Hallituksen esitys Eduskunnalle oikeusapulaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan nykyinen oikeusapu ja maksuton oikeudenkäynti korvattavaksi uudella yhtenäisellä oikeusapujärjestelmällä, jonka puitteissa annettaisiin valtion varoin oikeusapupalveluja niitä tarvitseville kansalaisille. Ehdotetun oikeusapulain perusteella oikeusapua voitaisiin antaa sekä tuomioistuimessa käsiteltävissä että muissa oikeudellisissa asioissa sellaisille kansalaisille, joiden ei voida olettaa taloudellisen asemansa vuoksi kykenevän kokonaisuudessaan vastaamaan tarvitsemansa oikeusavun kustannuksista.

Oikeusapuun omavastuuosuutta vastaan oikeutettujen piiriä ehdotetaan laajennettavaksi selvästi nykyisestä. Oikeusapuun oikeuttavia kuukausittaiseen käyttövaraan perustuvia tulorajoja ehdotetaan korotettaviksi 400 eurolla (n. 2400 markalla), ja oikeusavun suhteellisia omavastuuosuuksia ehdotetaan hieman alennettavaksi nykyisestä. Tämän seurauksena nykyistä selvästi suurempi osa kansalaisista olisi oikeutettu oikeusapuun ainakin osakorvausta vastaan. Esityksen mukaan julkisen oikeusapujärjestelmän piiriin pääsisi arviolta kolme neljäsosaa kotitalouksista, kun nykyisin julkiseen oikeusapuun oikeutettuja kotitalouksia on alle puolet kaikista kotitalouksista. Oikeusapuun oikeuttavista tulorajoista ehdotetaan säädettäviksi valtioneuvoston asetuksella.

Oikeusavulle säädettäisiin sadan tunnin katto. Oikeusapua ei annettaisi, jos hakijalla on asian kattava oikeusturvavakuutus.

Oikeusavun antamisesta vastaisivat valtion oikeusaputoimistot ja yksityiset lakimiehet. Kuten nykyisinkin muissa kuin tuomioistuimessa käsiteltävinä olevissa asioissa oikeusapua valtion varoin antaisivat pääsääntöisesti valtion oikeusaputoimistoissa työskentelevät oikeusavustajat. Näiden ammattinimike ehdotetaan muutettavaksi julkiseksi oikeusavustajaksi. Yksityisten lakimiesten oikeutta antaa valtion varoin oikeusapua ehdotetaan laajennettavaksi niin, että nämä voisivat antaa oikeusapua paitsi yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa myös kaikissa erityistuomioistuimissa.

Oikeusavun antamisesta päätettäisiin valtion oikeusaputoimistoissa. Oikeusaputoimiston päätös voitaisiin saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Pääasiaa käsittelevä tuomioistuin päättäisi käsittelemässään asiassa palkkion määräämisestä yksityiselle avustajalle ja oikeusavun saajan omavastuuosuuden määrästä. Muissa kuin tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa näistä päättäisi julkinen oikeusavustaja.

Oikeusaputoimiston päätökset saatettaisiin sen tuomioistuimen tutkittaviksi, joka on toimivaltainen käsittelemään pääsian. Jos oikeusapuasia ei liity tuomioistuimessa käsiteltävään pääasiaan, se saatettaisiin hallintooikeuden tutkittavaksi. Tuomioistuimen oikeusapuratkaisuun haettaisiin muutosta samassa järjestyksessä kuin pääasiaan. Niin sanotuissa ulkoprosessuaalisissa asioissa muutosta haettaisiin hallintolainkäytön järjestyksessä.

Oikeudenkäyntiasiamiestä ja -avustajaa koskevia kelpoisuusvaatimuksia ehdotetaan ajanmukaistettavaksi ja yhdenmukaistettaviksi niin, että näissä tehtävissä voisivat pääsääntöisesti toimia vain asianajaja tai muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut rehellinen ja muutoin kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu.

Esitys sisältää ehdotukset oikeusapulaiksi ja laiksi valtion oikeusaputoimistoista sekä 12 lain muuttamiseksi. Uudistus on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

Esitys liittyy vuoden 2002 talousarvioon ja sitä on tarkoitus käsitellä talousarvion yhteydessä.

219168H

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ 1

SISÄLLYSLUETTELO 2

YLEISPERUSTELUT 5
1. Johdanto 5
2. Nykytila 6
2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö 6
2.1.1. Julkisen oikeusavun muodot 6
2.1.2. Yleinen oikeusapu ja maksuton oikeudenkäynti 7
2.1.3. Muut julkisen oikeusavun muodot 12
Julkinen puolustus ja asianomistajan avustaminen 12
Muut julkisen oikeusavun muodot 14
2.1.4. Julkisen oikeusavun menot 16
2.1.5. Oikeusturvavakuutus 17
2.1.6. Muut yksityisluontoiset järjestelmät 19
2.1.7. Oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan yleiset kelpoisuusvaatimukset 20
2.2. Kansainvälisten sopimuksien ja perusoikeuksien asettamat vaatimukset oikeusavulle 23
2.2.1. Ihmisoikeussopimusten ja perustuslain säännökset 23
2.2.2. Muut kansainväliset sopimukset 23
2.3. Lainsäädäntö eräissä muissa maissa 25
2.3.1. Ruotsi 25
2.3.2. Norja 27
2.3.3. Tanska 29
2.3.4. Saksa 30
2.3.5. Ranska 31
2.4. Nykytilan arviointi 32
2.4.1. Yleistä julkisen oikeusapujärjestelmän kehittämistarpeesta 32
2.4.2. Oikeusavun ja oikeusturvavakuutuksen välinen suhde 33
2.4.3. Oikeusavun taloudelliset edellytykset 37
2.4.4. Oikeusapua koskeva päätöksenteko ja muutoksenhaku 40
2.4.5. Oikeudenkäyntiasiamiehen ja avustajan kelpoisuusvaatimukset 41
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset 46
3.1. Tavoitteet 46
3.2. Keskeiset ehdotukset 46
3.2.1. Oikeusavun yleiset edellytykset ja sisältö 46
3.2.2. Oikeusavun taloudelliset edellytykset 47
3.2.3. Oikeusavun saajan mahdollisuus valita avustajansa 51
3.2.4. Oikeusapua koskeva päätöksenteko ja muutoksenhaku 55
3.2.5. Oikeudenkäyntiasiamiehen ja avustajan kelpoisuusvaatimukset 60
4. Esityksen vaikutukset 62

4.1. Taloudelliset vaikutukset ... 62
4.1.1. Esityksen vaikutukset valtiontalouteen ... 62
4.1.2. Ulkoisten tekijöiden vaikutuksesta valtiontaloudelle aiheutuviin menoihin 66
4.1.3. Yhteenveto esityksen vaikutuksista valtiontaloudelle ... 66
4.1.4. Taloudelliset vaikutukset asiakkaille ... 68
4.1.5. Taloudelliset vaikutukset asianajopalveluja tarjoaville tahoille ja elinkeinoelämälle muutoin ... 68
4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset ... 69
4.3. Vaikutukset eri kansalaispiirien asemaan ... 70
5. Asian valmistelu ... 70
6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja ... 71

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT ... 73
1. Lakiehdotusten perustelut ... 73
1.1. Oikeusapulaki ... 73
1 luku. Oikeusavun sisältö ... 73
2 luku. Oikeusapupäätös ... 92
3 luku. Korvaukset ... 102
4 luku. Muutoksenhaku ... 114
5 luku. Erinäiset säännökset ... 119
1.2. Laki valtion oikeusaputoimistoista ... 119
1.3. Oikeudenkäymiskaari ... 121
12 luku. Asianosaisista ... 121
15 luku. Oikeudenkäyntiasiamiehestä ... 121
1.4. Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa ... 122
2 luku. Asianosaisen avustamisesta ... 122
1.5. Esitutkintalaki ... 123
1.6. Sotilasoikeudenkäyntilaki ... 123
1.7. Laki nuorista rikoksentekijöistä ... 123
1.8. Laki vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä ... 124
1.9. Laki eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista ... 124
1.10. Laki eräistä oikeudenkäynneistä kunnan tai kuntainliiton palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnan tai kuntainliiton varoista 124
1.11. Rikosvahinkolaki ... 124
1.12. Mielenterveyslaki ... 124
1.13. Laki tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista ... 124
1.14. Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastamisesta ... 124
2. Tarkemmat säännökset ja määräykset ... 124
3. Voimaantulo ... 125

LAKIEHDOTUKSET ... 126

Oikeusapulaki **126**
valtion oikeusaputoimistoista **134**
oikeudenkäymiskaaren 12 ja 15 luvun muuttamisesta **136**
oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun muuttamisesta **137**
esitutkintalain 45 §:n muuttamisesta **139**
sotilasoikeudenkäyntilain 28 §:n muuttamisesta **140**
nuorista rikoksentekijöistä annetun lain 15 ja 23 §:n muuttamisesta **140**
vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä annetun lain 8 §:n muuttamisesta . **141**
eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista annetun lain 1 a ja 1 d §:n muuttamisesta .. **141**
eräistä oikeudenkäynneistä kunnan tai kuntainliiton palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnan tai kuntainliiton varoista annetun lain muuttamista **142**
rikosvahinkolain 24 §:n muuttamisesta **143**
mielenterveyslain 27 §:n muuttamisesta **143**
tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain 6 §:n muuttamisesta **144**
kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 82 §:n muuttamisesta **145**

LIITE **146**

RINNAKKAISTEKSTIT **146**
oikeudenkäymiskaaren 12 ja 15 luvun muuttamisesta **146**
oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun muuttamisesta **148**
esitutkintalain 45 §:n muuttamisesta **150**
sotilasoikeudenkäyntilain 28 §:n muuttamisesta **151**
nuorista rikoksentekijöistä annetun lain 15 ja 23 §:n muuttamisesta **152**
vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä annetun lain 8 §:n muuttamisesta . **153**
eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista annetun lain 1 a ja 1 d §:n muuttamisesta .. **154**
eräistä oikeudenkäynneistä kunnan tai kuntainliiton palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnan tai kuntainliiton varoista annetun lain muuttamista **155**
rikosvahinkolain 24 §:n muuttamisesta **157**
mielenterveyslain 27 §:n muuttamisesta **158**
tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain 6 §:n muuttamisesta **159**
kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 82 §:n muuttamisesta **160**

ASETUSLUONNOKSET **161**
oikeusavusta **161**

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Oikeudellisen sääntelyn lisääntyminen ja sen ulottaminen yhä uusille yhteiskuntaelämän aloille on ollut viime aikaisen yhteiskuntakehityksen tyypillisiä piirteitä. Samalla kun yhteiskunnalliset ongelmat ovat monimutkaistuneet, niitä on enenevästi pyritty ratkaisemaan oikeudellisen sääntelyn keinoin. Puhutaan yhteiskunnan oikeudellistumisesta. Tämän kehityksen seurauksena kansalaisten oikeusongelmat ovat monimutkaistuneet ja oikeudellisen asiantuntemuksen tarve on vastaavasti lisääntynyt. Oikeudellisen sääntelyn mutkikkuudesta ja monisäikeisyydestä on seurannut, että oikeusjärjestyksen yksityiskohtia tuntemattoman saattaa yksittäistapauksessa olla vaikea päästä aineellisen lainsäädännön hänelle takaamiin oikeuksiin ilman pätevää oikeudellista apua. Oikeus pätevään oikeusapuun nähdäänkin nykyaikaisessa oikeusajattelussa eräänä keskeisenä oikeuksien ja lainkäytön tosiasiallisen saavutettavuuden sekä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeena. Kysymys siten on prosessuaalisesta perusoikeudesta, joka osaltaan takaa sen, että kansalaisille turvataan tosiasiallinen ja yhdenvertainen mahdollisuus tiedollisen eriarvoisuuden estämättä ja taloudellisesta asemastaan riippumatta päästä oikeuksiinsa.

Yleisenä käsityksenä on, että erityisesti riita-asioiden oikeudenkäynnit aiheuttavat asianosaisille nykyisin niin paljon kustannuksia, ettei varsinkaan sellaisilla kansalaisilla, jotka joutuvat kustantamaan tarvitsemansa oikeusavun itse, useinkaan ole käytännössä taloudellisia mahdollisuuksia viedä asiaansa tuomioistuimeen. Kansalaisten yhdenvertaisuuden lain edessä on epäilty vaarantuneen, kun kynnys ryhtyä oikeuksiensa toteutumisen kannalta välttämättömään oikeudenkäyntiin on oikeudenkäyntikulujen kasvun vuoksi noussut.

Oikeudenmukainen oikeusjärjestelmä sekä oikeuksien tosiasiallinen ja tehokas saavutettavuus edellyttävät sitä, että kansalaiset eivät joudu oikeuksiaan toteuttaessaan ottamaan resursseihinsa nähden suhteettomia taloudellisia riskejä ja että heillä on taloudellisesta asemastaan riippumatta mahdollisimman yhdenvertainen oikeus pätevään oikeudelliseen apuun. Sekä perustuslakimme että Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset edellyttävät sitä, että kansalaisten oikeus pätevään oikeusapuun tehokkaasti taataan. Viime kädessä julkisen vallan tehtävänä on huolehtia siitä, että perustuslain 21 §:ssä säännelty perusoikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin toteutuu myös käytännössä siltäkin osin kuin kysymys on oikeudesta oikeusapuun.

Edellä viitatun lainsäädännön paisumisen ja oikeusongelmien monimutkaistumisen seurauksena paitsi tarvittavan oikeusavun saatavuudelle myös sen pätevyydelle joudutaan asettamaan entistä suurempia vaatimuksia. Tuomioistuimissa käsiteltävien asioiden osalta tätä kehitystä on ollut omiaan korostamaan viime vuosikymmenellä toteutetut oikeudenkäyntimenettelyä koskevat uudistukset. Oikeudenkäyntiasiamiesten ja -avustajien pätevyysvaatimuksista säädetään nykyisin useissa eri laeissa ja toisistaan poikkeavasti. Asiamiehen ja avustajan kelpoisuutta sääntelevä perussäännös laissa (oikeudenkäymiskaaren 15 luku 2 § 1 momentti), johon useimmissa säännöksissä viitataan, on kuitenkin pääosin samassa muodossa kuin vuoden 1734 laissa, eikä oikeusavustajilta

eräitä erityistilanteita lukuunottamatta vaadita edes oikeudellista koulutusta. Tehtävään on kelpoinen periaatteessa kuka tahansa sopivaksi ja kykeneväksi katsottava henkilö.

Käytännössä oikeusapupalvelujen antamisesta vastaavat pääasiassa asianajotoimistot, lakiasiaintoimistot ja valtion oikeusaputoimistot. Näiden lisäksi vähäisessä määrin oikeudellisia palveluja kansalaisille tarjoavat oikeudellista koulutusta vailla olevat maallikot. Muun palvelutoimintansa ohella oikeusapupalveluja tarjoavat pankit, kiinteistönvälitystoimistot ja perintätoimistot toimialaansa liittyvissä asioissa. Yhteiskunta osallistuu oikeusavusta aiheutuviin kustannuksiin julkisen oikeusapujärjestelmän kautta. Yhteiskunnan varoin kustannettava julkinen oikeusapujärjestelmä perustuu keskeisesti yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin järjestelmiin, jotka ovat suurelta osin päällekkäisiä järjestelmiä. Järjestelmien käyttöön liittyvien tulorajojen johdosta ne ovat vain verraten vähävaraisten kansalaisten käytettävissä. Rikosasioissa näitä järjestelmiä nykyisin täydentävät vuosina 1997 ja 1998 käyttöön otetut asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön sekä julkisen puolustajan järjestelmät, jotka eivät ole riippuvaisia edun saajan taloudellisesta asemasta. Näiden järjestelmien lisäksi julkisin varoin oikeusapua voidaan antaa eräiden erityislakien nojalla, minkä lisäksi useat viranomaiset ja asiamiehet palvelevat myös oikeudellisissa asioissa. Julkista oikeusapujärjestelmää kansalaisten tarvitseman oikeusavun rahoittamisessa täydentävät eräät vapaaehtoiset yksityisluonteiset järjestelmät. Tärkein näistä on oikeusturvavakuutus, josta on kehittynyt julkisen oikeusapujärjestelmän rinnalle keskeinen kansalaisten oikeusavun rahoitusmuoto.

2. Nykytila

2.1. Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1. Julkisen oikeusavun muodot

Julkinen oikeusapujärjestelmä on vuodesta 1973 lähtien keskeisesti perustunut yleisestä oikeusaputoiminnasta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annettuihin lakeihin (88 ja 87/1973). Molemmat järjestelmät olivat jo useita vuosikymmeniä tätä ennen suppeampina voimassa eri muodoissa. Yleinen oikeusapu oli aluksi kunnille vapaaehtoista, valtionavuilla tuettua toimintaa, kunnes se vuonna 1989 säädettiin kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi, jonka hoitamista varten kuntiin on perustettu yleisiä oikeusaputoimistoja. Viimeksi järjestelmiä on uudistettu vuonna 1998, jolloin säädettiin laki yleisestä oikeusavusta (104/1998) ja kuntien oikeusaputoimistot valtiollistettiin valtion oikeusaputoimistoiksi.

Yleistä oikeusapua voidaan antaa periaatteessa kaikenlaisissa oikeudellisissa asioissa, kun taas maksuton oikeudenkäynti on rajoittunut tuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin. Yleistä oikeusapua ja maksutonta oikeudenkäyntiä koskevat järjestelmät ovat muutoin useassa suhteessa keskenään rinnakkaiset. Molempien järjestelmien puitteissa oikeusapua on korvauksetta tai osakorvausta vastaan tarjottu lähinnä vähävaraisille kansalaisille, jotka eivät muutoin kykene kokonaisuudessaan vastaamaan oikeusavustajansa palkkioista ja muista oikeudellisen asiansa käsittelyyn liittyvistä menoista. Maksutonta oikeudenkäyntiä koskevan järjestelmän puitteissa oikeudenkäyntiavustajina toimivat lähinnä asianajajat ja muut yksityiset lakimiehet. Yleistä oikeusapua ovat pääsääntöisesti antaneet valtion oikeusaputoimiston palveluksessa olevat yleiset oikeusavustajat. Järjestelmien tuottamia etuuksia tuomioistuinasioissa yhtenäistettiin vuoden 1998 oikeusapu-uudistuksen yhteydessä ja ne tulivat siinä mielessä tuomioistuinasioissa päällekkäisiksi, että oikeusaputoimisto voi nykyisin määrätä myös ns. yksityisen avustajan yleisenä oikeusapuna hoitamaan asian tuomioistuinkäsittelyn.

Periaatteellisesti tärkeätä laajennusta julkisin varoin kustannettavien oikeusapupalveluiden kentässä on merkinnyt vuosina 1997 ja 1998 toteutetut asianosaisen avustamisen ja julkisen puolustuksen järjestelmät rikosasioissa. Asianomaisen taloudellisella asemalla ei ole merkitystä näiden järjestelmien mukaisten etuuksien myöntämisestä päätettäessä. Niiden puitteissa rikosasian asianomistajalle voidaan valtion varoin määrätä oikeudenkäyntiavustaja tai tukihenkilö eräissä lais-

sa mainituissa rikosasioissa. Rikoksesta epäillylle on määrättävä puolustaja valtion varoin laissa mainittujen, muun muassa kyseessä olevan rikoksen laatua ja edun saajan henkilöä koskevien kriteerien täyttyessä, muun muassa aina silloin, kun hän ei kykene puolustamaan itseään. Mainittujen järjestelmien puitteissa annettava oikeusapu on saajalleen lähtökohtaisesti maksutonta, mutta puolustajan saanut epäilty voi kuitenkin joutua korvaamaan valtiolle sen varoista maksetut korvaukset, jos hänen todetaan syyllistyneen siihen rikokseen, jonka esitutkintaa tai oikeudenkäyntiä varten hänelle oli määrätty puolustaja.

Oikeusapupalveluita kustannetaan julkisin varoin myös eräiden erityislakien nojalla, joiden perusteella julkista oikeusapua voidaan antaa tietyn kapean sektorin oikeusongelmissa. Tällaisia lakeja ovat muun muassa nuorista rikoksentekijöistä annettu laki (262/1940), vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä annettu laki (317/1953), rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden pohjoismaiden välillä annettu laki (270/1960), rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annettu laki (456/1970), rikosvahinkolaki (935/1973), eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista annettu laki (269/1974), eräistä oikeudenkäynneistä kunnan tai kuntainliiton palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnan tai kuntainliiton varoista annettu laki (21/1984), sotilasoikeudenkäyntilaki (326/1983) ja mielenterveyslaki (1116/1990).

2.1.2. Yleinen oikeusapu ja maksuton oikeudenkäynti

Yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin järjestelmiä uudistettiin kesäkuun alussa 1998 voimaan tulleella julkisen oikeusapujärjestelmän osittaisuudistuksella. Tuolloin voimaan tulleella lailla yleisestä oikeusavusta (104/98) kumottiin vuonna 1973 säädetty laki yleisestä oikeusaputoiminnasta, ja samana vuonna säädettyä lakia maksuttomasta oikeudenkäynnistä muutettiin lailla 105/98. Tässä yhteydessä toteutettiin myös yleistä oikeusapua koskeva organisaatiouudistus lailla valtion oikeusaputoimistoista (106/98), jolla kunnalliset oikeusaputoimistot valtiollistettiin ja niiden tilalle perustettiin 68 valtion oikeusaputoimistoa.

Yleinen oikeusapu ja maksuton oikeudenkäynti ovat edelleen vaihtoehtoisia tapoja saada julkisin varoin kustannettua oikeusapua. Sekä oikeus yleiseen oikeusapuun että maksuttomaan oikeudenkäyntiin määräytyy hakijan taloudellisen aseman perusteella. Kummankin järjestelmän puitteissa valtion varoista korvataan vain asianosaisen omia oikeudenkäyntikuluja, eikä niillä kateta vastapuolen kuluja, joiden korvausvelvollisuudesta säädetään oikeudenkäymiskaaren 21 luvussa ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 9 luvussa. Maksuton oikeudenkäynti koskee edelleen vain tuomioistuinasioita ja yleinen oikeusapu tuomioistuinasioissa avustamisen lisäksi oikeudellista neuvontaa ja asiakirjojen laadintaa muissakin oikeudellisissa asioissa. Tuomioistuinasioissa maksuttomaan oikeudenkäyntiin ja yleiseen oikeusapuun kuuluvat etuudet kuitenkin ovat samat eli vapautus asiaan käsittelyyn liittyvistä laissa mainituista kustannuksista ja oikeus saada valtion kustantama avustaja. Tuomioistuinasioissa edunsaaja voi niin ikään nykyisin molemmissa järjestelmissä valita avustajakseen haluamansa yksityisen lakimiehen tai yleisen oikeusavustajan.

Yleisen oikeusavun myöntämisestä päättää aina yleinen oikeusaputoimisto ja maksuttoman oikeudenkäynnin myöntämisestä tuomioistuin. Myös muutoksenhakutie on erilainen: maksuttomassa oikeudenkäynnissä muutoksenhaku vastaa pääasian muutoksenhakutietä, yleisessä oikeusavussa haetaan ensin oikaisua oikeusaputoimistosta ja oikaisupäätökseen muutosta hallinnollista tietä.

Yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin taloudellisista edellytyksistä on säädetty yhteneväisesti asetuksessa yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa asetuksessa (358/1998) ja avustajan palkkioperusteista sitä koskevassa asetuksessa (359/1998). Yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin muutkaan edellytykset eivät juurikaan poikkea toisistaan. Toteutetun osittaisuudistuksen jälkeen yleistä oikeusapua ja maksutonta oikeudenkäyntiä koskeva oikeusapujärjestelmä

on pääpiirteissään seuraavan sisältöinen.

Yleisen oikeusavun sisältö ja myöntäminen

Yleisellä oikeusavulla tarkoitetaan tarpeellisen oikeusavun antamista valtion varoin henkilöille, jotka eivät taloudellisista syistä vaikeuksitta kykene itse hankkimaan asiantuntevaa apua oikeudellisissa asioissaan (laki yleisestä oikeusavusta 1 §). Yleistä oikeusapua annetaan hakemuksesta korvauksetta tai osakorvausta vastaan (*omavastuuosuus*) hakijan taloudellisen aseman perusteella edellytyksin, joista on tarkemmin säädetty asetuksella (4 §).

Yleiseen oikeusapuun kuuluvat oikeudellinen neuvonta ja tarpeelliset toimenpiteet, kuten asiakirjojen laadinta ja avustaminen sovintoneuvotteluissa sekä avustaminen tuomioistuimessa. Lisäksi valtio vastaa tarpeellisista tulkkaus- ja käännöskuluista sekä muista sellaisista asian käsittelyyn liittyvistä kuluista, joista maksuttoman oikeudenkäynnin myöntäminenkin vapauttaa (2 §:n 1 momentti). Yksittäisessä asiassa yleiseen oikeusapuun kuuluvat ne toimenpiteet, jotka siinä ovat tarpeen huomioon ottaen asian laatu ja merkitys, riidan kohteen arvo ja olosuhteet kokonaisuudessaan (2 § 2 momentti). Ulkomailla hoidettavissa asioissa yleinen oikeusapu kattaa yleisen oikeudellisen neuvonnan. Erityisen painavista syistä oikeusministeriö voi myöntää tätä laajemman oikeusavun ulkomailla hoidettavaan asiaan. Näissä asioissa oikeusministeriö määrää valtion varoista suoritettavat välttämättömät palkkiot ja korvaukset (25 §).

Yleistä oikeusapua annetaan luonnolliselle henkilölle, jolla on kotikunta Suomessa, sekä Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtion kansalaiselle, joka työskentelee tai on työnhaussa Suomessa. Muulle henkilölle yleistä oikeusapua annetaan, jos hänen asiansa on käsiteltävänä Suomen tuomioistuimessa, ja muussakin asiassa erityisestä syystä. (3 §). Yleistä oikeusapua ei anneta yhtiölle eikä myöskään kuolin- tai konkurssipesälle; kuolinpesän osakkaat voivat kuitenkin saada yleistä oikeusapua samoin kuin konkurssivelallinen konkurssihakemustaan varten. Elinkeinonharjoittajan elinkeinotoimintaa koskevassa asiassa ei yleistä oikeusapua anneta, ellei siihen ole erityistä syytä huomioon ottaen toiminnan laatu ja laajuus, elinkeinonharjoittajan taloudellinen ja henkilökohtainen tilanne ja olosuhteet kokonaisuudessaan (5 §:n 2 momentti).

