.<sup>224</sup> Asiakasmaksuja koskevien asioiden maksuttomuutta perustelee myös se, että suuri osa niistä valittaneista on käytännössä vapautettu maksusta tuomioistuimaksulain 7.2 §:n nojalla maksun kohtuuttomuuden perusteella.<sup>225</sup>

Säännöksen 2 kohdan mukaan oikeudenkäyntimaksua ei peritä yksityishenkilön vakuutus-oikeudessa vireille panemissa valitusasioissa, jotka koskevat oikeutta etuuteen, etuuden suuruutta tai etuuden takaisinperintään. Etuudella tarkoitetaan kaikkia vakuutus-oikeudessa sovellettavien toimeentuloturvaetuslakien nojalla myönnettyjä etuuksia, erilaisia avustus- tai vahingonkorvaustyyppisiä etuuksia sekä näitä koskevan lainsäädännön nojalla syntyvä oikeutta tiettyihin palveluihin, kuten kuntoutukseen. Maksuttomuus koskee vain asioita, joissa on kyse vireillepanijan välittömästä etuudesta.<sup>226</sup>

Kolmannen kohdan nojalla lastensuojelulain mukaiset asiat on vapautettu maksusta. Maksuttomuus ei riipu hakijasta, mutta hyvinvointialueiden välisiin hallintoriita-asioihin maksuvapautta ei sovelleta.<sup>227</sup>

Pykälän 6 kohta koskee maatalousyrittäjien lomituspäalvelulain mukaisten asioiden sekä eräiden maaseutuelinkeinotukea koskevien asioiden maksuttomuutta. Lomitusjärjestelyt rinnastuvat sosiaaliturvajärjestelmiin ja rinnastuvat siten tämän pykälän 1 ja 2 kohdissa mainittuihin maksusta vapautettuihin asiaryhmiin. Elinkeinotukiasioissa maksuvapaus koskee luottojen maksuhelpotusta, vapaaehtoista velkajärjestelyä ja valtion takautumisvaatimuksesta luopumista.<sup>228</sup>

222 Alun perin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja koskevat asiat eivät olleet maksuttomia, vaan näitä koskeva maksuvapaus lisättiin lain muutoksella (1203/2020).

223 Aikaisemman lain mukaan maksuttomia olivat sosiaaliasiat, jonka katsottiin usein kaatavan myös terveydenhuoltoasiat. Terveysasioiden lisääminen maksuttomiin asiaryhmiin ei siten juurikaan laajentanut maksuttomana käsiteltävien asioiden määrää. HE 29/2015 vp, s. 49–50.

224 HE 129/2020 vp, s. 28.

225 HE 129/2020 vp, s. 18 ja 28.

226 HE 29/2015 vp, s. 50.

227 Hyvinvointialueiden välisillä asioilla viitataan lastensuojelulain 16 c §:ssä tarkoitettuihin keskinäisiin korvauksia koskeviin asioihin. HE 29/2015 vp, s. 51.

228 HE 29/2015 vp, s. 51.

Tuomioistuinmaksulain 5 §:n 4 kohdan nojalla oikeudenkäyntimaksua ei peritä yksityishenkilön vireille panemissa ulkomaalaislain mukaisissa kansainvälistä suojelua koskevissa asioissa. Yhtenä perusteena maksuvapaudelle on, että kansainvälistä suojelua koskevat päätökset ovat hakijalle ilmaisia myös Maahanmuuttovirastossa.<sup>229</sup>

### Asiat, jotka koskevat yleensä vähävaraisia

Yleensä vähävaraisia koskevien asioiden maksuvapaus tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä.

#### 5 § Maksuttomat suoritteet

Tämän lain mukaista maksua ei peritä:

5) velallisen vireille panemissa yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain (57/1993) mukaisissa asioissa;

7) sakon muuntorangeistusta koskevissa asioissa eikä käräjäoikeudessa käsiteltävissä sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain (754/2010) mukaisissa muutoksenhakuasioissa;

Toisen maksusta vapauttamisen alaryhmän muodostava asiat, jotka koskevat yleensä vähävaraisia ja se on osittain päällekkäinen asian luonteen vuoksi maksusta vapautettujen alaryhmän kanssa. Tuomioistuinmaksulain 5 §:n 5 kohdan nojalla oikeudenkäyntimaksua ei peritä yksityishenkilön eli velallisen itsensä vireille panemissa yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain mukaisista asioista. Sen sijaan maksuttomuus ei koske muita vireillepanijoita, kuten velkoja.<sup>230</sup>

<sup>229</sup> HE 29/2015 vp, s. 51.

<sup>230</sup> HE 29/2015 vp, s. 51.

Seitsemännen kohdan nojalla oikeudenkäyntimaksua ei peritä sakon muuntorangaistusta kokevassa asiassa eikä käräjäoikeudessa käsiteltävissä sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisissa muutoksenhakuasioissa. Sakon muuntorangaistusta koskevan asian maksuttomuus perustuu siihen, että niissä asianosaiset ovat lähtökohtaisesti varattomia.<sup>231</sup>

### Henkilön itsemääräämisoikeuteen liittyvät asiat

Henkilön itsemääräämisoikeutta rajoittavien asiaryhmien maksuttomuus tuomioistuinlain 5 §:ssä.

#### 5 § Maksuttomat suoritteet

Tämän lain mukaista maksua ei peritä:

9) tartuntatautilain (1227/2016), päihdehuoltolain (41/1986) eikä mielen-terveyslain (1116/1990) mukaisissa asioissa; (21.12.2016/1235)

10) pakkokeinolain (806/2011) mukaisissa asioissa, oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 69 §:n mukaisissa asioissa eikä konkurssilain (120/2004) 4 luvun 11 §:n 5 momentin mukaisissa asioissa;

14) valmiuslain (1552/2011) eikä puolustustilalain (1083/1991) mukaisissa asioissa;

Henkilön itsemääräämisoikeutta rajoittavat asiat ovat yleensä myös maksuttomia. 9 kohdan nojalla maksua ei peritä tartuntatautilain, päihdehuoltolain eikä mielen-terveyslain mukaisissa asioissa. Näissä laeissa säädetään yksilön itsemääräämisoikeuden rajoituksista ja voidaan tehdä päätös esimerkiksi tahdosta riippumattomaan hoitoon määräämisestä tai eristämisestä.<sup>232</sup>

231 HE 29/2015 vp, s. 51.

232 HE 29/2015 vp, s. 52.



Tuomioistuinmaksua ei peritä 10 kohdan nojalla pakkokeinolain mukaisista asioista. Maksuvapaus perustuu siihen, että suurin osa pakkokeinoista kohdistuu vahvasti henkilön itsemääräämisoikeuteen. Maksuvapautta ei ole rajoitettu ainoastaan sen kohteena olevaan henkilöön, vaan se koskee kaikkia mahdollisia vireillepanijoita.<sup>233</sup> Saman 10 kohdan mukaan maksua ei peritä myöskään oikeudenkäymiskaaren 17:69 §:n mukaisissa asioissa eli kun mielentilatutkimukseen määrätty henkilö tai painostusvankeuteen tai noudettavaksi määrätty todistaja kantelee päätöksestä hovioikeuteen. Maksua ei tämän kohdan perusteella peritä myöskään konkurssilain 4 luvun 11 §:n 5 momentin mukaisesta kantelestusta, joka koskee velallista vastaan käytettyjä pakkokeinoja. Näissä asioissa on kysymys sisällöllisesti pakkokeinolain mukaisiin pakkokeinoihin rinnastettavista ratkaisuksista, joilla puututaan henkilön itsemääräämisoikeuteen ja sen vuoksi nämäkin asiat on vapautettu maksusta.<sup>234</sup>

Yksilön itsemääräämisoikeuteen liittyy myös 14 kohdan maksuvapautus, joka koskee valmiuslain ja puolustustilalain mukaisia asioita. Maksuvapaus perustuu siihen, että näissä laeissa säädetään viranomaisten poikkeuksellisista, yksilön asemaan merkittävästi puuttavista toimivaltuuksista erityisen vakavissa kriiseissä.<sup>235</sup>

---

233 Vireillepanijana voi olla syyttäjä, poliisi, tull- ja rajaviranomainen, vankilanjohtaja tai asianomistaja. Näistä osa on maksusta vapaa myös tuomioistuinmaksulain 8 §:n nojalla. HE 29/2015 vp, s. 52.

234 LaVM 2/2015 vp, s. 7.

235 Maksuttomia eivät kuitenkaan ole esimerkiksi holhoustoimea koskevat asiat. Edunvalvonta-asiat ovat maksullisia yksityiselle, mutta maksuttomia viranomaiselle. Ks. myös Tornberg – Kuuliala 2015, III Edunvalvonta-asiat tuomioistuimessa, 8. Edunvalvonta-Asian tuomioistuinkäsittelyssä syntyvät kustannukset, 8.1 Käsittelymaksu.

## Muulla perusteella maksuttomat asiaryhmät

Muulla perusteella maksusta vapautetut asiaryhmät tuomioistuimmaksulain 5 §:ssä

### 5 § Maksuttomat suoritteet

Tämän lain mukaista maksua ei peritä:

8) oikeusapulaissa (257/2002) tarkoitetun oikeusavun myöntämistä koskevista asioissa eikä oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevista asioissa, ellei kyse ole muutoksenhausta palkkiota tai kulukorvausta koskevassa asiassa;

11) siviilipalveluslain (1446/2007) mukaisissa asioissa;

12) sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain (255/2014) mukaisissa asioissa, jotka koskevat asevelvollisena palvelevan tai naisten vapaaehtoista asepalvelusta suorittavan tekemää kurinpitovalitusta;

13) yleisiä vaaleja, kirkollisia vaaleja eikä saamelaiskäräjien vaaleja koskevista asioista;

15) asioissa, joiden käsittely tuomioistuimessa on muualla laissa säädetty maksuttomaksi.

Muita perusteita ovat muun muassa maksuttomuuden perustuminen muuhun lainsäädäntöön. Pykälän kohdassa 15 säädetään lähinnä selvyyden vuoksi, että niiden asioiden käsittely on maksutonta, joiden käsittelyn maksuttomuudesta tuomioistuimessa on säädetty muualla lainsäädännössä.<sup>236</sup>

---

236 HE 29/2015 vp, s. 52.

Myös pykälän 8 kohdan mukaan maksua ei peritä oikeusapulaisissa tarkoitetun oikeusavun myöntämistä koskevissa asioissa. Asiaryhmän vireillepanijat ovat yleensä oikeutettuja maksuvapautukseen oikeusapulain nojalla.<sup>237</sup> Kohdan oikeudenkäyntimaksua ei peritä myöskään oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevissa asioissa, ellei kyse ole muutoksenhausta palkkiota tai kulukorvausta koskevassa asiassa. Avustajan palkkiota ja kulukorvausta koskeva asia on maksullinen siten vasta muutoksenhakuvaiheessa. Palkkiosta ja kulukorvauksesta tehdään pääasiasta annettavasta ratkaisusta erillinen päätös (oikeusapulaki 18.2 §) ja kyse on selvästi erillisestä hakemusasiasta käräjäoikeudessa, mikäli pääasia ei ole esimerkiksi tutkinnan lopettamisen vuoksi vireillä tuomioistuimessa ja tästä syystä on perusteltua, että nämä asiat ovat maksullisia vasta muutoksenhakuvaiheessa.<sup>238</sup>

Tuomioistuinlain 5 §:n 11 kohdan nojalla maksua ei peritä siviilipalveluslain mukaisissa asioissa ja 12 kohdan nojalla sotilaskurinpidoista ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annetun lain mukaisissa asioissa, jotka koskevat palvelusta suorittavan henkilön tekemää kurinpitovalitusta. Siviilipalvelulain mukaiset asiat ovat maksuttomia, koska myös varusmiespalveluun liittyvistä asioista voi valittaa maksutta muutoksenhakuviranomaisena toimivalle kutsunta-asiain keskuslautakunnalle.<sup>239</sup> Kyse on siis näiden asiaryhmien yhdenvertaisuudesta. Siviilipalvelulaissa säädetään myös palvelusta suorittavien kurinpitovirastoista, joten myös niistä valittaminen on maksutonta. Siviilipalvelusta ja asepalvelusta suorittavien yhdenmukaisen kohtelun vuoksi pykälän 12 kohdan nojalla myös asepalvelusta suorittavien kurinpitoa koskevat asiat ovat maksusta vapaita.<sup>240</sup>

Kohdan 13 nojalla maksua ei peritä yleisiä vaaleja, kirkollisia vaaleja eikä saamelaiskäräjien vaaleja koskevissa asioissa. Perustelujen mukaan kansalaisten osallistumisoikeuden käyttöön ei lähtökohtaisesti tulisi liittyä maksuja.<sup>241</sup>

## 9.5.2 Maksusta vapauttaminen muun lain nojalla

Tuomioistuinmaksulain 7 §:ssä säädetään maksusta vapauttamisesta kokonaan joko muun lain nojalla tai ilmeisen kohtuuttomuuden perusteella. Säännöksen 1 momentissa on kaksi pääryhmää, joilta ei peritä maksua. Ensimmäinen on oikeusapulain nojalla käsittelymaksusta vapautetut ja toinen muualla laissa viranomaisten toimenpiteistä suoritettavista

237 HE 29/2015 vp, s. 51.

238 LaVM 2/2015 vp, s. 6–7.

239 HE 29/2015 vp, s. 52.

240 LaVM 2/2015 vp, s. 7–8.

241 HE 29/2015 vp, s. 52.

maksuista vapautetut. Asianosaiselta ei siten peritä oikeudenkäyntimaksua, jos hän on muun lain nojalla vapautettu suorittamasta maksua viranomaisen toimenpiteistä. Lisäksi 2 momentissa säädetään maksusta vapauttamisesta ilmeisen kohtuuttomuuden perusteella.

Oikeusapulain (5.4.2002/257) 4.1 §:n 3 kohdan mukaan oikeusavun myöntäminen vapauttaa edunsaajan velvollisuudesta suorittaa muun muassa käsittelymaksua. Oikeusapulain mukaista oikeusapua saava on siten kokonaan vapautettu tuomioistuinmaksusta, vaikka hän maksaisikin avustajan palkkiosta omavastuuosuuden. Tuomioistuinmaksusta vapauttaminen ei ole harkinnanvarainen, vaan se riippuu ainoastaan siitä, myönnetäänkö henkilölle oikeusapua vai ei. Lisäksi hakijalle, jonka ei katsota tarvitsevan oikeusavustajaa, mutta joka taloudellisen asemansa perusteella on oikeutettu oikeusapuun ilman omavastuuta, voidaan oikeusapuna myöntää käsittelymaksu (oikeusapulaki 6 §).

Oikeusavun tulorajoista säädetään Valtioneuvoston asetuksella (25.5.2002/388 Valtioneuvoston asetus oikeusavusta). Asetuksen 6 §:n mukaan oikeusapua ei myönnetä, jos yksinäisen henkilön käyttövara on yli 1300 euroa, tai puolisoiden käyttövara on yli 1200 euroa henkilöltä. Käyttövaralla tarkoitetaan sitä kuukausittaista ennakonpidätyksen, kohtuullisten asuinmenojen, päivähoitomaksujen, elatusapumaksujen, ulosottosuoritusten sekä velkajärjestelyn maksuohjelman mukaisten suoritusten jälkeistä summaa, joka henkilölle jää käyttöön (oikeusapulaki 2.1 §). Summasta vähennetään 300 euroa jokaisesta taloudessa asuvasta alaikäisestä lapsesta (oikeusapulaki 2.2 §). Käytännössä oikeusavun saamisen tuloraja on melko matala ja jättää kokonaan oikeusapujärjestelmän ulkopuolelle ison joukon keskituloisia henkilöitä<sup>242</sup>. Mikäli henkilö ei ole lainkaan oikeutettu oikeusapulain mukaiseen oikeusapuun, joutuu hän maksamaan tuomioistuinmaksun. Oikeusapua annetaan luonnollisille henkilöille ja eräissä rajoitetuissa tapauksissa myös elinkeinonharjoittajille. Yritykset sen sijaan eivät voi saada oikeusapua valtion varoista eivätkä ne siten voi myöskään vapautua tällä perusteella tuomioistuinmaksusta.

