

**Lakivaliokunnan mietintö n:o 16 hallituksen esityksestä laeiksi
jakolain ja eräiden muiden asioiden käsittelyä maa-
oikeudessa koskevien lakien muuttamisesta**

Eduskunta on 15 päivänä lokakuuta 1993 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi otsikossa mainitun hallituksen esityksen n:o 189.

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina lainsäädäntöneuvos Juhani Hirvonen ja lainsäädäntöneuvos Pekka Vihervuori oikeusministeriöstä, maanmittausneuvos Raimo Vajavaara maa- ja metsätalousministeriöstä, oikeusneuvos Juhani Wirilander korkeimmasta oikeudesta, maa-oikeustuomari Jussi Kivinen Etelä-Suomen maa-oikeudesta, johtaja Pauli Karvinen maanmittaushallituksesta ja asianajaja Reijo Savia Suomen Asianajajaliitosta.

Hallituksen esitys

Esityksessä ehdotetaan, että jakolain ja eräiden muiden lakien oikeudenkäyntimenettelyä maa-oikeudessa koskevia säännöksiä muutetaan samanaikaisesti kuin oikeudenkäynti riita-asioiden yleisissä alioikeuksissa uudistuu. Muutosten tarkoituksena on tarpeellisessa määrin yhdenmukaistaa maa-oikeuksissa ja yleisissä alioikeuksissa eli käräjäoikeuksissa noudatettava menettely. Yksityiskohtaisilla menettelysäännöksillä turvataan se, että menettely kaikissa maa-oikeuksissa uudistuu yhdenmukaisella tavalla. Samalla esityksessä ehdotetaan valituslupajärjestelmän käyttöön ottamista haettaessa muutosta maa-oikeudesta korkeimpaan oikeuteen.

Esityksessä ehdotetaan myös, että maa-oikeudessa yhden maa-oikeusinsinöörin asemesta voi olla kaksi maa-oikeusinsinööriä, jos sitä asian laajuuden tai muun erityisen syyn vuoksi on pidettävä perusteltuna.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voi-

maan samanaikaisesti kuin alioikeusuudistus eli 1 päivänä joulukuuta 1993.

Valiokunnan kannanotot

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Näin ollen valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Hallituksen esitys on kirjoitus- ja esitystavaltaan laadittu lähinnä lakitekniciseksi, alioikeusuudistuksen johdosta jakolakiin välttämättä tehtävien muutosten luetteloksi. Se ei sisällä kuvausta uuden alioikeusmenettelyn pääperiaatteista ja kulusta eikä alioikeusmenettelyyn suhteutettua vertailevaa selostusta maa-oikeuden uudesta oikeudenkäyntimenettelystä. Tämä kirjoitustapa ei näytä olevan omiaan tukemaan hallituksen esityksen pyrkimystä turvata menettelyn uudistaminen yhdenmukaisella tavalla eri maa-oikeuksissa, koska uudet säännökset on valiokunnan saamista asiantuntijalausunnoissa ymmärretty varsin eri tavoin. Erityisesti pääkäsittelyä koskevat säännökset sekä se, mitä yleisiä oikeudenkäyntisäännöksiä sovelletaan viittaussäännösten kautta, ovat aiheuttaneet tulkintaongelmia. Kaikki valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat tulkinneet säännöksiä niin, että oikeudenkäyntimenettely, joka maa-oikeudessa on poikkeuksellisen maallikkovaltaista, muuttuu varsin muodolliseksi. Tämä heikentää oikeusturvaa ja vaatii asianosaisilta vastaisuudessa oikeusavustajan käyttämistä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan on tarkoitus, että pääkäsittely maa- oikeudessa etene seuraavasti:

— Maa- oikeustuomari tai maa- oikeusinsinööri selostaa tarpeellisessa laajuudessa, mistä asiassa on kysymys (323 § 3 mom. 1 kohta),

— muutoksenhakija lukee valituskirjelmäänsä tai muuten esittää vaatimuksensa ja niiden perustelut (323 § 2 mom. ja 3 mom. 2 kohta),

— muut asianosaiset lukevat vastineestaan tai muuten esittävät käsityksensä muutosvaatimuksista (323 § 2 mom. ja 3 mom. 3 kohta), minkä jälkeen käsittely jatkuu selkeästi suullisena.

Pääkäsittelyssä äänitetään ainoastaan todistelu- tarkoituksissa annetut lausumat. Äänittäminen todistajien lausumien osalta on tarpeen, jotta lausumat voidaan jälkikäteen tarkistaa. Muilta osin pääkäsittelyä ei tallenneta eikä merkitä pöytäkirjaan, vaan pääkäsittelystä laaditaan tuomio, jonka selostusosasta käyvät ilmi vaatimukset ja niiden perusteet sekä se, mistä asiassa on kysymys.