Yleistä oikeusapua ei anneta, jos hakija kykenee itse valvomaan etuaan ja oikeuttaan asiassa, jos asialla on hakijalle vähäinen merkitys, jos oikeusavun antaminen aiheuttaisi kohtuuttomia kustannuksia verrattuna siitä hakijalle koituvaan hyötyyn tai jos asian ajaminen olisi oikeuden väärinkäyttämistä taikka jos asia perustuu siirrettyyn oikeuteen ja on aihetta otaksua siirron tapahtuneen oikeusavun saamiseksi (5 §:n 1 ja 3 momentti).

Tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa yleistä oikeusapua antaa yleinen oikeusavustaja tai tehtävään suostumuksensa antanut yksityinen avustaja (6 §:n 1 momentti). Muissa kuin tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa yleistä oikeusapua antaa pääsääntöisesti yleinen oikeusavustaja (6 §:n 3 momentti).

Avustajaa ei saa määrätä 1) hakemusasioissa, ellei siihen ole erityisen painavia syitä; 2) yksinkertaisissa rikosasioissa, joissa yleisen rangaistuskäytännön mukaan ei ole odotettavissa sakkoa ankarampaa rangaistusta tai jossa muutoin odotettavissa olevaan rangaistukseen ja asian selvitettyyn tilaan nähden syytetyn oikeusturva ei edellytä avustajan määräämistä; eikä 3) hallintotuomioistuimessa asiassa, joka koskee verotusta tai julkista maksua, ellei siihen ole erityisen painavia syitä, eikä asiassa, jossa valitusoikeus perustuu kunnan tai muun julkisyhteisön jäsenyyteen. Näissä asioissa yleiseen oikeusapuun kuuluu neuvonta (8 §).

Yleistä oikeusapua haetaan suullisesti (HE 132/1997 vp s. 42) tai kirjallisesti oikeusaputoimistolta. Hakijan on esitettävä asetuksessa tarkemmin määritelty selvitys taloudellisista olosuhteistaan ja asiasta, jossa hän hakee yleistä oikeusapua (9 §). Oikeusavun saajalta peritään 200 markan suuruinen oikeusapumaksu, jollei yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa asetuksessa tarkoitettu hakijan nettotulo ole alle 3 000 markkaa (20 § ja asetus 19 §). Oikeusavun myöntämisestä ja avustajan määräämisestä päättää oikeusaputoimisto. Oikeusaputoimisto ei kuitenkaan saa määrätä yk-

sityistä avustajaa sellaiseen tuomioistuimessa käsiteltävänä olevaan asiaan, jossa on aloitettu suullinen valmistelu tai pääkäsittely (10 §). Oikeusaputoimiston päätökseen ei saa hakea muutosta, mutta hakija voi esittää oikeusaputoimistolle oikaisuvaatimuksen, jonka johdosta annettuun päätökseen saadaan hakea muutosta valittamalla lääninoikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Valitus on käsiteltävä kiireellisenä (27 §).

Maksuttoman oikeudenkäynnin sisältö ja myöntäminen

Maksuton oikeudenkäynti myönnetään Suomen kansalaiselle tai ulkomaalaiselle, joka ei taloudellisista syistä kykene kokonaisuudessaan suorittamaan asian käsittelyn vaatimia menoja seuraavissa tuomioistuinasioissa: yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävässä riita-, rikos- tai hakemusasiassa taikka ulosottolain mukaisessa valitusasiassa, sotaoikeudessa käsiteltävässä asiassa, hallintooikeudessa tai korkeimmassa hallintooikeudessa käsiteltävässä asiassa taikka asiassa, joka koskee ylimääräistä muutoksenhakua edellä tarkoitetuissa asioissa. Rikosasiassa maksuton oikeudenkäynti voidaan myöntää jo esitutkinnan aikana riippumatta siitä, tuleeko asia tuomioistuimen käsiteltäväksi (laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä 1 §). Jos asianosainen kohtuudella kykenee osaksi vastaamaan asian käsittelyn vaatimista menoista, tuomioistuimen on myöntäessään hänelle maksuttoman oikeudenkäynnin päätöksessään määrättävä, kuinka paljon sanotuista menoista hän voi enintään joutua korvaamaan valtiolle (6 §:n 2 momentti). Maksuttoman oikeudenkäynnin taloudellisista edellytyksistä on tarkemmin säädetty asetuksella (5 a §).

Laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä koskee vain laissa mainituissa tuomioistuimissa käsiteltäviä asioita. Maksuttoman oikeudenkäynnin myöntäminen vapauttaa velvollisuudesta suorittaa palkkiota ja korvausta kyseisen lain nojalla määrätylle avustajalle ja eräitä asian käsittelyn yhteydessä perittäviä maksuja kuten toimitus- tai käsittelymaksua ja täytäntöönpanokuluja. Myös edunsaajan nimeämälle todistajalle tulevat korvaukset maksetaan valtion varoista samoin kuin muustakin edunsaajan toimesta tapahtuneesta todistelusta aiheutuneet kustannukset, jos todistelu on ollut asian selvittämisen kannalta tarpeen (7—9 §).

Maksutonta oikeudenkäyntiä ei myönnetä, jos asianomaiselle annetaan oikeusapua yleisestä oikeusavusta annetun lain nojalla. Maksuton oikeudenkäynti voidaan kuitenkin myöntää ja avustaja määrätä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa säädetyin edellytyksin, vaikka oikeusapuhakemus on kokonaan tai osittain hylätty tai vaikka yleiseen oikeusapuun ei sisälly avustajan määräystä (1 a §). Maksutonta oikeudenkäyntiä ei myönnetä, milloin käsiteltävällä asialla on asianomaiselle vähäinen merkitys tai milloin käsittelyssä esitetty vaatimus perustuu siirrettyyn oikeuteen ja on aihetta otaksua siirron tapahtuneen maksuttoman oikeudenkäynnin saamiseksi (2 §).

Maksuttoman oikeudenkäynnin saaneelle on määrättävä avustaja, jos hän ei kykene ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan ja oikeuttaan asiassa. Avustajaa ei saa määrätä edellä yleisen oikeusavun kohdalla mainituissa tapauksissa (10 §).

Maksuttoman oikeudenkäynnin myöntää se tuomioistuin, jossa asia on käsiteltävänä tai jossa se voidaan panna vireille taikka asiaa viimeksi käsitellyt tuomioistuin siinä tapauksessa, että asian käsittely on päättynyt eikä muutoksenhakua tai vastauksen antamista varten säädetty aika ole kulunut umpeen (4 §). Maksutonta oikeudenkäyntiä voidaan pyytää kirjallisesti tai asian suullisessa käsittelyssä myös suullisesti. Pyynnön yhteydessä hakijan on annettava oikeusaputoimiston vahvistama oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukainen selvitys varallisuusoloistaan ja elatusvelvollisuudestaan, mistä selvityksestä peritään 200 markan maksu, jos hakijan nettotulo on vähintään 3 000 markkaa (5 §). Muutosta maksuttoman oikeudenkäynnin tai avustajan määräämisen epäävään päätökseen saa hakea erikseen noudattaen, mitä valittamisesta asianomaisen tuomioistuimen päätöksestä on säädetty (23 §). Päätökseen, jolla asia on ratkaistu hakemuksen mukaisesti, ei saa hakea muutosta (26 §).

Taloudelliset edellytykset ja edunsaajan korvausvelvollisuus

Julkista oikeusapujärjestelmää vuonna 1998 uudistettaessa myös oikeusavun taloudelliset edellytykset uudistettiin. Tavoitteena oli pitää raja korvauksettomaan oikeusapuun samanlaisella tasolla kuin aikaisemmissa järjestelmissä, mutta oikeusavun saaminen osakorvausta vastaan eli omavastuuosuudella pyrittiin mahdollistamaan entistä laajemmalle henkilöryhmälle. Edun myöntäminen sidottiin aiempaa, ns. käyttövarataulukkoa kaavamaisempaan tulotaulukoon, joka perustuu ensisijaisesti hakijan nettokuukausituloihin. Myös omaisuuden arvioinnissa omaksuttiin entistä kaavamaisempi menettely. Yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annettujen lakien mukaan asetuksella säädetään ne yleiset perusteet, joiden nojalla taloudelliset edellytykset ja edun saajan korvausvelvollisuus määräytyvät. Yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun asetuksen (358/1998) 1 §:n mukaan yleinen oikeusapu ja maksuton oikeudenkäynti myönnetään tuossa asetuksessa säädetyin edellytyksin.

Asetuksen 2 §:n mukaan yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin edun myöntämisen perusteena on hakijan nettotulo, joka lasketaan vähentämällä hakijan ja hänen avio- tai avopuolisonsa kuukausittaisista tuloista ennakonpidätyksen tai ennakonkannon mukainen vero ja siihen liittyvät työntekijän lakisääteiset maksut ja lisäksi välttämättömät menot siltä osin kun niiden yhteismäärä ylittää 1 500 markkaa kuukaudessa. Välttämättömiksi menoiksi katsotaan asumismenot, päivähoitomaksut, elatusapumaksut, ulosottosuoritukset sekä velkajärjestelyn maksuohjelman mukaiset suoritukset. Välttämättömät menot saadaan vähentää vain 1 500 markkaa ylittävältä osalta siitä syystä, että edun myöntämisen perusteena olevia nettotulorajoja määritettäessä huomioon on kaavamaisesti otettu sanotun suuruiset välttämättömät menot. Edun myöntämisen perusteena olevaan nettotulotaulukkoon on kaavamaisten välttämättömien menojen lisäksi lisätty toimeentulotuen perusosaa keskimäärin vastaava markkamäärä. Välttämättömien menojen lisäksi tuloista vähennetään hakijan taloudessa olevista alle 18 vuotiaista huollettavista 1 500 markkaa lasta kohden. Vähennys voidaan tehdä myös sellaisesta 18 vuotta täyttäneestä lapsesta, jota hakija elättää.

Tuloina otetaan huomioon kaikenlaatuiset tulolajit, ei kuitenkaan tuloista yleensä riippumatonta tiettyyn tarkoitukseen myönnettyä sosiaalista etuutta. Jos hakijan tulot vaihtelevat kuten maatalousyrittäjällä tai elinkeinonharjoittajalla, ansiotulojen arvioinnin perusteeksi otetaan lopullisessa verotuksessa vahvistetut vuosittaiset ansio- ja pääomatulot. Lisäksi otetaan huomioon toiminnassa mahdollisesti tapahtuneet olennaiset muutokset viimeksi toimitetun verotuksen jälkeen, jolloin arvioinnin perusteeksi voidaan ottaa ennakonkannon mukaiset tulot. Näin saadusta vuositulosta lasketaan kuukausittaiset nettotulot (12 §). Kun etua hakee alle 18-vuotias, huoltajien tuloja ei oteta huomioon etua myönnettäessä. Jos hakija asuu vanhempiensa luona ja on heidän elatuksensa varassa, hänen tuloistaan ei vähennetä asumismenoja, ellei hän voi osoittaa osallistuvansa niihin (3 §). Jos puolisot ovat toistensa vastapuolina, edun myöntäminen ja korvausvelvollisuus määräytyvät vain hakijan tulojen perusteella yksinäiselle henkilölle säädettyjen määrien mukaan. Näin voidaan menetellä myös siinä tapauksessa, että hakija tärkeässä henkilökohtaisessa asiassaan olisi vaarassa kärsiä vakavan oikeudenloukkauksen, kun hän ei puolison tuloista johtuen saisi etua (4 §).

Nettotuloa laskettaessa huomioon otetaan myös hakijan varallisuus siten, että hakijan ja hänen taloudessaan asuvien nettovarallisuuden 150 000 markkaa ylittävästä osasta lisätään yksi (1) prosentti nettotuloon. Jos hakija on maatalousyrittäjä tai elinkeinonharjoittaja, huomioon otetaan prosentti 200 000 markkaa ylittävästä osasta nettovarallisuutta (17 §). Nettovarallisuus lasketaan vähentämällä omaisuuden verotusarvosta velat. Perheen vakinaisena asuntona käytettävää omistusasuntoa ja työmatkan kannalta välttämätöntä autoa ei oteta huomioon, jos niiden arvo on kohtuullisessa suhteessa perheen kokoon ja työajon tarpeeseen. Tätä omaisuutta varten otettua velkaa ei vähennetä nettovarallisuutta laskettaessa (16 §). Helposti realisoitavissa olevan varallisuuden vaikutuksesta

asetuksessa on eri säännökset (7 §).

Korvauksetta yleisen oikeusavun tai maksuttoman oikeudenkäynnin etu myönnetään, kun edellä kerrotuin tavoin laskettu nettotulo on yksinäisellä henkilöllä enintään 3 900 markkaa, mikä vastaa noin 5 000 markan bruttotuloa, ja puolisoilla enintään 3 100 markkaa (5 §). Jos hakijan nettotulot ylittävät korvauksettomaan etuuteen oikeuttavan em. rajan, etuus myönnetään osakorvausta eli omavastuuosuutta vastaan, mikä tarkoittaa sitä, että hakija vastaa osaksi itse oikeusavun kustannuksista. Omavastuuosuus määräytyy nettotulon mukaan seuraavan, asetuksen 6 §:stä ilmenevän taulukon mukaisesti:

Nettotulo yksinäisellä henkilöllä	*Omavastuuosuus*
enintään 4 500 markkaa	25 %
enintään 5 000 markkaa	50 %
enintään 5 500 markkaa	75 %
enintään 6 000 markkaa	90 %

Nettotulo puolisoilla henkeä kohden	*Omavastuuosuus*
enintään 3 500 markkaa	25 %
enintään 4 000 markkaa	50 %
enintään 4 500 markkaa	75 %
enintään 5 000 markkaa	90 %

Puolisoiden osalta etuuteen oikeuttavat nettotulorajat ovat alhaisemmat siitä syystä, että yhteisessä taloudessa eläminen on katsottu suhteellisesti yhden henkilön taloudessa elämistä edullisemmaksi. Yleisen oikeusavun tai maksuttoman oikeudenkäynnin etuutta ei myönnetä, jos yksinäisen henkilön nettotulo ylittää 6 000 markkaa ja puolison nettotulo 5 000 markkaa. Jos asian käsittelyn vaatimat menot asian laajuuden tai vaikeuden vuoksi muodostuisivat hakijan maksukykyyn nähden kohtuuttoman suuriksi, etu voidaan kuitenkin poikkeuksellisesti myöntää, vaikka hakijan nettotulo ylittääkin mainitut määrät. Omavastuuosuus on tällöin vähintään 20 000 markkaa (9 §).

Omavastuuosuuden markkamäärä lasketaan nettotulon mukaan määräytyvän prosenttiosuuden mukaisesti yleisen oikeusavustajan palkkiosta tai yleistä oikeusapua antaneen yksityisen avustajan taikka maksuttomassa oikeudenkäynnissä määrätyn avustajan palkkiosta ja kulukorvauksesta (8 §). Omavastuuosuuden enimmäismäärä kuitenkin on sen perusteena olevista kustannuksista riippumatta nettotulon kolminkertainen määrä. Nettotulon mukaan määräytyvä omavastuun enimmäismäärä on siten yksinäisellä henkilöllä 18 000 markkaa ja puolisolla 15 000 markkaa. Omavastuun vähimmäismäärä on 300 markkaa (6 §:n 2 momentti). Yleisenä oikeusapuna annetusta vähäisestä oikeudellisesta neuvosta ei peritä omavastuuosuutta (laki yleisestä oikeusavusta 21 §:n 2 momentti). Omavastuuosuus on asia- ja tuomioistuinkohtainen (asetus 8 §).

Jos yksityinen oikeusavustaja on määrätty antamaan oikeusapua osakorvausta vastaan, tuomioistuin määrää oikeusavun saajan omavastuuosuuden suuruuden samalla kun se ratkaisee pääasian. Muussa tapauksessa yleinen oikeusavustaja määrää omavastuuosuuden suuruuden (laki yleisestä oikeusavusta 21 luku 2 §). Jos maksuton oikeudenkäynti on myönnetty osakorvausta vastaan, tuomioistuimen on asian käsittelyn päättyessä vahvistettava edunsaajan valtiolle suoritettavan korvauksen määrä. Jos korvausvelvollisuus muodostuisi edunsaajan taloudellisiin oloihin nähden kohtuuttomaksi, korvauksen määrää voidaan sen mukaisesti alentaa (laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä 20 §).

Avustajan palkkio ja vastapuolen korvausvelvollisuus

Yleisestä oikeusavusta annetun lain nojalla määrätyllä yksityisellä avustajalla ja maksut-

tomasta oikeudenkäynnistä annetun lain nojalla määrätyllä muulla avustajalla kuin yleisellä oikeusavustajalla on oikeus saada valtion varoista kohtuullinen palkkio työstään ja ajanhukastaan / tarpeellisista toimenpiteistä ja korvaus kuluista. Avustaja ei saa periä palkkiota avustettavalta; muu sopimus on mitätön (laki yleisestä oikeusavusta 16 § ja laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä 15 §).

Yksityiselle avustajalle maksettavan palkkion ja korvauksen määrää pääasian käsittelevä tuomioistuin tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa ja johtava yleinen oikeusavustaja asioissa, joita ei käsitellä tuomioistuimessa (18 §). Maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain mukaan määrätylle avustajalle tulevan korvauksen määrää jokainen tuomioistuin osaltaan siihen asti suoritetuista toimenpiteistä tehtävän siinä päättyessä (16 §). Jos tehtävä päättyy ilman, että asiaa käsitellään tuomioistuimessa, palkkion määrää maksuttoman oikeudenkäynnin myöntänyt tuomioistuin. Muutoksenhakutuomioistuin voi päättää, että avustajan palkkiota ei korvata valtion varoista, jos muutoksenhakemus on selvästi perusteeton (laki yleisestä oikeusavusta 17 § ja laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä 15 §:n 2 momentti).

Palkkioiden ja korvausten perusteista säädetään molempien järjestelmien osalta yhteneväisesti asetuksessa yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin palkkioperusteista (359/1998). Myös yleisen oikeusavustajan palkkiolaskutusperusteet määräytyvät sanotun asetuksen mukaisesti ja ne määräytyvät tuomioistuimessa käsiteltävien asioiden osalta samoin kuin yksityiselle avustajalle määrättävät palkkiot (11 §).

Yleistä oikeusapua tai maksuttoman oikeudenkäynnin saaneen vastapuoli voidaan velvoittaa korvaamaan valtiolle sen varoista maksetut kustannukset samojen perusteiden mukaan kuin asianosaisten keskeisten oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta on säädetty (laki yleisestä oikeusavusta 24 § ja laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä 21 §). Korvaus voidaan jättää tuomitsematta tai sen määrää alentaa, jos korvausvelvollisuus asianomaisen taloudellisiin oloihin nähden muodostuisi kohtuuttomaksi.

2.1.3. Muut julkisen oikeusavun muodot

Julkinen puolustus ja asianomistajan avustaminen

Julkisin varoin kustannettavasta asianomistajan avustamisesta esitutkinnassa ja rikosoikeudenkäynnissä säädetään 1 päivänä lokakuuta 1997 voimaan tulleessa laissa oikeudenkäynnistä rikosasioissa (689/1997, jäljempänä ROL). Tähän lakiin lisättiin kesäkuun alussa 1998 voimaan tulleen julkisen oikeusapujärjestelmän uudistuksen yhteydessä säännökset syytetyn julkisesta puolustuksesta. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin perustuva ja julkisin varoin toteutettava asianosaisen avustamista rikosprosessissa koskeva järjestelmä on pääpiirteissään seuraavan sisältöinen.

Oikeus puolustajaan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajaan ja tukihenkilöön ei ole riippuvainen edunsaajan taloudellisesta asemasta kuten oikeus yleiseen oikeusapuun ja maksuttomaan oikeudenkäyntiin, vaan etuuden saamisen kriteerit lähinnä liittyvät tutkinnan tai oikeudenkäynnin kohteena olevan rikoksen laatuun ja edunsaajan henkilöön. Julkisen puolustajan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön määräämisessä on lähtökohtana myös vahvempi virallistoimintoisuus kuin yleisessä oikeusavussa tai maksuttomassa oikeudenkäynnissäkin, sillä julkinen puolustaja, asianomistajan oikeudenkäyntiavustaja ja tukihenkilö voidaan määrätä viran puolestakin.

Julkisen puolustuksen järjestelmä on ensisijainen maksuttoman oikeudenkäynnin ja yleisen oikeusavun kautta toteutettavaan avustamiseen nähden: Jos epäillylle määrätään puolustaja, hänelle ei voida määrätä avustajaa maksuttomasta oikeudenkäynnistä tai yleisestä oikeusavusta annetun lain nojalla. Jos epäillylle on määrätty avustaja jomman kumman viimeksi mainitun lain nojalla ennen kuin hänelle määrätään puolustaja, on avustaja määrättävä puolustajaksi (ROL 2 luvun 2 §:n 4 momentti). Etusijajärjestystä on perusteltu julkisen puolustajan järjestelmän luonteella varallisuusoloista riippumattomana oikeutena (HE 132/1997 vp s. 54). Asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan järjestelmä ei sitä vastoin ole ensisijainen mak-

suttoman oikeudenkäynnin nojalla tapahtuvaan avustamiseen nähden. Puolustajan, asianomistajan avustajan tai tukihenkilön edun saaneelle voidaan myöntää maksuton oikeudenkäynti ilman avustajan määräystä (HE 132/1997 vp s. 54). Tähän on kuitenkin varsin rajoitetusti tarvetta huomioon ottaen, että myös puolustajan saaneen vastaajan ja oikeudenkäyntiavustajan saaneen asianomistajan nimeämälle todistajalle maksetaan palkkio valtion varoista (ROL 2 luvun 10 §).

Epäillyn pyynnöstä hänelle on esitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä määrättävä puolustaja, jos 1) häntä epäillään tai hänelle vaaditaan rangaistusta rikoksesta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta, tai tällaisen rikoksen yrityksestä tai osallisuudesta siihen; tai 2) hän on pidätettynä tai vangittuna (ROL 2 luvun 1 §:n 2 momentti). Lainkohdasta ilmenevä neljän kuukauden rangaistusminimi vastaa rikosten ns. törkeiden tekomuotojen vähimmäisrangaistusta. Lainkohta perustuu ensinnä siihen näkökohtaan, että vakavasta rikoksesta epäillyllä tulisi aina olla oikeus puolustajaan, ja toiseksi siihen, että vapautensa menettäneellä henkilöllä on muuten (so. ilman julkisin varoin kustannettavaa puolustajaa) heikot mahdollisuudet järjestää puolustustaan (HE 132/1997 vp s. 53).

Viran puolesta epäillylle on määrättävä puolustaja, kun 1) hän ei kykene puolustamaan itseään; 2) hän on alle 18-vuotias, jollei ole ilmeistä, ettei hän tarvitse puolustajaa; 3) epäillyn valitsema puolustaja ei täytä puolustajalle asetettavia vaatimuksia tai kykene asianmukaisesti puolustamaan epäiltyä; tai 4) siihen on muu erityinen syy (ROL 2 luvun 1 §:n 3 momentti). Lakivaliokunnan esityksestä lakiin otetut puolustajan viran puolesta määräämistä koskevat säännökset perustuvat siihen, että syytetty ei aina kykene henkilökohtaisesti puolustautumaan; tällöin on viran puolesta huolehdittava siitä, että oikeudenkäynnin eri osapuolilla on tasavertaiset mahdollisuudet toimia oikeudenkäynnissä (LaVM 17/1997 vp s. 8). Epäillyn varallisuusasemasta riippumaton julkisin varoin kustannettava oikeusapu ei siis rikosasioissa rajoitu vain vakaviin rikoksiin, vaan edellytyksenä on kykenemättömyys itse huolehtia puolustautumisesta eli oikeusavustajan tarve.

Asianomistajalle tuomioistuin voi määrätä oikeudenkäyntiavustajan esitutkintaa ja, silloin kun asianomistajalla on vaatimuksia virallisen syyttäjän ajamassa asiassa, oikeudenkäyntiä varten 1) rikoslain 20 luvussa tarkoitetussa siveellisyysrikosta koskevassa asiassa, jollei sitä erityisestä syystä pidetä tarpeettomana ja 2) rikoslain 21 luvun 1—6 §:ssä tarkoitetussa rikosasiassa (tahalliset henkirikokset, pahoinpitely ja törkeä pahoinpitely), jos sitä asianomistajan ja rikoksesta epäillyn välinen suhde huomioon ottaen on pidettävä perusteltuna (ROL 2 luvun 1 a §). Edellytyksenä avustajan määräämiselle on siten ensinnä se, että kyse on virallisen syyttäjän ajamasta asiasta. Silloin, kun asianomistaja ajaa kannetta yksin, hänen tulee itse hankkia tarvittaessa oikeudenkäyntiavustaja (HE 82/1995 vp s. 48). Toiseksi edellytetään sitä, että asianomistajalla on vaatimuksia asiassa. Vaatimukset voivat olla yksityisoikeudellisia tai rikosoikeudellisia, ja viimeksi mainitussa suhteessa riittävää on pelkkä virallisen syyttäjän syytteeseen yhtyminen. Siveellisyysrikosten kyseessä ollen avustaja voidaan jättää määräämättä vain erityisestä syystä, kun taas kohdassa 2 tarkoitetuissa tapauksissa edellytetään tapauskohtaista harkintaa siitä, onko oikeudenkäyntiavustajan määräämisen tarve olemassa.