Tuomioistuinmaksulakia koskevassa hallituksen esityksessä tuotiin esille, että tuomioistuinmaksujen korottaminen saattaisi johtaa siihen, että oikeusapua haetaan maksuvapautuksen tavoittelun vuoksi entistä enemmän myös sellaisiin asioihin, joita asianosaiset hoitivat aikaisemmin suuressa määrin ilman avustajaa. Toisaalta hallituksen esityksessä myös todettiin, että oikeusavun puoleen kääntyminen varhaisessa vaiheessa

242 Muun muassa oikeusavun tulorajoja koskevassa selvityksessä käytetyn laskentamallin mukaan reilut 50 % väestöstä olisi tulojensa perusteella oikeusavun piirissä. Kuitenkin suurin osa oikeusapua saavista saa apua ilman omavastuuta, joten oikeusapua saavat ovat tosiasiallisesti huomattavasti pienempi joukko. Tämä selittyy monilta osin oikeusturvavakuutuksilla. Selvityksen mukaan noin puoli miljoonaa ihmistä on oikeutettu julkiseen oikeusapuun, puuttuvan oikeusturvavakuutuksen sekä taloudellisen asemansa vuoksi. Tolvanen yms. 2021, s. 26–30.

voi myös johtaa siihen, että oikeudenkäynnin tarve arvioidaan jo ennen prosessin aloittamista ja, että mahdollisesti käynnistyvä prosessi ajetaan asiantuntevasti alusta saakka ja näin säästetään tuomioistuimen resursseja.<sup>243</sup>

### 9.5.3 Maksusta vapauttaminen ilmeisen kohtuuttomuuden perusteella

Tuomioistuinmaksulain 7.2 §:n mukaan, jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta, viranomainen tai maksun määräävä virkamies voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä. Säännös vastaa muutoin aiemman lain 7.3 §:ä, mutta sana ”ilmeinen” lisättiin uuteen tuomioistuinmaksulakiin, sillä tarkoituksena oli korostaa menettelyn poikkeuksellisuutta.<sup>244</sup> Tuomioistuimen tulee ratkaista maksun ilmeinen kohtuuttomuus viranpuolesta eli se ei edellytä asianosaisen pyyntöä.<sup>245</sup>

Tuomioistuinmaksulaissa on suoraan lain nojalla pyritty vapauttamaan oikeudenkäyntimaksusta ne asiaryhmät, jotka tyypillisesti koskevat vähävaraisia. Lisäksi oikeusavun saamiseen kytketyn maksusta vapauttamisen tarkoituksena on varmistaa, ettei maksua peritä pienituloisilta. Siten 7.2 §:n mukaisen maksusta vapauttamisen perusteena ei ole ainoastaan vähävaraisuus, vaan sen soveltamisessa tulisi huomioida oikeuden tosiasiallinen saatavuus yksittäistapauksessa. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeusministeriölle lähettämän esityksen mukaan tuomioistuinmaksulain uudistuksen myötä oikeudenkäyntimaksuista tehtyjen oikaisuvaatimusten määrä on lisääntynyt. Tämän on ajateltu johtuvan muun muassa siitä, että oikeudenkäyntimaksu peritään korkeimmassa hallinto-oikeudessa saman suuruisena myös tilanteissa, jossa asiaratkaisua ei anneta.<sup>246</sup>

Maksusta vapauttaminen ilmeisen kohtuuttomuuden perusteella on tarkoitettu yksittäistapaukselliseksi arvioinniksi tilanteissa, joissa mikään muu maksuvapausperuste ei sovellu, mutta maksun periminen katsotaan ilmeisen kohtuuttomaksi. Lain kohtaa koskevien esitöiden mukaan säännös tulisi sovellettavaksi esimerkiksi tilanteessa, jossa asianosainen voittaa julkisyhteisöä vastaan ajamansa ja hänelle taloudelliselta intressiltään pienen asian, esimerkiksi todistajan palkkio, mutta jossa annettavalla ratkaisulla on hänelle tärkeä merkitys ja ehkä ennakkopääätösarvo.<sup>247</sup> Hallituksen esityksen esimerkistä tulee ilmi, että maksuvapautuksen soveltamisen kynnys on ollut tarkoitus nostaa varsin korkealle.

243 HE 29/2015 vp, s. 38.

244 HE 29/2015 vp, s. 53.

245 HE 29/2015 vp, s. 53.

246 KHO:n esitys 19.2.2021.

247 HE 241/1992 vp, s. 13–14.

Hallituksen esityksen mukaan 7.2 §:n säännöksen soveltaminen voisi maksun määräjän harkinnan mukaan tulla sovellettavaksi myös tilanteessa, jossa viranomainen antaa kesken valitusprosessin uuden päätöksen tai ulosottoviranomainen tekee itseoikaisun, jolla valituksen käsittely raukeaa tai jää sillensä.<sup>248</sup> Esimerkkinä mahdollisesta 7.2 §:n soveltamistilanteesta annetaan myös tilanne, jossa verotusta koskeva valitus osoitetaan hallinto-oikeudelle, mutta jonka Verohallinto käsittelee oikaisuasiana. Tällöin lopputuloksena voi olla se, että Verohallinto oikaisee valitusasian pääosiltaan valittajan eduksi, mutta hallinto-oikeus hylkää valituksen sen käsiteltäväksi siirretyiltä osin ja määrää tästä syystä maksun.<sup>249</sup>

Selvityksessä käytössä olleissa Helsingin hallinto-oikeuden ja Itä-Suomen hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksua koskevissa valituksissa yleisin maksun poistamiseen johtanut peruste oli 7.2 §:n mukainen maksun ilmeinen kohtuuttomuus.<sup>250</sup> Oikeudenkäyntimaksu poistettiin ilmeisen kohtuuttomuuden perusteella yleisimmin silloin, kun muutoksenhakija osoitti taloudellisen tilanteensa olevan heikko. Maksu poistettiin ilmeisen kohtuuttomana myös tapauksessa, jossa muutoksenhakijalle oli myönnetty oikeusapua ilman omavastuuta kahteen muuhun samana vuonna vireillä olevaan asiaan, mutta ei tähän asiaan (Helsingin hallinto-oikeus 27.3.2018 nro 18/0218/2). Sen sijaan maksua ei katsottu ilmeisen kohtuuttomaksi tapauksessa, jossa valittajalle oli myöhemmin myönnetty oikeusapua ilman omavastuuta sekä nyt hallinto-oikeudessa käsiteltyihin samoihin asioihin että muihin asioihin (Itä-Suomen hallinto-oikeus 21.2.2022 nro 449/2022). Valituksen alaiset oikeudenkäyntimaksut oli määrätty vuonna 2018 ja oikeusapu oli myönnetty vuonna 2021. Hallinto-oikeus tutki valittajan vaatimukset verojen ja maksujen täytäntöönpanosta annetussa laissa (15.6.2007/706) tarkoitettuna perustevalituksena. Valittaja esitti väitteensä tueksi ilmoituksia Kansaneläkelaitoksen tuistaan vuoden 2017 loppuun. Hallinto-oikeus katsoi, ettei vuonna 2018 määrättyjen maksujen periminen ole näillä perusteilla ilmeisen kohtuutonta. Myös selvityksessä käytössä olleissa oikeudenkäyntimaksua koskevissa oikaisuvaatimuksissa maksun ilmeinen kohtuuttomuus oli sekä yleisin valitusperuste että maksun poistamiseen johtanut syy.

Maksua ei katsota ilmeisen kohtuuttomaksi, mikäli se on määrätty varattomalle oikeushenkilölle eli tässä tapauksessa osakeyhtiölle. Itä-Suomen hallinto-oikeus ei ratkaisussaan Itä-Suomen HaO 19.2.2020 nro 20/0033/3 poistanut hovioikeuden määräämää oikeudenkäyntimaksua, vaan viittasi hovioikeuden valittajan oikaisuvaatimukseen antamaan päätöksen, jonka mukaan osakeyhtiömuotoiselle oikeushenkilölle maksettavaksi määrätty oikeudenkäyntimaksu ei tule kenenkään henkilökohtaisesti maksettavaksi eikä maksun

248 HE 29/2015 vp, s. 49.

249 HE 29/2015 vp, s. 55.

250 Valituksia ja oikaisuja tarkastellaan laajemmin pääluvussa 10.

perimistä voida valittajan taloudellisesta tilanteesta huolimatta pitää ilmeisen kohtuuttomana. Vastaavasti Helsingin hallinto-oikeus katsoi ratkaisussaan Helsingin HaO 5.3.2020 nro 20/0181/2, että huomioiden oikeudenkäyntimaksusta vapauttamisen tarkoitus poikkeuksellisen menettelynä ja se, että valittaja on osakeyhtiömuotoinen oikeushenkilö, minkä vuoksi maksu ei tule kenenkään henkilökohtaisesti vastattavaksi, ei oikeudenkäyntimaksun perimistä voida osakeyhtiön heikosta taloudellisesta tilanteesta huolimatta pitää ilmeisen kohtuuttomana.

Helsingin hallinto-oikeus poisti ratkaisullaan Helsingin HaO 4.5.2018 nro 18/0244/5 oikeudenkäyntimaksun sillä perusteella, että kaupungin hallituksen elinkeino- ja kilpailukykyjaosto oli antanut kesken valitusprosessin uuden päätöksen, jolla oli muutettu valittajan oikaisuvaatimuksen kohteena ollutta jaoston aiempaa päätöstä. Valittaja oli uuden päätöksen johdosta peruuttanut valituksensa, sillä valitusprosessi oli tullut turhaksi.

#### 9.5.4 Kuulemiset – maksusta vapauttamisen perusteet

Tuomioistuinkuulemisessa ja oikeudenkäyntimaksua koskevassa kyselyssä kysyttiin muodostavatko maksuvapautusperusteet yksinkertaisen ja selkeän kokonaisuuden, ovatko vapautusperusteet oikeudenmukaisia, kohdistuvatko ne oikeisiin asia- ja henkilöryhmiin, pitäisikö maksuvapautuksen piiriin sisällyttää tai sieltä poistaa jokin asia- tai henkilöryhmä ja ohjaavatko vapauttamisen perusteet sitä, millaisia juttuja tuomioistuimeen tulee.

Selvitystä varten kuullut tuomioistuimet pitivät tuomioistuinmaksulain mukaisia maksuvapautusperusteita pääasiallisesti yksinkertaisena ja selkeänä kokonaisuutena. Ainoastaan yksi tuomioistuin oli eri mieltä ja totesi, että kokonaisuutta tulisi korjata. Kysyttäessä yksityiskohtaisemmin vapautusperusteiden oikeudenmukaisuudesta ja kohdistumisesta oikeisiin asia- ja henkilöryhmiin toi maksuvapautusperusteiden kokonaisuuteen tyytymättömän tuomioistuin esille erityisesti oikeusavun. Ongelmaksi nähtiin se, että tuomioistuimessa voidaan nähdä, että henkilö olisi oikeutettu oikeusapuun, mutta hän ei ole sitä syystä tai toisesta hakenut. Samassa yhteydessä tuotiin esille myös se, etteivät oikaisuvaatimuksen tekijät osaa aina tuoda esiin seikkoja (erityisesti taloudellisia), joiden perusteella maksu voitaisiin poistaa. Monen muunkin tuomioistuimen vastauksissa tuotiin esille, että rajanveto- ja tulkintatilanteita on toki esiintynyt. Erityisenä esimerkkinä mainittiin vapautusten soveltuminen ylimääräiseen muutoksenhakuun. Myös 5 §:n 15 kohta eli muun lain nojalla maksuttomat asiat todettiin vaikeasti hahmottuvaksi perusteeksi. Eräissä tuomioistuimissa hyvänä puolena maksuvapautuksista tuotiin esille se, että niitä ei tarvitse 7.2 §:n mukaista ilmeistä kohtuuttomuutta lukuun ottamatta tulkita, vaan asia tai henkilö joko on maksusta vapautettu tai ei ole.

Yksikään tuomioistuin ei maininnut, että maksusta vapautettujen joukossa olisi jokin väärä tai ylimääräinen ryhmä. Sen sijaan puuttuvana ryhmänä mainittiin lähestymiskieltoasiat, joihin on tulossa muutos sekä perusopetusta ja muutoinkin opetustointia koskevat asiat. Esimerkiksi koulukuljetusten kuuluminen maksullisten asioiden piiriin tuotiin esille. Pääasiallinen kritiikki maksuvapautusperusteista ja niiden muodostamasta kokonaisuudesta kohdistui kohtuuttomuusperusteeseen.

Lain sanamuoto "ilmeisen kohtuuton" jättää paljon harkinnanvaraa. Tämä tuotiin esille useamman tuomioistuimen taholta. Yleisten tuomioistuimien mukaan ilmeisyysvaatimuksen lisääminen tuomioistuinmaksulakiin ei ole vaikuttanut juuri mitenkään harkintaan. Maksuvapautus on edelleen aina tapauskohtaista harkintaa. Sen katsotaan olevan jopa turhan tulkinnanvarainen niin, että on tuomari- ja tuomioistuinkohtaisia eroja. Sen sijaan hallintotuomioistuimissa ilmeisyysvaatimuksen katsottiin tiukentaneen harkintaa erityisesti muiden kuin taloudellisten perusteiden osalta. Toisaalta todettiin, ettei asiaa ole selvitetty, joten arvio perustuu muuhun. Kuulemisissa tuotiin esille huoli sääntelyn yhdenvertaisesta soveltamisesta, kun se antaa hyvin laajan ja vapaan harkintavallan. Ilmeistä kohtuuttomuutta olisi tullut avata paremmin lain esitöissä. Osan mielestä sitä tulisi avata paremmin jo säädöstasolla. Tuomioistuimissa toivottiin tyyppitapauksia siitä, milloin oikeudenkäyntimaksun määrääminen olisi ilmeisen kohtuutonta.

Soveltamiskäytännön osalta todettiin yhteneväisesti sen olevan tiukka. Maksuttomuus myönnetään ilmeisen kohtuuttomuuden perusteella vain poikkeuksellisesti. Esimerkkitapauksina tuotiin esille taloudellisen tilanteen johdosta ulosottovalitukset tai valitukset, joiden syynä on viranomaisen virhe tai ilmeinen kohtuuttomuus sellaisen henkilön osalta, joka ei ole hakenut oikeusapua, vaikka olisi sen hakiessaan saanut. Kohtuuttomuutta arvioitaessa katsottiin kokonaisharkinnalla henkilön taloudellisia oloja, jutun laa-tua ja muutoksenhakutilannetta. Kohtuuttomina pidettiin sellaisia rikosasioita, joissa vastaaja on itse tehnyt valituksen joko seuraamusta tai näytönarviointia koskien. Eräissä hovioikeuksissa maksun kohtuullistaminen katsottiin tulevan kyseeseen myös silloin, kun on selvää, ettei jatkokäsittelylupaa myönnetä. Maksuvapautusharkinnan ei nähty riippuvan asiatyypistä, vaan yleensä valittajasta. Henkilön vähävaraisuus ja sosiaaliset syyt ovat selkeimmät soveltamistilanteet. Lisäksi tilanteet, joissa henkilö ei ole tiennyt, mitä on ollut laittamassa vireille tai oikeudenkäyntivirhe, jonka vuoksi on joka tapauksessa tulossa uusi käsittely.