Saamansa lisäselvityksen perusteella valiokunta toteaa, että pääkäsittelyä koskeviin säännöksiin on sisällytetty riittävät maa- oikeusprosessin erityispiirteistä johtuvat poikkeukset suullisuusperiaatteeseen ja näin turvattu mahdollisuus tukeutua kirjalliseen aineistoon. Juuri tältä osin maa- oikeusprosessia ja alioikeusprosessia koskevat säännökset poikkeavat toisistaan.

Valiokunta on alioikeusuudistuksen aikaisemmissa vaiheissa korostanut aktiivisen prosessin- johdon sekä kyselyoikeuden merkitystä aineellisesti oikean ratkaisun saavuttamiseksi. Kun tämä muistetaan ja uuteen menettelyyn totutaan, uudistuksella voidaan valiokunnan käsityksen mukaan alioikeusuudistuksen tavoitteiden mukaisesti parantaa kansalaisten oikeusturvaa, lisätä oikeusvarmuutta sekä edelleen mahdollistaa se, että asianosaiset itse hoitavat omia asioitaan tuomioistuimissa.

Valtionhallinnossa omaksuttu tulosjohtamisen periaate ja hallinnon kehittämisestä muutoin käyty keskustelu ovat herättäneet ajatuksia nyt ehdotettua laajempien asiallisten muutosten tekemisestä maa- oikeusmenettelyyn. Tällaisia ovat muun muassa esitykset maa- oikeustuomarin toimivallan laajentamisesta, maa- oikeuden vahvistamisesta tarvittaessa toisella lakimiesjäsenellä, alustusmenettelyn poistamisesta sekä asiakirjojen toimittamistavan muuttamisesta niin, että luovutaan muutoksenhakuasiakirjojen kierrättämi-

sestä maanmittaustoimistojen kautta. Näitä esityksiä ei vielä ole ehditty selvittää riittävästi, joten niitä ei voida tässä yhteydessä toteuttaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että näiden asioiden selvittämistä ja maa- oikeusprosessin kehittämistä jatketaan edelleen.

Yksityiskohtaiset huomautukset

1. Laki jakolain muuttamisesta

292 §. Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan nykyistä selkeämpää säännöstä siitä, mikä maa- oikeus on toimivaltainen silloin, kun alue, jota asia koskee, kuuluu kahden tai useamman maa- oikeuden tuomiopiiriin. Momentin mukaan ratkaisuperusteena olisi ao. maanmittaustoimiston toimialue.

Säännösehdotus on osoittautunut jo nyt vanhentuneeksi maanmittaushallinnossa tehtävän organisaationmuutoksen takia. Vuoden 1994 alusta ainakin yksi maanmittaustoimisto kuuluu kahden maa- oikeuden piiriin. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa sanan ”toimialue” muuttamista sanaksi ”hallintopaikka”.

317 a §. Pykälän 1 momentin mukaan muutoksenhakijaa on kehotettava maa- oikeuden asettamassa määräajassa korjaamaan muutoksenhakemuksessa oleva puutteellisuus.

Valiokunta ehdottaa momentin kieliasun muuttamista ehdotettua joustavammaksi.

318 §. Pykälän 1 momentissa on säännökset siitä, milloin maa- oikeuden on jätettävä muutoksenhakemus tutkimatta.

Momentin 1 kohdan on havaittu olevan ristiriidassa pykälän perusteluiden ja 317 a §:n kanssa. Momentin 5 kohta koskee asian alistamista, mikä ei ole muutoksenhakemista eikä niin ollen sovi momentin johdantokappaleen alle.

Näiden virheiden korjaamiseksi valiokunta ehdottaa, että momentin 1 ja 2 kohdat pienin sanatarkistuksin yhdistetään ja että 5 kohta siirretään uudeksi 2 momentiksi. Tällöin 1 momentin muiden kohtien ja pykälän 2 ja 3 momentin numerointi muuttuu. Myös pykälän sisäisiä viittauksia momentista toiseen on tarkistettava.

318 a §. Pykälään sisältyy säännökset vastauksen kehottamisesta, vastauksen sisällöstä, vastauksen toimittamisesta sekä eri asiakirjojen tiedoksiantamisesta vastapuolelle.

