

JUHLAJULKAISU

LASSI KILPI

1920 • 4/2 • 1990

SUOMALAINEN LAKIMIESYHDISTYS

Vammala 1989 Vammalan Kirjapaino Oy

ISSN 0356-7222

ISBN 951-855-116-2

ISBN 978-951-855-868-5 (PDF)

Korkeimman hallinto-oikeuden oikeudenkäyntimaksuista

Suomen kansalaisille on voimassa olevassa oikeusjärestyksessä taattu yhdenvertainen muutoksenhakuoikeus KHO:een saakka.¹ Muutoksenhakuun tulee olla myös tosiasialliset mahdollisuudet.² Tosi-asiallisiin muutoksenhaun edellytyksiin kuuluvat taloudelliset realiteetit; muutoksenhaun tulee olla riittävän halpaa.

Lainkäytön tarkoituksena on oikeussuojan antaminen. Tarkoitustaan vastaavalle ja tehokkaalle tuomiovallan käytölle asetetaan yleisesti kolme perusvaatimusta nimittäin varmuus, nopeus ja halpuus.³

Lainkäytön perinteisiin perusvaatimuksiin kuuluva halpuus edellyttää, että oikeudenkäyntimaksujen määrien ja perimisjärjestelmän tulee olla sellainen, ettei kukaan jätä käyttämättä oikeutta saattaa asiaa tuomioistuimen ratkaistavaksi tai muutoksenhakuasteeseen vain menettelyn aiheuttamien kustannusten vuoksi.

Kustannusvastaavuuden periaate ja tulosvastuu on ulotettu hallintoviranomaisiin ja samassa yhteydessä tuomioistuihin. Tässä mielessä tuomioistuinmaksujen tarkastelu on ajankohtaista. Hallintoneuvos, silloinen lakitieteen tohtori Lassi Kilpi on käsitellyt artikkelissa Erikoismaksusta, JFT 1955, ss. 304—327, julkisia maksuja, joihin tuomioistuinmaksutkin kuuluvat, erikoisesti valtiosääntöoikeudelliselta kannalta.

HM 61 §:n nojalla verosta säädetään lailla, kun taas lain 62 §:n mu-

¹ HM 5 §:n mukaan Suomen kansalaiset ovat yhdenvertaiset lain edessä. KHOL 3 §:n 1 mom:n 2. kohdan nojalla KHO:n on ratkaistava sille erinäisten lakien ja asetusten nojalla valituksen tai alistuksen perusteella saatetut asiat sekä sen käsiteltäväksi kuuluvat ylimääräiset muutoksenhakemukset. HValL 2 § säätelee valitusoikeuden hallintoasioissa.

² YK:n ihmisoikeuskomission ja Euroopan neuvoston tuomioistuimen käytännön mukaan kansainväliset sopimukset edellyttävät, että käytettävissä olevan oikeuskeinon tulee olla tehokas (kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimuksen 2 artiklan 3a)-kohta ja Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 artikla).

³ Nuorvala, Kansalaisen oikeusturva hallinnossa, Helsinki 1978 s. 37.

kaan valtion viranomaisten virkatoimista ja toimituskirjoista suoritettavien maksujen yleiset perusteet vahvistetaan lailla. Tuomioistuinmaksut ovat julkisia maksuja, jotka eroavat veroista siinä, että ne ovat ainakin tietyssä määrin luonteeltaan korvausta siitä edusta, jonka maksaja on saanut julkiselta vallalta. Julkisilla maksuilla on konkreettinen yhteys vastasuoritukseen päinvastoin kuin veroilla, jotka tyydyttävät ensisijassa julkisyhteisön varaintarvetta.

KHO:n toimituskirjoista on suoritettava leimaveroa ja KHO:lle jätetty asiakirjat varustettava liiteleimalla leimaverolaissa (662/43) säädettyllä tavalla. Toimituskirjaleimaveron on kuitenkin mielletty hyvin selvästi korvausluonteiseksi.⁴ Siirtyminen toimituskirjaleimaverosta maksujärjestelmään on alkanut, kun 1. 5. 1987 lukien yleisen alioikeuden, maistraatin ja julkisen notaarin suoritteista ei enää peritä leimaveroa, vaan suoriteperusteinen maksu. Laki yleisen alioikeuden, maistraatin ja julkisen notaarin suoritteista perittävien maksujen perusteista (287/87) on säädetty valtion maksuperustelain (980/73) nojalla, joka on maksujärjestelmän perussäädös.