Yleisesti tuomioistuimissa maksun poistaminen kohtuuttomuuden vuoksi nähtiin tarpeellisenä varaventiilinä kohtuuttomien tilanteiden varalle. Erään tuomioistuimen mukaan kaatoluokkaa eli tulkinnallista vapautusperustetta pidetään tarpeellisenä ja sen katsotaan hyvin täydentävän kokonaisuutta.



Kysymys siitä, ohjaavatko maksuvapausperusteet tuomioistuimeen tulevia asioita jakoi jonkin verran tuomioistuuimia. Esimerkiksi käräjäoikeuksissa ei havaittu tällaista ohjausvaikutusta. Hovioikeuksista ja hallinto-oikeuksista osa kertoi ohjausvaikutuksen olevan vähäistä tai sitä olevan jonkin verran. Yhdessä hallinto-oikeudessa todettiin ulkomaalaisasioiden ja sosiaali- ja terveysasioiden olevan suurimmat asiaryhmät. Molemmat ovat pitkälti maksuttomia, mutta tämän ei yksinomaan katsottu kertovan siitä, mikä merkitys juuri maksuttomuudella on. Korkeimman hallinto-oikeuden mukaan taas maksuttomien asioiden painottuminen varsinkin ylimmän oikeusasteen näkökulmasta voi muodostaa ongelman, sillä juttukannan pitäisi tukea prejudikaattitehtävää. KHO:n valituslupajärjestelmän kehittymisen myötä maksun funktio ”juttusuodattimena” on ylipäättään vähentynyt. Herää kysymys, onko ”kaksinkertaisella” suodattimella jopa oikeuskäytännön ohjaamistehtävän kannalta haitallinen vaikutus.

### 9.5.5 Kysely – maksusta vapauttamisen perusteet

Kyselyn vastauksissa näkemykset maksuvapautusperusteista vaihteli jonkin verran riippuen siitä, mitä tuomioistuin käsittelyä kysely koski. Markkinaoikeutta ja hallintolainkäyttöä koskevien kyselyiden vastauksissa painottui ”ei vastausta” -vaihtoehto kysyttäessä maksuvapausperusteiden yksinkertaisuudesta ja selkeydestä, oikeudenmukaisuudesta sekä kohdistumisesta oikeisiin asiaryhmiin ja henkilöihin. Hallintolainkäyttöä koskevien vastausten perusteella maksuvapautuksen piiriin ei ole myöskään syytä lisätä eikä poistaa asia- tai asianosaisryhmiä. Sen sijaan markkinaoikeutta koskevaan kyselyyn vastanneista 2 oli sitä mieltä, että maksuvapautuksen piiriin tulisi sisällyttää joitakin asia- tai asianosaisryhmiä. Avovastauksissa ei kuitenkaan nimetty yhtään ryhmää tai perustetta, joka tulisi lisätä. Markkinaoikeutta ja hallintolainkäyttöä koskevien vastausten perusteella vapauttamisen perusteet eivät ohjaa sitä, millaisia juttuja tuomioistuimeen tulee. Moni jätti myös vastaamatta tähän ohjausvaikutusta koskevaan kysymykseen.

Siviiliprosessia koskevassa kyselyssä lähes yhtä moni vastasi kysymykseen maksuvapautusperusteiden kokonaisuuden yksinkertaisuudesta ja selkeydestä ”ei” (9 vastaajaa) tai kyllä (8 vastaajaa). Myös rikosprosessia koskevan kyselyn vastauksissa ”ei” oli yleisin vastausvaihtoehto. Maksuvapausperusteet katsottiin sekä siviiliprosessia että rikosprosessia koskevissa vastauksissa pääasiassa joko oikeudenmukaisiksi tai kysymykseen ei annettu vastausta. Samalla tavoin vastattiin myös kysymykseen vapautusperusteiden kohdistumisesta oikeisiin asiaryhmiin tai henkilöryhmiin.

Siviiliprosessia koskevaan kyselyyn vastanneista 7 (33 %) mukaan maksuvapautuksen piiriin tulisi sisällyttää joitakin asia- tai asianosaisryhmiä. Tällaisiksi asianosaisryhmiksi nimettiin kuolinpesät ja konkurssipesät ja asiaryhmiksi indispositiiviset riita-asiat. Lisäksi avovastauksissa tuotiin esille ilmeisen kohtuuton -kriteerin liian korkea soveltamiskynnys.

Esimerkkitalanteena mainittiin myöhässä tulleen valituksen tutkimatta jättäminen ja siitä määrätty oikeudenkäyntimaksu. Ongelmana pidettiin myös sitä, että oikeudenkäyntimaksu on usein pk-yrityksille korkea, mutta sitä ei koskaan katsota ilmeisen kohtuuttomaksi. Maksuvapautuksen piiristä poistamista ei katsottu tarpeelliseksi kuin yhdessä vastauksessa. Avovastauksen mukaan kansalaiset ovat hyvin eriarvoisessa asemassa riippuen siitä saavatko he oikeusapua vai eivät. Maksuvapausperusteiden ohjausvaikutuksen oli havainnut kaksi vastaajaa. Avovastauksissa vaikutuksen todettiin ilmenneen siinä, että tuomioistuimissa käsitellään paljon sellaisten ihmisten riitoja, joilla on oikeus julkiseen oikeusapuun ilman omavastuuta. Samaan asiaan liittyi maininta lapsiriidoista, jotka eivät maksa mitään tai maksavat vain vastapuolelle.

Rikosprosessia koskevan kyselyn vastauksissa tuotiin esille, että maksuvapautuksen piiriin olisi syytä lisätä oikeusavun palkkioasiat ja ylipäänsä avustajat. Näiden asioiden maksullisuuden katsottiin myös joltain osin ohjaavan sitä, millaisia asioita tuomioistuimeen vietään. Myös yhdessä rikosprosessia koskevan kyselyn avovastauksessa esitettiin huoli siitä, että tuomioistuinmaksulain 7.2 §:n ilmeisen kohtuuttomuuden soveltamista tapaukseen on täysin mahdotonta ennakoita ja ettei soveltaminen riipu niinkään asiasta, vaan asian ratkaisijasta.

### 9.5.6 Yhteenveto ja johtopäätökset maksusta vapauttamisen perusteista

Tuomioistuinmaksulain maksuvapausperusteet ovat selvityksen perusteella kokonaisuutena arvioiden selkeitä, yksinkertaisia, oikeudenmukaisia ja ne kohdistuvat oikeisiin asia- ja henkilöryhmiin. Ongelmakohtaksi nousi 7.2 §:n mukainen maksun ilmeisestä kohtuuttomuudesta johtuva vapautusperuste. Tuomioistuinten kuulemisissa todettiin soveltamiskynnyksen olevan lain esitöissä ilmaistun tarkoituksen mukaisesti korkea, mutta säännöksen soveltamiseen toivottiin joko lisäsääntelyä tai esimerkkejä tyypillisistä tilanteista. Tuomioistuinaineiston (oikaisut ja valitukset) perusteella oikeushenkilöitä ei vapauteta maksusta ilmeisen kohtuuttomuuden perusteella, sillä maksuvelvollisuus ei kohdistu kehenkään henkilökohtaisesti. Oikeushenkilö ei voi myöskään saada oikeusapulaian mukaista oikeusapua, jolloin esimerkiksi täysin varaton osakeyhtiömuotoinen oikeushenkilö ei voi vapautua maksuvelvollisuudesta. Tämä voidaan nähdä ongelmaksi erityisesti markkinaoikeudessa, jossa oikeudenkäyntimaksut ovat varsin korkeat.

Selvityksen perusteella 7.2 §:n maksun ilmeisen kohtuuttomuuden soveltamisen yhdenmukaisuuteen tulisi kiinnittää huomiota esimerkiksi tuomarikoulutuksessa. Oikeudenkäyntimaksun määrää asian ratkaisija tai esittelijä (10.1 §) ja maksun ilmeisen kohtuuttomuus tulee arvioida viranpuolesta. Tähän vaikuttaa kuitenkin se, millaisia maksun määräämiseen liittyviä asioita ja miten asianosainen tuo esille tuomioistuimessa.

Tuomioistuinmaksulain 11 §:n mukaan hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksua koskevaan valitukseen antamaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Tämä taas rajoittaa sitä, miten korkein hallinto-oikeus voi antaa lain soveltamista tai oikeuskäytännön yhtenäisyyttä ohjaavia ratkaisuja.

# 10 Oikeudenkäyntimaksua koskevat oikaisuvaatimukset ja valitukset

## 10.1 Aineisto ja tavoitteet

Tuomioistuinmaksulain 11.1 §:n mukaan maksun määräämistä koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua maksun määränneeltä viranomaiselta. Maksuun ei siten voi suoraan hakea muutosta valittamalla, vaan ensin on vaadittava oikaisua maksun määränneeltä tuomioistuimelta. Selvityksessä perehdyttiin Helsingin hallinto-oikeuden ja Itä-Suomen hallinto-oikeuden antamiin oikeuden käyntimaksua koskeviin valituksiin ja niihin annettuihin päätöksiin vuosina 2015, 2018 ja 2022. Lisäksi selvityksessä perehdyttiin korkeimman hallinto-oikeuden, markkinaoikeuden, Itä-Suomen hallinto-oikeuden, Itä-Suomen hovioikeuden ja Pohjois-Karjalan kärjäoikeuden määräämistä oikeudenkäyntimaksuista tehtyihin oikaisuvaatimuksiin ja niistä tehtyihin päätöksiin vuosina 2015, 2018 ja 2022. Tätä varten saatiin tutkimuslupa asiakirjoihin. Korkein hallinto-oikeus myönsi luvan siten, että asiakirjoihin sai käydä tutustumassa korkeimmassa hallinto-oikeudessa. Muiden tuomioistuinten asiakirjat toimitettiin selvityshenkilöille suojatun sähköpostin liitteinä.

Tarkasteluvuosiksi valittiin vuodet 2015, 2018 ja 2022 siitä syystä, että näin voisimme arvioida, onko oikeudenkäyntimaksujen korotuksella ollut selvää vaikutusta saapuneiden oikaisuvaatimusten määrään. Vuosi 2015 on viimeinen vuosi ennen tuomioistuinmaksulain uudistusta ja oikeudenkäyntimaksujen tuntuvaa korotusta. Vuodet 2018 ja 2022 valittiin siitä syystä, että vuonna 2018 lähes kaikkiin tuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin sovellettiin uudistettua tuomioistuinmaksulakia ja vuoden 2022 aikana voidaan olettaa oikaisuvaatimusten määrän tasaantuneen muutoksen jälkeen.

Pohjois-Karjalan kärjäoikeuden ratkaisuja ei saatu vuodelta 2015, ja vuosina 2018 ja 2022 oikaisupyynnöjä oli saapunut kärjäoikeuteen vain kolme kappaletta. Oikaisupyynnöjen vähäisyyden vuoksi niitä ei käsitellä selvityksessä tarkemmin.

Oikaisupyynnöiden ja valitusten tarkastelun tarkoituksena oli selvittää millaisissa asioissa asian vireillepanijat kokevat maksun epäoikeudenmukaiseksi. Lisäksi selvittiin, onko muutoksenhaussa tapahtunut muutosta. Tavoitteena oli saada lisäselvitystä oikeuden saatavuutta sekä maksuvapautuksia, erityisesti 7.2 §:n ilmeisen kohtuuttomuuden soveltamiskäytäntöä koskeviin kysymyksiin. Selvityksessä otetaan huomioon, että erityisesti valituksissa on paljon samojen henkilöiden tekemiä eri valituksia.

## 10.2 Oikeudenkäyntimaksua koskevat oikaisuvaatimukset

### 10.2.1 Korkeimman hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksuista tehdyt oikaisuvaatimukset

Tässä luvussa tarkastellaan korkeimman hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksusta tehtyjen oikaisupyyntöjen lukumääriä ja perusteita vuosina 2015, 2018 ja 2022 eli ennen ja jälkeen tuomioistuinmaksulain muutosten. Vuoden 2022 osalta on tarkoitus tarkastella mille tasolle oikaisupyyntöjen määrä ovat kehittyneet ja miten oikaisupyyntöjen perusteet muuttuneet. Näin voidaan arvioida mahdollisia ongelmakohtia nykyisissä oikeudenkäyntimaksuissa korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Korkeimmassa hallinto-oikeudessa oli vuonna 2015 tehty 16 oikaisupyyntöä määrätyn oikeudenkäyntimaksun johdosta (taulukko 11). Suurimmassa osassa (56,3 %, n=9) oikaisupyynnön perusteena esitettiin kohtuuttomuutta taloudellisen tilanteen vuoksi. Viisi oikaisupyyntöä (31,3 %) oli tehty sillä perusteella, että henkilö oli tyytymätön korkeimman hallinto-oikeuden menettelyyn tai saamaansa päätökseen. Tässä ryhmässä oikaisupyynnön perusteeksi kolmessa tapauksessa oli esitetty se, että oikaisupyynnön tekijän mukaan korkein hallinto-oikeus oli palauttanut asian hakijan osalta uudelleen käsiteltäväksi tai päätös oli muutettu hakijan eduksi. Yhdessä oikaisupyynnössä perusteena oli mainittu muu kuin taloudellinen kohtuuttomuus (kyse oli tilitarkastuksen oikeellisuudesta) ja yhdestä oikaisupyynnöstä ei käynyt ilmi millä perusteella oikaisua haettiin.

**Taulukko 11.** Oikeudenkäyntimaksun oikaisuvaatimusten perusteet KHO:ssa vuonna 2015.

Oikaisuvaatimuksen peruste	2015
Kohtuuton muulla kuin taloudellisella perusteella	1
Ei perustella tai ei tule ilmi	1
Tyytymättömyys menettelyyn tai päätökseen	5
Kohtuuton taloudellisen tilanteen vuoksi	9
Oikeudenkäyntimaksu määrätty virheellisesti	0
Oikeutettu oikeusapuun	0
Hlö ei ole asianosainen tai ei tiennyt maksullisuudesta	0
Saatu palvelu ei vastaa maksua	0
Ei tiennyt valittavansa	0
<b>Yhteensä</b>	<b>16</b>

Vuonna 2018 oikaisuvaatimuksia korkeimpaan hallinto-oikeuteen tehtiin 76 kappaletta eli lähes viisinkertainen määrä verrattuna vuoteen 2015 (taulukko 12). Useimmiten (35,5 %, n=27) oikaisuvaatimuksen perusteena esitettiin kohtuuttomuutta taloudellisen tilanteen vuoksi. Seuraavaksi yleisin (21,1 %, n=16) peruste oli se, että oikeudenkäyntimaksu katsottiin määrätyn virheellisesti. Tässä ryhmässä oli useimmiten kyse siitä, että samassa asiassa jokaiselle hakijalle oli määrätty oma maksu, avustaja oli valittanut myös omasta palkkiostaan päämiehensä valituksen yhteydessä, vastapuoli oli oikaisuvaatimuksen tekijän mielestä hävinnyt asian, maksupäätöksen katsottiin loukkaavan perusoikeutta valittaa tai oikaisuvaatimuksen tekijä oli sitä mieltä, että hänelle ei ollut toimitettu päätöstä, jossa olisi ollut kyseisen laskun numero.