Sellaiselle edellä mainitun rikoksen asianomistajalle, joka ei esitä oikeudenkäynnissä vaatimuksia ja jota kuullaan henkilökohtaisesti asian selvittämiseksi ja jonka voidaan katsoa tarvitsevan tukea esitutkinnassa ja oikeudenkäynnissä, voidaan samoin edellytyksin kuin oikeudenkäyntiavustaja määrätä tukihenkilö (ROL 2 luvun 3 §). Edellytyksenä siten on, että asianomistajaa kuullaan oikeudenkäynnissä ja että hän ei esitä mitään (syytettyyn kohdistuvia) vaatimuksia. Tukihenkilön tehtävä on olla esitutkinnassa ja oikeudenkäynnissä asianomistajan henkilökohtaisena tukena ja auttaa häntä asian käsittelemiseen liittyvissä kysymyksissä (ROL 2 luvun 9 §).

Puolustajan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön määrää se tuomioistuin, jossa rikosasia on vireillä tai jossa se voidaan panna vireille taikka asiaa viimeksi käsitellyt tuomioistuin, jos asian käsittely on päättynyt eikä muutoksenhakemista tai vas-

tauksen antamista varten säädetty aika ole kulunut umpeen.

Julkisen puolustuksen, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön etu on edun saajalle lähtökohtaisesti täysin maksuton. Julkisen puolustajan saanut vastaaja on kuitenkin velvoitettava korvaamaan valtiolle sen varoista maksetut korvaukset, jos tuomioistuin toteaa hänen syyllistyneen rikokseen, jonka esitutkintaa ja oikeudenkäyntiä varten hänelle oli määrätty puolustaja. Korvaus ei saa olla suurempi kuin maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain tai yleisestä oikeusavusta annetun lain mukainen korvaus olisi, jos edun saanut täyttää maksuttoman oikeudenkäynnin tai oikeusavun saamisen taloudelliset edellytykset (ROL 2 luvun 11 §).

Puolustajalle, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajalle ja tukihenkilölle sekä puolustajan ja oikeudenkäyntiavustajan saaneen asianomistajan nimeämälle todistajalle maksetaan valtion varoista palkkio ja korvaus noudattaen soveltuvin osin, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa säädetään avustajan ja todistajan palkkioista ja korvauksista. Vastapuolen korvausvelvollisuudesta valtiolle on niinikään voimassa, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa säädetään (ROL 2 luvun 10 §:n 1 ja 2 momentti).

Muut julkisen oikeusavun muodot

Nuorista rikoksentekijöistä annettu laki (262/1940) koskee henkilöä, joka tehdessään rangaistavan teon on ollut viisitoista mutta ei kahtakymmentäyhtä vuotta täyttänyt. Lain 23 §:n 2 momentin mukaan, sellaisena kuin se on muutettu lailla (215/1955), jos vangittuna oleva syytetty ilmoittaa haluavansa avustajaa eikä hän vähävaraisuuden takia voi sitä hankkia, määrätköön oikeuden puheenjohtaja häntä avustamaan henkilön, joka yleisesti harjoittaa asianajotointa, jos se ilman huomattavaa vaikeutta tai hankaluutta käy päinsä. Tällaiselle avustajalle suoritettavasta palkkiosta ja korvauksesta on voimassa, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa on säädetty. Oikeus avustajaan edellyttää nuoren rikoksentekijän vähävaraisuutta. Vähävaraisuuden arvioimiskriteerit eivät ole suoranaisesti sidottu maksuttoman oikeudenkäynnin myöntämiskriteereihin.

Vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä annetun lain (317/1953) 8 §:n 2 momentin mukaan, sellaisena kuin se on muutettu lailla (303/1971), vankilaoikeudessa voidaan sanotussa laissa tarkoitettuja asioita käsiteltäessä myöntää maksuton oikeudenkäynti ja määrätä rikoksentekijälle oikeudenkäyntiavustaja niin kuin maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa säädetään, kuitenkin siten, ettei kirjallista vakuutusta varallisuusoloista ja elatusvelvollisuudesta tarvitse esittää, ellei vankilaoikeus toisin määrää.

Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain (456/1970) 24 §:n mukaan luovutettavaksi pyydetyllä henkilöllä tulee lain 15 §:ssä tarkoitetussa tutkinnassa ja sen käsittelyssä sekä hänen säilössä pitämistään tuomioistuimessa käsiteltäessä olla avustajanaan asianajaja, jolle oikeusministeriö laskun perusteella suorittaa valtion varoista kohtuullisen korvauksen. *Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden pohjoismaiden välillä annetun lain (270/1960)* mukaan luovutettavaksi pyydetyllä on oikeus tutkinnassa käyttää avustajaa, jolle suoritetaan valtion varoista kohtuullinen korvaus. Avustajan ei tarvitse olla asianajaja.

Rikosvahinkolain (935/1973) 24 §:n mukaan hakijalle, joka pyytää rikoksella aiheutetun vahingon johdosta korvausta, ja jolle on asiaa tuomioistuimessa käsiteltäessä myönnetty maksuton oikeudenkäynti, voidaan hakemuksesta, siltä osin kuin harkitaan kohtuulliseksi, korvata rikosvahinkolain mukaisen korvauksen hakemisesta aiheutuneet kulut. Näin voidaan myös tehdä, jos asiaa ei ole käsitelty tuomioistuimessa, mutta hakija täyttää maksuttoman oikeudenkäynnin saamisen edellytykset.

Eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista annetun lain (269/1974) mukaan poliisimiehelle, rajavartiomiehelle, tullimiehelle, vankeinhoitotehtävissä olevalle ja järjestystä yllä pitämään asetetulle valtion palveluksessa olevalle, jota syytetään tai jolta vaaditaan korvausta viran toimittamisessa tai työssä tapahtuneen lainvastaisen voimakeinojen käyttämisen vuoksi,

on myönnettävä vapautus maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 7 ja 8 §:ssä tarkoitetuista maksuista ja kustannuksista. Jos asian laadun vuoksi tai muusta syystä on ilmeistä, ettei hän kykene ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan ja oikeuttaan asian käsittelyssä, tuomioistuimen on määrättävä hänelle pyynnöstä oikeudenkäyntiavustaja. Mainitut etuudet voidaan myöntää hakijan taloudellisesta asemasta riippumatta. Säännöstä sovelletaan myös eräisiin muihin kuin edellä mainittuihin valtion palveluksessa oleviin henkilöstöryhmiin. Kyseisen lain nojalla myös sellaisen valtion palveluksessa olevan oikeudenkäyntikulut, jota syytetään virheellisestä menettelystä virantoimituksessa tai työssä tai jolta vaaditaan korvausta sellaisen menettelyn johdosta, suoritetaan valtion varoista, jos vaatimukset on hylätty.

Eräistä oikeudenkäynneistä kunnan tai kuntainliiton palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnan tai kuntainliiton varoista annetun lain (21/1984) on vastaavat säännökset sellaisia kunnan tai kuntainliiton palveluksessa olevia henkilöitä koskien, joilla on lakiin perustuva oikeus voimakeinojen käyttöön. Myös tätä säännöstä sovelletaan eräisiin muihinkin kunnan palveluksessa oleviin henkilöstöryhmiin.

Sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 28 §:n mukaan jos tuomioistuimessa sen käsitellessä lain 2 §:ssä tarkoitettua sotilasoikeudenkäyntiasiaa vastaajana olevalla ei ole oikeudenkäyntiavustajaa tai -asiamiestä ja asian laadun vuoksi tai muusta syystä voidaan olettaa, ettei hän pysty yksin valvomaan oikeuttaan, tuomioistuimen on määrättävä hänelle oikeudenkäyntiavustaja. Oikeus oikeudenkäyntiavustajaan ei ole riippuvainen vastaajan taloudellisesta asemasta. Oikeudenkäyntiavustaja voidaan määrätä myös esitutkinnan aikana riippumatta siitä, tuleeko asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Avustajan määräämisestä ja avustajalle suoritettavasta palkkiosta ja korvauksesta on voimassa, mitä niistä on säädetty maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa.

Mielenterveyslain (1116/1990) 27 §:n mukaan jos tahdostaan riippumatta hoitoon määrätty ilmoittaa haluavansa avustajan, eikä hän sitä sairautensa vuoksi voi itse hankkia, tai jos hallinto-oikeus harkitsee sen määräämisen muutoin tarpeelliseksi, hallinto-oikeus voi määrätä hänelle avustajan. Jos hallinto-oikeus määrää avustajan, vaikka hoitoon määrätty ei ole ilmoittanut sitä haluavansa, on avustajan määräämisestä soveltuvin osin ja avustajalle tulevasta palkkiosta ja korvauksesta voimassa, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa säädetään, riippumatta siitä, onko hoitoon määrätylle myönnetty tai myönnetäänkö hänelle maksuton oikeudenkäynti vai ei.

Tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain (701/1993) 6 §:n 1 momentin 16 kohdan mukaan laissa tarkoitettuja maksuja ei peritä maksuttoman oikeudenkäynnin myöntämistä tai oikeudenkäyntiavustajan määräämistä koskevissa asioissa eikä oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevassa asiassa. Lain 7 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan asianosainen on myös vapautettu suorittamasta laissa tarkoitettuja maksuja, jos hän on muualla laissa vapautettu suorittamasta maksuja viranomaisen toimenpiteistä tai toimituskirjoista. Vapautettu mainittujen maksujen suorittamisesta on vastaavasti 7 kohdan mukaan varattomaksi asianmukaisesti todistettu henkilö hänen etuaan ja oikeuttaan koskevassa asiassa.

Julkisen oikeusavun piiriin voidaan laajasti tulkiten laskea myös viranomaisten ja erilaisten asiamiesten tarjoamat erilaiset neuvontapalvelut hallinnonalallaan. Viranomaisten on *hallintomenettelylain (598/1982)* 4 §:n mukaan tarpeen mukaan annettava asianosaiselle ja muullekin henkilölle neuvoja siitä, miten sen toimialaan kuuluva asia pannaan vireille ja miten asiaa käsiteltäessä on meneteltävä. Neuvontavelvollisuus koskee vain menettelyyn liittyvää neuvontaa eikä aineellisia kysymyksiä ja neuvontaa annettaessa viranomaisen on toimittava niin, ettei sen puolueettomuus vaarannu. Viranomainen ei ole velvollinen esimerkiksi laatimaan asiakirjoja asianosaisen puolesta. Eräille viranomaisille, esimerkiksi vero- ja rakennusvalvontaviranomaisille on lisäksi säädetty omalla toimialallaan erityinen neuvontavelvollisuus, mutta tällöinkin neuvonta on luonteeltaan yleistä ja koskee lähinnä informointia kansalaisten etuuksista ja oikeista menettelytavoista.

Kuluttajansuojaa koskevissa asioissa käytännössä tärkeässä asemassa on kuluttajaviranomaisten eli kuluttajaneuvonnan, kuluttaja-asiamiehen ja kuluttajavalituslautakunnan kautta tarjotut oikeusapupalvelut. *Kuluttajaneuvonnan järjestämisestä kunnassa annetun lain (72/1992)* mukaan kuluttajaneuvonnassa annetaan paitsi yleistä valistusta ja henkilökohtaista neuvontaa myös avustetaan kuluttajaa yksittäisessä elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisessä ristiriitatilanteessa selvittämällä asiaa ja pyrkimällä sovintoratkaisuun sekä ohjataan kuluttaja tarvittaessa asianmukaiseen oikeussuojaelimeen. Kuluttajaneuvontaan on tullut vuosittain lähes 100 000 yhteydenottoa, joista noin 60 prosenttia on valituksia ja loput tiedusteluja. Myös kuluttaja-asiamies voi avustaa tai määrätä alaisensa avustamaan kuluttajaa yksittäisen asian hoitamisessa, jos se on lain soveltamisen ja kuluttajien yleisen edun kannalta tärkeää *(laki kuluttajavirastosta 1056/1998)*. Kuluttaja-asiamies voi myös avustaa kuluttajaa, jos elinkeinonharjoittaja ei noudata kuluttajavalituslautakunnan päätöstä. Käytännössä kuluttajaa avustetaan kuluttaja-asiamiehen toimistosta muutamissa tapauksissa vuosittain. Kuluttajavalituslautakunta voi kuluttajansuojaa koskevissa asioissa antaa ratkaisusuosituksia elinkeinonharjoittajien ja kuluttajien välisiin erimielisyyksiin, jotka kuluttajat saattavat lautakunnan käsiteltäviksi *(laki kuluttajavalituslautakunnasta 42/1978)*. Lautakunta ratkaisee vuosittain noin 2 500 valitusta. Sen antamat suositukset eivät ole oikeudellisesti sitovia. Kuluttajavalituslautakunnan käsittelystä annetaan asia- ja toimituskirjat maksutta ja asianosaiset saavat pääsääntöisesti itse vastata asiansa käsittelystä mahdollisesti aiheutuneista kuluistaan.

Maksuttomia velkaneuvontapalveluja tulee *talous- ja velkaneuvonnasta annetun lain (713/2000)* mukaan olla asianmukaisesti saatavissa. Neuvontaa voidaan järjestää eri tavoin, mutta pääsääntöisesti sitä antaa kunta ja valtio maksaa osan kustannuksista. Mikäli kunta ei palveluja järjestä, lääninhallituksen on viime kädessä vastattava palvelujen tarjoamisesta hankkimalla ne sopivalta palvelun tuottajalta.

Potilaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain (585/1992) mukaan kussakin terveydenhuollon toimintayksikössä toimivan potilasasiamiehen tehtävänä on muun muassa neuvoa potilaita potilasvahinkolain soveltamiseen liittyvissä asioissa ja avustaa muistutuksen tekemisessä sekä potilasvahinkoasian, vahingonkorvausasian, syyteasian tai kurinpitoasian vireillepanossa. Tasa-arvovaltuutettu tai hänen määräämänsä alainen voi *tasa-arvovaltuutetusta ja tasa-arvolautakunnasta annetun lain (610/1986)* mukaan avustaa syrjinnän kohteeksi joutunutta tämän oikeuksien turvaamisessa sekä tarvittaessa avustaa tätä oikeudenkäynnissä, joka koskee hyvityksen tai korvauksen suorittamista, jos hän katsoo, että asialla on lain soveltamisen kannalta huomattava merkitys. Käytännössä tasa-arvovaltuutetun toimistosta annetaan oikeudellista neuvontaa ja lausuntoja oikeudenkäyntiä varten syrjintäasioissa. Ulkomaalaisvaltuutettu voi *ulkomaalaisvaltuutetusta annetun lain (446/1991)* mukaan avustaa ulkomaalaista tämän oikeuksien turvaamisessa sekä tarvittaessa hankkia tälle oikeusapua, jos hän katsoo, että asialla on ulkomaalaisen oikeusturvan kannalta huomattavaa merkitystä.

2.1.4. Julkisen oikeusavun menot

Maksuttoman oikeudenkäynnin kokonaismenot ovat vuoden 1994 jälkeen jatkuvasti nousseet ollen vuonna 1994 88,55 miljoonaa markkaa, 1995 98,57 miljoonaa markkaa, 1996 110,17 miljoonaa markkaa, 1997 127,05 miljoonaa markkaa, vuonna 1998 133,68 miljoonaa markkaa ja vuonna 1999 156,60 miljoonaa markkaa. Vuosien 1998 ja 1999 lukuihin sisältyvät julkisen puolustajan ja asianomistajan avustajan järjestelmistä aiheutuneet kulut. Lisäksi kustannuksiin sisältyvät kohdassa 2.1.3. mainituista muista julkisen oikeusavun muodoista mahdollisesti aiheutuneet menot. Vuonna 2000 menot ovat edelleen nousseet 166,1 miljoonaan markkaan. Maksuttomien oikeudenkäyntien kokonaislukumäärä vähentyi vuoden 1993 jälkeen erityisesti käräjäoikeuksissa. Vuonna 1999 maksuttomien oikeudenkäyntien määrä on taas kääntynyt nousuun. Niiden lisääntyminen käräjäoikeuksissa koskee kuitenkin lähinnä rikosasioita.

Maksuttomien oikeudenkäyntien painopiste

on sekä lukumääräisesti että erityisesti menojen kannalta instanssikohtaisesti tarkasteltuna alioikeusprosessissa. Vuonna 1999 myönnettyjen maksuttomien oikeudenkäyntien lukumäärä ja kustannukset jakaantuivat tuomioistuimissa seuraavasti.

Maksuttomien oikeudenkäyntien lukumäärä

KO	18 424	66,4 %
HO	7 443	26,8 %
KKO	1 210	4,4 %
Muut	645	2,4 %
yhteensä	27 731	100 %

Maksuttomien oikeudenkäyntien kustannukset (mmk)

KO	128,0	81,7 %
HO	23,7	15,1 %
KKO	2,2	1,4 %
Muut	2,3	1,4 %
yhteensä	156,6	100 %

Toukokuussa 1998 voimaan tulleen hovioikeusuudistuksen seurauksena hovioikeusprosessin merkitys kustannustekijänä lisääntyi. Vuonna 1998 menot hovioikeuksissa nousivat vuoteen 1997 verrattuna 5,85 miljoonaa markkaa eli 45 prosenttia. Vuonna 1999 kustannukset nousivat edelleen noin 4,9 miljoonaa markkaa eli 25,7 %. Keskeinen syy menojen nousuun hovioikeuksissa on suullisten käsittelyjen lisääntyminen.

Asiaryhmittäin tarkasteltuna maksuttomien oikeudenkäyntien painopiste on sekä lukumääräisesti että menojen kannalta tarkasteltuna selkeästi rikosasioissa. Vuonna 1999 käräjäoikeuksissa maksuttomista oikeudenkäynneistä aiheutuneista menoista 78 % aiheutui rikosasioista, 14 % riita-asioista ja 8 % hakemus- ja konkurssiasioista.

Kun maksuttoman oikeudenkäynnin kokonaislukumäärä on jatkuvasti vähentynyt mutta menot kuitenkin nousseet, syynä kokonaismenojen nousuun on ollut maksuttomien oikeudenkäyntien yksikkökustannusten nousu erityisesti käräjäoikeuksissa ja hovioikeuksissa. Keskimääräiset yksikkökustannukset asiaa kohden olivat käräjäoikeudessa vuonna 1998 riita-asioissa 10 400 markkaa, mikä merkitsi yli 100 %:n nousua vuoteen 1993 verrattuna. Vuonna 1999 käräjäoikeudessa yksikkökustannukset riita-asiaa kohden laskivat hieman eli 9 468 markkaan. Vuonna 1999 hakemusasioissa keskimääräiset yksikkökustannukset olivat 6 349 markkaa ja nousua vuoteen 1994 verrattuna oli 48 prosenttia. Rikosasioissa vastaavat luvut olivat 6 988 markkaa ja 33 prosenttia.

Myös hovioikeudessa ovat yksikkökustannukset nousseet. Vuonna 1997 yksikkökustannukset olivat 1 637 markkaa, vuonna 1998 2 566 markkaa ja vuonna 1999 3 180 markkaa. Lisäys näyttäisi kohdistuvan riita- ja rikosasioihin ja syynä ilmeisestikin on suullisten käsittelyjen lisääntyminen hovioikeuksissa.

Yleisestä oikeusavusta johtuvat valtion oikeusaputoiminnan nettomenot olivat vuonna 1999 97,3 miljoonaa markkaa ja vuonna 2000 93,5 miljoonaa markkaa. Bruttomenot olivat vuonna 1999 noin 113,4 miljoonaa markkaa ja vuonna 2000 noin 111,3 miljoonaa markkaa. Valtion oikeusaputoimistoista aiheutuvat menot eivät ole riippuvaisia toimistoissa käsiteltävien asioiden lukumäärästä niin kauan kuin käsiteltävä asiamäärä hoidetaan nykyisellä henkilöstöllä. Myös oikeusaputoimistoihin saapuneiden asioiden määrä on ollut laskussa vuodesta 1994 lähtien. Vuonna 1999 oikeusaputoimistoissa hoidettiin yhteensä noin 52 000 asiaa ja yhden hoidetun asian keskimääräinen yksikkökustannus oli noin 1 871 markkaa. Oikeusaputoimistoihin saapuneiden asioiden määrä vähentyi edellisvuoteen verrattuna 5 000 asialla.

Julkisen oikeusavun menoihin on edellä mainittujen menojen lisäksi luettu yksityishenkilön velkajärjestelystä aiheutuvat menot ja vuodesta 1999 lähtien uutena menoeränä syyttömästi syytettyjen oikeudenkäyntikulujen korvauksista aiheutuneet menot. Yksityishenkilön velkajärjestelyn kustannukset olivat vuonna 1999 11,37 miljoonaa markkaa ja vuonna 2000 11,9 miljoonaa markkaa. Syytteestä vapautettujen oikeudenkäyntikulut olivat vuonna 1999 2,36 miljoonaa markkaa ja vuonna 2000 5,0 miljoonaa markkaa.

2.1.5. Oikeusturvavakuutus

Oikeusturvavakuutus tuli käyttöön Suomessa vuonna 1968. Oikeusturvavakuutuksella tarkoitetaan asianajo- ja oikeudenkäyntikulujen korvaamiseksi otettua vakuutusta.

Se on vapaaehtoinen vakuutus, joka nykyisin kuuluu osana tai on mahdollista liittää koti-, kiinteistö-, auto-, vene-, yritys-, ja maatilavakuutuksiin. Oikeusturvavakuutus voi olla otettavissa myös erillisenä vakuutuksena tai esimerkiksi ammattiliiton kautta ryhmävakuutuksena.

Oikeusturvavakuutus ei kata kaikkia oikeudellisia asioita eikä edes kaikkia tuomioistuinasioita, joten se on kattavuudeltaan julkista oikeusapua selvästi suppeampi. Oikeusturvavakuutus voidaankin nähdä julkista oikeusapua täydentävänä kansalaisten oikeusavun rahoitusmuotona ja sitä se oli erityisesti aikaisemmin sen vuoksi, että vuoteen 1995 asti kaikista oikeusturvavakuutuksista korvattiin myös vastapuolelle maksettavaksi tuomitut oikeudenkäyntikulut, joita puolestaan julkinen oikeusapu ei lainkaan kata.

Oikeusturvavakuutuksia sääntelee vakuutussopimuslaki (543/1994) muiden vapaaehtoisten vakuutusten tapaan ja lisäksi laki oikeusturvavakuutuksen sopimusehdoista (1060/1993). Vakuutussopimuslaki ei kuitenkaan määrittele oikeusturvavakuutuksen korvauspiiriä ja vakuutuksesta korvattavia kustannuksia, vaan esimerkiksi osapuolten tiedonantovelvollisuutta, vakuutuksen voimassaoloa, korvausmenettelyä ja muita yleisiä, erilajisille vakuutussopimuksille yhteisiä kysymyksiä. Oikeusturvavakuutuksen sopimusehdoista annetussa laissa, jolla lainsäädäntömme saatettiin vastaamaan oikeusturvavakuutusta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun neuvoston direktiivin (87/344/ETY), jäljempänä oikeusturvadirektiivi, säännöksiä, on puolestaan säännöksiä vain oikeusturvavakuutuksen keskeisen sisällön määrittelemisestä vakuutuskirjassa, vakuutetun oikeudesta valita asiamies tai avustaja ja erimielisyyksien käsittelemisestä.

Oikeusturvavakuutuksen tarkempi sisältö eli muun muassa se, millaisia asianajo- ja oikeudenkäyntikuluja ja missä määrin vakuutuksesta korvataan, määritellään vakuutussopimuksessa. Koska oikeusturvavakuutus on vapaaehtoinen vakuutus, eri vakuutusyhtiöiden vakuutusehdot voivat poiketa toisistaan ja yhdelläkin yhtiöllä voi olla tuotevalikoimassaan erilaisia oikeusturvavakuutuksia. Käytännössä oikeusturvavakuutuksen vakuutusehdot kuitenkin ovat jokseenkin samansisältöiset sen johdosta, että vakuutusyhtiöt käyttävät ehtojensa pohjana Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliiton laatimia malliehtoja.

Uusimmat malliehdot on laadittu vuonna 1993 ja ne otettiin käyttöön heinäkuun alusta 1995. Kotivakuutus on yleisin vakuutus, johon yksityishenkilöiden oikeusturvavakuutus on yhdistetty. Oikeusturvavakuutuksen sisällöstä tehdään seuraavassa selkoa sellaisena kuin kotivakuutukseen liittyvät oikeusturvavakuutuksen malliehdot vakuutuksen määrittelevät.

Vakuutuksen tarkoituksena on korvata vakuutetun välttämättömät ja kohtuulliset asianajo- ja oikeudenkäyntikulut, jotka ovat aiheutuneet lakimiesavun käyttämisestä riita-, rikos- ja hakemusasioissa, jotka liittyvät vakuutetun yksityiselämään. Vakuutusta voidaan käyttää asioissa, jotka voidaan välittömästi saattaa Suomessa käsiteltäviksi käräjäoikeudessa sekä hovi- että korkeimmassa oikeudessa tai välimiesmenettelyssä. Hallinnollisissa viranomaisissa, hallintotuomioistuimissa tai muissa erityistuomioistuimissa kuin asunto-oikeuksissa käsiteltävät asiat eivät kuulu vakuutuksen piiriin. Riita- ja hakemusasiassa korvattava vakuutustapahtuma on riidan syntyminen, eikä korvausta suoriteta, jos riidan kohteena olevan vaatimuksen kiistämistä ei voida osoittaa. Siten vakuutuksesta ei korvata yleistä oikeudellista neuvontaa. Rikosasioissa vakuutus ei korvaa syytetyn oikeudenkäyntikuluja syyttäjän ajamassa rikosasiassa, vaikka syyte hylätään.