Julkisoikeudellisia ovat maksut, jotka on asianomaisessa järjestyksessä tällaisiksi todettu. Ratkaiseva erotusperuste veron ja maksun luokittamisessa on lainsäätämisyjärjestyksessä. Leimaveron on maksunluonteinen vero. Leimaveron maksuluonteisuus korostetusti toimituskirjaleimaveroon kohdistuvana tulee esille lukuisissa kannanotoissa.⁵

Voitaneen sanoa, että toimituskirjaleimaveron korvauksen- ja maksunluonteisuudesta vallitsee oikeustieteellisessä kirjallisuudessa perinteellinen yksimielisyys. Siirryttäessä leimaverosta maksujärjestelmään tapahtuu muutos säädösten osalta. Toimituskirjaleimaveron markkamäärästä säädetään lailla, kun taas suoritemaksun osalta markkamäärä voidaan säätää asetuksella, kunhan maksun perusteet on säädetty lailla. Julkisten maksujen perusteista ei myöskään ole tarpeellista säätää noudattaen verolain säätämisyjärjestystä.⁶

⁴ Leimaverotuksen uudistamistoimikunta ehdotti, että toimituskirjaleimaverot siirrettäisiin suoraan maksujärjestelmän piiriin (KM 1974: 72 s. 8). Mietinnössä todetaan, että toimituskirjaleimaveron tarkoituksena ei ole niinkään valtion varaintarpeen tyydyttäminen, kuin korvauksen periminen siitä aiheutuvista kustannuksista, että viranomaisen on ryhtynyt yksityisen pyynnöstä tai muutoin yksityistä koskevassa asiassa toimenpiteeseen, sekä laatinut tästä toimenpiteestä toimituskirjan. Tästä syystä ylempien viranomaisten toimituskirjoista on säädetty suoritettavaksi suurempi leimaveron kuin alemmien viranomaisten vastaavantalaisista toimituskirjoista.

⁵ Veron ja julkisen maksun käsitteistä ks. esim. *Tarjanne*, Vero-oikeus s. 358, *Andersson* Johdatus vero-oikeuteen, Helsinki 1987, ss. 200 ja 204, *Linnakangas*, Verojen kohtuullistaminen, Helsinki 1987, ss. 280—282, *Kalima*, Kunnan talous s. 184 ss., *Tunturi*, Lainhuutoleimaverosta s. 1 sekä *Jokinen*, Oikeustiet leimaverotuksessa, Helsinki 1986, s. 3 s.

⁶ *Kilpi*, M.t.s. 305. Artikkelissa ss. 311—320 Kilpi tarkastelee laajasti ominaisuuk-

Koska toimituskirjaleimaveroa pidetään maksun luontoisena, siirtyminen maksujärjestelmään on perusteltua, mikäli järjestelmä luodaan käytännössä toimivaksi.

KHO:n suoritteita lainkäyttöasioissa ovat päätökset, jotka annetaan toimituskirjalla. Toimituskirjasta maksu valtiolle suoritetaan leimaverona. Leimaverolain säännökset ovat monimutkaiset. Käytännössä on esiintynyt ongelmia KHO:n omienkin toimituskirjojen leimaveron määräämisessä. KHO:n toimituskirjat kuuluvat leimaverolain 4 §:n 1. ryhmään, johon kuuluvat asiakirjat on lain 6 §:n nojalla varustettava sivuluvun mukaan määräytyvällä sivuleimalla ja asian laadun mukaan määräytyvällä lisäleimalla.⁷ Leimaverolain 11 §:ssä säädetään leimaveron suorittamisesta vapaat. Leimaverovapaus koskee mm. lainkohdassa mainittuja viranomaisia virkatehtävissään, varattomaksi asianmukaisesti todistettuihin henkilöihin heidän etuaan ja oikeuttaan koskevissa asioissa, sekä maksuttoman oikeudenkäynnin saanutta henkilöä asiasa, jossa maksuton oikeudenkäynti on myönnetty. Leimaverolain 12 §:n 2 kohdan nojalla verosta vapaa on veroasiassa annettu päätös, joka johtaa alemman viranomaisen päätöksen kumoamiseen tai muuttamiseen muutosta hakeneen eduksi. Verovapaus perustuu tältä osin veroasian kaksiasianosaissuhteeseen. Verovelvollinen ja veronsaaja ovat asiasa osittain, jonka vuoksi juttunsa voittaneen muutoksenhakijan ei tarvitse suorittaa leimaveron muodossa korvausta valtiolle oikeudenkäynnin aiheuttamista kustannuksista. Leimaverolain 12 §:n 22 kohdan nojalla leimaverosta vapaa on asianosaiselle tämän pyytämättä annettu ote tai jäljennös toimituskirjasta tai muusta viranomaisen hallussa säilytettävästä asiakirjasta. Lain 13 §:ssä säädetään liiteleimasta, joka tällä hetkellä on 15 mk.