Kahdeksassa (10,5 %) oikaisuvaatimuksessa oli kyse tyytymättömyydestä korkeimman hallinto-oikeuden menettelyyn tai saatuun päätökseen. Näissä tapauksissa oli kyse siitä, että asia oli oikaisuvaatimuksen tekijän mielestä käsitelty väärässä tuomioistuimessa, hallinto-oikeuden päätöksessä tai viranomaismenettelyssä oli ollut virhe taikka kyse oli korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen purkamisesta. Seitsemässä tapauksessa (9,2 %) oikaisuvaatimuksen perusteena oli se, ettei henkilö tiennyt valittaneensa. Näissä tapauksissa oikaisuvaatimuksen tekijä useimmiten perusteli pyyntöään sillä, että tämä ei olisi halunnut asiaa käsiteltäväksi, jos asiaa olisi häneltä tiedusteltu. Kahdessa tapauksessa oli kyse siitä, ettei oikaisuvaatimuksen tekijä ollut tiennyt asian maksullisuudesta.

Kuusi (7,9 %) oikaisuvaatimuksen tekijöistä katsoi, että he eivät olleet saaneet sellaista palvelua, joka vastaisi perittyä maksua. Tämä perustui siihen, että heidän valituslupahakemuksensa oli hylätty, valitusta ei käsitelty myöhästyneenä, asian käsittely oli päättynyt ennen vastineiden pyytämistä vastapuolelta tai valituslupahakemus oli peruutettu. Yhdessä tapauksessa oikaisuvaatimuksen tekijä ei ollut toimittanut varallisuudestaan pyydettyä selvitystä, jonka nojalla maksu olisi ollut taloudellisista syistä mahdollista poistaa. Viidessä tapauksessa (6,6 %) oikaisuvaatimusta ei perusteltu. Oikeudenkäyntimaksua pidettiin kohtuuttomana kolmessa tapauksessa (3,9 %) jollakin muulla kuin taloudellisilla perusteilla. Kahdessa tapauksessa oli kyse kuntalaisten etujen ajamisesta (kunnallisvalitus) ja siksi maksua pidettiin kohtuuttomana. Yhdessä tapauksessa maksua pidettiin yleisesti kohtuuttomana. Kolmessa tapauksessa oikaisuvaatimuksen tekijä vetosi siihen, että tämä oli oikeutettu oikeusapuun. Yhdessä tapauksessa oli kyse esiintymiskielltoa koskevasta asiasta ja oikaisuvaatimuksen tekijä vetosi siihen, ettei hän tiennyt asian käsittelyn maksullisuudesta.

**Taulukko 12.** Oikeudenkäyntimaksun oikaisuvaatimusten perusteet KHO:ssa vuonna 2018.

Oikaisuvaatimuksen peruste	2018
Kohtuuton muulla kuin taloudellisella perusteella	3
Ei perustella tai ei tule ilmi	5
Tyytymättömyys menettelyyn tai päätöksen	8
Kohtuuton taloudellisen tilanteen vuoksi	27
Oikeudenkäyntimaksu määrätty virheellisesti	16
Oikeutettu oikeusapuun	3
Hlö ei ole asianosainen tai ei tiennyt maksullisuudesta	1
Saatu palvelu ei vastaa maksua	6
Ei tiennyt valittavansa	7
<b>Yhteensä</b>	<b>76</b>

Vuonna 2022 korkeimman hallinto-oikeuden määräämistä oikeudenkäyntimaksuista tehtiin 51 oikaisuopyyntöä (taulukko 13). Useimmiten (33,3 %, n=17) oikaisuopyynnön perusteeksi ilmoitettiin se, ettei tuomioistuimesta saatu palvelu vastannut siitä määrättyä maksua, koska asia oli esimerkiksi peruutettu tai annettua raueta, valitus oli myöhästynyt ja siksi sitä ei käsitelty, tai valituslupa oli hylätty. Toiseksi eniten (27,5 %, n=14) oikaisuvaatimuksissa käytetty peruste oli kohtuuttomuus taloudellisen syyn johdosta. Kymmenessä tapauksessa (19,6 %) vedottiin siihen, että oikeudenkäyntimaksu oli määrätty virheellisesti. Osassa oikaisuopyynnöistä asiaa ei tarkemmin perusteltu, mutta osassa syynä oli se, että korkein hallinto-oikeus oli muuttanut päätöstä. Yhdessä tapauksessa oikaisuopyynnön tekijä katsoi, että hallinto-oikeuden päätös oli aiheuttanut hänelle kohtuuttomia lisäkuluja, mistä syystä korkeimman hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksu tulisi poistaa. Neljässä (7,8 %) oikaisuopyynnössä vedottiin tyytymättömyyteen joko korkeimman hallinto-oikeuden menettelyyn tai päätökseen. Kaikissa näissä asiaa perusteltiin virheellä viranomaismenettelyssä. Kolme (5,9 %) oikaisuopyyntöä oli tehty siksi, että hakijalla oli mielestään voimassa oleva oikeusapupäätös. Kaksi (3,9 %) oikaisuopyynnön tekijää katsoi, ettei tämä ollut itse laittanut hakemusta vireille, mistä syystä he pyysivät maksun poistamista. Yhdessä tapauksessa maksua pidettiin muulla kuin taloudellisilla syillä kohtuuttomana, mutta asiaa ei tämän tarkemmin perusteltu.

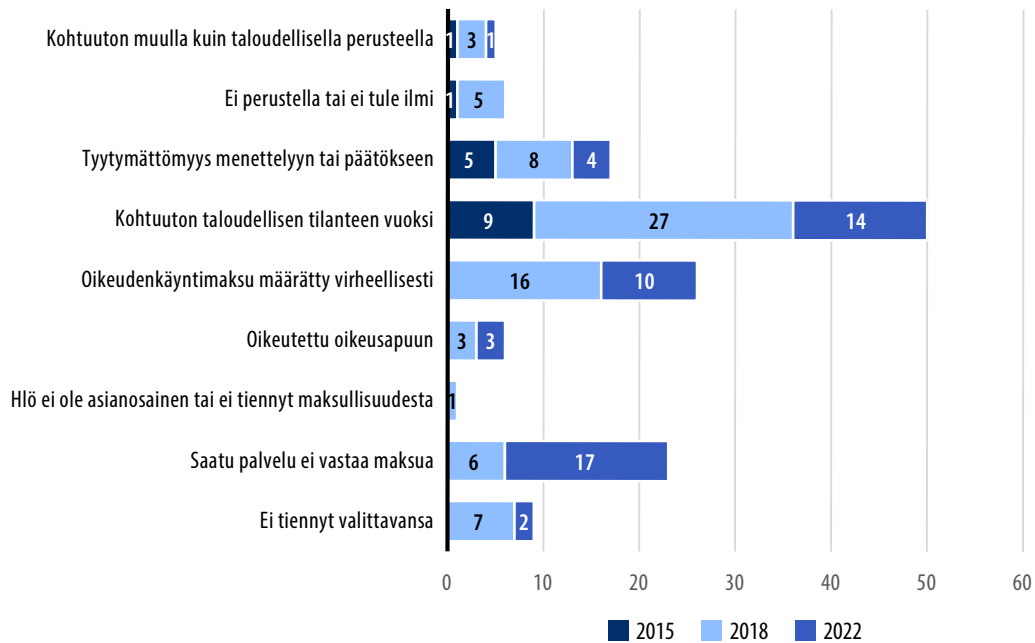
**Taulukko 13.** Oikeudenkäyntimaksun oikaisuvaatimusten perusteet KHO:ssa vuonna 2022.

Oikaisuvaatimuksen peruste	2022
Kohtuuton muulla kuin taloudellisella perusteella	1
Ei perustella tai ei tule ilmi	0
Tyytymättömyys menettelyyn tai päätöksen	4
Kohtuuton taloudellisen tilanteen vuoksi	14
Oikeudenkäyntimaksu määrätty virheellisesti	10
Oikeutettu oikeusapuun	3
Hlö ei ole asianosainen tai ei tiennyt maksullisuudesta	0
Saatu palvelu ei vastaa maksua	17
Ei tiennyt valittavansa	2
<b>Yhteensä</b>	<b>51</b>

Korkeimman hallinto-oikeuden tuomioistuinmaksuista tehdyt oikaisupyynnöt vuosina 2015, 2018 ja 2022 on koottu kuvioon 20. Oikaisupyynnöiden määrä kasvoi vertailuvuodesta 2015 vuoteen 2018 lähes viisinkertaiseksi. Ennen tuomioistuinmaksulain muutosta vuonna 2015 oikaisupyynnöiden perusteina oli ainoastaan taloudellinen kohtuuttomuus, tyytymättömyys tuomioistuimen menettelyyn tai päätökseen taikka kohtuuttomuus muilla kuin taloudellisilla perusteilla. Vuonna 2018 ja 2022 oikaisupyynnöissä käytetyt perustelut olivat monimuotoisemmat. Erityisen paljon oikaisupyynnöiden määrä kasvoi taloudellisen kohtuuttomuuden vuoksi. Verrattaessa vuotta 2022 vuoteen 2018 havaitaan, että oikaisupyynnön perusteena on ollut lähes kolme kertaa aikaisempaa useammin se, ettei palvelu vastannut maksua. Muiden perusteiden lukumäärä oli vuonna 2022 pienempi kuin vuonna 2018.



**Kuvio 20.** Korkeimman hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksuista tehdyt oikaisupyynnöt vuosina 2015, 2018 ja 2022.



### 10.2.2 Oikeudenkäyntimaksua koskevat oikaisupyynnöt muissa tuomioistuimissa

Selvitystä varten saatiin markkinaoikeudelta oikeudenkäyntimaksua koskevaan oikaisuvaatimukseen annettuja päätöksiä vuodelta 2018 10 kappaletta ja vuodelta 2022 4 kappaletta. Vuonna 2015 ei markkinaoikeudelta saadun tiedon mukaan saapunut yhtään oikaisuvaatimusta. Selvitystä varten saatiin siten yhteensä 14 päätöstä. Oikaisuvaatimukset kohdistuivat kahta lukuun ottamatta markkinaoikeuden julkisia hankintoja koskevista asioista määrättyihin maksuihin. Kaksi muuta asiaa, joista oikeudenkäyntimaksu oli määrätty, koskivat peruutettua kannetta Patentti- ja rekisterihallitusta vastaan sekä Liikenne- ja viestintäviraston verkkotunnusasiassa antamaa päätöstä. Tarkasteluvuosien kohdalla voidaan nähdä suuria eroja annettujen päätösten määrässä. Pelkkien lukujen perusteella ei kuitenkaan voida tehdä johtopäätöstä siitä, että juuri tuomioistuinmaksujen korotus olisi vaikuttanut oikaisuvaatimusten määrän kasvuun. Asiassa on vielä huomioitava se, että sama taho oli tehnyt suurimman osan oikaisuvaatimuksista.

Markkinaoikeus hyväksyi vain yhden oikaisuvaatimuksen. Muut joko hylättiin (9) tai jätettiin myöhässä saapuneina tutkimatta (4). Markkinaoikeus poisti patentti- ja rekisterihallitusta vastaan tehdyn kanteen peruuttamisesta määräämänsä oikeudenkäyntimaksun (2050 €) 21.2.2022 antamallaan päätöksellä. Muutoksenhakijan mukaan asiassa ei voida

veloittaa oikeudenkäyntimaksua, koska haastetta ei ole annettu ja hakija katsoi maksun veloittamisen tilanteessa muutoinkin kohtuuttomaksi. Markkinaoikeuden perustelujen mukaan tuomioistuinmaksulain 4.1 §:n mukaan maksua ei peritä, jos asian käsittely päättyy kärjäoikeudessa haastetta antamatta muulla kuin oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 6 §:ssä tarkoitetulla perusteella. Maksuttomuus on sekä laissa että sitä koskevissa esitöissä rajoitettu kärjäoikeuteen. Markkinaoikeus poisti maksun 7.2 §:n ilmeisen kohtuuttomuuden perusteella, kun hakija oli perunut kanteen ennen kuin markkinaoikeus oli antanut haastetta.

Selvitystä varten saatiin 14 Itä-Suomen hovioikeuden antamaa päätöstä oikeudenkäyntimaksua koskevaan oikaisuvaatimukseen. Vaatimuksista 1 oli vuodelta 2015, 9 vuodelta 2018 ja 4 vuodelta 2022. Yhdeksässä tapauksessa oikeudenkäyntimaksu oli määrätty myöntämättä jätetystä jatkokäsittelyluvasta. Hovioikeus hyväksyi 5, hylkäsi 8 ja jätti tutkimatta 1 valituksen. Ainoa vuonna 2015 saapunut vaatimus hyväksyttiin varattomuuden perusteella.<sup>251</sup> Muut maksut poistettiin valittajan taloudellisen tilanteen vuoksi 7.2 §:n mukaisesti ilmeisen kohtuuttomina.

Itä-Suomen hovioikeus poisti määräämänsä oikeudenkäyntimaksun 19.9.2018 antamallaan päätöksellä nro 487. Hakija vaati oikeudenkäyntimaksusta vapauttamista vetoamalla pienituloisuuteensa sekä siihen, ettei hän ymmärtänyt valittamisen hovioikeuteen olevan maksullista. Tapauksessa valittaja oli saanut viranomaiselta toimintaohjeet, jotka johtivat valittajan ymmärtämättä hovioikeuden maksulliseen käsittelyyn. Alkuperäisessä asiassa oli kyse liikenne rikkomuksesta tuomitusta rikesakosta. Päätöksen perustelujen mukaan ottaen mukaan asian laadun, valittajan suhteellisen pienet tuot ja hovioikeuden uskottavana pitämän ilmoituksen ymmärtämättömyydestä maksu poistettiin 7.2 §:n mukaisesti ilmeisen kohtuuttomana.

Itä-Suomen hallinto-oikeus ratkaisi vuonna 2015 yhteensä 9 oikeudenkäyntimaksua koskevaa oikaisuvaatimusta. Näistä oikaisuvaatimuksista maksun poistamiseen johti 5 ja vaatimuksista hylättiin 4 kappaletta. Vuonna 2018 vaatimuksia ratkaistiin 35 kappaletta (18 hyv ja 17 hyl) ja vuonna 2022 27 kpl (17 hyv ja 10 hyl). Oikaisuvaatimusten määrä on lisääntynyt tuomioistuinmaksulain voimaan tuleminen jälkeen, mutta vuosina 2015 ja 2018 hyväksytyjen ja hylättyjen vaatimusten suhde on ollut sama. Sen sijaan vuonna 2022 ratkaistuista vaatimuksista suurin osa on hyväksytty.

<sup>251</sup> Tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain 7.1 §:n 1 kohdan mukaan maksujen suorittamisesta olivat vapaa varattomaksi asianmukaisesti todistettu henkilö hänen etuaan ja oikeuttaan koskevassa asiassa.