Lisäksi malliehdoissa on 21-kohtainen luettelo, jossa vakuutuksen korvauspiiristä on suljettu muun muassa seuraavat asiat:

- avioero, yhteiselämän lopettaminen ja näihin liittyvät vaatimukset sekä lasten huoltoa, elatusta ja tapaamisoikeutta koskevat asiat niistä ensimmäistä kertaa päätettäessä tai kun niiden käsittely liittyy yhteiselämän lopettamiseen
- uskotun miehen, pesänjakajan tai -selvittäjän määrääminen
- työsuhteeseen, ammatinharjoittamiseen, virkaan, toimeen ja elinkeino- tai ansiotoimintaan jms. liittyvät asiat
- asiat, jotka liittyvät takaukseen, panttaukseen tai muuhun sitoumukseen toisen elin-

keino- tai ansiotoimintaa varten tekemästä velasta

- ulosotto-, konkurssi-, velkajärjestely- ja yrityssaneerausasiat

Uusimpien malliehtojen mukaan vakuutus ei myöskään korvaa:

- vakuutetun maksettavaksi tuomittuja tai sovittuja vastapuolen oikeudenkäyntikuluja
- valtion varoista maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain tai muiden säädösten perusteella suoritettuja oikeudenkäyntikuluja eikä yleisestä oikeusavusta annetun lain perusteella tapahtuvaa oikeusavun antamista
- muutoksenhausta korkeimpaan oikeuteen aiheutuvia kustannuksia, jos valituslupaa ei myönnetä
- rikosasian esitutkinnasta aiheutuvia kuluja ja tuomion tai päätöksen täytäntöönpanosta aiheutuvia kustannuksia

Vakuutuksesta korvataan korvattavasta vakuutustapahtumasta aiheutuneet vakuutetun välttämättömät ja kohtuulliset asianajo- ja oikeudenkäyntikulut vakuutuskirjaan merkittyyn vakuutusmäärään asti. Korvattavia kustannuksia ovat asiamiehen käyttämisestä ja todistelusta aiheutuneet kulut. Yleisimmin vakuutusmäärä ja siten korvauksen yläraja on 50 000 markkaa. Vakuutuksissa on omavastuuosuus, joka on yleisimmin 15 prosenttia oikeudenkäyntikuluista, kuitenkin vähintään vakuutuskirjassa määritelty määrä, esimerkiksi tuhat markkaa. Vakuutuksesta korvattavat asianajo- ja oikeudenkäyntikulut määrätään oikeudenkäymiskaaren ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain oikeudenkäyntikuluja koskevien oikeusohjeiden mukaisesti.

Arviolta noin 70—75 prosentilla kotitalouksista on oikeusturvavakuutus. Oikeusturvavahinkojen lukumäärä lähti talouslaman myötä jyrkkään nousuun. Tällä hetkellä oikeusturvavahinkojen määrä on kuitenkin jo alittanut talouslamaa edeltävän tason ja on edelleen laskussa. Vakuutusten korvauskulut olivat kuitenkin pitkään jatkuvassa kasvussa. Vuonna 1998 viiden suurimman yhtiön korvauskulut kuitenkin alenivat merkittävästi 153,8 miljoonasta markasta 134,8 miljoonaan markkaan. Vuonna 1999 näiden yhtiöiden korvauskulut olivat 135,7 miljoonaa markkaa eli kasvu vuoteen 1998 verrattuna oli vain vähäinen.

Vaikka viiden suurimman yhtiön korvausmenot alenivat vuonna 1998, koko vakuutusalaa koskevien tilastojen mukaan oikeusturvavakuutuksen korvausmenot kasvoivat vielä vuonna 1998. Kaikkien yhtiöiden yhteenlasketut korvausmenot tuolloin olivat 147 miljoonaa markkaa, kun ne vuonna 1997 olivat 144 miljoonaa markkaa. Viiden suurimman yhtiön korvausmenot kasvoivat vuonna 1999 vähän vuoteen 1998 verrattuna. Muutosta ei kuitenkaan voida pitää merkittävänä.

2.1.6. Muut yksityisluontoiset järjestelmät

Oikeusapupalveluita tarjoavat myös lukuisat yhdistykset, kansalaisjärjestöt ja etujärjestöt, joista voidaan esimerkinomaisesti mainita seuraavat.

Asianajajat ovat keväästä 1997 alkaen neuvoneet kansalaisia oikeudellisissa asioissa erityisessä maksuttomassa neuvontapalvelupäivystyksessä kaikissa suurimmissa kaupungeissa ja useissa pienemmissäkin. Palvelu on ollut maksutonta ja sen tavoitteena on ollut antaa yksityishenkilöille tietoja siitä, mistä he voivat parhaiten löytää apua oikeudellisiin ongelmiinsa ja tehdä asianajajakunnan toimintaa tunnetuksi.

Eri alojen ammattiliitot tarjoavat oikeudellisia palveluja jäsenilleen työ- tai virkasuhteeseen liittyvissä asioissa. Palvelu voi kattaa oikeudellisen neuvonnan sekä avustamisen oikeudenkäynnissä, jos liitto pitää oikeusavun antamista kyseisessä tapauksessa aiheellisena. Useat liitot ovat ottaneet jäsenilleen työ- ja virkasuhteeseen liittyviä asioita kattavan oikeusturvavakuutuksen jäsenetuna.

Suomen Kuluttajaliitto ry. neuvoo korvauksetta kuluttajia puhelimitse kuluttajansuojaa koskevissa kysymyksissä ja Kuluttajien vakuutustoimisto vakuutusasioissa lukuunottamatta eräitä lakisääteisiä vakuutuksia. Vakuutuslautakunta antaa korvauksetta lausuntoja vakuutussuhdetta koskevista erimielisyyksistä. Veronmaksajien keskusliitto antaa verotusta koskevissa asioissa puhelinneuvontaa jäsenilleen peruspuhelumaksulla ja muille maksullisen palvelunumeron kautta. Samalla periaatteella Vuokralaisten keskusliitto ja Asukasliitto antavat puhelimitse huo-

neenvuokrasuhteita koskevaa neuvontaa. Vuokralaisten keskusliiton konsultoiva juristi voi lisäksi maksua vastaan antaa henkilökohtaista neuvontaa ja avustaa liiton jäseniä oikeudenkäynnissä. Myös Kiinteistöliitto neuvoo sen toimialaa koskevissa mm. asumiseen liittyvissä asioissa.

Velkaneuvontaa antavat useat yksityiset tahot kuten Suomen Kuluttajaliitto ry., Marttaliitto, Takuu-Säätiö ja nimettömien velallisten yhdistykset. Lasten oikeusturvaan liittyvissä asioissa Mannerheimin lastensuojeluliiton lapsiasiamies ja neljä muuta juristia antavat oikeudellisia neuvoja ja poikkeuksellisesti avustavat myös oikeudenkäynnissä. Kansalaisjärjestöjen perustama Pakolaisneuvonta r.y. antaa oikeudellista apua ja neuvontaa turvapaikanhakijoille, pakolaisille ja muille ulkomaalaisille.

Rikosasioissa eräät kansalaisjärjestöt ylläpitävät rikosuhripäivystystä, joka antaa puhelinneuvontaa. Naisasialiitto Unionin ja Tukinainen raiskauskriisikeskusten juristit avustavat raiskauksen uhriksi joutuneita.

2.1.7. Oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan yleiset kelpoisuusvaatimukset

Kelpoisuusvaatimukset yleisessä prosessilaissa (oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §)

Asiamiehen tai avustajan käyttö ei ole prosessijärjestyksemme mukaan pakollista, vaan asianosainen voi halutessaan itse hoitaa oikeusasiansa. Oikeuskulttuurillemme tyypillisenä piirteenä onkin pidetty asianosaisten tapaa ajaa itse asiaansa tuomioistuimessa. Oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan käyttö on kuitenkin meillä kuten muuallakin ollut jo vanhastaan sallittua.

Oikeudenkäyntiasiamiehen yleisillä kelpoisuusvaatimuksilla tarkoitetaan niitä ominaisuuksia, joita henkilöltä edellytetään, jotta hän saisi toimia toisen asiamiehenä. Luonteenomaista prosessijärjestyksellemme on tähän liittyen ollut se, että asianosainen on saanut varsin vapaasti valita haluamansa asiamiehen tai avustajan ilman, että tämän kelpoisuudelle tehtäväänsä olisi asetettu muita kuin yleisluontoisia vaatimuksia hyvämaineisuudesta, kunniallisuudesta, rehellisyydestä ja ymmärtäväisyydestä (näin vuoden 1734 laki). Tuomioistuimissamme ei siten ole ollut ns. asianajajapakkoa, joka merkitsee asianosaisiin kohdistettua kieltoa ajaa itse joko kaikenlaisia tai tiettyjä asioitaan sekä velvollisuutta käyttää niissä lainoppinutta asianajajaa, eikä liioin ns. asianajajamonopolia, jonka mukaan asianosainen on sinänsä oikeutettu prosessaamaan omin avuin mutta asiamiehen tai avustajan halutessaan velvollinen turvautumaan asianajajan toimen harjoittamiseen luvan saaneisiin lainopillisen tutkinnon suorittaneisiin ammatinharjoittajiin.

Voimassa olevassa prosessilaissa asianosaisen oikeudesta käyttää oikeudenkäynnissä oikeudenkäyntiasiamiestä ja -avustajaa säädetään oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 1 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan asianosainen, jota ei ole määrätty saapumaan henkilökohtaisesti tuomioistuimeen, saa oikeudenkäynnissä käyttää oikeudenkäyntiasiamiestä. Lainkohdan 3 momentin mukaan henkilökohtaisesti tuomioistuimeen saapuneella asianosaisella saa olla oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan.

Oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan yleisestä kelpoisuudesta säädetään oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:ssä, jonka mukaan oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saa toimia ainoastaan asianajaja tai muu rehellinen ja muutoin siihen toimeen sopiva sekä kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan henkilöön, joka saa harjoittaa asianajajan tointa jossakin muussa Euroopan talousalueen valtiossa, sovelletaan mitä laissa on säädetty asianajajan oikeudesta toimia oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana. Tällaisen henkilön on toimeksiantoa Suomessa hoitaessaan käytettävä kotimaansa ammattinimikettä ilmaistuna tuon valtion kielellä.

Edellä mainittujen, kaikkia henkilöitä koskevien vaatimusten lisäksi asiamiehen yleisestä kelpoisuudesta säädetään eräiden virkamiesten osalta oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 3 §:ssä. Sen 1 momentin mukaan virkamies ei saa toimia oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana, jos se on vastoin hänen virkavelvollisuuttaan. Lainkohdan toisessa momentissa on tuomareita koskeva erityissäännös, jonka mukaan yleisen tuomiois-

tuimen lainoppinut jäsen vain harvoissa poikkeustilanteissa saa toimia oikeudenkäyntiasiamiehenä tai avustajana.

Mainitut kelpoisuusvaatimukset koskevat siis vain asiamiehenä toimimista ja avustamista tuomioistuimissa, ei ns. ulkoprosessuaalista oikeusapua. Jos oikeudenkäyntiasiamies tai -avustaja ei täytä edellä mainittuja yleisiä kelpoisuusvaatimuksia, tuomioistuimen tulee evätä hänen esiintymisoikeutensa asiassa. Oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 10 a §:ssä säädetään, että "jos asiamies tai avustaja osoittautuu epärehelliseksi, ymmärtämättömäksi tai taitamattomaksi taikka jos hänet havaitaan toimeensa muutoin sopimattomaksi, saa oikeus evätä häneltä vallan esiintyä siinä jutussa. Oikeus voi myös, milloin syytä on, kieltää häneltä oikeuden enintään kolmen vuoden aikana toimia siinä tuomioistuimessa asiamiehenä tai avustajana". Esiintymiskieltoja on käytännössä annettu harvakseltaan ja ilmeisesti vain varsin selvissä tapauksissa, eikä oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 10 a §:ään pohjautuvaa valvontaa olekaan pidetty kovin tehokkaana.

Kelpoisuusvaatimukset hallintolainkäytössä (hallintolainkäyttölaki 20 §)

Hallintolainkäyttölain 20 §:n mukaan asianosainen saa käyttää asiamiestä ja avustajaa. Asiamiehenä tai avustajana saa toimia asianajaja tai muu rehellinen ja muuten siihen toimeen sopiva ja kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Asiamiehenä tai avustajana ei kuitenkaan saa toimia se, joka on osallistunut asian käsittelyyn viranomaisessa tai on ollut siinä vastapuolen asiamiehenä tai avustajana.

Asianajajan yleiset kelpoisuusvaatimukset

Asianajaja on se, joka on maan yleisen asianajajayhdistyksen jäsenenä merkitty asianajajaluetteloon (laki asianajajista, jäljempänä AAL, 496/1958, 1 §). Laissa tarkoitettuna yleisenä asianajajayhdistyksenä toimii Suomen Asianajajaliitto (Finlands Advokatförbund), joka on asianajajalain säätämisen yhteydessä lainsäädäntötoimin perustettu julkisoikeudellinen yhdistys, jonka säännöt ja niiden muutokset vahvistaa oikeusministeriö.

Asianajajaliiton hallituksen lakisääteisenä tehtävänä on muun muassa asianajajien toiminnan valvominen ja heihin kohdistuvan kurinpitovallan käyttäminen (AAL 6 ja 7 §). Kuripidollisia seuraamuksia ovat huomautus, varoitus, julkinen varoitus ja asianajajaliitosta erottaminen. Myös oikeuskansleri valvoo asianajajien toimintaa siten, että hänellä on oikeus vaatia asianajajaliiton hallitusta ryhtymään toimenpiteisiin asianajajaa vastaan katsoessaan, että asianajaja laiminlyö velvollisuutensa tai ettei tällä ole oikeutta olla asianajajana (AAL 6 § 3 momentti). Tuomioistuimet valvovat asianajajia aikaisemmin mainitun, asiamiehen kelpoisuuden valvontaa yleisesti koskevan OK 15:10 a §:n nojalla. Jos tuomioistuin antaa lainkohdassa tarkoitetun esiintymiskiellon asianajajalle, sen on ilmoitettava päätöksestään asianajajaliiton hallitukselle.

Yleisen oikeusavustajan yleiset kelpoisuusvaatimukset

Yleisen oikeusavustajan ja johtavan yleisen oikeusavustajan kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 3 §:n 2 momentissa, jonka mukaan kelpoisuusvaatimuksena on oikeustieteen kandidaatin tutkinto sekä riittävä kokemus asianajajan työstä tai tuomarin tehtävien hoitamisesta. Riittävä kokemus voidaan saavuttaa usealla eri tavalla: siihen voidaan lukea mukaan paitsi toiminta asianajotoimistossa tai lakiasiaintoimistossa myös muu sellainen toiminta käytännön oikeudellisissa tehtävissä, joka on luonteeltaan samanlaista kuin asianajajaksi hyväksymiseksi vaaditaan. Lain 7 §:n mukaan yleinen oikeusavustaja ei saa olla osakkaana, yhtiömiehenä tai jäsenenä asianajotoimintaa harjoittavassa yhtiössä tai muussa yhteisössä. Hänellä ei myöskään saa olla muuta sellaista tehtäväänsä haittaavaa palkattua tointa, josta on oikeus kieltäytyä. Yleinen oikeusavustaja on asianajajayhdistyksen valvonnan alainen niin kuin asianajajista annetussa laissa (6, 6 a ja 7 §) säädetään asianajajista (L valtion oikeusaputoimistoista 6 §:n 2 momentti). Yleinen oikeusavustaja on velvollinen kaikessa toiminnassa noudattamaan hyvää asianajajatapaa, ja hänet voidaan

asianajajan kelpoisuusvaatimusten täyttyessä hyväksyä asianajajaliiton jäseneksi.

Kelpoisuusvaatimuksista muualla lainsäädännössä

Yleisestä oikeusavusta annetun lain nojalla määrättävän yksityisen avustajan kelpoisuusvaatimukset täyttää asianajaja tai muu tehtävään kykenevä henkilö, joka lain mukaan saa olla toisen asiamiehenä (laki yleisestä oikeusavusta 6 §). Kun lain (oikeudenkäymiskaari 15 luvun 2 §) mukaan toisen asiamiehenä saa toimia asianajaja tai muu rehellinen ja muutoin siihen toimeen sopiva sekä kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu, myös oikeudellista koulutusta vailla oleva maallikko voidaan määrätä yksityiseksi avustajaksi. Rikosasiassa vangitulle ja vangittavaksi vaaditulle sekä 18 vuotta nuoremmalle henkilölle, jolle vaaditaan rangaistusta rikoksesta, josta saattaa seurata vapausrangaistus, on yleisestä oikeusavusta annetun lain tarkoittamaksi avustajaksi kuitenkin määrättävä asianajaja tai erityisestä syystä muu oikeustieteen kandidaatin tai sitä vastaavan aikaisemman tutkinnon suorittanut henkilö. Yleisen oikeusavun saajan ehdottama kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö on määrättävä avustajaksi, jolleivät erityiset syyt toisin vaadi.

Maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain nojalla määrättävän avustajan kelpoisuusvaatimukset ovat samat kuin yleisen oikeusapulain nojalla määrättävän yksityisen avustajan kelpoisuusvaatimukset (laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä 11 §).

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain nojalla määrättäväksi puolustajaksi ja asianomistajan oikeudenkäyntiavustajaksi on lain 2 luvun 2 §:n mukaan kelpoinen yleinen oikeusavustaja tai asianajaja. Jos sopivaa yleistä oikeusavustajaa tai asianajajaa ei ole tiedossa tai siihen on muu erityinen syy, puolustajaksi tai oikeudenkäyntiavustajaksi voidaan määrätä muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö, joka lain mukaan saa olla asiamiehenä. Puolustajaksi tai oikeudenkäyntiavustajaksi määrättävälle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi määräämisestä. Jos epäilty tai asianomistaja on itse ehdottanut puolustajakseen tai oikeudenkäyntiavustajakseen kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilön, tämä on määrättävä, jolleivät erityiset syyt toisin vaadi. Puolustajaksi ei saa määrätä sitä, joka on 1) toiminut epäillyn neuvonantajana tutkittavaan rikokseen liittyvässä asiassa 2) epäiltynä, syytteessä tai tuomittu rikoksesta, joka on omiaan vähentämään hänen luotettavuuttaan puolustajan tehtävissä tai 3) muulla perusteella esteellinen.

Asianomistajalle oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain nojalla määrättävällä tukihenkilöllä tulee olla riittävä pätevyys (ROL 2 luvun 3 §). Pätevyysvaatimusta ei ole laissa tarkemmin määritelty; hallituksen esityksessä (HE 82/1995 vp s. 49) ei pidetty lainopillista koulutusta välttämättömänä ja tukihenkilöksi sopivaksi katsottiin esimerkiksi sellainen henkilö, jonka tehtäviin muutoinkin kuuluu ko. rikosten asianomistajien auttaminen.

Esitutkintalain 45 §:n mukaan asianosaisen avustajana esitutkinnassa saa toimia asianajaja tai yleinen oikeusavustaja taikka muu oikeudenkäyntiasiamieheksi kelpoinen, joka on suorittanut oikeustieteellisen tutkinnon tai yleisesti toimittaa tuomioistuimissa asianajotehtäviä. Avustajana esitutkinnassa ei saa toimia se, joka: 1) on toiminut syylliseksi epäillyn neuvonantajana tutkittavaan rikokseen liittyvässä asiassa; tai 2) on epäiltynä, syytteessä tai tuomittu rikoksesta, joka on omiaan vähentämään hänen luotettavuuttaan avustajan tehtävissä.

Oikeusturvavakuutuksen sopimusehdoista annetulla lailla (1060/1993) lainsäädäntömme saatettiin vastaamaan Euroopan yhteisöjen oikeusturvadirektiiviä (87/344/ETY). Lain 3 §:n mukaan oikeusturvavakuutuksen vakuutetulla on oikeus antaa toimeksianto valitsemalleen asianajajalle tai muulle lakimiehelle. Pykälän perusteluissa (HE 137/1993 vp s. 6) on viitattu siihen, että "Suomen lainsäädännössä oikeudenkäyntiasiamiehelle ei ole asetettu yleisiä muodollisia pätevyysvaatimuksia. Oikeusturvavakuutuksen keskeisenä tarkoituksena on turvata vakuutetulle mahdollisuus käyttää vakuutustapahtuman satuttua pätevän lakimiehen apua. Kaikkien Suomessa tarjottavien oikeusturvavakuutusten ehdoissa edellytetään, et-

tä vakuutetun käyttämä asiamies tai avustaja on suorittanut oikeustieteellisen loppututkinnon. Tähän vakiintuneeseen käytäntöön ei ole havaittu liittyvän epäkohtia tai ongelmia eikä tarvetta nykytilan muuttamiseen tältä osin ole."

Sotilasrikosoikeudenkäyntilain 28 §:n nojalla sotilasrikosasioissa määrättävän avustajan, vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä annetun lain 8 §:n 2 momentin nojalla määrättävän avustajan sekä mielenterveyslain 27 §:n nojalla määrättävän avustajan kelpoisuusvaatimukset ovat samat kuin maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain nojalla määrättävän avustajan. Nuorista rikoksentekijöistä annetun lain 23 §:n 2 momentin mukaan vähävaraiselle nuorelle rikoksentekijälle määrättäväksi avustajaksi on kelpoinen henkilö, joka yleisesti harjoittaa asianajotointa. Rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetun lain 24 §:n mukaan luovutettavaksi pyydetyllä henkilöllä tulee olla avustajanaan asianajaja. Sitä vastoin rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden pohjoismaiden välillä annetun lain (270/1960) mukaan luovutettavaksi pyydetyn avustajan ei tarvitse olla asianajaja.

2.2. Kansainvälisten sopimuksien ja perusoikeuksien asettamat vaatimukset oikeusavulle

2.2.1. Ihmisoikeussopimusten ja perustuslain säännökset

YK:n kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan sopimuksen 14 (3) artiklan d kohdan mukaan jokaisella on oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä silloin, kun tutkitaan häntä vastaan nostettua rikossyytettä. Lisäksi jokaisella rikoksesta syytetyllä on oikeus saada jokaisessa asiassa, jossa oikeudenmukaisuus sitä vaatii, määrätyksi itselleen oikeudenkäyntiavustaja, minkä on tapahduttava maksuttomasti silloin, kun hänellä itsellään ei ole varoja sitä maksaa. Vastaavasti *Euroopan ihmisoikeussopimuksen* (EIS) 6 (3) artiklan c kohdan mukaan jokaisella rikoksesta syytetyllä on oikeus puolustautua henkilökohtaisesti tai itse valitsemansa oikeudenkäyntiavustajan välityksellä, ja jos hän ei pysty itse maksamaan saamastaan oikeusavusta, hänen on saatava se korvauksetta oikeudenmukaisuuden niin vaatiessa. Ihmisoikeustuomioistuimen soveltamiskäytännössä *(Airey v. Irlanti* 9.10.1979) on katsottu, että EIS 6 (1) artiklan takaamaan oikeuteen oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin voi myös riita-asioissa kuulua oikeus saada käyttää avustajaa sekä oikeus tarvittaessa maksuttomaan oikeusapuun.

Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on sisällytetty perustuslain 21 §:ään. Toisen momentin mukaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Lainkohdan perustelujen mukaan säännöksen tarkoituksena on turvata EIS 6 (1) artiklan ja KP-sopimuksen 14 artiklan edellyttämä oikeus oikeudenkäyntiin kaikissa sopimusmääräysten tarkoittamissa tilanteissa. Perustuslain säännöstä on siten tulkittava edellä mainittujen kansainvälisten sopimusten ja niiden soveltamiskäytännön valossa. Perusteluissa onkin todettu, että asianosaisen oikeus saada oikeudellista apua tarvittaessa julkisen vallan kustannuksella ja valita itse oikeusavustajansa sisältyy oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin käsitteen piiriin, vaikka muun muassa nämä oikeussuojan osa-alueet on itse lakitekstissä jätetty vaille erillistä mainintaa lainkäytön oikeussuojatakeiden joukossa. Näiden konkreettiset järjestelyt ja mahdolliset rajoitukset jäisivät lailla lähemmin säädeltäviksi, mutta näiltäkään osin lainsäädäntö ei saa vaarantaa kenenkään oikeusturvaa. Myös oikeus saada maksutta tulkkausapua kuuluu säännöksen perustelujen mukaan siinä tarkoitettuihin oikeussuojan takeisiin.

2.2.2. Muut kansainväliset sopimukset

Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on todennut, ettei asianajajamonopolissa ole oikeudellisessa mielessä kysymys myöskään kilpailunrajoituksesta. Tuomiossa 12.12.1996 C-3/95 (Reiseburo Broede v. Gerd Sandker) nimittäin katsottiin, ettei *EY:n perustamissopimuksen* 59 art. vastaisena ole pidettävä sellaista kansallista sääntelyä, jonka mukaan ainoastaan asianajajat saavat ajaa toisten vel-

komusasioita ammattimaisesti tuomioistuimissa ja jolla siten kielletään sellaisia yrityksiä, joilla on kotipaikka toisessa jäsenvaltiossa, harjoittamasta tällaista toimintaa. Tuomioistuin totesi, että ammatillisten sääntöjen eli erityisesti organisaatiota, pätevyyttä, ammattietiikkaa, valvontaa ja vastuuta koskevien säännösten soveltamisella asianajajiin varmistetaan tarpeellisella tavalla asianomaisten henkilöiden rehellisyys ja ammattitaidot, mikä osaltaan takaa ja turvaa sen, että oikeudellisten palvelujen vastaanottajat saavat asianmukaisen ja asiantuntevan avun.

Kansainvälisluonteisten oikeudenkäyntien helpottamisesta Haagissa 25.10.1980 tehdyn yleissopimuksen 1 artiklan nojalla sopimusvaltion kansalaisilla sekä henkilöillä, joilla on kotipaikkansa jossakin sopimusvaltiossa, on oikeus saada maksuton oikeudenkäynti siviili- ja kauppaoikeudellisissa asioissa samoin edellytyksin kuin jos he olisivat tämän valtion kansalaisia ja heillä olisi siellä kotipaikkansa. Sama oikeus on henkilöllä, jonka kotipaikka ei enää ole sopimusvaltiossa, jos kanne välittömästi perustuu sopimusvaltiossa tapahtuneeseen seikkaan. Sopimuksen 13 artiklan 2 kappaleen mukaan jossakin sopimusvaltiossa maksuttoman oikeudenkäynnin saaneelle on myönnettävä maksuton oikeudenkäynti toisessa sopimusvaltiossa asiassa, joka koskee päätöksen saattamista tunnustetuksi tai täytäntöönpanokelpoiseksi. Nämä sopimusvelvoitteet on kansallisesti täytetty maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 1 §:n säännöksellä sekä Suomen ja ulkomaan viranomaisen yhteistoiminnasta oikeudenkäynnissä sekä ulkomaan tuomioistuimen päätöksen täytäntöönpanosta eräissä tapauksissa annettuun lakiin (171/1921) lailla 737/1998 lisätyllä 19 §:llä. Myös ns. Brysselin ja Luganon sopimusten 44 artiklat velvoittavat myöntämään maksuttoman oikeudenkäynnin ja vapauttamaan tuomion täytäntöönpanokelpoiseksi julistamista sopimuksessa tarkoitetussa menettelyssä hakevan velvollisuudesta suorittaa kuluja ja maksuja niin laajalti kuin se on täytäntöönpanovaltion lain mukaan mahdollista, jos täytäntöönpanon hakijalle on tuomiovaltiossa myönnetty nämä oikeudet.