Säännösten keskinäinen järjestys ja kirjoitus- tapa ei ole looginen. Lisäksi pykälässä on jäljen- nösten antamista koskeva tarpeettomaksi osoit-

tautunut säännös. Pykälän sisäisen johdonmukaisuuden parantamiseksi valiokunta ehdottaa, että *4 momentti*, josta poistetaan jäljennöksiä koskevat maininnat, jaetaan kahdeksi peräkkäiseksi momentiksi ja *5 momentti* siirretään pykälän *2 momentiksi*.

319 §. Pykälän *2 momentin* mukaan pääkäsittely pidetään siinä kunnassa, jossa olevaa aluetta muutoksenhaun alainen toimitus koskee.

Tarkoituksena on, että säännös koskee myös alistetun asian pääkäsittelyä. Kun alistus ei ole muutoksenhakua, valiokunta ehdottaa, että *2 momentista* poistetaan sanat ”muutoksenhaun alainen”.

330 §. Pykälän *2 momentissa* säädetään, mikä oikeudenkäyntiaineisto saadaan ottaa tuomiossa huomioon.

Momentin sanamuodosta saa sellaisen käsityksen, että asiassa, jossa on toimitettu arkistotutkimus, tulee aina toimittaa pääkäsittely ennen kuin asia voidaan ratkaista tuomiolla. Tarkoituksena on kuitenkin ollut ehdottaa, että myös tällainen asia saadaan ratkaista ilman pääkäsittelyä sen jälkeen kun arkistotutkimuksesta on tiedotettu asianosaisille. Säännöksen tarkoituksen toteuttamiseksi valiokunta ehdottaa momentin lausejärjestyksen muuttamista ja sanamuotojen tarkistamista.

Pykälän *3 momentissa* on säännökset niistä tavoista, joilla maa- ja metsäoikeuden ratkaisu voidaan antaa.

Momentin viimeisessä virkkeessä puhutaan tuomiosta, vaikka säännös koskee sekä tuomiota että päätöstä. Valiokunta ehdottaa, että sana tuomio muutetaan sanaksi ratkaisu, mikä on tuomion ja päätöksen yläkäsite. Lisäksi valiokunta ehdottaa, että momenttia täydennetään lakiehdotuksesta unohtuneella säännöksellä sii-

tä, että istunnossa julistetun ratkaisun tulee olla asianosaisten saatavilla maa- ja metsäoikeuden kansliassa 30 päivän kuluessa sen julistamisesta.

Voimaantulosäännös. Säännöksen *2 momentissa* on paitsi muuta, siirtymäsäännös sellaisten asioiden käsittelemisestä, joita maa- ja metsäoikeudessa on ryhdytty käsittelemään ennen uuden lain voimaantuloa.

Lakiehdotuksesta puuttuu siirtymäsäännökset sellaisten asioiden osalta, jotka odottavat maa- ja metsäoikeudessa käsittelyvuoroaan tai jotka ehtivät saapua maa- ja metsäoikeuteen vielä ennen tämän lain voimaantuloa.

Lakiehdotuksesta puuttuu niin ikään siirtymäsäännökset valituslupajärjestelmän käyttöönotosta haettaessa korkeimmalta oikeudelta muutosta maa- ja metsäoikeuden ratkaisuun.

Valiokunta ehdottaa, että siirtymäsäännöksiä tarkistetaan ja täydennetään seuraavasti:

— Säännöksen *2 momentista* poistetaan viimeinen virke ja sen sijasta voimaantulosäännökseen lisätään uusi yleisluonteisempi *3 momentti*, jonka mukaan maa- ja metsäoikeudessa käytetään vanhoja menettelysäännöksiä sellaisiin muutoksenhakemuksiin, joissa muutoksenhaun määräpäivä on ennen uuden lain voimaantuloa.

— Säännökseen lisätään uusi *4 momentti*, jonka mukaan valituslupajärjestelmää sovelletaan sellaisiin maa- ja metsäoikeuden ratkaisuihin, jotka on annettu uuden lain voimaantulon jälkeen.

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta kunnioittavasti ehdottaa,

että lakiehdotukset n:o 2—8 hyväksyttäisiin muuttamattomina ja

että lakiehdotus n:o 1 hyväksyttäisiin näin kuuluvana:

1.