KHO:ssa toimituskirjaleimaveron määrää, ja siitä vastaa esittelijä.⁸

sia, joihin on kiinnitetty huomiota erikoismaksun määrittelyssä sekä rajanvedossa toisaalta veroihin ja toisaalta muihin esim. yksityisoikeudellisiin maksuihin. Kilpi toteaa, että erikoismaksulle luonteenomainen piirre on, että palveluksesta suoritettavan maksun suuruus on periaatteellisesti julkisen yhdyskunnan itsensä määrittävissä. Erikoismaksu suoritetaan julkisyhdyskunnan sellaisesta toiminnasta, jonka harjoittamisesta yksityiset ovat tosiasiallisesti estyneet. Muustakin yhdyskunnan toiminnasta selvästi alle sen omakustannushinnan määräytyvä maksu, joka kannetaan yhdyskunnan yksityiselle suorittaman palvelun perusteella, kuuluu erikoismaksuihin. Silloin, kun suhde maksun ja yhteiskunnan antaman suorituksen välillä tulee aivan kohtuuttomaksi, maksu voi muutua veroksi, mutta tällöinkin vain silloin, kun tuo suoritus on lähinnä vain näennäinen eli kun se on otettu käytäntöön vain, jotta maksulle saataisiin laillisuuden ulkonäkö.

⁷ Sivuleima päätöksestä, diaaritodistuksesta sekä pöytäkirjanotteesta on vuonna 1989 6 §:n 1. kohdan mukaan 1. ryhmässä 39 mk, 2. kohdan nojalla toimituskirja- ym. jäljennöksestä, välipäätöksestä ja otteesta, kultakin sivulta 10 mk, sekä 8 §:n nojalla määrättävä lisäleima veroasioissa 310 mk tai 150 mk ja muissa valitusasioissa 360 mk ja hakemusasioissa 150 mk.

⁸ LeimaL 72 ja 77 §:t, KHO:n työjärjestys (86/79) 14 ja 15 §:t.

Apulaiskirjaajan tehtävänä on huolehtia toimituskirjojen ja muiden asiakirjojen leimaamisesta määrättyä leimaveroa vastaavasti sekä huolehtia, että maksut peritään asianmukaisesti.⁹ Lähettäjän tehtävänä taas on huolehtia, että toimituskirjat luovutetaan asianomaisille leimattuna määrättyä leimaveroa vastaavasti.¹⁰

Vaikka lainkäyttöasioissa annetut päätökset ovat KHO:n pääsuoritteita, tuomioistuin antaa myös muita toimituskirjoja, kuten diaari- ja lainvoimaisuustodistuksia, erilaisia jäljennöksiä, otteita nimikirjasta, sekä tiedottaa toiminnastaan julkaisemalla vuosikirjaa ja atk-kortteja julkaistavaksi määrätyissä asioissa.

Vuosikirjan painattamisesta KHO on tehnyt Valtion Painatuskeskuksen kanssa sopimuksen. Kirja toimitetaan KHO:ssa, mutta painatuskeskus perii liikelaitoksena kirjasta kauppahinnan ja sitä kautta painatuksesta ja levityksestä aiheutuneet kustannukset. KHO tuottaa Finlex-oikeustapausrekisteriin omalta osaltaan (FKHO) tulevat ratkaisut, mutta maksut FKHO:n käytöstä perii oikeusministeriö valtion maksuperustelain nojalla säädettyyn oikeusministeriön tietojärjestelmäyksiön maksuasetukseen (97/88) perustuen.