Mainitun Haagin yleissopimuksen 2 artikla koskee oikeudenkäynnin ulkopuolella annettavaa oikeudellista neuvontaa. Tällaista neuvontaa on annettava 1 artiklassa mainitulle henkilölle edellyttäen, että oikeusapua pyytävä oleskelee siinä valtiossa, jossa hän pyytää neuvontaa. Yleisestä oikeusavusta annetun lain 26 §:n mukaan yleiseen oikeusapuun kuuluvaa oikeudellista neuvontaa annetaan yleissopimuksessa määrätyin edellytyksin henkilöille, jotka eivät voi saada yleistä oikeusapua oikeusapuun oikeutettuja henkilöitä koskevan yleisestä oikeusavusta annetun lain 3 §:n nojalla.

Työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta Euroopan yhteisön alueella annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1612/68 7 artiklan 2 kohta edellyttää, että EU-maiden kansalaiselle, joka työskentelee Suomessa, ja hänen perheelleen tulee antaa muun muassa oikeusapupalveluja samoilla edellytyksillä kuin Suomen kansalaisille. Mahdollisesti edellä mainittua säännöstä tulisi tulkita niin, että oikeusapupalveluja olisi annettava myös sellaiselle EU-valtion kansalaiselle, joka hakee työtä Suomesta, asiassa, joka suoranaisesti liittyy työnhakuun tai tämän oikeuden toteuttamiseen. *Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen* 28 artiklassa on työntekijöiden ja itsenäisten ammatinharjoittajien vapaata liikkumista koskevat määräykset. Artiklan 5 kohdassa viitataan liitteeseen V, johon sisältyy erityismääräykset työntekijän vapaasta liikkuvuudesta. Tähän liitteeseen sisältyy muun muassa edellä mainittu neuvoston asetus työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella. Näin olleen myös ETA-valtioiden kansalaisilla on vastaava oikeus. Yleisestä oikeusavusta annetun lain 3 §:n 1 momentin mukaan yleistä oikeusapua annetaan Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen kansalaiselle, joka työskentelee tai on työnhaussa Suomessa siten kuin em. asetus ja Euroopan talousalueesta tehty sopimus edellyttävät.

Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 44/1991) tarkoituksena on turvata ja edistää sosiaalisia oikeuksia Euroopassa asettamalla vähimmäisvaatimuksia sopimusvaltioiden lainsäädännölle ja käytännölle. Sopimuksen 19 artiklan 7 kohdan mukaan sopimusosapuolet ovat sitoutuneet turvaamaan niiden alueella laillisesti oleskeleville työntekijöille kohtelun, joka ei ole epäedullisempi kuin

niiden omien kansalaisten kohtelu 19 artiklassa mainittuja asioita koskevissa oikeudenkäyntimenettelyissä. Mainittu artikla koskee lähinnä työ- ja asunto-olosuhteisiin liittyviä asioita. Euroopan sosiaalisen peruskirjan valvontaelimissä, lähinnä riippumattomien asiantuntijoiden komiteassa, on katsottu tämän merkitsevän muun muassa, että sopimuksen piiriin kuuluvien tulee edellä mainituissa asioissa saada oikeusapua samoilla edellytyksillä kuin Suomen kansalaisten.

2.3. Lainsäädäntö eräissä muissa maissa

2.3.1. Ruotsi

Joulukuun 1 päivänä 1997 voimaan tulleessa oikeusapulaissa (rättshjälpslag) säädetään oikeudellisissa asioissa annettavasta oikeusavusta (rättshjälp) ja neuvonnasta (rådgivning). Oikeusapua annetaan luonnolliselle henkilöille. Erityisestä syystä oikeusapua voidaan antaa myös kuolinpesille. Oikeusapua voi saada henkilö, jonka bruttovuositulot ovat enintään 260 000 kruunua. On arvioitu, että noin 90 prosenttia kansalaisista kuuluu tulojensa puolesta järjestelmän piirin.

Oikeusavun saamisen edellytyksenä on vähintään tunnin ja enintään kaksi tuntia kestävä neuvonta, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Asiakas maksaa neuvonnan kustannukset, 1 075 kruunua tunnilta, jotka voidaan kuitenkin puolittaa asiakkaan vaikean taloudellisen tilanteen perusteella. Valtion varoista kustannettavalle oikeusavulle on asetettu myös yläraja siten, että avustajalle suoritetaan palkkiota yhdessä asiassa enintään sadan tunnin ajalta. Poikkeustapauksessa raja voidaan tuomioistuimen harkinnan mukaan ylittää. Oikeusapua ei myönnetä asiassa, jossa kyseeseen voi tulla julkisen puolustajan tai julkisen avustajan määrääminen.

Oikeusavun saamisen edellytyksenä on, että hakija tarvitsee oikeusavustajaa neuvontaa enemmälti eikä oikeusavustajan tarvetta voida tyydyttää muulla tavoin. Oikeusavustajan tarve arvioidaan tapauskohtaisesti ottaen huomioon, missä tuomioistuimessa tai viranomaisessa asia on käsiteltävä, voiko asianosainen saada apua muualta, esimerkiksi viranomaisen neuvoista, sekä mitkä ovat apua hakevan henkilökohtaiset kyvyt ja mahdollisuudet hoitaa itse asiansa. Oikeusapu on toissijainen muuta kautta kustannettavaan oikeusapuun ja erityisesti oikeusturvavakuutukseen nähden. Oikeusapua ei myönnetä henkilölle, jolla on kyseessä olevan oikeudellisen asian kattava oikeusturvavakuutus tai jolla huomioon ottaen hänen muun vakuutusturvansa tai hänen taloudelliset ja henkilökohtaiset olosuhteensa olisi pitänyt olla oikeusturvavakuutus. Erityisistä syistä voidaan oikeusapu kuitenkin myöntää henkilöille, joilla olisi pitänyt olla oikeusturvavakuutus.

Oikeusavun saamisen edellytyksenä edelleen on, että sen antaminen valtion varoin on kohtuullista ottaen huomioon riidan kohteen arvo, asian laatu ja merkitys sekä olosuhteet kokonaisuudessaan. Oikeusapua ei yleensä anneta, jos asiaa ei käsitellä tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Hallintoasioissa oikeusapua ei yleensä anneta ja sopimusasioissa ja muissa vastaavissa ns. ulkoprosessuaalisissa asioissa vain poikkeuksellisesti. Kokonaan oikeusavun ulkopuolelle on rajattu tiettyjä asiaryhmiä, kuten testamentin, avioehdon, lahjakirjan ja veroilmoituksen laatiminen sekä perunkirjoitukset, velkajärjestelyasiat, kirjaamisasiat ja liikennevahinkoasiat, joita ei ole viety tuomioistuimeen. Oikeusapua ei saa myöskään elinkeinoharjoittaja elinkeinotoimintaa koskevassa asiassa, ellei siihen ole erityisiä syitä huomioon ottaen toiminnan laatu ja laajuus, elinkeinonharjoittajan taloudellinen ja henkilökohtainen tilanne ja olosuhteet kokonaisuudessaan. Avioero- ja lasten elatusapuasioihin sekä muun muassa veroja, tulleja ja maksua koskeviin asioihin saa oikeusapua vain, jos siihen on erityisiä syitä. Ositusasioissa oikeusapua voi eräissä erityistilanteissa saada ns. korvaustakuun (ersättningsgaranti) muodossa. Korvaustakuun saamisen edellytyksenä on, että oikeusapua hakevan osuus pesän nettovaroista on alle 100 000 kruunua. Järjestelmää ei ole tarkoitettu tilanteisiin, joissa pesässä on varoja niin vähän, että jaettavaa ei ole, tai joissa varoja on molemmilla puolisoilla siinä määrin, että he kykenevät suoriutumaan jakokustannuksista. Korvaustakuu merkitsee sitä, että pesänjakajan palkkio korvataan julkisin varoin enintään viiden tunnin ajalta.

Ulkomailla käsiteltävät asiat on pääsääntöisesti rajattu oikeusavun ulkopuolelle. Kui-

tenkin Ruotsissa asuva voi seksuaalirikosten asianomistajana saada oikeusapua ulkomailla käsiteltävässä asiassa ja muissakin asioissa, jos siihen on olemassa erityinen syy. Tällaisena erityisenä syynä on pidetty esimerkiksi perheoikeudellisia asioita, joissa on ollut kyse lapsen edusta, ja tapauksia, joissa on ollut vahvat humanitaariset syyt avun myöntämiseen.

Valtio vastaa kokonaan tai osittain asian käsittelyn vaatimista kustannuksista. Avustajan palkkio on kustannuksista olennaisin, sen osuus oikeusapukustannuksista on 98 prosenttia. Lisäksi valtio vastaa oikeusavun saajan todistelukustannuksista ja eräistä selvityskustannuksista hallintoasioissa ja asioissa, joita ei käsitellä oikeudessa. Oikeusavun saaja on myös vapautettu asiansa käsittelyyn liittyvistä käsittelymaksuista, asiakirjojen lunastusmaksuista, ulosottomaksuista sekä turvaamistoimeen liittyvästä vakuudenasettamisvelvollisuudesta. Matkakuluja tuomioistuimeen ei korvata oikeusapulain nojalla, mutta korvausta niistä samoin kuin vapautusta todistajanpalkkioiden maksamisesta voi hakea tuomioistuimelta erikseen, vaikka oikeusapua ei myönnettäisikään.

Oikeusavun saaja osallistuu oikeusavun kustannuksiin oikeusapumaksulla (rättshjälpsavgift), joka on tulojen perusteella määritelty prosenttiosuus avustajanpalkkiosta. Taulukon porrastusta on 1.7.2000 voimaan tulleella lailla tarkistettu siten, että aiempaa suurempi osuus oikeusapuun oikeutetuista sijoittuvat aiempaa alempaan maksuluokkaan. Prosenttiosuus nousee tulojen kasvaessa niin, että korvausprosentti on 20 prosenttia, jos hakijan vuositulot ovat enintään 50 000 kruunua, ja 40 prosenttia, jos hakijan vuositulot ylittävät 200 000 kruunua. Lisäksi taulukossa on määritelty vähimmäiskorvaukset kullekin korvausprosentille, joka on esimerkiksi enintään 100 000 kruunun vuosituloilla 500 kruunua ja yli 200 000 kruunun vuosituloilla 5 000 kruunua. Oikeutta oikeusapuun ei lainkaan ole, jos hakijan vuositulot ylittävät 260 000 kruunua. Vuosituloista saadaan vähentää 15 000 kruunua jokaista huollettavaa kohden, kuitenkin enintään 75 000 kruunua. Päätöksen oikeusavun myöntämisestä tekee pääasiaa käsittelevä tuomioistuin. Jos asia ei ole tuomioistuimen käsiteltävänä, päätöksen oikeusavusta tekee oikeusapuviranomainen.

Oikeusavun lisäksi Ruotsissa on erikseen säädetty julkisesta puolustajasta (offentlig försvarare, RB 21 luku), asianomistajan avustajasta (lagen om målsägandebiträde) ja julkisesta avustajasta (lagen om offentligt biträde). Hakijan taloudellisella asemalla ei ole merkitystä näistä oikeusavun muodoista päätettäessä.

Epäillyn pyynnöstä julkinen puolustaja on määrättävä, jos hän on pidätetty tai vangittu tai jos häntä epäillään rikoksesta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin kuusi kuukautta vankeutta. Tuomioistuimen on viran puolesta määrättävä epäillylle julkinen puolustaja, mikäli hän sellaista tarvitsee rikoksesta esitettävä selvitys huomioon ottaen tai sen vuoksi, että seuraamusvalinnan suhteen on epäselvyyttä tai muuhun rangaistuksen kuin sakkoon tai ehdolliseen vankeuteen on aihetta tai jos puolustajan määräämiseen on erityistä syytä epäillyn henkilökohtaisten olojen tai jutun laadun vuoksi. Julkisen puolustajan etuus on epäillylle maksuton, mutta jos hänet tuomitaan, hänet voidaan velvoittaa korvaamaan takaisin valtiolle puolustuksestaan aiheutuneet kustannukset. Takaisinmaksuvelvollisuus voi olla yhteensä enintään niin paljon kuin yleisen oikeusavun oikeusapumaksu olisi ollut.

Asianomistajalla on oikeus saada avustaja valtion varoin seksuaalirikosasioissa pääsääntöisesti ja eräin edellytyksin myös henkeen, terveyteen ja vapauteen kohdistuvissa rikoksissa sekä muissakin vankeusuhkaisissa rikoksissa, jos se on tarpeen asianomistajan henkilökohtainen tilanne ja muut olosuhteet huomioon ottaen.

Julkinen avustaja voidaan määrätä asioissa, jotka koskevat henkilön liikkumisvapautta tai ruumiillista koskemattomuutta. Tämäkin oikeusavun muoto on hakijalle korvaukseton. Päätöksen julkisen avustajan myöntämisestä tekee asian käsittelevä viranomainen, usein maahanmuuttovirasto tai lääninoikeus. Jos asiaa ei käsitellä viranomaisessa, julkisesta avustajasta päättää oikeusapuviranomainen. Suurin osa näistä asioista on ulkomaalaislainsäädännön mukaisia asioita. Muut asiat koskevat enimmäkseen hallinnollisia vapaudenmenetyksiä, jotka liittyvät muun muassa

psyykkisiin sairauksiin, päihdehuoltoon, lapsen huostaanottoon tai vankeinhoitoon.

Julkisin varoin kustannettavat avustajat ovat oikeutettuja korvaukseen valtion varoista työstään, ajankäytöstä ja kuluista, joita tehtävä edellyttää. Palkkio työstä perustuu tuntitaksaan (timkostnadsnorm), jonka hallitus vahvistaa. Tuntitaksoissa on liukuma, joissa otetaan huomioon tehtävän laatu ja laajuus. Tuntitaksasta voidaan poiketa, jos asia on hoidettu erityisellä taidolla tai jos muut olosuhteet antavat siihen aihetta. Valtion varoista suoritettavasta palkkiosta vähennetään asiakkaan omavastuun (oikeusapumaksun) osuus.

Ruotsissa ei ole asianajajamonopolia. Oikeudenkäyntiasiamieheksi tai -avustajaksi kelpoinen on asianajajien lisäksi kuka tahansa rehellisyydeltään, tiedoiltaan ja aikaisemman toimintansa huomioon ottaen sopivaksi katsottava henkilö. Oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan on hallittava ruotsin kieltä. Myöskään oikeusapulaki ei välttämättä edellytä asianajajan määräämistä avustajaksi. Julkiseksi puolustajaksi on sitä vastoin pääsääntöisesti määrättävä asianajaja ja vain erityisestä syystä muu sopiva tuomarinvirkaan oikeuttavan tutkinnon suorittanut henkilö.

Oikeusaputoiminnassa on kaksi keskusviranomaista, tuomioistuinvirasto (domstolsverket) ja oikeusapuviranomainen (rättshjälpsmyndigheten). Lisäksi valitusviranomaisena oikeusapuviranomaisen päätöksissä on oikeusapulautakunta (rättsjälpsnämnden). Tuomioistuinvirastolla on päävastuu oikeusaputoiminnasta. Se on keskushallintoviranomainen, jonka toimialaan kuuluvat muun muassa yleiset tuomioistuimet ja hallintotuomioistuimet, oikeusapuviranomainen ja yleiset asianajotoimistot. Hallitus on delegoinut tuomioistuinvirastolle oikeuden antaa ohjeet oikeusapumaksujen määräytymisperusteista. Hallitus kuitenkin vahvistaa oikeusaputoiminnan tuntiveloitusperusteet ja palkkiosäännön. Tuomioistuinvirastolla on tiedotusvelvollisuus oikeusaputoiminnassa. Tuomioistuinvirasto valvoo valtion etua oikeusapuasioissa valittamalla oikeusapupäätöksistä, jotka se katsoo perusteettomiksi. Oikeusapuviranomaisella on enimmäkseen hallinnollisia tehtäviä maksujen vahvistajana ja suorittajana, minkä lisäksi sen toimivaltaan kuuluu oikeusavun myöntämistä koskeva päätöksenteko ennen pääasian vireillepanoa.

2.3.2. Norja

Oikeusavusta rikosasioissa säädetään Norjassa rikosprosessilain (straffeprosessloven) 9 luvussa. Muissa asioissa annettavasta oikeusavusta on säännökset vuoden 1980 oikeusapulaissa (lov om fri rettshjelp).

Oikeusapulaissa säännelty oikeusapu koostuu maksuttomasta neuvonnasta (fritt rettsråd), ilmaisesta asianajosta (fri sakførsel) ja käsittelymaksuista yms. vapauttamisesta (fritak for rettsgebyr). Maksutonta neuvontaa annetaan eräissä perheoikeudellisissa asioissa, henkilövahinko-, vuokra-, työ-, vakuutus-, eläke- ja ulkomaalaisasioissa, mutta ei yleensä muissa asioissa, ellei etuuden myöntämisen katsota kokonaisharkinnan perusteella olevan kohtuullista; arvioinnissa kiinnitetään huomiota asian merkitykseen edun saajalle.

Ilmaisen asianajon etuus voidaan myöntää norjalaisissa tuomioistuimissa ja eräissä hallintoviranomaisissa käsiteltävissä asioissa. Myös ilmaisen asianajon myöntämisen edellytyksenä on, että asialla ilmeisesti on niin suuri merkitys hakijalle, että etuuden myöntäminen katsotaan kokonaisharkinnassa kohtuulliseksi. Kokonaisharkinnassa kiinnitetään huomiota asian laatuun, hakijan mahdollisuuksiin voittaa juttunsa ja asian periaatteelliseen merkitykseen. Ilmainen asianajo voi poikkeustapauksissa (erillisestä hakemuksesta maaherralle) kattaa myös vastapuolen oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuuden. Käsittely- jms. maksuista vapautuminen kuuluu osana ilmaisen asianajon etuuteen, mutta se voidaan myöntää erikseenkin, vaikkei ilmaisen asianajon edellytykset täytykään, jos hakija täyttää alla mainitut taloudellista asemaansa koskevat vaatimukset.

Oikeusapu voidaan erityisestä syystä myöntää muullekin kuin luonnolliselle henkilölle. Oikeusapua ei anneta hakijalle, jolla on oikeusturvavakuutus, joka kokonaan tai osittain kattaa oikeudellisen avun kustannukset kyseisessä asiassa, ellei se ole erityisestä syystä kohtuullista. Oikeusapua voidaan kuitenkin myöntää vakuutuksen omavastuun kattamiseksi.

Oikeusapua annetaan sille, jonka tulo- ja varallisuusasema alittaa ministeriön tarkemmin määrittelemät rajat. Ministeriön määräyksen mukaan edun saajan bruttovuositulo ei saa ylittää 150 000 kruunua eikä nettoomaisuus 100 000 kruunua. Bruttotuloraja on 160 000 kruunua, jos edun saajalla on huollettava (lapsi, puoliso tai joku muu) ja 170 000 kruunua, jos huollettavia on useita tai jos edun saaja on yksinhuoltaja. Bruttovuositulolla tarkoitetaan hakijan verotettavaa tuloa. Myös puolisoiden ja muiden yhteisessä taloudessa asuvien tulot otetaan huomioon, ellei kyse ole heidän välisestään oikeudenkäynnistä tai tulojen erillinen arviointi ole muutoin kohtuullista. Tulo- ja omaisuusrajoista voidaan myöntää poikkeus, jos se on erityisten olosuhteiden vuoksi kohtuullista. Lisäksi eräissä asiatyypeissä, esimerkiksi huostaanotto- ja pakkohoitoasioissa sekä eräissä ulkomaalaisasioissa ilmainen asianajo voidaan myöntää edun saajan taloudellisesta asemasta riippumatta.

Jos oikeusapua ei ole annettu edun saajan taloudellisesta asemasta riippumatta, edun saajan on suoritettava omavastuuta, joka koostuu perusosasta ja lisäosasta. Perusosa on 300 Norjan kruunua ja lisäosa 25 % tuon määrän ylittävästä edun saajan vastaanottamasta taloudellisesta tuesta. Lisäosaa suorittavat ne, joiden bruttovuositulot ovat vähintään 70 000 kruunua. Rajaa nostetaan 10 000 - 20 000 kruunua edun saajan huollettavien lukumäärän mukaan. Edun saaja voidaan vapauttaa lisäosan mutta ei perusosan suorittamisvelvollisuudesta. Maaherra, tuomioistuin tai viranomainen, jossa asiaa käsitellään, ratkaisee oikeusapua koskevat asiat. Asianajajan palkkio sekä asiakkaan omavastuuosuudet vahvistetaan julkisoikeudellisilla päätöksillä.

Rikosprosessilain mukaan rikoksesta epäillyllä täytyy pääkäsittelyssä olla puolustaja eräitä pienehköjä asioita kuten liikennerikosasioita lukuunottamatta. Puolustaja voi olla yksityinen tai julkinen. Oikeusministeriö määrää kuhunkin tuomioistuimeen tarvittavan määrän kelpoisuusehdot täyttäviä henkilöitä toimimaan julkisina puolustajina, ja tuomioistuin määrää julkisen puolustajan näiden asianajajien piiristä (faste offentlige forsvarere). Jos rikoksesta epäilty ilmoittaa, että hän haluaa itse kustantaa itselleen yksityisen puolustajan, julkinen puolustaja määrätään vain erityisistä syistä. Julkisen puolustajan etuus ei ole sidottu edun saajan taloudelliseen asemaan. Julkinen puolustaja saa korvauksen valtion varoista. Kuningas antaa tarkemmat määräykset korvauksista muitten tuomioistuinten kuin korkeimman oikeuden osalta. Korkein oikeus vahvistaa itse siellä tapahtuvasta avustamisesta maksettavat korvaukset. Asianomistajalla on raiskausta ja lapseen kohdistuvaa haureutta koskevassa asiassa oikeus valtion varoista palkattavaan asianajajaan.

Jos epäilty tuomitaan rangaistukseen, tuomittu on velvoitettava korvaamaan valtiolle asiasta aiheutuneet kustannukset, mm. puolustuskustannukset. Myös Norjassa korvausvelvollisuus on sovitettava syytetyn taloudellisen kyvyn mukaiseksi ja edellytyksenä on, että syytetyltä oletettavasti on mahdollisuus saada korvaus kyseisistä kustannuksista (Strpl 437.3 §). Käytännössä tuomioistuimet määräävät ainakin lievistä rikoksista tuomitun vain harvoin kuluvastuuseen.

Norjassa on tuomioistuinasioissa pääsääntönä asianajajamonopoli. Alioikeuksissa ja hovioikeuksissa (lagmannsrett) avustajaksi ja asiamieheksi ovat riita-asioissa kelpoisia asianajaja, asianosaisen palveluksessa olevat henkilöt ja eräät asianosaisen sukulaiset (Tvistemålsloven 44 § 2). Rikosasioissa puolustajaksi on pääsääntöisesti määrättävä asianajaja (Strpl 95 §). Korkeimman oikeuden suullisessa käsittelyssä ja kirjallisessa valituskäsittelyssä voi asiamiehenä tai avustajana toimia vain asianajaja, jolle on erikseen myönnetty tähän kelpoisuus; valmistavassa käsittelyssä voi asiamiehenä toimia muukin asianajaja (Tvml 44 § 1). Asianosainen kuitenkin voi kaikissa oikeusasteissa hoitaa itse asiansa, joten muodollisesti Norjassa ei ole missään instanssissa asianajajapakkoa. Rikosasioissa syytetyllä kuitenkin on pääkäsittelyssä oltava puolustaja eräitä pienehköjä asioita lukuunottamatta (Strpl 96 §) ja riita-asioissakin voidaan asianosainen, joka ei kykene esittämään asiaansa ilman avustajaa ymmärrettävällä tavalla, Tvml 88 §:n nojalla osoittaa hankkimaan avustaja uhalla, että hänen katsotaan jääneen pois asian käsittelystä.

Oikeusapulain mukaista oikeusapua (neu-

vonta ja ilmainen asianajo) voivat antaa julkiset asianajotoimistot (offentlig advokatkontor) ja yksityiset asianajajat. Oikeusministeriö määrää, mitkä toimistot ovat julkisia asianajotoimistoja. Niissä toimivat asianajajat eivät siis ole yhteiskunnan palkkaamia vaan yksityisesti toimivia asianajajia, jotka hoitavat oikeusapuasioita osana toimintaansa.

Järjestelmää maksuttoman oikeusavun antamiseksi ollaan Norjassa kehittämässä. Alustava selvitys ehdotetuiksi parannuksiksi on annettu suurkäräjille 16 päivänä toukokuuta 2000.

2.3.3. Tanska

Tanskan oikeusapujärjestelmä koostuu maksuttomasta oikeudenkäynnistä (fri proces) ja oikeusavusta (retshjælp), minkä lisäksi rikosasioissa on julkisen puolustajan järjestelmä.

Oikeusapu käsittää neuvonnan ja tavanomaisten yksinkertaisten asiakirjojen kuten maksuttoman oikeudenkäynnin hakemusten, oikeudenkäyntikirjelmien, ositussopimusten, testamenttien ja avioehtojen laatimisen sekä neuvotteluihin osallistumisen. Oikeusapua ei anneta rikosasian vastaajalle, elinkeinonharjoittajalle elinkeinotoimintaan liittyvissä asioissa, velkasaneerausasioissa eikä hallintoasioissa, jos voidaan olettaa kyseisen viranomaisen antavan riittävää neuvontaa. Asianajaja voi antaa oikeusapua enintään 800 kruunun arvosta (sis. alv), josta valtio maksaa 75 % ja edun saaja 25 %. Tämän lisäksi oikeusapua voidaan erityisestä syystä antaa enintään 1 830 kruunun arvosta, jos riitainen asia näyttää olevan sovintoteitse ratkaistavissa tällaisella ylimääräisellä avustamisella.