Selvityksessä tutustuttiin Itä-Suomen hallinto-oikeuden oikeudenkäymismaksua koskeviin oikaisuvaatimuksiin tuomioistuinmaksulain voimassa oloaikana. Tarkoituksena oli katsoa, miten yksittäisessä tuomioistuimessa on sovellettu 7.2 §:n mukaista ilmeisen kohtuuttomuuden perustetta. Selvitystä varten saatiin yhteensä 59 oikaisuvaatimukseen annettua päätöstä (vuosilta 2018 ja 2022). Vuosien välillä ei havaittu eroa muussa kuin hyväksytyjen ja hylättyjen vaatimusten suhdeluvussa. Vaatimuksista 34 hyväksyttiin ja 20 hylättiin. Oikeudenkäyntimaksu poistettiin 7.2 §:n mukaisesti ilmeisen kohtuuttomana 27 tapauksessa ja 7.1 §:n mukaisesti myönnetyn oikeusavun perusteella 7 tapauksessa. Oikeudenkäyntimaksun ilmeinen kohtuuttomuus johtui suurimmassa osassa tapauksia oikaisua vaatineen taloudellisesta tilanteesta (23 tapausta). Osassa päätöksiä myönnettyä oikeusapua pidettiin perusteena valittajan taloudellisesta tilanteesta johtuvasta ilmeisestä kohtuuttomuudesta.

Päätöksessä Itä-Suomen hallinto-oikeus 1.2.2018 nro H 00007/18 maksu poistettiin ilmeisen kohtuuttomana, kun valittaja oli esittänyt selvitystä taloudellisesta asemastaan sekä siitä, että hänellä olisi vähävaraisuutensa vuoksi ollut edellytykset oikeusapulain mukaiseen oikeusapuun. Perusteluista ei kuitenkaan tullut ilmi, oliko valittajalla edellytykset oikeusapuun ilman omavastuuta vai ei.

Itä-Suomen Hallinto-oikeuden päätöksissä hakijan heikko taloudellinen tilanne johtui tavanomaisesti siitä, että hakija oli sosiaalietuuksien saaja, tai hänen eläkkeensä oli pieni. Yhdessä tapauksessa varaton kuolinpesä vapautettiin maksusta. Muu kuin taloudellinen peruste ilmeiselle kohtuuttomuudelle johtui viranomaisen antamasta maksua koskevasta virheellisestä tiedosta, valitusosoituksen virheellisyydestä, lapsen edusta tai siitä, ettei hakija ollut itse valittanut hallinto-oikeuteen, vaan muu viranomainen oli siirtänyt asian hallinto-oikeuden ratkaistavaksi.

## 10.3 Oikeudenkäyntimaksua koskevat valitukset

### 10.3.1 Valitusten määrä

Oikeudenkäyntimaksua koskevaan oikaisuvaatimukseen annettuun päätöksen saa tuomioistuinmaksulain 11.1 §:n mukaan hakea muutosta valittamalla siihen hallinto-oikeuteen, jonka tuomiopiirissä kysymyksessä olevan viranomaisen toimipaikka sijaitsee. Selvitystä varten tutustuttiin Helsingin hallinto-oikeuden ja Itä-Suomen hallinto-oikeuden vuosien 2014–2022 aikana oikeudenkäyntimaksusta tehtyihin valituksiin annettuihin ratkaisuihin. Seuraavassa taulukossa 14 esitetään Helsingin hallinto-oikeuden ja Itä-Suomen hallinto-oikeuden ratkaisemat valitukset vuosittain.

**Taulukko 14.** Selvityksessä käytössä olleet päätökset oikeudenkäyntimaksua koskeviin valituksiin.

Tuomioistuin / vuosi	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Yhteensä
Helsingin hallinto-oikeus	26	11	7	31	40	56	44	28	71	314
Itä-Suomen hallinto-oikeus	1	1	0	2	19	32	10	42	5	112

Selvitystä varten oli käytössä yhteensä 426 Helsingin hallinto-oikeuden ja Itä-Suomen hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksua koskevaan valitukseen annettua ratkaisua. Vuosien 2014–2022 aikana Itä-Suomen hallinto-oikeus antoi yhteensä 112 päätöstä oikeudenkäyntimaksua koskevasta valituksesta ja Helsingin hallinto-oikeus 314 päätöstä. Voimassa olevan tuomioistuinmaksulain aikana Itä-Suomen hallinto-oikeus antoi yhteensä 110 ja Helsingin hallinto-oikeus 277 päätöstä. Taulukosta 14 voi huomata, että päätösten ja siten myös valitusten määrä on kasvanut tuomioistuinmaksulain voimaan tulon jälkeen. Taulukossa 15 esitetään, miten selvityksessä käytössä olevat päätökset jakautuvat valituksen alaisen maksun antaneen tuomioistuimen mukaan.

**Taulukko 15.** Valituksiin annetut päätökset vuosittain maksun määränneen tuomioistuimen mukaan.

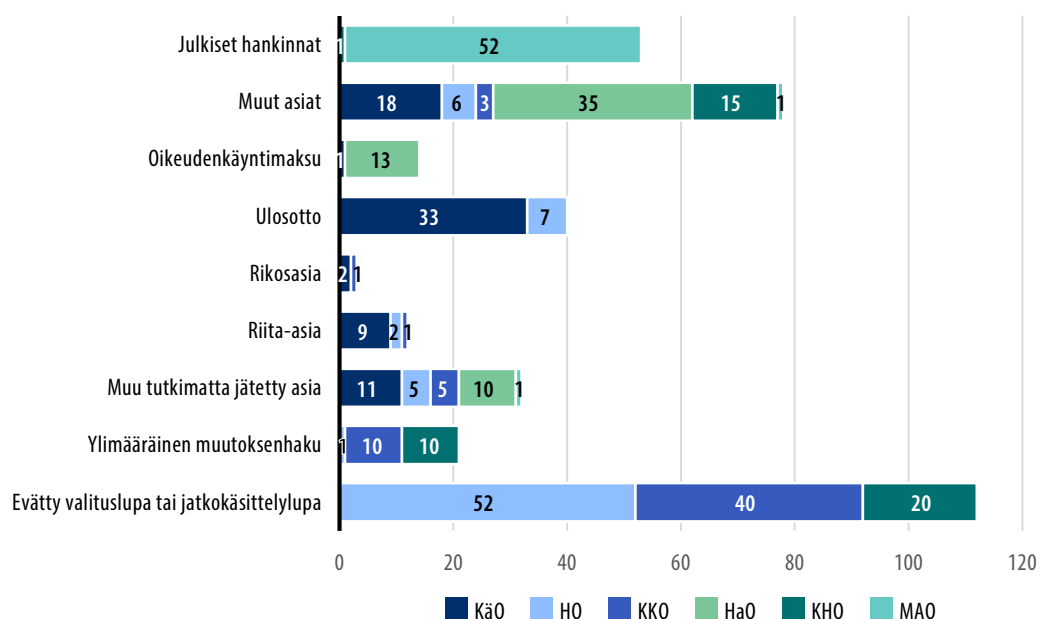
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Käräjäoikeudet	3	3	0	4	9	29	11	9	14
Hovioikeudet	5	1	1	2	7	19	9	8	28
Korkein oikeus	11	2	3	11	10	10	6	8	13
Hallinto-oikeudet	5	0	1	6	19	10	14	3	8
Korkein hallinto-oikeus	3	6	1	9	11	7	9	2	13
Markkinaoikeus	0	0	0	0	3	11	2	39	0
Työtuomioistuin	0	0	1	0	0	0	0	0	0
Vakuutus oikeus	0	0	0	1	0	1	3	1	0
<b>Yhteensä</b>	<b>27</b>	<b>12</b>	<b>7</b>	<b>33</b>	<b>59</b>	<b>87</b>	<b>54</b>	<b>70</b>	<b>76</b>

Taulukosta 15 voi huomata, että valitusten määrät ovat lisääntyneet kaikissa muissa tuomioistuimissa kuin työtuomioistuimessa. Nousun määrään selittää erityisesti kärjäoikeuksissa ja hovioikeuksissa yhden saman henkilön lukuisat eri valitukset. Lisäksi markkinaoikeuteen tehtyjen valitusten taustalla on yhtä lukuun ottamatta sama tahon. Vaikka useita valituksia tehneet poistettaisiin luvuista, on valitusten lukumäärä kasvanut tuomioistuinmaksulain voimaan tulon jälkeen.

### 10.3.2 Asia, josta maksu on määrätty

Kuviossa 21 esitetään tuomioistuinmaksulain voimassaolon ajalta (2016–2022) asia, josta valituksen alainen oikeudenkäyntimaksu on määrätty ja tuomioistuin, joka on maksun määrännyt. ”Muut asiat” sisältävät kärjäoikeuksien sellaiset asiat, jotka eivät ole varsinaisia riita-asioita tai rikosasioita. Tällaisia ovat takaisinsaantia koskevat asiat, pesänhoitajan määräystä koskevat asiat, hakemusasiat, lähestymiskieltoasiat ja konkurssiasiat. Hovioikeuksissa ja korkeimmassa oikeudessa muut asiat koskevat esimerkiksi tutkimatta jätettyä oikaisuvaatimusta tai vastavalitusta tilanteessa, jossa vastapuoli ei ole saanut jatkokäsittelylupaa. Hallintotuomioistuinten osalta ”muut asiat” tarkoittavat pääasiassa tavanomaisia hallintotuomioistuimissa käsiteltäviä asioita. Yksikään asiaryhmä ei nousut esille, vaan oikeudenkäyntimaksua koskevat valitukset koskevat erilaisia yksittäisistä asioista määrättyjä maksuja. Asioita, joista maksu oli määrätty, olivat esimerkiksi tietosuojaan, julkisuuteen, verotukseen, passin myöntämiseen, ajo-oikeuteen, oleskelulupaun, kansalaisuuteen, pysäköintivirhemaksuun, joukkoliikenteen tarkastusmaksuun sekä ampuma-aselupaan liittyviä.

**Kuvio 21.** Asia, josta valituksen alainen oikeudenkäyntimaksu on määrätty ja maksun määrännyt tuomioistuin, vuodet 2016–2022.



Kuviosta 21 näkee, että tuomioistuinmaksulain voimassa olon aikana yksittäisistä asioista eniten valitettiin julkisista hankinnoista ja myöntämättä jätetystä jatkokäsittelyluvasta määrätystä oikeudenkäyntimaksuista. Korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden määräämistä oikeudenkäyntimaksuista valitukseen johtaa useimmiten evättyä valituslupaa koskeva maksu. Vastaavasti hovioikeuksien määräämistä maksuista evätty jatkokäsittelylupa oli yleisin valituksen taustalla oleva asia. Toiseksi eniten valituksia tehtiin ulosotosta ja valitusluvan myöntämättä jättämisestä korkeimmassa oikeudessa määrätystä maksuista.

Evätystä valitusluvasta tai jatkokäsittelyluvasta määrätystä maksusta tehtiin vuosien 2016–2022 aikana yhteensä 112 valitusta. Näistä 62 oli saman henkilön tekemiä. Ulosottoa koskevasta asiasta määrätystä oikeudenkäyntimaksusta tehtiin vuosien 2016–2022 aikana yhteensä 39 valitusta. Näistä kaikki tehtiin Helsingin hallinto-oikeuteen ja valituksista 32 oli saman henkilön tekemiä. Julkisista hankinnoista määrätystä oikeudenkäyntimaksusta tehtiin vuosien 2016–2022 aikana yhteensä 53 valitusta, joista kaikki ratkaisi Itä-Suomen hallinto-oikeus. Kaikki valitukset olivat saman yrityksen tekemiä. Saman tahon tekemiä valituksia on muissakin oikeudenkäyntimaksun perusteena olevissa asioissa, mutta ne eivät samalla tavalla muodosta isoa osaa kaikista valituksista. Tuomioistuinmaksulakia edeltävissä valituksissa vuosilta 2014–2015 ei ole huomattavissa, että sama henkilö olisi tehnyt useita valituksia.

Taulukossa 16 esitetään keskeisimpien oikeudenkäyntimaksun taustalla olevien asioiden määrät vuosittain siten, että luvuista on poistettu yhteensä 62 valitusta evätystä jatkokäsittely- tai valitusluvasta määrätystä oikeudenkäyntimaksusta tehneen henkilön valitukset. Taulukossa hallinto-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden käsittelemät niin sanotut tavanomaiset hallintolainkäytön ratkaisut on erotettu omaksi ryhmäkseen (hallintolainkäyttö). Julkisista hankinnoista määrättyjen maksujen valitukset on poistettu tarkastelusta.

**Taulukko 16.** Asia, josta maksu on määrätty vuosittain, poistettu 62 saman henkilön tekemää valitusta.

Asia, josta maksu on määrätty / vuosi	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eväty valituslupa KKO	9	2	3	4	3	3	3	2	6
Eväty valituslupa KHO	2	4	1	3	3	0	7	0	2
Eväty jatkokäsittelylupa	1	0	0	0	4	1	4	1	0
Hallintolainkäyttö	6	1	1	10	15	7	7	2	5
Ylimääräinen muutoksenhaku	0	0	0	3	4	2	2	4	6
Tutkimatta jätetty asia	2	1	0	6	9	10	2	7	5

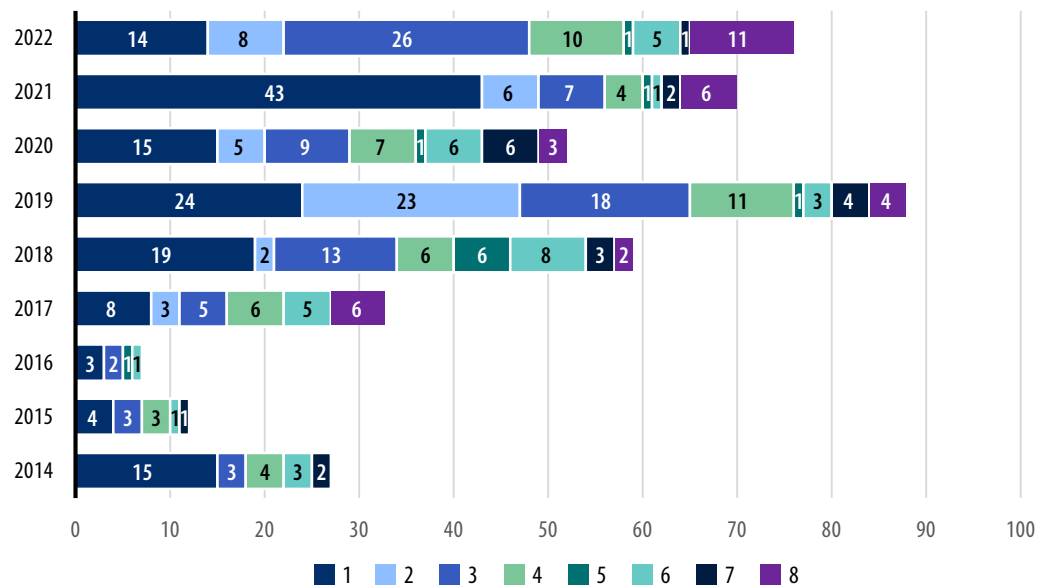
Taulukosta 16 voidaan huomata, että yhden valittajan valitusten poistamisen jälkeen KKO:n ja KHO:n evätyistä valitusluvasta määräämästä oikeudenkäyntimaksusta valitettiin suurin piirtein saman verran ennen ja jälkeen tuomioistuinmaksulain uudistuksen. Valitusten määrä on tuomioistuinmaksulain voimaan tulon myötä kasvanut hallintotuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa (hallintolainkäyttö), ylimääräistä muutoksenhakua koskeissa asioissa (yleensä tutkimatta jätetyt ja evätyt) sekä muissa tutkimatta jätetyissä asioissa. Saman tahon tekemät valitukset antavat vinoutuneen kuvan valitusten kokonaismäärästä ja sisällöstä.