Laki**jakolain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan 14 päivänä joulukuuta 1951 annetun jakolain (604/51) 292 §:n 3 momentti sekä 302 ja 334 §,

sellaisina kuin ne ovat, 292 §:n 3 momentti ja 302 § 2 päivänä toukokuuta 1972 annetussa laissa (321/72) ja 334 § 6 päivänä marraskuuta 1992 annetussa laissa (977/92),

muutetaan 292 §:n 2 momentti, 293, 303 ja 306 §, 312 §:n 3 momentti, 314 a, 318 ja 319 §, 320 §:n 1 momentti, 323 ja 324 §, 327 §:n 2 momentti, 330—333 ja 335 §, 336 §:n 3 momentti ja 348 c §:n 3 momentti,

sellaisina kuin niistä ovat 292 §:n 2 momentti, 306, 319, 323, 324, 330 ja 331 § mainitussa 2 päivänä toukokuuta 1972 annetussa laissa, 293 § muutettuna 2 päivänä maaliskuuta 1979 ja 8 päivänä maaliskuuta 1991 annetuilla laeilla (263/79 ja 506/91), 303 ja 332 § muutettuna mainitulla 2 päivänä toukokuuta 1972 annetulla lailla ja 31 päivänä tammikuuta 1975 annetulla lailla (52/75) ja 312 §:n 3 momentti, 314 a §, 320 §:n 1 momentti, 348 c §:n 3 momentti, 335 § ja 336 §:n 3 momentti mainitussa 6 päivänä marraskuuta 1992 annetussa laissa, 318 § muutettuna viimeksi mainitulla lailla ja mainitulla 2 päivänä toukokuuta 1972 annetulla lailla sekä 333 § muutettuna 29 päivänä kesäkuuta 1984 annetulla lailla (509/84) ja mainitulla 6 päivänä marraskuuta 1992 annetulla lailla, sekä

lisätään lakiin uusi 314 b §, laista mainitulla 29 päivänä kesäkuuta 1984 annetulla lailla kumotun 317 §:n tilalle uusi 317 § sekä lakiin uusi 317 a, 318 a, 318 b, 318 c, 320 a, 323 a, 324 a ja 330 a § seuraavasti:

292 §

— — — — —
Toimivaltainen on se maa-alue, jonka tuomiopiirissä sijaitsee alue, jota asia koskee. Jos alue kuuluu kahden tai useamman maa-alueiden tuomiopiiriin taikka jos asiassa on kysymys rajasta, joka on samalla kahden tai useamman maa-alueiden tuomiopiirin raja, asia on sen maa-alueiden ratkaistava, jonka tuomiopiirissä on sen viranomaisen *hallintopaikka*, jonka toimintuksesta tai ratkaisusta on kysymys.

293, 303, 306, 312, 314 a ja 314 b §
(Kuten hallituksen esityksessä)

40 luku

Asian käsittely maa-alueudessa

317 §
(Kuten hallituksen esityksessä)

317 a §

Jos muutoksenhakemus on puutteellinen, *maa-alueuden* on kehoitettava *muutoksenhakijaa* määräajassa korjaamaan puute, jos korjaaminen on oikeudenkäynnin jatkamiseksi tarpeen. Muutoksenhakijalle on samalla ilmoitettava, millä tavoin muutoksenhakukirjelmä on puutteellinen ja että muutoksenhakemus voidaan jättää tutki-

matta, jos muutoksenhakija ei noudata kehoitusta.

(2 mom. kuten hallituksen esityksessä)

318 §

Maa-alueuden on heti jätettävä muutoksenhakemus tutkimatta, jos:

1) muutoksenhakija ei noudata hänelle annettua 317 a §:ssä tarkoitettua kehoitusta ja muutoksenhakemus on *edelleen* niin puutteellinen, ettei se kelpaa oikeudenkäynnin perustaksi;

(1 ja 2 kohta yhdistetty)

2) muutoksenhakemus ei kuulu maa-alueuden käsiteltäviin;

3) muutoksenhakemus on tehty liian myöhään; *taikka*

(5 kohta *poist.*)

4) muu oikeudenkäynnin edellytys puuttuu.

Alistettu asia maa-alueuden on jätettävä tutkimatta, jos alistamisen edellytyksiä ei ole ollut tai muut asian tutkimisen edellytykset puuttuvat. (Uusi 2 mom.)

Maa-alueuden 1 ja 2 momentissa tarkoitettu päätös merkitään asiakirjoihin, jotka palautetaan muutoksenhakijalle tai alistetussa asiassa toimitusinsinöörille. Päätöksestä on annettava tieto maanmittaustoimistolle, kiinteistöinsinöörille tai tielautakunnalle ja valitusasiassa, jos toimitus on kesken, myös toimitusinsinöörille esitettäväksi toimituskokouksessa muille asian-

osaisille, joiden tietoon ratkaisu silloin katsotaan saatetuksi.