Maksuton oikeudenkäynti voidaan myöntää edellyttäen, että hakijalla on kohtuullinen syy oikeudenkäyntiin ja että hän ei ilman olennaista haittaa kykene maksamaan asiaan liittyviä kustannuksia. Näiden edellytysten täyttymättä jäämisestä huolimatta oikeusministeri voi erityisistä syistä myöntää oikeusavun, jos asia on luonteeltaan periaatteellinen tai sillä on yleistä julkista merkitystä taikka huomattavaa merkitystä hakijan sosiaaliselle tai ammatilliselle asemalle. Maksutonta oikeudenkäyntiä ei myönnetä, jos jutun laatu, siitä aiheutuvat kustannukset ja jutun menestymismahdollisuudet huomioon ottaen tehdyn kokonaisarvion perusteella jutun ajaminen ei ole kohtuullista. Maksutonta oikeudenkäyntiä ei yleensä myönnetä elinkeinotoimintaan liittyvissä asioissa eikä rikokseen perustuvissa asioissa. Maksuton oikeudenkäynti kattaa vain ne jutusta aiheutuvat kustannukset, joita ei kateta oikeusturvavakuutuksesta tai muusta vakuutuksesta. Maksuton oikeudenkäynti vapauttaa käsittelymaksuista, oikeuttaa valtion varoista maksettavan avustajan määräämiseen ja todistelu- jms. kustannusten korvaamiseen valtion varoista. Muista pohjoismaista poiketen maksuton oikeudenkäynti vapauttaa myös velvollisuudesta korvata vastapuolen oikeudenkäyntikulut. Maksuton oikeudenkäynti voidaan rajoittaa koskemaan vain jotakin tai joitakin mainituista etuuksista. Maksuton oikeudenkäynti käsittää sekä oikeudenkäynnin että täytäntöönpanon, mutta muutoksenhaun vain edellyttäen, että edun saajan vastapuoli on valittanut; muussa tapauksessa muutoksenhaussa on erikseen haettava maksutonta oikeudenkäyntiä. Edun saaja voidaan velvoittaa suorittamaan valtion varoista maksetut korvaukset takaisin valtiolle siltä osin kuin vastaajaa ei siihen velvoiteta, jos asianosaisen olot ja muut olosuhteet puhuvat sen puolesta.

Päätöksen maksuttoman oikeudenkäynnin myöntämisestä tekee lääninhallitus, ja siitä voi valittaa oikeusministeriöön. Oikeusministeriö vahvistaa tuomioistuimittain ne asianajajat, jotka voivat toimia avustajina. Avustajalle maksettavasta korvauksesta päättää tuomioistuin.

Oikeusapuun ja maksuttomaan oikeudenkäyntiin oikeuttavat tulorajat on sidottu edun saajan verotettaviin bruttovuosituloihin. Elinkustannuksia ei oteta huomioon, mutta viimeisen verotuksen jälkeen tapahtuneet olennaiset muutokset otetaan huomioon. Tuloraja on 1.1.2000 lähtien yksinäisellä henkilöllä 203 000 kruunua ja puolisoilla yhteensä 258 000 kruunua. Jokaisen huollettavan lapsen osalta tulorajat nousevat 35 000 kruunua. Poikkeuksellisesti julkista oikeusapua voidaan tulorajojen ylittymisestä huolimatta myöntää, jos hakija on erityisen avun tarpeessa tai jos odotettavissa olevat oikeudenkäyntikulut ovat poikkeuksellisen suuret. Tu-

lorajat määritellään kunkin vuoden tammikuun 1. päivänä oikeusministeriössä.

Rikosasioissa oikeusministeriö hyväksyy kuhunkin tuomioistuimeen sopivan määrään asianajajia tai tarpeen vaatiessa muita soveliaita henkilöitä hoitamaan valtion varoista kustannettavan julkisen puolustajan tehtäviä. Julkisen puolustajan määräämisen edellytykset on sidottu samantapaisiin seikkoihin kuin muissa pohjoismaissa eli asian vakavuuteen ja odotettavissa olevan rangaistuksen ankaruuteen (retsplejelov 731 §). Julkinen puolustaja on laissa mainituissa tilanteissa määrättävä, jos epäilty ei ole itse kustantanut avustajaa itselleen tai avustaja on jäänyt saapumatta käsittelyyn. Lisäksi julkinen puolustaja on määrättävä aina silloin, kun tuomioistuin pitää sitä asian laatu, epäillyn henkilö tai muut olosuhteet huomioon ottaen suotavana. Syytetty, joka tuomitaan, on Rpl 1008 §:n nojalla velvollinen korvaamaan valtiolle kaikki asiansa käsittelystä ja täytäntöönpanosta aiheutuneet tarpeelliset menot kuten puolustuksesta, asiantuntijoiden lausunnoista ja erilaisista teknisistä yms. tutkimuksista aiheutuneet kulut. Tuomioistuin voi rajoittaa korvausvelvollisuutta, jos se katsoo maksuvelvollisuuden olevan ilmeisessä epäsuhteessa tuomitun syyllisyyteen ja edellytyksiin ("skyld og vilkår").

Tanskassa on tuomioistuinasioissa pääsääntöisesti asianajajamonopoli. Retsplejelov 131.1 §:n ja 260.2 §:n mukaan asianajajilla on pääsääntöisesti yksinoikeus toimia asiamiehenä. Heidän lisäkseen asiamiehenä voi toimia eräät asianosaisen sukulaiset ja työntekijät. Kelpoisuus toimia asiamiehenä hovioikeuksissa (landsret) edellyttää lisäksi erityisen asianajokokeen suorittamista (Rpl 133 §) ja korkeimmassa oikeudessa asianajajaneuvoston (Advokatrådet) todistusta siitä, että asianomainen on viiden vuoden ajan toiminut asianajajana hovioikeudessa ja on harjaantunut asianajaja (Rpl 134 §).

Myös julkista oikeusapua antavat vain asianajajat. Oikeusministeriö vahvistaa tuomioistuimittain sopivan määrän asianajajia, jotka voivat toimia avustajina maksuttomassa oikeudenkäynnissä (Rpl 336 §). Näillä asianajajilla on velvollisuus antaa myös ulkoprosessuaalista oikeusapua, mutta muutkin asianajajat voivat ilmoittautua ulkoprosessuaalisten palveluiden tarjoajiksi.

2.3.4. Saksa

Saksassa julkisen oikeusavun antaminen on osavaltioiden tehtävä. Järjestämistapa voi vaihdella eri osavaltioissa, mutta sisällöltään oikeusapu on sama kaikkialla.

Oikeusapua voidaan antaa tuomioistuimissa lähes kaikissa siviiliprosessuaalisissa riitaja hakemusasioissa sekä työtuomioistuimessa, hallintotuomioistuimessa ja sosiaaliasioita käsittelevässä tuomioistuimessa, edellyttäen kuitenkin, että asianosaista ei edusta ammattiliiton edustaja. Hakemusasioissa avustajan määrääminen tulee kysymykseen lähinnä perheoikeudellisissa asioissa.

Oikeusapua voidaan antaa maassa laillisesti oleskeleville luonnollisille henkiöille ja rajoitetusti myös saksalaisille oikeushenkilöille. Oikeusapua annetaan joko korvauksetta tai osittaista korvausta vastaan. Asianosaisen osallistuminen oikeudenkäyntikustannuksiin määräytyy tulojen, varallisuuden ja elatusvelvollisuuden perusteella. Oikeusapuhakemuksen ratkaisee se tuomioistuin, missä pääasia on käsiteltävänä. Oikeusavustajalle tulevat palkkiot on säädetty laissa ja ne ovat alhaisemmat kuin vapailla markkinoilla määräytyvät palkkiot.

Oikeudellista neuvontaa voidaan antaa tuomioistuinmenettelyn ulkopuolella käsiteltävissä asioissa. Oikeudelliseen neuvontaan oikeutettuja ovat ne, jotka saisivat oikeusapua korvauksetta. Oikeudellisen neuvonnan laajuus riippuu osavaltiosta. Kaikki osavaltiot tarjoavat oikeusneuvontaa siviili-, rikos- ja hallintoasioissa, jotkut osavaltiot myös työja sosiaali- sekä verolainsäädännössä. Neuvontaan voi kuulua paitsi neuvojen antaminen tarvittaessa myös päämiehen edustaminen esimerkiksi asiakirjan laadinnan muodossa. Asiakkaalta peritään neuvonnasta kiinteä maksu, joka on määritelty toimenpiteen mukaan. Osa maksusta tilitetään osavaltiolle, osa tulee avustajalle.

Neuvontahakemuksen ratkaisee se yleinen alioikeus, jonka alueella oikeusavun tarve on syntynyt. Kiireellisissä tapauksissa asiakas voi kääntyä suoraan asianajajan puoleen ja toimittaa hakemuksen tuomioistuimeen jälkikäteen. Päätöksestä, jolla neuvonta-apu on

hylätty, voidaan tehdä muistutus mutta ei valittaa.

Rikosasioissa vastaaja saa oikeusapua syytetyn puolustamista koskevien säännösten nojalla. Asianomistajarikoksissa asianomistaja voi saada oikeusapua samoin taloudellisin edellytyksin kuin siviiliprosessissa, mutta oikeudenkäyntiavustajan määrääminen edellyttää erityisiä perusteita, jollei kyse ole asianomistajan itsensä ajamasta syytteestä.

Yleisiä alioikeuksia (Amtsgericht) lukuunottamatta Saksassa on tuomioistuimissa asianajajapakko. Myös alioikeudessa rikosasian syytetyllä tulee olla avustajanaan asianajaja silloin, kun seuraamuksena rikoksesta voi olla vankeusrangaistus. Myös oikeusavussa oikeudenkäyntiavustajana toimii paikallisen asianajajayhdistyksen jäsen. Joissakin osavaltioissa on myös valtiollisia oikeusaputoimistoja. Oikeudellista neuvontaa antavat yksityiset lakimiehet, jotka harjoittavat notaarintointa ja osa myös asianajoa sekä valtion oikeusaputoimistot.

2.3.5. Ranska

Ranskassa oikeusapu perustuu vuoden 1992 alussa voimaan tulleeseen lakiin, jota on viimeksi tarkistettu 18.12.1998 annetulla lailla. Julkinen oikeusapu jakaantuu kahteen osa-alueeseen eli tuomioistuinasioissa annettavaan oikeusapuun (l'aide juridictionelle) ja muuhun oikeusapuun (l'aide a l'acces au droit), johon kuuluu oikeudellinen neuvonta ja avustaminen ilman tuomiovaltaa toimivissa komissioissa.

Oikeusapua voidaan myöntää kaikissa tuomioistuinten ratkaistavissa hakemus-, riita- ja rikosasioissa. Vastaajalla on aina oikeus oikeusapuun. Muille oikeusapua voidaan myöntää, mikäli asia ei selvästi jäisi tutkittavaksi ottamatta tai olisi perusteeton. Myönnetty oikeusapu kattaa kaikki oikeusasteet asiassa.

Oikeusapuun ovat oikeutettuja luonnolliset henkilöt, joiden tulot ovat riittämättömät asiansa ajamiseen oikeudessa. Oikeusapu voidaan myöntää myös osittaisella korvausvelvollisuudella. Oikeusapua voidaan myöntää Ranskan ja EU:n kansalaisille sekä muille pysyvästi Ranskassa asuville sekä poikkeuksellisesti muillekin ulkomaalaisille. Lisäksi ulkomaalaisella on oikeus asuinmaasta riippumatta saada oikeusapua silloin kun hän on alaikäinen, syytetty tai asianomistaja. Pakolaisten valituskomissiossa käsiteltäviin asioihin ulkomaalaiset voivat saada oikeusapua, mikäli he ovat tulleet maahan laillisesti ja asuvat siinä pysyvästi tai heille on myönnetty vähintään vuoden oleskelulupa. Myös oikeushenkilöt, jotka eivät harjoita voittoa tavoittelevaa liiketoimintaa, voivat erityistapauksissa saada oikeusapua.

Oikeusavun myöntämistä harkittaessa otetaan huomioon hakijan ja hänen kanssaan samassa taloudessa asuvien vapaasti käytettävissä olevat tulot lukuun ottamatta perhe- ja eräitä sosiaaliavustuksia. Tuloja määriteltäessä huomioon otetaan myös hakijan ja hänen kanssaan samassa taloudessa asuvien varallisuus lukuun ottamatta omaisuutta, jota ei voitaisi myydä tai pantata aiheuttamatta kyseiselle henkilölle erityistä haittaa. Vuonna 2000 oikeusavun ilman korvausvelvollisuutta voi saada henkilö, jonka tulot ovat enintään 4 965 frangia kuukaudessa, ja osittaisen oikeusavun henkilö, jonka tulot ovat enintään 7 449 frangia kuukaudessa. Omavastuuprosentit vaihtelevat 15 ja 85 prosentin välillä. Tulorajat ovat korkeammat, jos hakijalla on huollettavia. Huollettavaksi katsotaan alle 18-vuotiaan lapsen lisäksi alle 25-vuotias lapsi, joka opiskelee, ja hakijan kanssa asuva lapsi, jolla on pysyvä invaliditeetti. Huollettavana pidetään myös avio- tai avopuolisoa, jolla ei ole omia tuloja, ja hakijan taloudessa asuvaa sellaisia sukulaista takanevassa polvessa, jonka tulot eivät ylitä tiettyä avustusrajaa. Tulorajoista voidaan poiketa, jos siihen on erityistä aihetta jutun kohde tai odotettavissa olevat oikeudenkäyntikulut huomioon ottaen.

Kunkin käräjäoikeuden (tribunal de grande instance) tuomiopiirissä on oikeusaputoimisto, jossa päätetään oikeusavun myöntämisestä alioikeuksien ja hovioikeuksien oikeudenkäynteihin sekä näiden päätöksien täytäntöönpanoon. Erikoistoimistoja on korkeinta oikeutta, korkeinta hallinto-oikeutta ja pakolaisten valituskomissiota varten. Päätökset tehdään oikeusaputoimiston viisijäsenisen jaoston istunnossa. Oikeusapuhakemus tuloja varallisuusselvityksineen toimitetaan oike-

usaputoimistolle. Oikeusaputoimistolla on myös oikeus saada salassapitovelvollisuuden estämättä kaikki tiedot hakijan taloudellisesta asemasta valtion laitoksilta sekä niihin liittyviltä toimielimiltä. Oikeusapuhakemuksen hylkäävästä päätöksestä voi valittaa hakija, jos hakemus on hylätty perusteettomana, virallinen syyttäjä, jos hakija on rikosasian vastaaja, ja muissa tapauksissa asianajajayhdistyksen puheenjohtaja. Jos hakemus on hylätty taloudellisten seikkojen perusteella, hakija voi pyytää oikeusaputoimistoa käsittelemään hakemuksen uudelleen.

Oikeusapu kattaa kaikki oikeudenkäyntiin liittyvät kulut. Osittaiseen oikeusapuun oikeutettu maksaa oikeusavustajalle erikseen tämän kanssa sovitun korvauksen. Jos oikeusapua saanut häviää oikeudenkäynnin, hän on vastuussa vastapuolen kuluista, mutta tuomari voi määrätä osan näistä kuluista jäämään valtion vastattavaksi. Toisaalta tuomari voi päättää siirtää valtion kustantamista toimenpiteistä aiheutuneita kuluja juttunsa hävinneelle oikeusapua saaneelle henkilölle. Valtio maksaa vuosittain asianajajayhdistykselle korvauksen yhdistysten asianajajien toimenpiteistä. Korvaus määräytyy toimenpiteiden ja työn määrän perusteella. Muille avustajille maksetaan kiinteät palkkiot asian laadun mukaan.

Oikeusavusta muissa kuin oikeudenkäyntiasioissa on oikeusapulaissa omat säännöksensä. Tällaisen oikeusavun järjestämistä varten on oma hallinnollinen organisaationsa, jonka välityksellä voidaan antaa yleistä informaatiota kansalaisten oikeuksista ja velvollisuuksista, avustaa hallinnollisissa viranomaisissa ja tuomiovaltaa vailla olevissa komissioissa, antaa neuvontaa oikeudellisissa asioissa ja avustaa oikeudellisten asiakirjojen laatimisessa.

2.4. Nykytilan arviointi

2.4.1. Yleistä julkisen oikeusapujärjestelmän kehittämistarpeesta

Yhteiskunnan tehtävänä on osana sen vastuulle kuuluvan oikeudenhoidon asianmukaista järjestämistä viime kädessä taata kansalaisten oikeuksien tosiasiallinen saavutettavuus tasapuolisesti ja siten myös yhdenvertainen oikeus pätevään oikeudelliseen apuun. Julkisen vallan on huolehdittava siitä, että oikeusapupalvelut ovat tarvittaessa valtion varoin sellaistenkin kansalaisten saatavilla, joiden omat resurssit eivät riitä heidän tarvitsemansa oikeusavun järjestämiseen. Tämä tapahtuu julkisen oikeusapujärjestelmän välityksellä. Julkisin varoin kustannettavasta oikeusavusta säädetään edellä esitetyin tavoin julkista oikeusapua koskevien yleislakien lisäksi useassa erityislaissa, joiden lisäksi julkista oikeusapujärjestelmää täydentävät useat vapaaehtoiset ja yksityisluonteiset järjestelmät, niistä selvästi tärkeimpänä oikeusturvavakuutus. Näitä yleistä julkista oikeusapujärjestelmää täydentäviä erillisjärjestelyjä on sinänsä perusteltua mahdollisuuksien mukaan kehittää. Toimivaa ja riittävän kattavaa oikeusapujärjestelmää ei kuitenkaan Suomessa ole mahdollista rakentaa mainittujen erillisjärjestelyjen ja vapaaehtoisten järjestelmien varaan, joten kansalaisten tarvitseman oikeusavun kannalta avainasemassa on viime kädessä se, miten julkisin varoin kustannettava oikeusapu on järjestetty sanottujen yleislakien pohjalta.

Kesäkuussa 1998 toteutetun osittaisuudistuksen jälkeenkin voimaan jäi kaksi erillistä julkisin varoin kustannettavaa yleistä oikeusapujärjestelmää. Voimaan jääneet yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin järjestelmät ovat siten päällekkäisiä, että ne tuottavat olennaisesti samat etuudet samoin taloudellisin ja muin edellytyksin. Järjestelmät eroavat toisistaan lähinnä vain siinä, että maksuton oikeudenkäynti koskee vain tuomioistuimessa käsiteltäviä oikeudellisia asioita ja että ainoastaan yleinen oikeusavustaja voi antaa oikeusapua muissa kuin tuomioistuimissa käsiteltävissä oikeudellisissa asioissa. Järjestelmät poikkeavat myös siinä mielessä lähtökohdiltaan, että maksuttoman oikeudenkäynnin myöntäminen ei vielä sellaisenaan merkitse avustajan määräämistä eikä oikeuta avustajaan vaan se merkitsee ensisijassa vain vapautuksia erilaisista asian oikeuskäsittelyyn liittyvistä maksuista ja avustajan määrääminen harkitaan kulloinkin erikseen avustajan tarpeen pohjalta, kun taas yleisen oikeusavun myöntäminen on perinteisesti merkinnyt nimenomaan tarvittavien

oikeusavustajan palvelujen saamista. Nykyisin myös yleisen oikeusavun myöntäminen tuottaa samat vapautukset asian käsittelyyn liittyvistä maksuista kuin maksuton oikeudenkäynti.

Yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin järjestelmät ovat siten keskeisiltä osiltaan päällekkäiset ja päällekkäisiltä osiltaan sisällöltäänkin identtiset. Kun nämä kaksi eri julkisen oikeusavun muotoa on sisällöllisistä yhtenäistämispyrkimyksistä huolimatta jätetty erillisinä voimaan, seurauksena on kuitenkin ollut, että järjestelmien muodostamasta kokonaisuudesta on tullut aikaisempaa vaikeammin avautuva ja tarpeettoman sekava. Tämän vuoksi ja koska kahden päällekkäisen järjestelmän ylläpitäminen valtion varoin ei ole tarkoituksenmukaista, tavoitteena tulee olla järjestelmien yhdistäminen yhdeksi yleiseksi julkiseksi oikeusapujärjestelmäksi, jonka puitteissa annetaan oikeusapua sekä tuomioistuimissa että niiden ulkopuolella käsiteltävissä oikeudellisissa asioissa. Sitä vastoin tähän ehdotettavaan yleiseen oikeusapujärjestelmään ei ole perusteltua sulauttaa vasta hiljattain lainsäädäntöömme omaksuttuja julkisen puolustajan ja asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan järjestelmiä, koska ne vain rikosasioita koskevina ja edun saajan taloudellisesta asemasta riippumattomina järjestelminä perustuvat toisenlaisille lähtökohdille kuin edun saajan taloudelliseen asemaan pohjautuvaan tarvearvioon perustuva ja kaikkia oikeudellisia asioita koskeva yleinen julkinen oikeusapujärjestelmä. Aihetta ei myöskään ole lakkauttaa muihin erillislakeihin perustuvia julkisen oikeusavun muotoja, vaikka julkista oikeusapua koskevat yleislait yhdistetäänkin.

Yleiseen oikeusapuun ja maksuttomaan oikeudenkäyntiin pohjautuva nykyjärjestelmämme on sekä asialliselta ulottuvuudeltaan että etuuksiin oikeutetun henkilöpiirinsä puolesta kansainvälisesti arvioiden kattava. Järjestelmämme voidaan katsoa jo nykyisellään täyttävän myös kansainvälisten sopimustemme asettamat velvoitteet. Keskeisin epäkohta nykyisessä oikeusapujärjestelmässämme kuitenkin liittyy sen kohdentumiseen. Järjestelmien käytettävyyden edellytyksenä olevat, hakijoiden taloudellista asemaa koskevat vaatimukset ovat vielä nykyisinkin niin tiukat, että vain verraten vähävaraiset kansalaiset ovat taloudellisen asemansa puolesta julkiseen oikeusapuun oikeutettuja huolimatta siitä, että oikeudenkäyntikustannukset ovat meillä viime vuosina eri syistä nousseet. Järjestelmämme jää tässä suhteessa jälkeen sekä tanskalaisesta että erityisesti ruotsalaisesta tasosta, ja järjestelmämme poikkeaa muista vastaavista pohjoismaisista myös siinä, että julkisen oikeusavun ja vapaaehtoisen oikeusturvavakuutuksen välinen suhde on meillä kokonaan sääntelemättä.

Oikeusapujärjestelmää olisi siten kehitettävä paitsi rakenteellisesti tarkoituksenmukaisempaan suuntaan myös sisällöllisesti oikeusavun kohdentumista sääntelevien taloudellisten edellytysten osalta niin, että järjestelmä olisi nykyistä laajemmin sellaisten kansalaisten käytettävissä, joiden voidaan arvioida nykytilanteessa olevan julkisen oikeusavun tarpeessa. Lisäksi oikeusapujärjestelmä tulisi rakenteeltaan olla sellainen, että se kannustaisi tehokkaaseen prosessaamiseen. Erikseen on aiheellista pohtia sitä, miten julkisen oikeusapujärjestelmän ja oikeusturvavakuutuksen välinen suhde olisi tarkoituksenmukaisinta järjestää.

2.4.2. Oikeusavun ja oikeusturvavakuutuksen välinen suhde

Oikeusturvavakuutuksesta on kehittynyt kansalaisten oikeusturvan kannalta merkittävä tekijä. Oikeusturvavakuutuksista suoritetaan nykyisin kutakuinkin yhtä paljon korvauksia vuosittain kuin mitä yhteiskunta maksaa maksutonta oikeudenkäyntiä koskevan lain nojalla. Oikeusturvavakuutuksen merkitystä kansalaisten oikeusapuun liittyvien kustannusten kattamisessa kuitenkin käytännössä vähentää se, että oikeusturvavakuutukset eivät kata läheskään kaikkia oikeudellisia asioita. Oikeusturvavakuutuksen korvauspiirin ulkopuolelle on rajattu useita yksityishenkilöitä koskevia oikeudellisia asioita kuten kaikki hallintotuomioistuimissa käsiteltävät asiat, useat perheoikeudelliset asiat, työsuhdeasiat, jotka kuuluvat kuitenkin ammatti- ja yritysvakuutusten korvauspiiriin, ja eräät takausta ja panttausta koskevat asiat. Rikosasioissa vakuutuksen piiriin kuuluu useimmissa vakuutuksissa vain asianomista-

jan yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajaminen sekä vastaaminen asianomistajan yksin ajamaan syytteeseen. Siten korvauspiirin ulkopuolelle on rajattu useita sellaisia juttutyyppejä, joissa kansalaiset todennäköisimmin joutuvat turvautumaan oikeudelliseen apuun.

Suurin merkitys oikeusturvavakuutuksella on sellaisille keskituloisille kansalaisille, jotka eivät täytä julkisen oikeusavun saamisen edellytyksiä. Vähävaraisten voidaan myös olettaa kuuluvan paremmassa taloudellisessa asemassa olevia harvemmin oikeusturvavakuutuksen piiriin siitä syystä, että oikeusturvavakuutus yleensä on muuhun vakuutukseen nähden liitännäinen ja siten käytännössä edellyttää vakuutettavan omaisuuden olemassaoloa. Lisäksi mallivakuutusehtojen mukaan oikeusturvavakuutus on julkiseen oikeusapuun nähden siten toissijainen, ettei vakuutuksesta korvata maksuttomasta oikeudenkäynnistä tai yleisestä oikeusavusta annetun lain nojalla maksettuja oikeudenkäyntikuluja. Mallivakuutusehdot eivät kuitenkaan edellytä sitä, että julkiseen oikeusapuun oikeutetun tulisi ensisijaisesti hakea julkista oikeusapua. Eri vakuutusyhtiöiden käyttämät ehdot ja noudatettu käytäntö kuitenkin vaihtelee tässä suhteessa.