Yleiset alioikeudet, maistraatit ja julkiset notaarit on siirretty toimituskirjojen myyntiin perustuneesta leimaverojärjestelmästä maksujärjestelmän piiriin. Järjestelmän yleiset perusteet on vahvistettu lailla (285/87) ja suoritekohtaiset maksut, maksuvelvollisuus ja maksuvapautukset lain nojalla annetulla asetuksella (290/87) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Maksujärjestelmän periaatteisiin kuuluu, että maksun suuruus määräytyy asian käsittelystä eli suoritteen tuottamisesta aiheutuneiden kokonaiskustannusten (palkkaus- ja muut henkilökustannukset sekä muut kustannukset, kuten tarvike-, huoneisto-, kalusto- ja käyttömenot) perusteella siten, että maksun tulee kattaa määrätty osuus suoritteen keskimääräisistä kokonaiskustannuksista, jotka alioikeuden riita- ja rikosasioissa ovat vähintään 20 % ja muissa asioissa vähintään 60 % kokonaiskustannuksista. Maksut ovat kiinteitä ja asiatyyppikohtaisia. Toistaiseksi maksujärjestelmän ulkopuolella ovat ylimmät tuomioistuimet, hovioikeudet ja lääninoikeudet sekä erityistuomioistuimet. Oikeusministeriössä selvitetään mahdollisuuksia laajentaa maksujärjestelmä koskemaan koko tuomioistuinlaitosta. Tämä on tarkoitus toteuttaa säätämällä lailla järjestelmän perusteista ja määrittelemällä varsinaiset maksut tuomioistuinkohtaisissa asetuksissa tai saman asetuksen eri luvuissa sekä tekemällä leimaverolakiin ja muihin lakeihin ja asetuksiin tarvittavat muutokset. Järjestelmä on

⁹ KHO:n työjärjestys 25 a §:n 1. ja 2. kohdat, (1105/87).

¹⁰ KHO:n työjärjestys 26 §:n 3. kohta.

tarkoitus toteuttaa kustannusvastaavuusperiaatteella siten, että maksut ovat määrättyssä suhteessa asiain käsittelystä aiheutuneisiin kokonaiskustannuksiin.

Mikäli KHO:n suoritteista ryhdytään perimään oikeudenkäyntimaksuja, voidaan samalla luopua toimituskirjaleimaverosta ja liiteleimoista.

KHO:ssa on vuoden 1987 osalta tehty yhteenveto toimituskirjatu-
lojen kattavuudesta lähtökohtana hanke maksujärjestelmän laajenta-
miseksi.¹¹ Suoritetussa tutkimuksessa KHO:n tulojen kattavuus osoit-
tautui varsin vaatimattomaksi. Vuonna 1987 KHO ratkaisi 6.465 asiaa
ja sen käsiteltäväksi saapui 6.367 asiaa. Maksullisia päätöksiä sanot-
tuna vuonna oli 3.510 kpl, joista määrättiin leimaveroa 1.142.140 mk eli
keskimäärin 325 mk päätöstä kohden. Kun huomioon otettiin lisäksi
liiteleimat, todistusten ja virallisten jäljennösten leimaverot, posti- ja
lähetyksmaksut sekä valokopiotulot, tulot olivat yhteensä 1.517.314 mk
ja palkkakustannukset sekä viraston tarvike-, huoneisto-, kalusto- ja
muut käyttökustannukset yhteensä noin 33 mmk.

Maksujen kattavuus tulot prosentteina menoista oli kaikki suorit-
teet mukaanlukien 4,5 ja päätösten osalta 3,8 prosenttia. Päätöksen kes-
kimääräinen hinta sanottuna vuonna oli 5.100 mk laskettuna bruttome-
noista ja 4.900 mk laskettuna nettomenoista.

KHO on useissa leimaveroasioissakin viimeinen muutoksenhaku-
aste. KHO:n esittelijän määräämän leimaveron osalta se on ainoa muu-
toksenhakuaste. KHO:n päätös annetaan toimituskirjana. KHO:ssa toi-
mituskirjan antaminen otteina tulee esille tapauksissa, joissa samas-
ta muutoksenhaunalaisesta päätöksestä on tehty useita jatkovalituk-
sia. Yleisten prosessuaalisten sääntöjen mukaisesti samasta päätök-
sestä tehdyt eri valitukset käsitellään yhdessä ja eri valitusten johdos-
ta annetaan yhteinen päätös. Tällöin kaikki muutoksenhakijat saavat
saman toimituskirjan ja toimituskirjasta saattaa tulla varsin laaja. Si-