### 10.3.3 Valituksen peruste

Oikeudenkäyntimaksua koskevan valituksen perusteet jaoteltiin kahdeksaan pääryhmään. Pääryhmiä ovat 1) kohtuuttomuus taloudellisella perusteella, 2) kohtuuttomuus muulla perusteella, 3) tyytymättömyys alkuperäiseen päätökseen ja menettelyyn, 4) virheellinen maksupäätös, 5) oikeusapu, 6) palvelu ei vastaa maksua, 7) henkilö ei tiennyt maksullisuudesta tai ei tiennyt valittavansa sekä 8) peruste ei selviä valituksesta. Näiden lisäksi kahden valituksen perusteena oli väite siitä, ettei valittaja ole oikea asianosainen. Nämä kaksi on tapausta poistettu tarkastelusta. Kuviossa 22 näkyy oikeudenkäyntimaksusta tehtyjen valitusten perusteet vuosittain.

**Kuvio 22.** Valitukset perusteen mukaan vuosittain. Yhteensä 2 tapausta on poistettu, joten yhteensä 424 valitusta. 1) kohtuuttomuus taloudellisella perusteella, 2) kohtuuttomuus muulla perusteella, 3) tyytymättömyys alkuperäiseen päätökseen ja menettelyyn, 4) virheellinen maksupäätös, 5) oikeusapu, 6) palvelu ei vastaa maksua, 7) henkilö ei tiennyt maksullisuudesta tai ei tiennyt valittavansa sekä 8) peruste ei selviä valituksesta. Yht. 424 päätöstä.

### Valituksen peruste



Kuviosta 22 näkyy, että vuodesta riippumatta merkittävässä osassa oikeudenkäyntimaksua koskevista valituksista perusteluna on valittajan taloudellisesta tilanteesta johtuva (ilmeinen) kohtuuttomuus (1). Toinen merkittävä peruste, joka toistuu vuodesta toiseen, on tyytymättömyys maksun perusteena olevaan päätökseen tai viranomaisen menettelyyn (3). Tämä peruste sisältää valitukset, joissa valittajan pääasiallisena perusteena on tyytymättömyys oikeudenkäyntimaksun määränneen tuomioistuimen pääasiaa koskevaan päätökseen tai menettelyyn osallistuneen tai siinä osallisena olevan viranomaisen menettelyyn. Yleisiä perusteita ovat olleet myös maksun virheellinen määrääminen sekä oikeusapu. Oikeudenkäyntimaksua koskevan valituksen perusteena käytetyt syyt eivät näytä merkittävästi muuttuneen tuomioistuinmaksulain voimaan tulon myötä.

Valitukset, joissa perusteena on oikeudenkäyntimaksun ilmeinen kohtuuttomuus muulla kuin taloudellisella perusteella, ovat pääasiassa kahden valittajan tekemiä. Kaksi tahoaa teki yhteensä 98 valitusta tällä perusteella. Näissä valituksen perusteluna on ollut muun muassa oikeudenkäyntimaksujen vyöryttäminen eli yhdellä kertaa vireille tulleiden asioiden pilkkominen omiksi asioikseen ja maksun määrääminen kustakin asiasta erikseen. Lisäksi oikeudenkäyntimaksu määrätään oikeudenkäyntimaksua koskevan valituksen käsittelystä.



### 10.3.4 Valitusten menestyminen

Kaikista selvityksessä käytöstä olleista 426 oikeudenkäyntimaksua koskevista valituksista hyväksyttiin 42 (9,9 %), hylättiin 320 (75,1 %), jätettiin tutkimatta 24 (5,6 %) ja siirrettiin toimivaltaiseen hallinto-oikeuteen 14 (3,3 %). Yhteensä 26 (5,4 %) tapauksessa päätöksen lopputulos oli jokin muu eli asia esimerkiksi raukesi, palautettiin takaisin maksun määränneelle tuomioistuimelle tai jätettiin tutkimatta vain joltain osin. Oikeudenkäyntimaksua koskevat valitukset menestyivät hallinto-oikeudessa siten vain harvoin.

Ennen tuomioistuinmaksulain uudistusta vuosina 2014 ja 2015 valituksista hyväksyttiin 11 (28,2 %) ja tuomioistuinmaksulain uudistuksen jälkeen (2016–2022) hyväksyttiin 32 (9,0 %) valitusta. Itä-Suomen hallinto-oikeuteen saapui vuosien 2014 ja 2015 aikana vain kaksi valitusta, joista kumpikin hylättiin. Vuosien 2016–2022 aikana Itä-Suomen hallinto-oikeus hyväksyi 4 (3,6 %) sille tullutta valitusta. Helsingin hallinto-oikeudessa vuosina 2014–2015 hyväksyttiin 10 (27 %) ja vuosina 2016–2022 hyväksyttiin 28 (11,4 %) valitusta. Mikäli luvuista poistaa kaksi eniten valituksia tehnyttä, hyväksyttiin vuosien 2016–2022 aikana Itä-Suomen hallinto-oikeudelle tehdyistä oikeudenkäyntiä koskevista valituksista 8,2 % ja Helsingin hallinto-oikeudelle tehdyistä valituksista 15,2 %.

Tuomioistuinmaksulain uudistuksen jälkeen (v. 2016–2022) annetuissa hyväksytyissä oikeudenkäyntimaksua koskeviin valituksiin annetuissa päätöksissään hallinto-oikeudet käyttivät kahta eri perustetta: 1) 7.2 §:n mukainen ilmeinen kohtuuttomuus ja 2) maksun määrääminen virheellisesti. Seitsemässä tapauksessa hallinto-oikeus poisti oikeudenkäyntimaksun virheellisenä. Näissä tapauksissa valittajalle oli joko myönnetty oikeusapukykyiseen asiaan takautuvasti tai käräjäoikeus oli määrännyt valittajalle kaksi oikeudenkäyntimaksua samalla päätöksellään antamastaan kahdesta asiasta. Näissä tapauksissa toinen käräjäoikeuden määräämä oikeudenkäyntimaksu poistettiin.

Tuomioistuimen määräämä maksu poistettiin 7.2 §:n nojalla ilmeisen kohtuuttomana 25 tapauksessa. Näistä 22 tapauksessa maksun poistaminen perustui suoraan valittajan taloudelliseen tilanteeseen. Valittajan käyttämä pääasiallinen valitusperuste saattoi kuitenkin olla muu kuin taloudellinen tilanne. Ainoastaan yhdessä tapauksessa oikeudenkäyntimaksu katsottiin ilmeisen kohtuuttomaksi muulla kuin taloudellisella perusteella. Tapauksessa oikeudenkäyntimaksu poistettiin ilmeisen kohtuuttomana, sillä oikeudenkäynnin kohteena ollut viranomaisen päätös oli muutettu kesken valitusprosessin. Kahdessa tapauksessa tuomioistuin katsoi maksun ilmeisen kohtuuttomaksi siitä syystä, että valittajalle oli myönnetty oikeusapua muuhun asiaan, mutta valittaja ei syystä tai toisesta ollut hakenut sitä tähän asiaan. Perusteluissa ei muilta osin viitattu hakijan taloudelliseen tilanteeseen.

Valittajan tuli osoittaa, että oikeudenkäyntimaksu on hänen taloudellisen tilanteeseensa vuoksi ilmeisen kohtuuton. Mikäli hakija ei toimittanut riittävää selvitystä taloudellisesta tilanteestaan, ei tuomioistuin poistanut maksua. Kaikista päätöksistä ei käynyt ilmi, millaista selvitystä valittaja on esittänyt tai millainen selvitys on katsottu riittäväksi. Maksua ei esimerkiksi katsottu ilmeisen kohtuuttomaksi tilanteessa, jossa valittajalle oli myönnetty oikeusapu toiseen asiaan, ja hän oli ilmoittanut tuloikseen noin 600 euroa kuukaudessa. Perustelujen mukaan valittajalle ei myönnetty oikeusapua nyt käsiteltävänä olevaan asiaan eikä valittajan esittämien syiden vuoksi maksua katsottu ilmeisen kohtuuttomaksi. Toisessa asiassa n. 650 euron kuukausituloja ei katsottu riittävän pieniksi, jotta maksu olisi ilmeisen kohtuuton. Toisissa päätöksissä taas esimerkiksi n. 750 euron kuukausitulot, noin 11.000 euron vuositulo ja noin 8.000 euron vuositulot on katsottu perusteeksi sille, että oikeudenkäyntimaksu on valittajan taloudellisen tilanteen vuoksi ilmeisen kohtuuton. Lisäksi mahdollinen muuhun asiaan myönnetty oikeusapu on joko voinut edellä kuvatun mukaisesti olla yksin perusteena ilmeiselle kohtuuttomuudelle, sillä on voinut valittajan tulojen lisäksi olla merkitystä kokonaisharkinnassa tai se ei ole ollut riittävä peruste maksun poistamiselle. Kaikista valituksista ja päätöksistä ei käynyt ilmi, oliko oikeusapua myönnetty omavastuulla vai kokonaan ilman omavastuuta.

Vuosien 2014–2015 oikeudenkäyntimaksua koskevista valituksista 9 hyväksyttiin tuomioistuimen ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain 7.3 §:n nojalla kohtuuttomina. Kaikissa kohtuuttomuus johtui valittajan taloudellisesta tilanteesta. Yksi oikeudenkäyntimaksu poistettiin virheellisenä.

Tuomioistuinmaksulain uudistuksen jälkeen (v. 2016–2022) poistettiin 9 käräjäoikeuden, 9 korkeimman oikeuden, 9 hallinto-oikeuden, 3 hovioikeuden, 1 korkeimman hallinto-oikeuden ja 1 markkinaoikeuden määräämää oikeudenkäyntimaksua. Korkein oikeus oli määrännyt poistetut maksut pääasiassa myöntämättä jätetyistä valitusluvista, ja käräjäoikeuksien määräämissä maksuissa korostuivat ulosottovalitusta koskevat asiat. Muiden tuomioistuinmääräämien oikeudenkäyntimaksujen taustalta ei korostunut yksikään asiaryhmä.

## 10.4 Yhteenveto ja johtopäätökset oikeudenkäyntimaksua koskevasta muutoksenhausta

Korkeimman hallinto-oikeuden määräämästä oikeudenkäyntimaksusta tehdyt oikaisupyynnöt moninkertaistuivat lainmuutoksen jälkeen, vaikka edelleenkin oikaisupyynnöiden määrät verrattuna korkeimmassa hallinto-oikeudessa käsiteltyihin asioihin ovat pieniä. Useimmiten oikaisupyynnön perusteena näytti olleen kohtuuttomuus taloudellisilla syillä. Tuomioistuinmaksulain muutoksen jälkeen uutena perusteena oli käytetty sitä, ettei

tuomioistuimesta saatu palvelu vastannut maksua. Tällä tarkoitettiin esimerkiksi sitä, että oikaisupyynnön tekijä ei ymmärtänyt miksi hänen tulee maksaa oikeudenkäyntimaksu, vaikka hänelle ei ole myönnetty valituslupaa. Tuomioistuinmaksulain uudistuksen jälkeen vuonna 2018 kaikista korkeimman hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksusta tehdyistä oikaisupyynnöistä yli viidesosa koski sitä, että oikaisupyynnön tekijä katsoi maksun määrätyn virheellisesti. Tällä perusteella tehtyjen oikaisupyyntöjen määrä väheni lähes puolella vuonna 2022. Johtopäätöksenä voi todeta, että suurin syy oikaisupyynnöille sekä ennen että jälkeen lainmuutoksen on taloudelliset syyt. Se, että jotkut valittajat katsovat, että oikaisupyyntö on määrätty virheellisesti, vaikka näin ei tosiasiallisesti ole tapahtunut, tai maksu ei vastaa saatua palvelua ovat seikkoja, joiden määrän kehitystä olisi perusteltua seurata. Myös oikeudenkäyntimaksun määrää silloin, kun valituslupaa ei myönnetä olisi perusteltua arvioida uudelleen.

7.2 § soveltamiskäytäntö on osittain epäyhtenäistä. Soveltamiskäytäntö ei kuitenkaan ole niin tiukkaa kuin lain esitöiden perusteella voisi olla. Usein maksun poistamiseen riittää osoitus yksityishenkilön taloudellisen tilanteen heikkoudesta. Toisaalta pienetkin tulot eivät aina johda maksun poistamiseen. Maksu on saatettu poistaa myös sillä perusteella, että muutoksenhakijalle on myönnetty oikeusapua ilman omavastuuta muuta asiaa varten. Toisaalta oikeusavun myöntäminen toista asiaa varten ei ole aina johtanut maksun poistamiseen. Tältä osin soveltamiskäytäntö vaikuttaa epäyhtenäiseltä. Toisaalta tämän selvityksen käytössä ei ollut muita kuin vaatimuksissa ja päätöksissä esitetyt tiedot henkilön tuloista eli selvityksessä ei saatu selville tarkempaa euromäärää, jonka perusteella maksu on katsottu ilmeisen kohtuuttomaksi. Varovaisesti arvioiden Itä-Suomen hallinto-oikeuden linja 7.2 §:n maksun ilmeisen kohtuuttomuuden arvioinnissa on tiukempi kuin Helsingin hallinto-oikeuden.

Oikeudenkäyntimaksua koskevien valitusten määrällistä tarkastelua vinouttaa muutamat tahot, jotka tekevät useita valituksia. Tämä näkyi erityisesti ulosottoa, julkisia hankintoja ja evätyjä jatkokäsittely- ja valituslupia koskevista asioista määrätyistä maksuista tehdyissä valituksissa. Tuomioistuinkuulemisissa ja osittain kyselyissä esiin tulleet niin sanotut vakioasiakkaat käyttävät muutoksen hakuoikeuttaan myös oikeudenkäyntimaksuja koskevilla asioissa. Oikeudenkäyntimaksua koskevan valituksen käsittelystä hallinto-oikeudessa voidaan määrätä maksu.<sup>252</sup> Riski oikeudenkäyntimaksun määräämisestä ei vaikuta tehokkaalta keinolta estää useita saman henkilön tekemiä valituksia.

---

252 Maksu jätettiin kuitenkin usein määräämättä 7.2 §:n perusteella, vaikka valituksen alaista maksua ei poistettu. Samalla valituksella tehdyiksi, mutta eri päätöksellä ratkaistuja asioista ei myöskään peritty useita maksuja.

Valitusten perusteella oikeudenkäyntimaksusta valitetaan yleisimmin silloin, kun valittaja kokee, ettei tuomioistuin ole käsitellyt asiaa. Valituksia tehtiin nimenomaan valitusluvan ja jatkokäsittelyluvan epäämisestä, ylimääräisen muutoksenhakua koskevan hakemuksen epäämisestä tai tutkimatta jättämisestä ja muun asian tutkimatta jättämisestä.

# 11 Toimenpidesuosituksset

Selvityksen yhteydessä havaittujen epäkohtien korjaamiseksi esitämme seuraavia toimenpiteitä.