Joka tapauksessa kansalaiset käytännössä mieluummin turvautuvat oikeusturvavakuutukseen kuin julkiseen oikeusapuun, jos heillä on mahdollisuus valita näiden järjestelmien välillä. Tämä johtuu erityisesti siitä, että oikeusturvavakuutusta käytettäessä avustajalle maksettavia palkkioita ei ole sidottu palkkioperusteasetuksessa määriteltyihin taksoihin. Lisäksi oikeusturvavakuutusta käytettäessä hakija voi valita avustajakseen muunkin lakimiehen kuin asianajajan myös niissä erityistilanteissa, joissa julkisin varoin kustannettavan oikeusavun yhteydessä edellytetään asianajajan käyttämistä.

Toisin kuin muissa pohjoismaissa oikeusturvavakuutuksen ja julkisen oikeusavun välinen suhde on meillä laissa sääntelemättä. Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa oikeusturvavakuutus on julkiseen oikeusapuun nähden ensisijainen: Ruotsissa oikeusapua ei ilman erityisiä syitä myönnetä, jos hakijalla on tai hänellä muu vakuutusturvansa tai taloudelliset ja henkilökohtaiset olosuhteet huomioon ottaen olisi pitänyt olla kyseisen oikeudellisen asian kattava oikeusturvavakuutus. Norjassa oikeusapua ei ilman erityisiä syitä anneta hakijalle, jolla on kokonaan tai osittain oikeudellisen avun kustannukset kattava oikeusturvavakuutus. Vakuutuksen omavastuuosuuden kattamista varten on mahdollista saada oikeusapua. Tanskassa maksuton oikeudenkäynti kattaa vain sellaiset jutusta aiheutuvat kustannukset, joita ei kateta oikeusturva- tai muusta vakuutuksesta. Sitä vastoin meillä ei yleistä oikeusapua tai maksutonta oikeudenkäyntiä myönnettäessä kiinnitetä huomiota siihen, voisiko hakija saada oikeusavusta aiheutuvat kustannuksensa tai osan niistä korvatuiksi oikeusturvavakuutuksesta.

Kysymys oikeusturvavakuutuksen ja julkisen oikeusavun välisen suhteen sääntelystä oli myös meillä esillä viime vuosikymmenen alussa, jolloin hallitus esitti (HE 185/1992 vp), että oikeusturvavakuutus säädettäisiin ensisijaiseksi maksuttomaan oikeudenkäyntiin nähden. Ehdotusta perusteltiin juuri sillä, että kysymystä ei ollut laissa säännelty ja että kun myös maksuttomaan oikeudenkäyntiin oikeutetut vähävaraiset olivat vakuutusmaksuissaan maksaneet tästä etuudesta, oli perusteltua käyttää ensisijaisesti kyseistä etua. Eduskunta ei kuitenkaan hyväksynyt esitystä. Lakivaliokunta viittasi (LaVM 12/1992 vp) siihen, ettei asian valmisteluvaiheessa ollut kuultu vakuutusalan edustajia ja totesi tästä seuranneen, että asiaan liittyvät monet käytännön vaikeudet, kuten vakuutusehtojen kirjavuus, vakuutusten omavastuuosuudet, erääntyneiden maksamattomien vakuutusmaksujen kuittausmahdollisuus jne. olivat jääneet selvittämättä. Nämä ongelmat siirtyisivät yksittäistapauksina tuomioistuinten ratkaistaviksi, mikä olisi omiaan hidastamaan oikeudenkäyntiä ja johtamaan epäyhtenäiseen ja epäoikeudenmukaiseen oikeuskäytäntöön. Lakivaliokunta kuitenkin viittasi siihen ilmi käyneeseen seikkaan, että oikeusturvavakuutuksen ensisijaisuus oli toteutettu eräissä pohjoismaissa ja että oikeusturvavakuutukseen liittyi oikeudenkäyntiä haittaavia epäkohtia kuten esimerkiksi oikeudenkäynnin kustannustason nousu ja sovintohalukkuuden vähentyminen. Tämän vuoksi lakivaliokunta edellytti hallituksen kiireellisesti huolehtivan siitä, että oikeusturvavakuutuk-

sen epäkohtia ryhdyttäisiin selvittämään ja pyrittäisiin niiden poistamiseen. Tätä silmällä pitäen oikeusministeriö asetti 8.3.1993 työryhmän epäkohtien poistamiseksi tarvittavaa lainsäädäntöä koskevan esityksen tekemistä varten, mutta työryhmä lopetti toimintansa pääsemättä yksimielisyyteen tarvittavista toimenpiteistä.

Lakivaliokunnan lausuma oikeusturvavakuutuksen oikeudenkäyntiä haittaavista epäkohdista liittyi siihen oikeusturvavakuutuksen merkitystä kansalaisten oikeudenkäyntien rahoituksessa aikaisemmin korostaneeseen seikkaan, että sen kautta korvattiin myös ne oikeudenkäyntikulut, jotka vakuutuksenottaja mahdollisesti velvoitettiin vastapuolelleen suorittamaan. Siten oikeusturvavakuutus oli tältä osin julkisin varoin kustannettavaa oikeusapua olennaisesti kattavampi. Tähän toisaalta liittyi se lakivaliokunnan viittaama epäkohta, että oikeudenkäyntikustannusten laajan kattamisen ja erityisesti vastapuolellekin tuomittujen kulujen kuulumisen vakuutuksesta korvattavien kulujen piiriin voitiin olettaa olleen omiaan vähentämään sovintohalukkuutta, nostamaan oikeudenkäyntikuluja ja jopa johtamaan turhiin oikeudenkäynteihin. Lakivaliokunnan tähän liittyvät kannanotot samoin kuin oikeusturvavakuutuksen korvausmenojen jatkuva kasvu johtivatkin siihen, että oikeusturvavakuutuksen malliehtoja muutettiin vuonna 1995 siten, että vastapuolelle maksettavat oikeudenkäyntikulut rajattiin oikeusturvavakuutuksen korvauspiirin ulkopuolelle. Lisäksi keskeisenä pyrkimyksenä oli kansalaisten sovintohalukkuutta lisäämällä tukea vuoden 1993 alioikeusuudistuksen tavoitetta edistää sovintojen syntymistä sekä estää tuomioistuinten ruuhkautuminen siten, ettei vakuutuksen turvin voitaisi ajaa turhia oikeudenkäyntejä ilman kuluriskiä.

Selvittäessään lainsäädännöllisiä ja muita keinoja, joilla voidaan alentaa oikeudenkäynneistä asianosaisille aiheutuvia kustannuksia, oikeudenkäyntikulutoimikunta (komiteanmietintö 1998:8) eritteli myös oikeusturvavakuutuksen asemaa ja merkitystä tässä suhteessa. Toimikunta ensinnäkin totesi, ettei oikeusturvavakuutuksen kohdentamiseen ja kehittämiseen liittyviä kysymyksiä ole mahdollista ratkaista lainsäädäntöteitse, ellei oikeusturvavakuutusta säädetä lakisääteiseksi vakuutukseksi. Toimikunta ei pitänyt tätä meillä tarkoituksenmukaisena, vaan katsoi, että niin kauan kuin kysymyksessä on vapaaehtoinen vakuutus, vakuutuksen kehittäminen on vakuutusyhtiöiden vastuulla. Oikeusturvavakuutuksen ja julkisen oikeusapujärjestelmän välisestä suhteesta oikeudenkäyntikulutoimikunta totesi, että ne ovat toisiaan täydentäviä järjestelmiä, joiden keskinäistä suhdetta ei ole tarvetta säännellä esimerkiksi siten, että julkinen oikeusapujärjestelmä olisi käytettävissä vain tilanteissa, jolloin henkilöllä ei ole oikeusturvavakuutusta tai oikeudenkäynnin kustannuksia ei vakuutuksen korvauspiirin rajausten vuoksi korvata vakuutuksen perusteella.

Oikeusturvavakuutuksen ja julkisen oikeusapujärjestelmän välistä suhdetta säänneltäessä huomioon on otettava, että niiden lähtökohdat ovat erilaiset. Julkisen oikeusapujärjestelmän tarkoituksena on taata kansalaisten taloudellisesta asemasta riippumaton yhdenvertainen oikeus oikeusapuun järjestämällä oikeusapua mahdollisuuksien mukaan kaikissa oikeudellisissa asioissa kaikille sellaisille henkilöille, jotka eivät taloudellisen asemansa vuoksi kykene itse kokonaisuudessaan vastaamaan tarvitsemansa oikeusavun kustannuksista ja jotka sen vuoksi kykynsä mukaan osallistuvat aiheutuviin kustannuksiin. Oikeusturvavakuutus ei sitä vastoin ole kansalaiselle hänen taloudellisen asemansa perusteella myönnettävä etuus vaan se perustuu vapaaehtoiseen vakuutussopimukseen, joka on kattavuudeltaan julkista oikeusapua selvästi suppeampi mutta jota käytettäessä vakuutetun taloudellisella asemalla ei ole merkitystä. Arviolta neljäsosa kansalaisista ei kuulu oikeusturvavakuutuksen piiriin, minkä lisäksi suuri osa varsin tavanomaisista oikeusasioista on suljettu vakuutuspiirin ulkopuolelle, joten oikeusturvavakuutuksen merkitys meillä selvästi vielä nykyisinkin on - toisin kuin Ruotsissa - julkista oikeusapujärjestelmää täydentävä.

Oikeusapujärjestelmälle asetettavat lähtökohdat ja tavoitteet huomioon ottaen riittävän kattavaa oikeusapujärjestelmää ei Suomessa ole mahdollista rakentaa nykyisenkaltaisen vapaaehtoisen oikeusturvavakuutuksen varaan, vaan yhteiskunnan tehtävänä on viime

kädessä vastata tarvittavan oikeusavun järjestämisestä osana sen vastuulle kuuluvan oikeudenhoidon asianmukaista järjestämistä. Ruotsissa tilanne on tässä suhteessa olennaisesti toisenlainen, kun siellä lähes kaikki kansalaiset kuuluvat vapaaehtoisen oikeusturvavakuutuksen piiriin. Oikeusturvavakuutuksen sisältöön ja kattavuuteen puuttuminen edellyttäisikin vakuutuksen säätämistä meillä pakolliseksi eli oikeusturvavakuuttamisen järjestämistä kokonaan uudelle pohjalle. Yhteiskunnallinen kehitys on kuitenkin pikemminkin suuntautumassa kansalaisten valinnanvapautta suosivaan suuntaan, minkä lisäksi on aihetta epäillä, olisiko kansalaisten tarvitsema julkinen oikeusapu nykyistä järjestelmää tehokkaammin ja vähemmin kustannuksin turvattavissa pakollisin sosiaalitms. vakuutuksin. Pakolliseen vakuutukseen pohjautuva oikeusapujärjestelmä oli esillä eräissä Ruotsin oikeusapujärjestelmää koskevissa esitöissä (SOU 1984:66 s. 61 ja SOU 1995:81 s. 97), mutta sitä ei pidetty siihen liittyvien useiden käytännön ongelmien johdosta tarkoituksenmukaisena ratkaisuna. Oikeusturvavakuutusta ei ole säädetty pakolliseksi missään muussakaan pohjoismaassa eikä ilmeisesti muuallakaan Euroopassa. Siihen ei ole perusteita Suomessakaan, joten julkinen oikeusapujärjestelmä ja vapaaehtoinen oikeusturvavakuutus on jatkossakin nähtävä vaihtoehtoisina ja ainakin eräiltä osin toisiaan täydentävinä järjestelminä.

Vapaaehtoisen oikeusturvavakuutuksen ja julkisen oikeusavun välisen suhteen sääntelyä on sitä vastoin pidettävä tarpeellisena. Kysymys on tällä hetkellä laissa kokonaan sääntelemättä ja sen vuoksi julkisen oikeusavun ja oikeusturvavakuutuksen välistä suhdetta koskeva oikeustila on epäselvä. Jo periaatteellisista syistä tärkeää on, että laissa säännellään siitä, mikä merkitys oikeusavun kustannukset kattavalla vakuutuksella tulisi olla arvioitaessa oikeutta julkisin varoin kustannettavaan oikeusapuun, kun kaikkien muidenkin kansalaisen taloudelliseen asemaan vaikuttavien seikkojen huomioon ottamisesta on varsin yksityiskohtaiset säännökset. Myös käytännön oikeuselämässä on epäselvyyttä aiheuttanut se, mikä merkitys julkisen oikeusavun edellytyksiä ja tarvetta harkittaessa tulisi olla sillä, että hakijalla olisi oikeus saada oikeudellisen apunsa kustannukset tai suuri osa niistä vakuutuksestaan katettua, samoin kuin se, kumpaa järjestelmistä olisi pidettävä ensisijaisena ja voiko hakija hyödyntää niitä kumpaakin, millä edellytyksin ja miltä osin.

Tuomioistuimet eivät käytännössä kiinnitä huomiota oikeusturvavakuutuksen olemassaoloon maksutonta oikeudenkäyntiä myöntäessään. Yleinen käsitys kylläkin on, että käytännössä kansalaiset pyrkivät käyttämään ensisijassa oikeusturvavakuutusta silloin, kun he voivat valita julkisen oikeusavun ja oikeusturvavakuutuksen välillä, koska vakuutuksen kautta avustaja yleensä saa paremman korvauksen toimenpiteistään. Myöskään vakuutusyhtiöt eivät yleensä edellytä maksuttoman oikeudenkäynnin tai yleisen oikeusavun hakemista ennen oikeusturvavakuutukseen turvautumista, mutta eräissä käytännössä sovellettavissa ehdoissa tätä kuitenkin vaaditaan. Tämän lisäksi käytännössä on ilmennyt epäselvyyttä siitä, voiko oikeusturvavakuutettu saada sellaiset kustannuksensa julkisen oikeusavun kautta katetuksi, joita ei vakuutuksesta korvata. Tulkintaongelmia on aiheuttanut erityisesti se, voiko oikeusapua saada vakuutusta koskevan omavastuuosuuden kattamiseksi tai vakuutuskorvauksen enimmäismäärän ylittävien kulujen kattamiseksi. Korkeimman oikeuden ennakkopäätöstä näistä kysymyksistä ei ole, ja alemmissa oikeusasteissakin on tiettävästi esiintynyt eri suuntiin meneviä tulkintoja.

Julkisen oikeusavun tarkoituksen mukaisesti julkiseen oikeusapujärjestelmään turvautumista on pidettävä perusteltuna lähtökohtaisesti vain silloin, kun kansalainen ei taloudellisen asemansa vuoksi kykene itse vastaamaan tarvitsemansa oikeusavun kustannuksista tai kun hän ei saa niitä muuta kautta katetuiksi. Tästä syystä nyt tehtävä esitys perustuu siihen lähtökohtaan, että oikeusapua annetaan vain sellaisille hakijoille, jotka tarvitsevat julkisin varoin kustannettavan oikeusavustajan palveluita. Yhteiskunnan tukea oikeusapunsa kustantamisessa ei tarvitse henkilö, jolla on sanotut kustannukset kattava vakuutus. Luontevaa siten on, että arvioitaessa henkilön kykyä vastata oikeusapunsa kustannuksista huomioon otetaan myös hänen asiaa mahdollisesti koskeva vakuutusturvan-

sa. Arvioitaessa kansalaisen oikeutta oikeusapuun kaikki muutkin hänen taloudelliseen asemaansa vaikuttavat seikat pyritään ottamaan huomioon, joten johdonmukaista on, että oikeusavusta päätettäessä oikeusavun kustannukset kattava vakuutusturvakin otetaan huomioon. Tätä etusijajärjestystä on pidettävä siinäkin mielessä perusteltuna, että myös julkiseen oikeusapuun oikeutetut henkilöt rahoittavat vakuutusmaksuillaan oikeusturvavakuutusta. Siksi periaatteellisestikaan oikeutettua ei ole se, että heiltä evättäisiin kustantamansa vakuutusturva sillä perusteella, että heidän taloudellinen asemansa oikeuttaisi heidät myös julkiseen oikeusapuun.

Oikeusturvavakuutuksen ja julkisen oikeusavun suhde olisi siten perusteltua säätää pääperiaatteeltaan samankaltaiseksi kuin Ruotsissa. Tämä tarkoittaisi sitä, ettei oikeusapua myönnettäisi, jos hakijalla on asian kattava oikeusturvavakuutus. Ehdotuksen mukaan oikeusapua voitaisiin kuitenkin poikkeustilanteissa myöntää siltä osin kuin kustannukset ylittävät vakuutusehdoissa asetetun enimmäiskorvausmäärän. Lisäksi oikeusapua tulisi voida myöntää vakuutuksen omavastuuosuuden kattamiseen silloin, jos hakija on taloudellisen asemansa perusteella oikeutettu oikeusapuun korvauksetta. Järjestelmä kannustaisi myös rationaaliseen prosessaamiseen.

2.4.3. Oikeusavun taloudelliset edellytykset

Julkisen oikeusavun taloudellisia edellytyksiä koskevan järjestelmän rakenne. Yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annettuihin lakeihin pohjautuvan julkisen oikeusapujärjestelmän peruslähtökohta on se, että etuun oikeutetut määritellään taloudellisten kriteerien perusteella. Edun saajalta edellytettävää taloudellista asemaa koskevat kriteerit laissa yleisestä oikeusavusta ja laissa maksuttomasta oikeudenkäynnistä ovat edelleen vuoden 1973 lakien mukaisessa asussaan: etuun oikeutettuja ovat ne, jotka eivät vaikeuksitta kykene itse hankkimaan asiantuntevaa apua oikeudellisissa asioissaan tai kokonaisuudessaan suorittamaan asian käsittelyn vaatimia menoja. Lakeja säädettäessä ei vielä pidetty kiinteiden tulo- ja omaisuusrajojen määräämistä mahdollisena, mutta lailla 1668/1992 lakiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä lisättiin uusi 5 a §, jolla oikeusministeriö valtuutettiin vahvistamaan ne tarkemmat yleiset perusteet, joiden nojalla edun hakijan taloudelliseen asemaan vaikuttavia seikkoja oli arvioitava. Tavoitteena oli yhdenmukaistaa maksuttoman oikeudenkäynnin myöntämiskäytäntöä ja vähentää valtiolle maksuttomasta oikeudenkäynnistä aiheutuvia kustannuksia. Yleisessä oikeusaputoiminnassa vastaava järjestelmä oli otettu käyttöön jo vuonna 1982. Oikeusministeriön määräyksissä edun myöntäminen oli riippuvainen määräyksessä tarkemmin määriteltyjen hakijan kuukausittaisten käyttövarojen määrästä, ja viimeisimmässä määräyksessä (871/33/95 OM) nuo oikeusapuetuuksien taloudelliset perusteet oli määritelty yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin osalta yhtenevästi. Etuuksien myöntäminen perustui yksityiskohtaisiin kuukausittaisiin tulo- ja varallisuustietoihin ja niiden pohjalta suoritettaviin laskelmiin, jotka vaativat suhteellisen runsaasti työtä. Lisäksi tuomioistuimet saattoivat joutua tekemään päätöksiä maksuttomasta oikeudenkäynnistä varsin puutteellistenkin taloudellisten tietojen pohjalta, koska sosiaaliviranomaisten noudattama käytäntö hakijan tulo- ja varallisuustietojen vahvistamisessa oli vaihteleva ja kaavakkeet usein hyvin vajavaisesti täytettyjä.

Nykyisten yleisestä oikeusavusta annetun lain 4 §:n 2 momentin ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 5 a §:n mukaan asetuksella säädetään ne yleiset perusteet, joiden nojalla hakijan kuukausittaisia käyttövaroja, omaisuutta, elatusvelvollisuutta ja muita taloudelliseen asemaan vaikuttavia seikkoja on arvioitava harkittaessa oikeusavun tai maksuttoman oikeudenkäynnin myöntämistä ja siitä perittävää korvausta. Voimassa oleva mainittuun asetukseen pohjautuva järjestelmä perustuu ns. nettotulolaskelmaan, jonka tarkoituksena on osoittaa hakijan tosiasiallinen maksukyky välttämättömien menojen vähentämisen jälkeen. Järjestelmää kaavamaistettiin entisestään sisällyttämällä nettotulorajataulukkoon keskimääräiset kuukausittaiset menot. Oikeusapuuudistuksen yhteydessä oikeusavun taloudel-

lisia edellytyksiä koskeva selvittelytyö siirrettiin myös maksuttoman oikeudenkäynnin osalta sosiaaliviranomaisilta oikeusaputoimistoille.

Julkisen oikeusavun kohdentuminen ja järjestelmän uudistamistarve. Yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annettuihin lakeihin pohjautunut julkinen oikeusapujärjestelmä on perinteisesti selkeästi suunnattu varattomille ja vähävaraisille. Näin oli asia jo ennen kiinteiden tulo- ja omaisuusrajojen omaksumista ja sama oli tilanne oikeusministeriön vahvistamaan käyttövarataulukkoon perustuneessa järjestelmässä.

Myös voimassa oleva järjestelmä perustuu mainittuihin lähtökohtiin. Nykyisen asetuksen mukaan oikeusapua ei myönnetä, jos yksinäisen henkilön nettotulo ylittää 6 000 markkaa ja avioliitossa elävän puolison nettotulo 5 000 markkaa puolisoa kohden. Mainittu 6 000 markan nettotuloraja ylittyy yksinäisellä henkilöllä (Helsingissä) alle 8 500 markan bruttokuukausiansioilla oletuksin, että asumiskulut eivät ylitä taulukoinnissa kaavamaisesti huomioitua 1 500 markkaa kuukaudessa. Yksinäinen henkilö voi nykyisin päästä julkisten oikeusapupalveluiden piiriin n. 2 500 markkaa suuremmilla bruttokuukausituloilla kuin aikaisemmin. Julkinen oikeusapujärjestelmä on siten viimeksi toteutetun uudistuksen jälkeen hieman laajempien kansalaispiirien ulottuvilla kuin aikaisemmin ja korvauksetta oikeusapuedun saa nykyisin osapuilleen samanlaisilla taloudellisilla edellytyksillä kuin aikaisemmin. Nettotulotaulukon porrastus on aiempaan käyttövarataulukkoon verrattuna hieman loivempi ja se ulottuu hieman suurempituloisiin kuin aikaisemmin. Nykyiselläänkin julkisen oikeusapujärjestelmän ulkopuolelle kuitenkin joutuu esimerkiksi yksinäinen henkilö vain noin 8 500 markan bruttokuukausituloilla ja täysin maksuttomaan etuuteen oikeutetun ja järjestelmän ulkopuolelle joutuvan henkilön nettotulojen ero on tälläkin hetkellä vain 2 100 markkaa. Nykyisenkin järjestelmän mukainen, nettotuloihin perustuva porrastus on siis edelleen varsin jyrkkä ja johtaa etuuden saamatta jäämiseen jo verraten alhaisissa tuloluokissa. Oikeusapujärjestelmän jatkokehittämistoimikunnan toimeksiannosta tehdyn selvityksen (oikeusministeriön oikeushallinto-osaston julkaisu 3.9.1999 / Raimo Ahola) mukaan tällä hetkellä arviolta noin 44 prosenttia kotitalouksista kuuluu tulojensa puolesta oikeusavun piiriin. Tämä merkitsee, että nykyisin vain osa ns. keskituloisista on oikeusavun piirissä.

Oikeusapujärjestelmän ja ehkä koko oikeudenkäyntimenettelyn suurimpana epäkohtana onkin pidetty ns. prosessikynnyksen nousemista eli sitä, ettei kaikilla kansalaisilla ja erityisesti ns. keskituloisilla ole oikeudenkäyntikulujen huomattavan nousun vuoksi juurikaan mahdollisuuksia perätä oikeuksiaan tuomioistuimessa.

Vuonna 1995 kantajan vaatimien kulukorvausten keskiarvo pääkäsittelyyn edenneissä riita-asioissa oli 21 355 markkaa ja vastaajan vaatimien 19 741 markkaa. Korvattavaksi tuomittujen kulukorvausten keskiarvo oli 18 912 markkaa ja mediaani 13 835 markkaa. Oikeudenkäyntikuluvaatimukset olivat alioikeusuudistuksen myötä kasvaneet noin kolmanneksella alioikeusuudistusta edeltävään aikaan verrattuna (vertailuvuosi 1993). Kasvusta noin 20 prosenttia selittyy arvonlisäverouudistuksella, joten arvonlisäveron vaikutuksen ylittävältä osin kasvua oli n. 10 %. Helmikuussa 1997 suoritetun otantatutkimuksen mukaan kulukorvausten keskiarvo oli noussut jo 26 745 mk:aan (mediaani 16 443 markkaa). Samaan aikaan eli alioikeusuudistuksen voimaantulon jälkeen heti vuodesta 1994 lähtien riita-asioiden lukumäärät ovat jyrkästi laskeneet: Kun laajoja riita-asioita saapui käräjäoikeuksiin vielä vuonna 1994 yhteensä 15 567 kappaletta, niitä saapui vuonna 1997 enää yhteensä 9 870 kappaletta, vuonna 1998 yhteensä 9 356 kappaletta ja vuonna 1999 yhteensä 8 722. Juttumäärien vähenemisen on arveltu johtuneen suurelta osin siitä, että kun 1990-luvun alkupuolella juttumäärät olivat lisääntyneet laman myötä, asiamäärät jälleen laskivat laman aiheuttamien juttujen tultua käsitellyiksi. Laajojen riita-asioiden lukumäärät ovat kuitenkin viime vuosina pudonneet enemmän kuin pelkästään taloudellisten kehityksen perusteella voisi odottaa.

Myös oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen riitaprosessiuudistuksen arviointia koskenut tutkimus 154/1998 tukee käsitystä, jonka mukaan nimenomaan yksityishenkilöiden

prosessikynnys olisi riita-asioissa alioikeusuudistuksen myötä noussut. Tutkimuksessa tutkittiin mm. tuomareiden, asianajajien ja yleisten oikeusavustajien kokemuksia ja käsityksiä uudesta alioikeusmenettelystä. Noin neljä viidesosaa asianajajista ja yleisistä oikeusavustajista sekä tuomareista noin kolme neljäsosaa oli sitä mieltä, että yksityishenkilöiden prosessikynnys oli noussut. Keskeisenä syynä tähän pidettiin tutkimuksessa sitä, että viimeaikaisten muutosten seurauksena taloudellinen riski oikeudenkäynnistä oli korostunut.