¹¹ Toimituskirjaleimaveroa on peritty KHO:n toiminnan ajan. Esittelijä määrää lei-
maveron. Esittelijän leimaveron määräämistoimenpiteestä voidaan valittaa LeimaL 92 §:n
1 mom:n nojalla KHO:een LeimaL:n 93 §:ssä säädettyssä 3 vuoden määräajassa. Lunas-
tusta KHO:ssa toimituskirjan laatijalle ei ole peritty. KHO:lle toimitettavat asiakirjat on
varustettava liiteleimoin, mikä on todettu hankalaksi. Nykyään puuttuva liiteleima voi-
daan tosin periä toimituskirjasta perittävän leimaveron yhteydessä jälkikäteen, mutta kak-
sinkertaisena. Liiteleimoja koskevat säännökset sisältyvät voimassa olevaan 1. 1. 1943
voimaan tulleeseen leimaverolakiin, mutta ne olivat poissa, eräitä poikkeuksia lukuunot-
tamatta, 1. 1. 1930—31. 12. 1942 välisen ajan. Tätäkään järjestelmää ei pidetty tyydyttä-
vänä, vaan ilmeni epäkohtia, joiden johdosta KHO tasavallan presidentille 7. 4. 1936 lä-
hettämässään kirjeessä esitti, että liiteleimaa ryhdyttäisiin jälleen perimään asiakirjois-
ta, koska entistä suurempikaan toimituskirjoista perittävä leimavero ei ollut osoittautu-
nut yhtä tehokkaaksi ehkäisemään turhien valitusten tekemistä kuin velvollisuus asia-
kirjan varustamisesta leimamerkeillä jo valitusta tehtäessä (LM 1936 s. 395 sekä Pentti
Ahmas: Yleinen alioikeusverotus viranomaisena, LM 1974, s. 421—427).

vuluvun paisuminen voi aiheuttaa korkean leimaveron määrän. Tällöin muutoksenhakijan taloudellinen intressi edellyttää, että hänen juttunsa erotetaan käsiteltäväksi muista erillään. Estettä erillisen toimituskirjan antamiseen ei myöskään ole tapauksista, joissa muutoksenhakemus valituksen myöhästymisestä tai puhevallan puutteesta johtuen jätetään tutkimatta tai valitus peruutetaan, jolloin lausunnon antaminen raukeaa.

KHO:n lainkäyttöasiassa antamaa päätöstä sekä toimituskirjaa koskevat KHOA 26 ja 27 §:ien säännökset sekä se, mitä KHO:n työjärjestyksessä on toimituskirjasta säädetty. Kun KHO:n antaman taltion ja toimituskirjan on vastattava toisiaan, esittelijä ei voi, vaikka hän yksin allekirjoittaakin toimituskirjan, ja varmentaa jäsenten allekirjoittaman taltion, leimaveron määräämistoimenpidettä suorittaessaan lyhentää toimituskirjaa otteiksi niin, ettei se enää vastaa KHO:n taltiota. Toimituskirjan antaminen lyhennysotteena edellyttää KHO:n tuomioistuimen tekemää päätöstä. Jos KHO:ssa on tehty tällainen päätös, esittelijä voi määrätä leimaveron kustakin lyhennysotteesta vain siihen kohdistuvaksi, vaikka taltio sisältää ratkaisun päätöksen kaikista lyhennysotteina asianosaisille annetuista osista.

KHO 25. 11. 1985 t. 5459:

KHO:n esittelijä oli määrännyt henkilön suoritettavaksi leimaveroa KHO:n päätöksestä valituksiin, jotka tämä henkilö omalla valituskirjallaan ja 55 muuta valittajaa olivat tehneet sisäasiainministeriön antamasta, sille lain mukaisesti alistetun seutukkaan vahvistamista koskevasta päätöksestä. Koska KHO ei päätöstä antaessaan ollut määrännyt sitä annettavaksi valittajalle lyhennysotteena, ei päätöksestä henkilön suoritettavaksi määrättyä leimaveroa voitu alentaa sillä tavoin, että leimaveroa olisi veloitettu suorittamaan vain siltä osin kuin päätös kohdistuu hänen valitukseensa sanotusta ministeriön päätöksestä. KHO:n päätös ei ollut leimaverolain 12 §:n 1 mom:n 21. kohdassa tarkoitettu leimaverosta vapaa toimituskirja.