Jos toimitusmiesten estemuistutuksesta tekemästä päätöksestä on erikseen valitettu, maaoukeuden on viipymättä ratkaistava asia, ja päätös on saatettava asianosaisten tietoon siten kuin 3 momentissa säädetään.

318 a §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Kehotuksen yhteydessä on annettava tiedoksi muutoksenhakemus ja siihen liitetyt asiakirjat. (Uusi 2 mom.)

(3 ja 4 mom. kuten hallituksen esityksen 2 ja 3 mom.)

Vastaus kehoitetaan antamaan kirjallisesti maaoukeudelle sen määräämässä ajassa tai suullisesti istunnossa uhalla, että asia voidaan tutkia, vaikka vastausta ei anneta. Kirjallisen vastauksen osalta on soveltuvin osin lisäksi voimassa, mitä 314 a §:n 2 momentissa, 314 b, 317 ja 317 a §:ssä (*poist.*) muutoksenhausta ja muutoksenhakukirjelmästä säädetään. (*Poist.*)

Vastaus ja siihen liitetyt asiakirjat on annettava tiedoksi muutoksenhakijalle ja sellaiselle muulle pääkäsittelyyn kutsuttavalle asianosaiselle, jota vastaus koskee. (Uusi 6 mom.)

318 b ja 318 c §

(Kuten hallituksen esityksessä)

319 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Pääkäsittely pidetään siinä kunnassa, jossa olevaa aluetta (*poist.*) toimitus koskee. Maaoukeus voi kuitenkin kokoontua myös lähikunnassa tai maaoukeuden kanslian sijaintipaikkakunnalla, jos siitä ei aiheudu asianosaisille kohtuuttomia kustannuksia tai kohtuutonta haittaa.

(3 mom. kuten hallituksen esityksessä)

320, 320 a, 323—324 a ja 327 §

(Kuten hallituksen esityksessä)

330 §

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Tuomiossa saadaan ottaa huomioon vain se

oikeudenkäyntiaineisto, joka on esitetty tai esitely pääkäsittelyssä tai katselmuksessa. *Jos asia ratkaistaan pääkäsittelyä toimittamatta, asia ratkaistaan kirjallisen oikeudenkäyntiaineiston perusteella.* Silloin, kun asiassa on toimitettu arkistotutkimus tai maaoukeus on 324 §:n 1 momentin nojalla *muutoin* hankkinut omasta aloitteestaan selvitystä, se on *tässä* momentissa tarkoitettua kirjallista oikeudenkäyntiaineistoa. *Tullakseen huomioon otetuksi asiaa ratkaistaessa se on esiteltävä asianosaisille pääkäsittelyssä tai, jos ratkaisu tehdään pääkäsittelyä toimittamatta, siitä on tiedotettava asianosaisille.*

Maaoukeuden ratkaisu on julistettava heti päätösneuvottelun päätteeksi ja sen tulee olla asianosaisten saatavilla maaoukeuden kansliassa 30 päivän kuluessa ratkaisun julistamisesta. Jos laajassa tai vaikeassa asiassa maaoukeuden jäsenen neuvottelu tai tuomion laatiminen sitä vaatii, ratkaisu saadaan antaa maaoukeuden kansliassa 14 päivän kuluessa pääkäsittelyn päättymispäivästä. Jos *ratkaisua* ei voida erityisestä syystä antaa sanotussa määräajassa, se on annettava niin pian kuin mahdollista.

330 a—333, 335, 336 ja 348 c §

(Kuten hallituksen esityksessä)

Voimaantulosäännös

(1 mom. kuten hallituksen esityksessä)

Jos ennen tämän lain voimaantuloa annetussa laissa tai asetuksessa on säännös maaoukeuden puheenjohtajan tai maaoukeustuomarin ratkaisusta, tarkoittaa tuo säännös tämän lain tultua voimaan maaoukeuden ratkaisua. (*Poist.*)

Sellaisen asian käsittelymisen maaoukeudessa, jossa muutoksenhaun määräpäivä maaoukeuteen valitettaessa on ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain tultua voimaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. (Uusi 3 mom.)

Haettaessa korkeimmalta oikeudelta muutosta sellaiseen maaoukeuden ratkaisuun, joka on annettu ennen tämän lain voimaantuloa, sovelletaan tämän lain tultua voimaan lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. (Uusi 4 mom.)

Helsingissä 4 päivänä marraskuuta 1993

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Lax ja jäsenet Hassi, Håkämies, Komi (osittain), Lehtinen,

Luhtanen (osittain), Mäkelä, Mölsä, Polvi, Rossi (osittain), Savela, Suhola, Tykkyläinen ja Viljanen.