## Hallintolainkäyttö

Hallintotuomioistuimet eivät saa kattavasti erityyppisiä asioita käsiteltäväkseen, jotta ne voisivat asianmukaisesti huolehtia niille kuuluvasta viranomaisten valvonta- ja ohjaustehtävästä. Syynä tähän on ainakin osittain se, että oikeudenkäyntimaksut eivät määrättyissä tilanteissa näyttäyty vireillepanoon oikeutetulle järkevinä ja kohtuullisina (Ks. jaksot 4.7, 4.8 ja 4.11.4). Epäkohtien korjaamiseksi katsomme, että:

- Hallinto-oikeudessa tulisi ottaa nykyisen oikeudenkäyntimaksun rinnalle käyttöön alempi, noin 100 euron oikeudenkäyntimaksu, jota sovellettaisiin esimerkiksi perusopetusta, pysäköintivirhemaksuja, henkilöverotusta ja kunnallista itsehallintoa koskevissa asioissa.
- Korkeimmassa hallinto-oikeudessa perittävää oikeudenkäyntimaksua tulisi muuttaa siten, että hylätystä valituslupahakemuksesta peritään ainoastaan puolikas oikeudenkäyntimaksu. Tämä koskisi myös markkinaoikeuden ensimmäisenä oikeusasteena käsittelemiä asioita.
- Maksujärjestelmän legitimitetin vahvistamiseksi tuomioistuinmaksulakiin tulisi ottaa säännös, jonka perusteella hallinto-oikeudessa määrätty oikeudenkäyntimaksu poistetaan, mikäli korkein hallinto-oikeus kumoaa hallinto-oikeuden ratkaisun kokonaisuudessaan. Menettelyn tulisi olla yksinkertainen, mieluiten automaattinen, jolloin sen tekeminen ei edellyttäisi erillistä lainkäyttöraatkaisua.

## Siviiliprosessi

Siviiliprosessissa oikeudenkäyntimaksuun liittyvät epäkohdat koskevat alioikeusvaihetta ja siellä lähinnä arvoltaan vähäisiä riita-asioita. Vireillepanoon oikeutetut ainakin osittain luopuvat oikeuksistaan (jättävät hakematta oikeussuojaa) korkeaksi kokemansa oikeudenkäyntimaksun johdosta (4.4.1, 6.1, 6.3.1, 6.4, 9.3). Tämä haittaa myös tuomioistuimen yhteiskunnallisten tehtävien toteutumista (4.11.2). Epäkohdan poistamiseksi esitämme, että:

- käräjäoikeuden käsittelemissä riita-asioissa, joissa riidan arvo on enintään 10 000 euroa, otetaan käyttöön noin 100 euron suuruinen oikeudenkäyntimaksu nykyisen 530 euron maksun sijasta.

## Markkinaoikeuden käsittelemät asiat

Epäkohdaksi todettiin tavaramerkkioikeudellisissa valitusasioissa ja hankinta-asioissa perittävien oikeudenkäyntimaksujen korkea taso. Maksut ovat haitallisia markkinaoikeuden kontrolli- ja ohjaustehtävän näkökulmasta sekä olennaisesti heikentävät vireillepanoon oikeutetun asianosaisen mahdollisuutta saada oikeussuojaa (jaksot 4.9, 4.11.5, 6.4, 9.3.3). Epäkohdat ovat korjattavissa siten, että:

- tavaramerkkioikeudellisten valitusasioiden oikeudenkäyntimaksua alennetaan olennaisesti esimerkiksi 530 euroon;
- hankinta-asioissa otetaan käyttöön uusi esimerkiksi 530 euron oikeudenkäyntimaksu asioille, joissa hankinnan arvo on enintään 500 000 euroa. Vaihtoehtoisesti hankinta-asioiden nykyiset oikeudenkäyntimaksut puolitetaan.

## Korkein oikeus

Mikäli oikeudenkäyntimaksua korkeimmassa hallinto-oikeudessa muutetaan siten, että hylätystä valituslupahakemuksesta peritään ainoastaan puolikas oikeudenkäyntimaksu, tulisi ylimpien tuomioistuinten menettelyjen säilyttämiseksi yhdenmukaisina vastaava muutos toteuttaa myös korkeimman oikeuden osalta.

## Tuomioistuinmaksulaki 7.2 § – maksusta vapauttaminen / ilmeinen kohtuuttomuus

Selvityksen perusteella tuomioistuinmaksulain 7.2 §:n soveltamiskäytäntö on epäyhtenäinen (8.2–4, 9.5.3–6, 10.3.4, 10.4). Sitä, mitä lainsäätäjät tarkoittaa oikeudenkäyntimaksun ilmeisellä kohtuuttomuudella, tulisi selventää. Soveltamiskäytännön yhtenäistämiseen tulisi kiinnittää huomioita tuomarikoulutuksessa. Soveltamiskäytännön ohjaaminen voitaisiin tarvittaessa tehdä myös lainsäädäntöä tarkentamalla.

### **Tuomioistuinmaksulaki 5.1,8 § – Avustajan palkkiosta ja kulukorvauksesta valittaminen**

Mikäli avustaja valittaa tuomioistuimen hänelle määräämästä palkkiosta tai kulukorvauksesta, oikeudenkäyntimaksu määrätään asian lopputuloksesta riippumatta (5.1,8 §). Sekä kuulemisissa että kyselyissä tuli ilmi, että perittävä oikeudenkäyntimaksu on usein suurempi kuin muutoksenhaun rahallinen intressi (4.5.2, 6.5, 9.2). Tällöin oikeudenkäyntimaksu on tosiasiallinen este oikeuden saatavuudelle. Epäkohdan korjaamiseksi oikeudenkäyntimaksu tulisi tuomioistuinmaksulain 9 §:ssä säädetyllä tavalla sitoa asian lopputulokseen: maksua ei perittäisi, jos tuomioistuin muuttaa valituksenalaista päätöstä muutoksenhakijan eduksi.

## Liitteet

Samaa kyselyä käytettiin myös rikosprosessia, siviiliprosessia ja markkinaoikeutta koskevissa kyselyissä sillä erotuksella, että vain hallintokäytössä kysyttiin HaO:n maksun palauttamista koskevat kysymykset 24 ja 25. Osa avovastauksen sisältävistä kysymyksistä aukesi ainoastaan, jos vastaaja vastasi kysymykseen ”kyllä” tai ”ei”.

### **Tuomioistuinmaksulain muutos, hallintolainkäyttö**

Tässä kyselyssä vastaat hallintolainkäytön näkökulmasta

1. Valitse seuraavista vaihtoehdoista yksi itseäsi parhaiten kuvaava vaihtoehto  
Olen asianajaja  
Olen luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja  
Olen muu kuin yllä mainittu oikeudenkäyntiasiamies  
Edustan elinkeinoelämää, kuten EK, kauppakamarit, Suomen yrittäjät, Perheyriyten liitto  
Kuulun johonkin muuhun ryhmään. Mihin? \_\_\_\_\_
2. Onko käsityksenne mukaan tuomioistuinmaksujen korotus vaikuttanut oikeuden saatavuuteen?  
myönteisesti  
kielteisesti  
osin myönteisesti ja osin kielteisesti  
ei vaikutusta
3. Mihin käsityksenne vaikutuksesta oikeuden saatavuuteen perustuu?  
\_\_\_\_\_
4. Millaisten asianosaisten tai asianosaisryhmien oikeuden saatavuuteen muutos on vaikuttanut?  
\_\_\_\_\_
5. Missä asioissa tai asiaryhmissä muutoksen vaikutus oikeuden saatavuuteen on näkynyt?  
\_\_\_\_\_



6. Onko mielessänne kuvaavaa esimerkkiä?

---

7. Onko havaittavissa, että oikeudenkäyntimaksujen korotus on intresseiltään vähäisissä jutuissa nostanut prosessikynnystä?  
muutoksenhakukynnystä?  
ylimääräisen muutoksenhaun kynnystä?  
Ei ole havaittavissa muutosta.

8. Minä tyyppisiä tilanteita kynnyksen tai kynnysten nousu on käytännössä koskenut?

---

9. Viedäänkö tuomioistuimeen mielestänne selvästi perusteettomia juttuja?  
Kyllä  
Ei  
Ei vastausta

10. Millaisia ovat olleet selvästi perusteettomat jutut, joita olette käytännössä havainnut?

---

11. Onko mielestänne oikeudenkäyntimaksujen korottaminen vähentänyt selvästi perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimen?  
Kyllä  
Ei  
Ei vastausta

12. Ovatko maksut nykyisellä tasolla toimiva keino ehkäistä selvästi perusteettomien juttujen saattamista tuomioistuimeen?  
Kyllä  
Ei  
Ei vastausta

13. Mihin edellinen vastauksesi perustuu?

---

14. Onko tuomioistuinmaksulakiin perustuva maksujärjestelmä kokonaisuutena arvioiden yksinkertainen ja selkeä?

Kyllä

Ei

Ei vastausta

15. Minkä tyyppisiä puutteita tai ongelmia maksujärjestelmä mahdollisesti sisältää tai on käytännössä esiintynyt?

\_\_\_\_\_

16. Onko tuomioistuimen maksujen määräämistä koskeva soveltamiskäytäntö ennakoitava? \_\_\_\_\_

Kyllä

Ei

Ei vastausta

17. Minkä tyyppisiä puutteita tai ongelmia maksujärjestelmä mahdollisesti sisältää tai on käytännössä esiintynyt?

\_\_\_\_\_

18. Onko tuomioistuinmaksujen määräämistä koskeva soveltamiskäytäntö yhdenmukainen?

Kyllä

Ei

Ei vastausta

19. Minkä tyyppisiä puutteita tai ongelmia maksujärjestelmä mahdollisesti sisältää tai on käytännössä esiintynyt?

20. Tuomioistuinmaksulain 8.2 §:n mukaan: "Lisäksi vieraan valtion viranomaiset, kansalaiset ja oikeushenkilöt sekä kansainväliset toimielimet ovat vapaat maksujen suorittamisesta asioissa, joita käsitellään soveltaen kansainvälistä oikeusapua tai täytäntöönpanoa koskevia sopimuksia ja säännöksiä." Onko 8.2 §:n säännöksellä käytännöllistä merkitystä?

Kyllä

Ei

Ei vastausta

21. Millaisissa tapauksissa 8.2 §:n säännöstä käytännössä sovelletaan?

\_\_\_\_\_

### **Tuomioistuinkohtaisten maksujen tarkempi eriyttäminen kustannusvastaavuuden perusteella**

22. Oikeudenkäyntimaksun määrään muissa Pohjoismaissa vaikuttaa esimerkiksi:

tuomioistuimen kokoonpano (jäsenten lukumäärä)

käsittelyn päättymisen ennen täysmittaista oikeudenkäyntiä:

- juttu ratkaistaan jo valmistelussa,
- asianosaiset pääsevät asiassa sovintoon,
- pyyntö jatkokäsittelyluvasta tai valitusluvasta hylätään,
- asianosainen luopuu jutusta

riidan rahallinen intressi

pääkäsittelypäivien lukumäärä

Onko oikeudenkäyntimaksun nykyistä tarkemmalle eriyttämiselle  
aihetta?

Kyllä

Ei

Ei vastausta

23. Miten mahdollinen eriyttäminen tulisi toteuttaa?

---

### **KHO:ssa hyväksytty valitus ja HaO-vaiheen tuomioistuinmaksun palauttaminen**

24. Hallinto-oikeusvaiheen oikeudenkäyntimaksu jää käytännössä valittajan maksettavaksi myös siinätilanteessa, jossa valitus on hylätty hallinto-oikeudessa, vaikka valittaja myöhemmin voittaisi juttunsa KHO:ssa.

Onko vallitseva tilanne mielestänne epäoikeudenmukainen?

Kyllä

Ei

Ei vastausta

25. Miten epäoikeudenmukainen tilanne tulisi ratkaista?

---

### **Tuomioistuinmaksusta vapauttamisen perusteet**

Viranomaisten ja eräiden muiden vapauttaminen maksuista

Tuomioistuinmaksulain 5 §:ssä on säädetty maksuttomista suoritteista, joista tuomioistuinmaksua ei peritä.

Tuomioistuinmaksulain 7.2 §:ssä on lisäksi säädetty, että tilanteessa, jossa maksun

periminen olisi ilmeisen kohtuutonta, viranomainen tai maksun määräävä virkamies voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä.

Muodostavatko vapautusperusteet yksinkertaisen ja selkeän kokonaisuuden?

Kyllä

Ei

Ei vastausta

26. Ovatko vapautusperusteet oikeudenmukaisia?

Kyllä

Ei

Ei vastausta

27. Kohdistuvatko vapautusperusteet oikeisiin asiaryhmiin ja henkilöryhmiin?

Kyllä

Ei

Ei vastausta

28. Pitäisikö maksuvapautuksen piiriin sisällyttää joitain asia- tai asianosaisryhmiä?

Kyllä

Ei

Ei vastausta

29. Mikä tai mitkä ryhmät ja millä perusteella?

---

30. Pitäisikö maksuvapautuksen piiristä poistaa joitain asia- tai asianosaisryhmiä?

Kyllä

Ei

Ei vastausta

31. Mikä tai mitkä ryhmät ja millä perusteella?

32. Ohjaavatko vapauttamisen perusteet havaintojesi mukaan sitä, millaisia juttuja tuomioistuimeen viedään?

Kyllä

Ei

Ei vastausta

33. Millaisissa tilanteissa vaikutus ilmenee?

Tässä olivat kaikki varsinaiset kysymykset.

Onko sinulla jotain muuta kommentoitavaa?

---

Mikäli toimit useammassa prosessilajissa, voit halutessasi jatkaa toisen prosessilajin kyselyyn.

Rikosprosessi

Siviiliprosessi

Markkinaoikeus

Ei kiitos, jätän tähän

## Lähteet

### Kirjallisuus ja virallislähteet

Aaltonen, Mikko: Jatkokäsittelylupajärjestelmän käyttöönoton ja soveltamisalan laajentamisen vaikutuksista hovioikeuksissa. Oikeusministeriön julkaisu. Selvityksiä ja ohjeita 2019:1.

Ahola, Raimo: Tuomioistuinviraston johtaja Raimo Aholan sähköposti 24.5.2023.

Amnesty International Suomen osasto ry:n lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle tuomioistuinmaksulaiksi sekä laeiksi hallinto-oikeuslain 12 a §:n ja riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 28 §:n muuttamisesta (HE 29/2015 vp) 15.10.2015. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Julkaisu-Metatieto/Documents/EDK-2015-AK-19035.pdf>.

European judicial systems CEPEJ Evaluation Report 2022 Evaluation cycle (2020 data).

European judicial systems CEPEJ Evaluation Report 2020 Evaluation cycle (2018 data).

Danelius, Hans: Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europa-konventionen om de mänskliga rättigheterna. Norstedts Juridik 2015.

Domstolsverket 2012:1. Domstolsverkets Rapportserie 2012:1. Ansöknings- och kungörandeavgifter vid allmän domstol.

Eduskunnan oikeusasiamiehen lausunto tuomioistuinmaksulakimietinnöstä 25.3.2015 Dnro 611/5/15. <https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/611/2015>.

EK: Elinkeinoelämän keskusliitto EK:n muistio 6.10.2015. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2015-AK-15393.pdf>.

Ekelöf, Per Olof – Edelstam, Henrik – Heuman, Lars – Pauli, Mikael: Rättegång. Första häftet. Wolters Kluwer 2016.

Ervasti, Kaijus: Riidat käräjäoikeuksissa. Empiirinen tutkimus riita-asioista ja oikeudenkäytikuluista. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisu 217. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos. Helsinki 2005.

Ervo, Laura: Perustuslaki ja oikeuden saatavuus. Lakimies 7–8/2000, s. 1085–1105.

von Essen, Ulrik: Processramen i förvaltningsmål – ändring av talan och anslutande frågor. Wolters Kluwer 2016.