Päätös asian siirtämisestä toiselle viranomaiselle ja asian palauttamisesta ovat lopullisia ratkaisuja. Siirtopäätös on puhdas prosessiratkaisu, kun taas palautuspäätös saattaa joissakin tapauksissa sisältää osaratkaisun, jossa on lausuttu myös osin materiaalisesta kysymyksestä. Puhdas prosessiratkaisu yleensä, ja erityisesti viran puolesta tehty täytäntöönpanokiello- ja keskeytyspäätös, eivät ole vielä ratkaisuja muutoksenhakijan tuomioistuimen ratkaistavaksi saattamaan kysymykseen.

Asian siirtäminen toiselle viranomaiselle voi tapahtua toimituskirja antaen, jolloin toimituskirjaleimavero määrätään, sekä toimituskir-

jaa antamatta, jolloin leimaveron määräämistoimenpiteeltä puuttuu pohja.

On asetettu kysymys, onko siirtopäätöksen sisältämä asiakirja ol-
lenkaan leimaverolaissa tarkoitettu toimituskirja, kun siirtopäätökses-
sä ei asiaa ratkaista, vaan viranomainen, jolle asia siirretään, vasta te-
kee ratkaisun ja määrää päätöksestään leimaveron. Asian palauttami-
nen taas on aiheuttanut ongelmia erikoisesti tapauksissa, joissa pa-
lauttamisen jälkeen annetaan leimaverollinen lupapäätös, joka on jon-
kin toiminnan harjoittamisen edellytys.

Liikennelupa-asioissa on joskus jouduttu tilanteeseen, jossa lupa
on osin myönnetty palautuspäätöksen jälkeen annetulla uudella pää-
töksellä, vaikka asia on jo ratkaistu aikaisemmalla päätöksellä. Koska
leimavero määrätään lupa-asiassa positiivisesta ratkaisusta, eikä lupa-
hakemukseen annetusta päätöksestä, KHO:n ratkaisulla on joissakin
tapauksissa poistettu toistamiseen samasta luvasta määrätty leimavero.

KHO 5. 12. 1983 t. 5177: KHO oli prosessuaalisella perusteel-
la kumonnut ja poistanut liikenneministeriön päätöksen siltä osal-
ta kuin sillä oli myönnetty yhtiölle tilausliikennelupa kahdelle pää-
töksellä mainitulle reitille, koska yhtiölle oli jo ministeriön aikai-
semmin antamalla päätöksellä myönnetty sen hakema tilausliiken-
nelupa näille reiteille. Kun siis ei ollut ollut perusteita ministeriön
uuden päätöksen antamiseen tältä osalta, eikä leimaveron mää-
räämiseen ministeriön jälkimmäisestä päätöksestä näin ollen
myöskään ollut perustetta, KHO yhtiön valituksesta kumosi mi-
nisteriön asianomaisen esittelijän leimaveron määräämistä kos-
kevan toimenpiteen ja poisti leimaveron.

Leimaveron määräämistoimenpide on itsenäinen suhteessa asian
pääasiaratkaisuun, jonka vuoksi toimituskirjaleimavero määrätään, vaika
annettaisiin puhdas prosessuaalinen ratkaisu.

KHO 1958 B II 353:

KHO:n päätös, jolla KHO oli kumonnut ja poistanut liikevaiht-
toverokonttorin päätöksen sen vuoksi, ettei liikevaihtoverokont-
tori olisi saanut ottaa kyseistä asiaa tutkittavakseen, oli varustet-
tava leimaverolain 6 §:n mukaan lehtiluvun mukaisella leimalla se-
kä saman lain 8 §:n mukaisella lisäleimalla.

Tuomioistuinsuoritemaksujärjestelmän soveltamisen osalta KHO:n
oikeuskäytäntö on vielä niukka. On kuitenkin annettu vuosikirjaan mää-
rätty ratkaisu, jossa otetaan kantaa sekä prosessuaalisiin kysymyksiin
muutoksenhakumenettelyn ja muutoksenhakutien osalta, että aineel-
liseen kysymykseen esitetyn huojennusvaatimuksen johdosta.

KHO 31. 5. 1989 t. 1845: Kun muutoksenhausta yleisen alioi-
keuden, maistraatin ja julkisen notaarin suoritteista perittävistä

maksuista annetun asetuksen (290/87) nojalla määrättyyn maksuun ei ollut erikseen muuta säädetty, lainhuudatusasiassa määrättyä hakemusmaksua koskeva muutoksenhakemus oli käsiteltävä verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetun lain 8 §:n mukaisesti perustevalituksena lääninoikeudessa.

Päätös perustuu yleisen alioikeuden maistraatin ja julkisen notaarin suoritteista perittävistä maksuista annetun asetuksen 3 §:n 4 mom:n 5 kohtaan, 15 §:n 1 mom:n 5 kohtaan ja verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetun lain 8 §:ään. Kun 1. 5. 1987 lukien yleisen alioikeuden, maistraatin ja julkisen notaarin toimituskirjoista peritään maksu eikä leimaveroa, leimaverolain 12 §:n vapautussäännöstä ei voida soveltaa tällaisen maksun osalta, eikä näiden osalta vapautuksesta enää voi säätää leimaverolaissa. Tuomioistuinsuoritemaksujen osalta vapautuksista on säädetty erikseen. Säännökset ovat tältä osin leimaverolain säännöksiä tiukemmat. Huojennussäännökset puuttuvat kokonaan samoin kuin leimaverolain 11 §:ää vastaava säännös, mutta maksuttomuus voi perustua lakiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä.

Laissa yleisen alioikeuden, maistraatin ja julkisen notaarin suoritteista ei ole muutoksenhakusäännöstä. Julkisiin maksuihin voidaan hakea muutosta, jos ei muutoin ole säädetty, valittamalla veroulosottolain säännöksiä soveltaen.¹² Tämä laki koskee veroja, julkisia maksuja ja muita julkisoikeudellisia tai niihin rinnastettavia rahasaamisia. Tuomioistuinsuoritteista perittävät maksut kuuluvat sanotun lain soveltusalaan, joten niidenkin osalta perustevalitus maksuunpanosta tehdään sille viranomaiselle, jolle saamisen määräämisestä tai maksuunpanosta on säännönmukaisesti valitettava. VeroUL 8 §:n 2 mom:n nojalla, mikäli tällaista viranomaista ei ole, perustevalitus tehdään sille lääninhallitukselle jonka toimialueella saaminen on määrätty tai maksuunpantu. LOL 2 §:n 1 mom:n 1 kohdan nojalla asia kuuluu lääninoikeuden käsiteltäviin. VeroUL:n perustevalitusinstituutti ei sen sijaan lain 8 §:n 1 mom:n mukaisesti koske ollenkaan leimaveroa.

Tuomioistuimen antaman pääasiallisen ratkaisun ja leimaveron määräämistöimenpiteen muutoksenhakutiet ovat jo historiallisesti kulkeneet erillään toisistaan. Looginen päätelmä olisi saattanut olla, että alioikeuden suoritteesta menevän maksun määräämistä koskevaan päätökseen haettaisiin muutosta samassa järjestyksessä kuin itse pääasialliseen ratkaisuun, eli OK 25: 1:n nojalla valittamalla hovioikeudelta. Kun näin ei ole säädetty eikä muutoksenhakutie leimaveron osaltakaan mennyt hovioikeuteen, vaan hallintolainkäytön tietä lääninoikeuteen, päätelmä ei kuitenkaan johtanut KHO:n ratkaisun lopputulokseen. Maksujärjestel-

¹² Andersson, M.t.s. 200.

mä on uusi järjestelmä, joka on tullut aikaisemman perimisjärjestelmän leimaveron sijaan, joka kuuluu välillisenä verona hallintolainkäytön piiriin. Oikeudenkäymiskaaressa ei myöskään lausuta muutoksenhausta toimituskirjoista menevien maksujen osalta, joten VeroUL 8 §:ssä tarkoitettua muuta viranomaista ei ole säädetty. Maksujärjestelmä siis kuuluu hallintolainkäytön piiriin ja VeroUL:n mukainen perustevalitus LO:een voidaan tehdä paitsi tuomioistuinmaksun perusteen, myös maksun määrän osalta. Itseoikaisumahdollisuuden lisääminen oikeuskeinoin olisi perusteltua, koska hallintomenettelylaki oikaisukeinoineen eivät tule tuomioistuimessa sovellettavaksi ja oikeudenkäymiskaaressa perustuva lasku- ja kirjoitusvirheen oikaisu ei sovi tuomioistuinmaksuihin, joista osa määrätään muuten kuin lainkäyttöasioissa annettuihin päätöksiin ja tuomioihin, eikä määrääminenkaan tapahdu tuomioistuinten, vaan virkamiehen toimesta.