HE 145/1986 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle yleisen alioikeuden, maistraatin ja julkisen notaarin suoritteista perittäviä maksuja koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 241/1992 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 108/1995 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain muuttamisesta sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 199/2002 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain 3§:n muuttamisesta.

HE 105/2009 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle muutoksenhakua käräjäoikeudesta koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 216/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kansainvälisestä oikeusavusta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 29/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle tuomioistuinmaksulaiksi sekä laeiksi hallinto-oikeuslain 12 a §:n ja riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 28 §:n muuttamisesta.

HE 10/2019 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle Digi- ja väestötietoviraston toimialaa koskevien lakien muuttamiseksi.

HE 54/2019 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista sekä laeiksi Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta.

HE 129/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain 3 §:n ja tuomioistuinmaksulain 5 §:n muuttamisesta.

HE 143/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle lähestymiskiellon tehostamista koskevaiksi lainsäädännöksi.

Helsingin hallinto-oikeuden toimintakertomus 2016. <https://oikeus.fi/hallintooikeudet/helsinginhallinto-oikeus/fi/index/tiedotteet/2017/helsinginhallinto-oikeudentoimintakertomus2016onjulkaistu-asiamaarakasvoilylikaksinkertaiseksi.html>.

Helsingin hallinto-oikeuden toimintakertomus 2017. [https://oikeus.fi/material/collection-s/20210121165854/7NWnpsieP/Hehao\\_toimintakertomus\\_verksamhetsberattelse\\_2017.pdf](https://oikeus.fi/material/collection-s/20210121165854/7NWnpsieP/Hehao_toimintakertomus_verksamhetsberattelse_2017.pdf).

Helsingin hallinto-oikeuden toimintakertomus 2018. [https://oikeus.fi/material/collection-s/20210121165854/7NWnpsieQ/Hehao\\_toimintakertomus\\_verksamhetsberattelse\\_2018.pdf](https://oikeus.fi/material/collection-s/20210121165854/7NWnpsieQ/Hehao_toimintakertomus_verksamhetsberattelse_2018.pdf).

Helsingin hallinto-oikeuden toimintakertomus 2019. [https://oikeus.fi/material/collection-s/20210121165854/7NWnpsieR/Hehao\\_toimintakertomus\\_verksamhetsberattelse\\_2019.pdf](https://oikeus.fi/material/collection-s/20210121165854/7NWnpsieR/Hehao_toimintakertomus_verksamhetsberattelse_2019.pdf).

Helsingin kärjäoikeuden lausunto HE 29/2015 vp Hallituksen esitys eduskunnalle tuomioistuinmaksulaiksi sekä laeiksi hallinto-oikeuslain 12 a §:n ja riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 28 §:n muuttamisesta. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaistuMetatieto/Documents/EDK-2015-AK-15092.pdf>.

Helsingin kärjäoikeuden vuosikertomus 2015.

Helsingin kärjäoikeuden vuosikertomus 2016.

Jokela, Antti: Oikeudenkäynnin perusteet, periaatteet ja instituutiot. Oikeudenkäynti I. Alma Talent 2016.

Jokela, Antti: Oikeudenkäyntikulut ja maksuton oikeusapu. Alma Talent 2019.

Jokela, Antti: Hovioikeusmenettely. Alma Talent 2022.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto: Raportti valvonnan tuloksista. KKV/648/14.00.60/2021. <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2021/12/julkisten-hankintojen-valvonnan-tulosten-raportointi-2020.pdf>.

Launiala, Mika: Hallintolainkäytön ennakkopäätösjärjestelmä. Edilex 2017/44.



Launiala, Mika: Korkeimman oikeuden ennakkopäätösjärjestelmä. Alma Talent 2020.

LaVL 1/1993 vp. Lakivaliokunnan lausunto Valtionvarainvaliokunnalle. Helsingissä 10 päivänä kesäkuuta 1993. Lausunto n:o 1.

LaVM 2/2015 vp. Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä tuomioistuinlaiksi sekä laeiksi hallinto-oikeuslain 12 a §:n ja riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 28 §:n muuttamisesta.

Lie, Nils Erik: Rettsgebyrloven, Lovkommentar. Universitetsforlaget 2020.

Linna, Tuula: Tuomioistuinten kansainvälinen toimivalta Bryssel I -asetuksen ja oikeudenkäymiskaaren oikeuspaikkasäännösten suhde erityisesti sopimusta ja esineoikeutta kiinteistöön koskevista asioista. Defensor Legis N:o 5/2020, s. 770–791.

Markkinaoikeuden työtilasto 2019. [https://markkinaoikeus.fi/material/collection-s/20210205103427/7NtDIGOdd/Tyotilasto\\_2019.pdf](https://markkinaoikeus.fi/material/collection-s/20210205103427/7NtDIGOdd/Tyotilasto_2019.pdf).

Markkinaoikeuden työtilasto 2020. [https://markkinaoikeus.fi/material/collection-s/20210205103427/7S4FLoTov/Markkinaoikeuden\\_tyotilasto\\_2020.pdf](https://markkinaoikeus.fi/material/collection-s/20210205103427/7S4FLoTov/Markkinaoikeuden_tyotilasto_2020.pdf).

Markkinaoikeuden työtilasto 2021. [https://markkinaoikeus.fi/material/collection-s/20220216161652/7X7WARsc5/Tyotilasto\\_vuodelta\\_2021.pdf](https://markkinaoikeus.fi/material/collection-s/20220216161652/7X7WARsc5/Tyotilasto_vuodelta_2021.pdf).

Markkinaoikeuden työtilasto 2022. [https://markkinaoikeus.fi/material/collections/20230203160242/Hpu6FSsV7/Tyotilasto\\_vuodelta\\_2022.pdf](https://markkinaoikeus.fi/material/collections/20230203160242/Hpu6FSsV7/Tyotilasto_vuodelta_2022.pdf).

Meri, Erkki: IPR-tuomioistuimen oikeudenkäyntimaksu on varsinkin pk-yrityksille liian korkea. 10.1.2020 Keskuskauppamari, Tiedotteet. <https://kauppamari.fi/tiedote/ipr-tuomioistuimen-oikeudenkayntimaksu-on-varsinkin-pk-yrityksille-liian-korkea/>.

Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (KPY 150) tilinpäätös vuodelta 2015. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76642/omth\\_14\\_2016\\_omn\\_tilinpaaatos\\_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/76642/omth_14_2016_omn_tilinpaaatos_2015.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (KPY 150) tilinpäätös vuodelta 2016. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79611/OMTH\\_22\\_2017\\_OMn\\_tilinpaaatos\\_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79611/OMTH_22_2017_OMn_tilinpaaatos_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (KPY 150) tilinpäätös vuodelta 2017. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160617/OMTH\\_10\\_2018\\_OMn\\_tilinpaa-tos\\_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160617/OMTH_10_2018_OMn_tilinpaa-tos_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Oikeusministeriön kirjanpitoyksikön (kpy 150) tilinpäätös vuodelta 2018. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161416/OMTH\\_07\\_2019\\_OMn\\_kirjanpitoyksiko\\_KPY\\_150\\_tilinpaa-tos\\_vuodelta\\_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161416/OMTH_07_2019_OMn_kirjanpitoyksiko_KPY_150_tilinpaa-tos_vuodelta_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

OMML 16/2013: Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 16/2013. Oikeudenhoidon uudistamisohjelma vuosille 2013–2025.

OMML 4/2015: Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 4/2015. Tuomioistuinmaksulaki.

OM 2019:4: Arviomuistio lähestymiskielon valvonnan tehostamiseksi. Oikeusministeriön julkaisuja. Selvityksiä ja ohjeita 2019:4.

Ot.prp. nr.18 (1982–1983) Om lov om rettsgebyr.

Pajuniemi, Ari: Tuomioistuinviraston erityisasiantuntija Ari Pajuniemen sähköpostivastaus 30.5.2023.

Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti: Euroopan ihmis-oikeussopimus. Alma Talent 2018.

PeVL 35/2010 vp: Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä HE 143/2010 vp laiksi tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain muuttamisesta.

Pikkujämsä, Mikko: Asianajajan ajatuksia hallintoprosessista. Defensor Legis 2014, s. 881–894.

Retsplejerådets betænkning nr. 1436/2004 om reform af den civile retspleje III. Adgang til domstolene.

Rikosuhripäivystysten lausunto eduskunnan lakivaliokunnalle HE 29/2015 vp 13.10.2015. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2015-AK-18169.pdf>.

Saarensola, Satu: Oikeudenkäyntikulut ja kohtuullisuus. Tutkimus kulujen jakautumisesta taloudellisesti tai muutoin eriarvoisten asianosaisten kesken. Suomalaisen Lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 336. 2017.

Siro, Jukka – Aaltonen, Mikko: Riita-asiat tuomioistuimessa 2000-luvulla. Lakimies 6/2019, s. 758–782.

Siro, Jukka – Aaltonen, Mikko: Rikosasiat tuomioistuimessa 2000-luvulla. Lakimies 5/2020, s. 686–706.

SOU 1995:124. Ett reformerat hovrättsförfarande. Betänkande av hovrättsprocessutredningen.

SOU 2012:91. Ett effektivare plangenomförande. SOU 2012:91. Betänkande av Plangenomförandeutredningen.

SOU 2014:14. Betänkande av PBL-överklagandeutredningen. Effektiv och rättssäker PBL-överprövning.

Suomen Lakimiesliiton lausunto 6.10.2015. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatiето/Documents/EDK-2015-AK-15382.pdf>.

Talousarvioesitys 2021. <https://budjetti.vm.fi/indox/download.jsp?lang=fi&file=/2021/tae/hallituksenEsitys/YksityiskohtaisetPerustelut/25/25.pdf>.

Talousarvioesitys 2022. <https://budjetti.vm.fi/indox/download.jsp?lang=fi&file=/2022/tae/hallituksenEsitys/YksityiskohtaisetPerustelut/25/10/10.pdf>.

Tolvanen, Matti – Koskela, Tarja – Huhtilainen, Matias – Sutela, Mika – Törölä, Miisa – Eskelinen, Emilia: Selvitys julkisen oikeusavun tulorajojen vaikutuksista. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:58. Valtioneuvoston kanslia Helsinki 2021.

Tuomioistuinlaitos kirjanpitoyksikön (KPY 155) tilinpäätös vuodelta 2022. [https://tuomioistuinvirasto.fi/material/collections/20230303111938/HqbONVZDj/Tuomioistuinlaitoksen\\_tilinpaaotos\\_vuodelta\\_2022\\_KPY\\_155.pdf](https://tuomioistuinvirasto.fi/material/collections/20230303111938/HqbONVZDj/Tuomioistuinlaitoksen_tilinpaaotos_vuodelta_2022_KPY_155.pdf).

Tulokas, Mikko: Puukartellikorvausjuttujen jälkipyykkiä. Defensor Legis 2/2019, s. 221–224.

Vakuutusoikeyden toimintakertomus 2018. [https://www.vakuutusoikey.fi/material/attachments/vakuutusoikey/vakuutusoikey/toiminta/jiVtHaDb7/Vakuutusoikeyden\\_vuosikertomus\\_2018.pdf](https://www.vakuutusoikey.fi/material/attachments/vakuutusoikey/vakuutusoikey/toiminta/jiVtHaDb7/Vakuutusoikeyden_vuosikertomus_2018.pdf).

Vakuutusoireuden toimintakertomus 2019. [https://www.vakuutusoireus.fi/material/attachments/vakuutusoireus/vakuutusoireus/toiminta/gk0E4HAYZ/VAKO\\_Toimintakertomus\\_2019.pdf](https://www.vakuutusoireus.fi/material/attachments/vakuutusoireus/vakuutusoireus/toiminta/gk0E4HAYZ/VAKO_Toimintakertomus_2019.pdf).

Vakuutusoireuden toimintakertomus 2020. [https://www.vakuutusoireus.fi/material/collections/20210430093543/7PwrWL82j/VAKO\\_Toimintakertomus\\_2020.pdf](https://www.vakuutusoireus.fi/material/collections/20210430093543/7PwrWL82j/VAKO_Toimintakertomus_2020.pdf).

Vakuutusoireuden toimintakertomus 2021. [https://www.vakuutusoireus.fi/material/collections/20220408130017/7YMp3mldF/VAKO\\_Toimintakertomus\\_2021.pdf](https://www.vakuutusoireus.fi/material/collections/20220408130017/7YMp3mldF/VAKO_Toimintakertomus_2021.pdf).

Vakuutusoireuden toimintakertomus 2022. [https://www.vakuutusoireus.fi/material/collections/20230321134343/Hq2vNwlwl/VAKO\\_Toimintakertomus\\_2022.pdf](https://www.vakuutusoireus.fi/material/collections/20230321134343/Hq2vNwlwl/VAKO_Toimintakertomus_2022.pdf).

Pekka Vihervuori: Näkökulmia oikeussuojan kustannuksiin hallintolainkäytössä. Defensor Legis N:o 4/2006, s. 666–687.

Viljanen, Veli-Pekka: HE 29/2015 vp Tuomioistuinmaksulaiksi sekä laeiksi hallinto-oikeuslain 12 a §:n ja riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 28 §:n muuttamisesta. Eduskunnan lakivaliokunta 13.10.2015. <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2015-AK-17754.pdf>.

VM:n julkaisu 2021:47. Julkisia hankintoja koskevien oikeudenkäyntien tehostaminen. Selvityshenkilö Leena Halilan raportti. Valtiovarainministeriön julkaisu 2021:47.

## **Euroopan ihmisoikeustuomioistuin (EIT)**

di Gussola ym. v. Ranska 2000

Kreutz v. Puola 2001

Manibardo v. Espanja 2000

Podbielski ym. v. Puola 2005

## **Helsingin hallinto-oikeus**

Helsingin hallinto-oikeus 27.3.2018 Dnro 06894/17/1222 nro 18/0218/2

Helsingin hallinto-oikeus 4.5.2018 Dnro 09072/16/1222 nro 18/0244/5

Helsingin Hallinto-oikeus 5.3.2020 Dnro 04282/18/1222 nro 20/0181/2

### **Itä-Suomen hallinto-oikeus**

Itä-Suomen hallinto-oikeus 1.2.2018 Dnro 03121/17/1240 nro H 00007/18

Itä-Suomen hallinto-oikeus 19.2.2020 Dnro 02939/19/1222 nro 20/0033/3

Itä-Suomen hallinto-oikeus 21.2.2022 Dnro 21425/03.04.04.04.01/2021 nro 449/2022

### **Helsingin hovioikeus**

Helsingin hovioikeus 29.11.2021 Dnro H 21/2396 nro 1567

Helsingin hovioikeus 23.2.2022 Dnro H 22/236 nro 209

### **Itä-Suomen hovioikeus**

Itä-Suomen hovioikeus 19.9.2018 Dnro H 18/708 nro 487

### **Turun hovioikeus**

Turun hovioikeus 11.11.2016 Dnro S 16/1209 nro 1115

### **Korkein hallinto-oikeus**

KHO 2017:186

### **Internetlähteet**

<https://markkinaoikeus.fi/fi/index/markkinaoikeus/toiminta.html>.

Valtion henkilötyövuodet. Tutkihallintoa.fi. <https://www.tutkihallintoa.fi/valtio/henkilostotiedot/>

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

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

ISSN 2490-0990 (PDF)  
ISBN 978-952-400-943-0 (PDF)