Verotuksessa vallitsee kaksiasianosaissuhde. Valtion puhevaltaa leimaveron osalta käyttää verohallitus. Vastaavaa säännöstä ei ole tuomioistuinsooritteista perittävien maksujen osalta. 1. 1. 1989 voimaantulleeseen verohallinnosta annetun lain (960/87) 2 §:n mukaan verohallinnon tehtävänä on siinä lueteltujen verojen sekä muiden verojen ja maksujen, joiden osalta niin on säädetty, määrääminen, maksuunpano, kanto ja perintä. Aikaisemmassa verohallituksesta annetussa laissa (739/69), joka oli voimassa vuoden 1988 loppuun asti, verohallituksen toimialaan kuuluvaksi säädettiin 2 §:ssä lueteltujen verojen lisäksi muutkin verot ja maksut, joiden osalta ei erikseen ollut muuta säädetty. HE:ssä n:o 65/1987 v.p. laiksi verohallinnosta todetaan, että 2 §:n luetelo verohallinnon tehtävistä oli tarkoitettu yleismaininnaksi tarkoitukseen selkeyttää verohallituksen tehtäviä. Toimivaltarajauksen johdosta verohallitus ei valvo tuomioistuinsooritteista perittävien maksujen määräämistä, maksuunpanoa, kantoa ja perintää, eikä myöskään valtion puhevaltaa sanottuja maksuja koskevissa oikeudenkäynneissä.

Vaikka kaksiasianosaissuhdetta ei olisikaan järjestetty, valtiolla saattaisi silti olla valitusoikeus.¹³ LOL 13 §:n 1 mom:n nojalla valtion puhevaltaa läänioikeudessa käyttää viranomainen, jonka toimialaan käsiteltävä asia kuuluu, ja jos ei tällaista ole, tai julkisen edun valvomien kuuluu lääninhallitukselle, lääninasiames.

¹³ *Ikkala*, Valtion valitusoikeus hallintoasioissa, LM 1960, s. 19 ss.

Vuoden 1929 leimaverolakiin otettiin valtion valitusoikeutta leimaveron maksuunpanosta koskeva säännös, mutta ei osoitettu, mikä valtion viranomainen oli muutoksenhakuun oikeutettu. Oikeuskäytännössä tällainen oikeus annettiin ratkaisussa KHO 1933 II 3153 valtiovarainministeriölle ja ratkaisussa KHO 1934 I 15 lääninkonttorille. Vuoden 1943 leimaverolain 92 §:ään lisättiin säännös valtion puhevallan käyttämisestä, jota silloin käytti valtiovarainministeriö (KHO 1951 I 9).

Tuomioistuinsuoritteista perittävien maksujen perimisen valvonta kuuluu oikeusministeriölle. Julkisina maksuina nämä voitaisiin kuitenkin lisätä verohallinnosta annetun lain 2 §:n tarkoittamaan luetteloon.

Todistusten ja jäljennösten osalta kustannusvastaavuusvaatimus toteutuu käytännössä varsin hyvin. Sen sijaan lainkäyttöasioissa päätöksistä perityt leimaverot eivät vastaa niistä aiheutuneita kustannuksia. Koska oikeusvarmuuden kannalta on tärkeä saada saattaa asia muutoksenhakuasteen ratkaistavaksi, kustannusvastaavuuteen ei ole syytä pyrkiä. Tuomioistuimen päätöksestä menevän maksun osalta erotelua ei voitane tehdä sen mukaan, onko asia ratkaistu tuomioistuimen säännönmukaisessa kokoonpanossa, jaostoplenumissa vai täysistunnossa. Myöskään käsittelykertojen lukumäärää ei voitane ottaa huomioon toimituskirjamaksua lisäävänä tekijänä. Asiantuntijajäsenten käyttö patentti- ja vesiasioissa saattaa olla perustelu suuremman maksun perimiselle. Jouduttaneen myös ottamaan kantaa kysymykseen, olisiko katselmuksista, suullisista käsittelyistä ja tuomioistuimelle erityisiä matkakustannuksia aiheuttavien asioiden käsittelystä kustannukset kohdistettava vain näihin asioihin.

Kustannusvastaavuutta harkittaessa KHO:n kokonaiskustannuksista tulisi erottaa pois ainakin kustannukset, jotka aiheutuvat KHO:n alempien viranomaisten valvontatehtävästä, muiden tuomioistuinten ja omien virkojen täyttämistehtävästä, lausuntojen antamisesta ja lakiesitysten tekemisestä, tiedottamisesta, julkaisutoiminnasta ja kansainvälisestä toiminnasta.