Oikeudenkäynnistä aiheutuvaa taloudellista riskiä lisäsi erityisesti se, että oikeusturvavakuutusten ehdot vuodesta 1995 alkaen muutettiin siten, että vastapuolelle maksettavaksi tuomittuja oikeudenkäyntikuluja ei enää vakuutuksesta korvattu. Muutoksen takana oli muun muassa pyrkimys välttää turhia oikeudenkäyntejä ja tuomioistuinten ruuhkautumista.

Edellä mainitusta syystä aiemmin siviiliprosessiuudistusta seurannut oikeudenkäyntikulujen kasvu on siten ollut omiaan nostamaan yksityishenkilön kynnystä saattaa riita-asiaansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Prosessikynnyksen liiallista nousemista koskeva ongelma koskettaa juuri sellaisia yksityishenkilöitä, jotka eivät ole oikeutettuja valtion varoista kustannettavaan oikeusapuun vaan jotka joutuvat kustantamaan tarvitsemansa oikeusavun itse. Viimeisimmän uudistuksen seurauksena oikeusapuetuus tosin voidaan saada osakorvausta vastaan jonkin verran entistä korkeammilla tuloilla. Julkinen oikeusapujärjestelmä oli kuitenkin alunperinkin suunnattu vain varattomille ja vähävaraisille, eivätkä vuonna 1998 toteutetut laajennukset ole merkinneet tässä suhteessa suurta muutosta, vaan järjestelmän piiriin kuuluvat edelleenkin vain verraten vähävaraiset. Kun oikeudenkäyntikustannukset lisäksi ovat samanaikaisesti nousseet, oikeusapujärjestelmän ulkopuolelle jääneiden tilanteen voidaan arvioida pikemminkin entisestään vaikeutuneen.

Mainitun ongelman on katsottu kulminoituvan ns. keskituloisiin. On katsottu, että keskituloisilla ei oikeudenkäyntien kallistumisen vuoksi ole enää taloudellisia mahdollisuuksia viedä asiaansa tuomioistuimeen. Kansalaisten oikeusturva ei saisi olla riippuvainen siitä, missä määrin he ovat oikeudellisissa asioissaan valmiita taloudellisen riskin ottamiseen, ja juuri julkisen oikeusapujärjestelmän tehtävänä on tasoittaa oikeusapuun liittyviä kansalaisten taloudellisia riskejä. Vaikka oikeudenkäyntiin liittyvien kustannusten kohoamisen vuoksi aikaisempaa suurempi osa kansalaisista ei nykyisellään kykene selviytymään oikeusavustaan aiheutuvista kustannuksista ilman yhteiskunnan tukea, voimassa olevien tulorajojen johdosta kuitenkin vain alle puolet kansalaisista on oikeutettu julkiseen oikeusapuun. Oikeudenkäyntikustannusten nykyinen taso huomioon ottaen tavoitteena tulisi olla se, että julkinen oikeusapu muuttuisi vain vähävaraisille suunnatusta oikeudesta perusoikeudeksi sellaisille kansalaisille, joiden voidaan katsoa tosiasiassa olevan julkisin varoin kustannettavan oikeusavun tarpeessa.

Vuoden 1998 oikeusapu-uudistuksen yhteydessä lakivaliokunta edellyttikin selvitettäväksi, miten oikeudenmukainen oikeudenkäynti saadaan myös keskituloisten ulottuville, ja katsoi, että ainakin osakorvausta vastaan oikeusapua pitää voida myöntää nykyistä huomattavasti laajemmalle väestöryhmälle. Valiokunnan mielestä tavoitteena tulisi olla, että oikeusapu muuttuu kansalaisoikeudeksi. Lakivaliokunnan asettaman tavoitteen saavuttaminen edellyttää sitä, että julkiseen oikeusapuun oikeuttavia tulorajoja nostetaan selvästi nykyisestä. Perusteltua kuitenkin on, että kansalaiset edelleen kykyjensä mukaan osallistuvat oikeudellisesta avustaan aiheutuviin kustannuksiin, koska julkisen oikeusapujärjestelmän tarkoituksena on vastata oikeusavun kustannuksista vain siltä osin kuin kansalaiset eivät itse kykene suoriutumaan tarvitsemansa oikeusavun menoista. Myös julkisesta oikeusavusta aiheutuvien menojen pitäminen hyväksyttävällä tasolla edellyttää kansalaisten osallistumista kykyjensä mukaan oikeusapunsa rahoittamiseen. Tämän vuoksi julkiseen oikeusapuun oikeutettujen piirin laajentaminen olisi toteutettava parantamalla kansalaisten mahdollisuuksia saada oikeusapua nimenomaan omavastuuosuutta vastaan.

Oikeusapua koskeva omavastuujärjestelmä on lisäksi nykyisellään eräiltä osin rakenteel-

taan sellainen, ettei se ole riittävässä määrin omiaan kannustamaan oikeusavun saajaa rationaaliseen prosessaamiseen. Julkisen oikeusavun saajalla ja hänen avustajallaan ei aina ole tarvetta pitää oikeusavun kustannuksia asian laatuun nähden järkevällä tasolla. Nykyisen järjestelmän ongelma nimittäin on, että silloin, kun oikeusavun kustannukset maksetaan julkisista varoista, oikeusavun saajalla ja hänen avustajallaan ei ole intressiä huolehtia kustannusten pysymisestä asiallisella tasolla samalla tavoin kuin silloin, kun oikeusavun saaja maksaa kustannukset itse. Tämä johtuu ensinnäkin siitä, että nykyisin valtio vastaa myös mahdollisen omavastuuosuuden maksamisesta avustajalle ja perii vasta jälkikäteen omavastuun oikeusavun saajalta, jolloin omavastuun maksuvelvollisuus näyttäytyy oikeusavun saajalle varsin etäisenä velvoitteena ja kustannukset aiheuttavista avustajan toimenpiteistä erillisenä seuraamuksena. Toiseksi oikeusavun saajan omavastuille on määritelty maksimimäärä, joka on nettokuukausitulon kolminkertainen määrä. Omavastuun enimmäismäärän täytyttyä tarvetta pitää oikeusavusta aiheutuvat kustannukset kurissa ei enää ole valtion vastatessa ylimenevästä osuudesta kokonaisuudessaan. Käytännössä onkin voitu toisinaan havaita, että silloin, kun oikeusavusta aiheutuvat kustannukset maksetaan valtion varoista, oikeudenkäyntiä pyritään paisuttamaan perusteettomasti ja kustannuksista välittämättä. Samansuuntaiset vaikutukset on myös sillä, ettei valtion kustantamalle oikeusavulle ole asetettu mitään ylärajaa. Tästä aiheutuu kustannuksia paitsi valtiolle myös vastapuolelle. Näistä syistä myös oikeusavun omavastuujärjestelmää tulisi kehittää oikeusapuasiakkaan kustannustietoisuutta elävöittävään suuntaan.

2.4.4. Oikeusapua koskeva päätöksenteko ja muutoksenhaku

Hallituksen esitys 132/1997. Hallituksen esityksessä 132/1997 ehdotettiin yleistä oikeusapua ja maksutonta oikeudenkäyntiä koskevien järjestelmien yhtenäistämistä luomalla yksi yhtenäinen oikeusapujärjestelmä, joka olisi koskenut oikeusapua sekä tuomioistuinasioissa että muissa oikeudellisissa asioissa. Hallituksen esityksen mukaan oikeusapupäätös olisi aina ensin tehty oikeusaputoimistossa mutta tuomioistuin olisi voinut käsittelemässään asiassa hakijan pyynnöstä myöntää oikeusapua, jos oikeusaputoimisto olisi hylännyt hakemuksen lähinnä oikeusavun muiden kuin taloudellisten edellytysten puutteen perusteella. Tuomioistuimen päätökseen ei olisi saanut hakea muutosta vaan siihen olisi pitänyt hakea oikaisua oikeusaputoimistosta ja muutosta hallintolainkäytön järjestyksessä. Tuomioistuimen ratkaisua koskevaa valituskieltoa ehdotettiin rinnakkaisten muutoksenhakemusten välttämiseksi.

Lakivaliokunnan kannanotot. Lakivaliokunta katsoi (LaVM 17/1997 vp s. 3), ettei ehdotettu päätöksentekojärjestelmä, jossa tuomioistuimen oikeusapuasiassa tekemään päätökseen voitaisiin hakea oikaisua hallintoviranomaiselta (so. oikeusaputoimistolta), turvannut oikeuslaitoksen riippumattomuutta, minkä lisäksi muutoksenhakujärjestelmän epäiltiin olleen perustuslain - ilmeisestikin hallitusmuodosta ilmenevän instanssijärjestyksen - vastainen. Lakivaliokunnan mietinnön mukaisesti eduskunta ei yhtenäistänyt järjestelmiä vaan jätti ne erillisinä voimaan. Lakivaliokunta piti tärkeänä sitä, että tuomioistuinkäsittelyyn vaikuttavilta osin tuomioistuimella on lopullinen sananvalta oikeusapua koskevissa kysymyksissä. Lakivaliokunta perusteli oikeusaputoimistojen ja tuomioistuinten toimivallan päällekkäisyyttä seuraavilla näkökohdilla: Tavoitteena oli lisätä yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin myöntämistä osakorvausta vastaan. Tavoitteena oli myös vapauttaa tuomioistuimet niitä rasittavien hallinnollisten tehtävien hoitamisesta. Yleisillä oikeusavustajilla oli kokemusta oikeusavun myöntämisestä niin, että hakijalle määrätään omavastuuosuus kustannuksista. Tuomioistuimet eivät olleet juurikaan käyttäneet tätä mahdollisuutta maksuttomissa oikeudenkäynneissä. Yleisillä oikeusavustajilla olisi hyvät valmiudet hakijoiden taloudellisten edellytysten selvittämiseen. Tuomioistuimet puolestaan pystyisivät viime kädessä parhaiten määrittelemään oikeusavun oikeudellisen tarpeen. Usein on yksiselitteistä, minkälaiset hakijan taloudelliset edellytykset ovat ja minkälainen on hakijan oikeudellisen avun tarve. Siten olisi tarkoituksenmukaista, että yleinen oikeusaputoi-

misto voisi myöntää yleistä oikeusapua niin, että tarvittaessa asia voidaan hoitaa myös tuomioistuinkäsittelyn osalta. Tuomioistuimella olisi kuitenkin mahdollisuus muuttaa oikeusavun päätöstä avustajan määräämisen osalta.

Nykyinen järjestelmä. Lakivaliokunnan mietinnön pohjalta vuonna 1998 toteutetun osittaisuudistuksen yhteydessä yleistä oikeusapua ja maksutonta oikeudenkäyntiä koskevien järjestelmien sisältöä ja laajuutta yhtenäistettiin, mutta voimaan edelleen jäi kaksi erillistä oikeusapujärjestelmää, joiden puitteissa etuuden myöntämisestä päätetään: valtion oikeusaputoimistot päättävät yleisen oikeusavun myöntämisestä ja tuomioistuimet maksuttomasta oikeudenkäynnistä. Muissa kuin tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa oikeusavusta päätetään oikeusaputoimistossa. Tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa oikeusavusta voi päättää sekä oikeusaputoimisto yleisestä oikeusavusta annetun lain nojalla että pääasiaa käsittelevä tuomioistuin maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain nojalla. Uudistuksen yhteydessä mahdollistettiin se, että myös oikeusaputoimistosta voidaan määrätä ns. yksityinen avustaja oikeudenkäyntiin. Toimivalta määrätä yksityinen avustaja tuomioistuimessa käsiteltävään asiaan kuuluu kuitenkin yksinomaan tuomioistuimelle sen jälkeen, kun asiassa on aloitettu suullinen valmistelu tai pääkäsittely.

Oikeusapua koskeva muutoksenhakujärjestelmä on hallintolainkäytön puolella siten epäyhtenäinen, että oikeusaputoimiston yleisestä oikeusavusta annetun lain nojalla tekemiin päätöksiin saadaan hakea muutosta oikaisuvaatimuksen jälkeen hallinto-oikeudelta ja sen päätökseen edelleen korkeimmalta hallinto-oikeudelta valituslupaa pyytämättä (laki yleisestä oikeusavusta 27 § ja hallintolainkäyttölaki 9 §). Myös maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain nojalla ennen pääasian ratkaisemista tehtyihin hallinto-oikeuden päätöksiin saadaan hakea muutosta valituslupaa pyytämättä (laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä 23 § 1 momentti ja KHO 25.8.1999/2170), kun taas pääasian yhteydessä annettuihin päätöksiin haettaneen muutosta samassa järjestyksessä kuin pääasiaan (24 §). Kun valitusoikeutta hallinto-oikeuden päätöksiin on asiasta riippuen voitu rajoittaa valituskielloilla tai valitusluvilla, muutoksenhakuoikeus määräytyisi nykyisin osittain sen mukaan, ratkaiseeko hallinto-oikeus oikeusapua koskevan kysymyksen ennen pääasiaa vai sen yhteydessä. Käytännössä maksuttoman oikeudenkäynnin hakemus pyritään ratkaisemaan ennen pääasiaa ainakin silloin, kun asiassa tulee toimitettavaksi suullinen käsittely. Muutoksenhakuoikeuden ei kuitenkaan tulisi olla riippuvainen siitä, ratkaistaanko oikeusapua koskeva hakemus vasta pääasian yhteydessä vai jo sitä ennen tai muusta vastaavasta sattumanvaraisesta seikasta. Kysymys muutoksenhausta hallinto-oikeuden maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain nojalla antamaan päätökseen silloin, kun pääasiasta valittaminen edellyttää valituslupaa tai siihen liittyy valituskielto, on epäselvä ja oikeuskäytäntö epäyhtenäinen. Asiaa ei pohdittu vuonna 1998 toteutetun uudistuksen yhteydessä, jolloin maksuton oikeudenkäynti ulotettiin koskemaan kaikkia hallinto-oikeudessa käsiteltäviä asioita.

Lakivaliokunnan edellä mainitun uudistuksen yhteydessä esittämän kannan mukaan tavoitteena asian jatkovalmistelussa tulisi edelleen olla se, että kahdesta erillisestä oikeusapujärjestelmästä päästäisiin yhteen järjestelmään. Valmistelun yhteydessä tulisi perustuslain säännökset ja ihmisoikeussopimusten määräykset huomioon ottaen selvittää, miten oikeusaputoimistojen ja tuomioistuinten erilaiset näkökulmat ja painopisteet sovitetaan yhteen.

2.4.5. Oikeudenkäyntiasiamiehen ja avustajan kelpoisuusvaatimukset

Lähtökohta. Oikeudenkäyntiasiamiehien ja -avustajien kelpoisuusvaatimuksia koskevia säännöksiä on kohdasta 2.1.7. ilmenevin tavoin useassa eri laissa. Perussäännös on oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:ssä, jonka mukaan oikeudenkäynnissä käytettävältä asiamieheltä ja avustajalta ei edellytetä oikeustieteellistä tutkintoa, vaan toimeen on kelpoinen kuka tahansa siihen sopivaksi ja kykeneväksi katsottava. Vastaavansisältöinen säännös on hallintolainkäyttölain 20 §:ssä.

Hallituksen esitys 132/1997. Hallituksen esityksessä oikeusapulaiksi julkisista varoista kustannettavien avustajien kelpoisuusvaati-

mukset esitettiin yhtenäistettäväksi. Hallituksen esityksessä katsottiin, että koska puolustaja, asianomistajan oikeudenkäyntiavustaja ja ehdotetun oikeusapulain nojalla määrättävä avustaja ovat julkisin varoin oikeudenkäyntiä varten kustannettuja lainopillisia asiantuntija-avustajia, tehtävät voitaisiin rinnastaa keskenään, joten näihin tehtäviin määrättäville voitaisiin asettaa samat kelpoisuusvaatimukset, joiden avulla turvataan järjestelmien laatua. Kelpoisuusvaatimuksia ehdotettiin tiukennettavaksi niin, että avustajaksi olisi voitu määrätä vain asianajaja, asianajotoimiston avustava lakimies tai yleinen oikeusavustaja ja erityisestä syystä muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö (HE:n oikeusapulaki 8 § 1 momentti ja ROL 2 luvun 2 §). Hallituksen esitys sai tältä osin voimakasta kritiikkiä siksi, että sen katsottiin tosiasiassa merkitsevän asianajajamonopolia.

Lakivaliokunnan kannanotot. Hallituksen esityksestä 132/1997 antamassaan mietinnössä lakivaliokunta viittasi siihen, että oikeudenkäyntiasiamiehiä ja oikeusavustajia koskevia säännöksiä on useissa eri laeissa ja että jo pelkkä säännösten perusasetelma eli se, vaaditaanko oikeudenkäyntiasiamieheltä oikeustieteellistä tutkintoa vai ei, vaihtelee pykälittäin. Lakivaliokunta piti kyseenalaisena, oliko ehdotettu kelpoisuusvaatimusten kiristäminen suomalaisen perinteen huomioon ottaen ihmisoikeussopimusten mukainen. Lakivaliokunta piti välttämättömänä, että oikeudenkäyntiasiamiestä ja oikeudenkäyntiavustajia koskevat säännökset otetaan tarkasteltaviksi yhtenä kokonaisuutena siten, että ihmisoikeussäännökset, prosessin laatuvaatimukset ja kilpailulainsäädännön näkökohdat yhteen sovittaen säännökset uudistetaan ja saatetaan ajan tasalle.

Suomalainen perinne. Suomalaiseen perinteeseen on kuulunut asianosaisen oikeus valita oikeudenkäyntiasiamiehekseen ja -avustajakseen luottomiehensä ilman, että tämän kelpoisuudelle olisi asetettu juurikaan vaatimuksia. Järjestelmäämme ei ole käytännössä kuulunut asianajajamonopoli juuri missään muodossa eikä asiamieheltä tai avustajalta edellytetä edes oikeudellista koulutusta. Järjestelmämme on eurooppalaisessa vertailussa poikkeuksellinen: Ruotsia lukuunottamatta muissa Euroopan Unionin valtioissa on tuomioistuinasioissa omaksuttu asianajajamonopoli ainakin jossain muodossa ja eräissä myös asianajajapakko. Asianajajapakkoa ei ole lähinnä käytännön syistä pidetty tarkoituksenmukaisena.

Nykyisellään tilanne on mainituissa suhteissa olennaisesti toinen. Asianajajia ja muita asianajotoimintaa harjoittavia lakimiehiä on saatavilla ympäri maata. Myös oikeudenkäyntimenettelyn asianosaiselle ja tämän avustajalle asettamat vaatimukset ovat jäljempänä kuvatulla tavalla olennaisesti muuttuneet. Meillä vallitsevaa asianajon vapautta ja siihen kuuluvaa jokamiehen asianajooikeutta, joka siis on eurooppalaisessa katsannossa varsin poikkeuksellinen, onkin oikeuskirjallisuudessamme kuvattu hyvän oikeudenhoidon ja kuluttajansuojaa koskevien vaatimusten kannalta vähemmän onnistuneeksi ratkaisuksi (Virolainen, Lainkäyttö, 1995, s. 542). Koska oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan tehtävänä on päämiehensä avustaminen nimenomaan oikeudellisissa kysymyksissä, häneltä olisi jo lähtökohtaisesti luontevaa edellyttää perehtyneisyyttä juuri näihin kysymyksiin ja niiden riittävää hallitsemista.

Prosessin asettamat laatuvaatimukset. Lainsäädäntö on paisunut sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla ja oikeusongelmat ovat entisestään monimutkaistuneet niin, että oikeusasioiden hoitaminen vaatii aikaisempaa enemmän ja entistä syvällisempää oikeudellista erityisasiantuntemusta. Oikeudellisen sääntelyn mutkikkuudesta ja monisäikeisyydestä seuraa, että oikeusjärjestyksen yksityiskohtia tuntemattoman saattaa yksittäistapauksessa olla vaikeaa päästä aineellisen lainsäädännön hänelle takaamiin oikeuksiin ilman pätevää oikeudellista apua.

Tuomioistuimissa käsiteltävien oikeusasioiden osalta tähän suuntaan on ollut omiaan vaikuttamaan viime vuosikymmenellä toteutetut oikeudenkäyntimenettelyä koskevat uudistukset. Yksinkertaiset oikeusasiansa asianosaiset kykenevät nykyisinkin hoitamaan itse. Vaikeammissa asioissa nykyaikainen ali- ja hovioikeusmenettely ja niissä noudatettava suullisuus-, välittömyys- ja keskitysperiaate sekä asianosaisten menettelyvelvollisuuksia korostavat käsittely- ja akkusatorinen menetelmä sitä vastoin asettavat sekä

asianosaisille että näiden avustajille entistä suurempia vaatimuksia oikeudenkäynnissä. Nykyaikaisessa prosessissa asianosaiset joutuvat varsin pitkälle itse vastaamaan asiansa kannalta merkityksellisen aineiston hahmottamisesta, hankkimisesta ja oikeudelle esittämisestä sekä ylipäätään asiansa esittämisestä ja oikeudenkäynnin eteenpäin viemisestä. Tämän kehityksen seurauksena pätevän oikeusavun tarve ja oikeusavustajalle asetettavat vaatimukset ovat kasvaneet niin, että ilman oikeudellista asiantuntemusta oikeusavustajan on entistä vaikeampi selviytyä tehtävästään asianmukaisesti.

Oikeudellisen avun pätevyys ei ole tärkeätä yksinomaan palvelua tarvitsevan oikeusturvan toteutumisen kannalta. Myös tuomioistuinten työn sujuvuuden ja onnistumisen kannalta on keskeistä, että asianosainen saa asiansa laajuuden ja vaikeuden edellyttämää asiantuntevaa oikeusapua. Vähänkin laajemmissa ja vaikeammissa asioissa uudistetun prosessimenettelyn asianmukainen sujuvuus valmisteluineen ja pääkäsittelyineen käytännössä edellyttää asianosaisten puolesta toimivia päteviä avustajia. Kun pätevä oikeusavustaja huolehtii asianmukaisesti asianosaisen eduista oikeudenkäynnin eri vaiheissa, tuomioistuin vapautuu sille kuulumattomista tehtävistä ja voi keskittyä päätehtäväänsä eli asian ratkaisemiseen.

Kuluttajansuojaa koskevat näkökohdat. Jo asianajajalain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä kiinnitettiin huomiota niihin epäkohtiin, jotka johtuvat siitä, että "lainoppineiden asianajajien ohella erilaisten asianajotehtävien hoitajina toimii henkilöitä, joilla ei ole riittävää tietoa lakiemme sisällöstä ja jotka tästä syystä tuottavat heihin turvautuneille kansalaisille vahinkoja" (HE 3/1958 vp s. 5). Kelpoisuuskysymyksen arvioinnissa kuluttajansuojanäkökulma onkin varsin keskeisessä asemassa. Kuluttajan kannalta on tärkeää nimenomaan se, että hänellä olisi mahdollisuus mahdollisimman pätevään oikeusapuun kohtuullisin kustannuksin, ja juuri tähän tavoitteeseen kiteytyy koko julkisen oikeusapujärjestelmän keskeinen idea. Varsinkin julkisin varoin kustannettavien avustajien tulisi täyttää korkeat laatuvaatimukset, koska valtion voidaan katsoa tietyllä tavalla vastaavan määräämänsä ja kustantamansa avustajan pätevyydestä. Juuri kelpoisuusvaatimusten tarkoituksena on yleisesti ja myös oikeudenkäyntiavustajien kohdalla taata palveluiden laatutasoa. Myös kuluttajansuojan näkökulmasta vähimmäisvaatimus siten on se, että oikeudenkäyntiasiamiehellä ja -avustajalla on tehtävän hoitamisen kannalta riittävää oikeudellista asiantuntemusta.

Kilpailunäkökohdat. Euroopan yhteisöjen tuomioistuin on todennut, ettei asianajajamonopolissa ole oikeudellisessa mielessä kysymys EY:n perustamissopimuksessa tarkoitetusta kilpailunrajoituksesta. Hallituksen esityksestä 132/1997 antamassaan lausunnossa Kilpailuvirasto kuitenkin yhtyi lakiasiaintoimistojen esittämään kritiikkiin, jossa katsottiin, että ehdotettu julkisin varoin kustannettavien avustajien kelpoisuusvaatimuksen tiukentaminen pääsääntöisesti asianajajiin rajoittaisi elinkeinonharjoittamismahdollisuuksia huomattavasti ja johtaisi hintojen nousuun; säädösehdotuksen seurauksena asianajajaliitto saisi käytännössä määräävän markkina-aseman. Tämän vuoksi olisi kiinnitettävä huomiota asianajajaliiton jäsenyysehtojen ja valvontatoiminnan kohtuullisuuteen ja tasapuolisuuteen. Kilpailuviraston lausunnossa katsottiin, että riittäviä perusteluja nykykäytännön tiukentamiselle ei ollut. Lausunnossa esitettiin vielä, että ammatillinen valvonta tulisi siirtää elinkeinonharjoittajien yhteenliittymänä pidetyltä asianajajaliitolta oikeusaputoimistoille ja tuomioistuimille.

Kilpailuvirasto siten rinnastaa asianajajaliiton ammattijärjestöön, jonka tarkoituksena on jäsentensä yhteisten ammatillisten etujen edistäminen. Käsitys ei vastaa julkisoikeudellisen asianajajaliiton asemaa oikeudenhoidon orgaanina. Oikeusministeriön vahvistamien sääntöjen mukaan asianajajaliiton ensisijainen tarkoitus on jäsentensä ammattitaidon ja vastuuntunnon ylläpitäminen ja kohottaminen. Kilpailuviraston näkemys poikkeaa tässä myös EY-tuomioistuimen päätöksestä, jossa asianajajaliittoa vastaavien järjestöjen käyttämä julkinen valta katsotaan kilpailuoikeudellisesti ratkaisevaksi. EY-tuomioistuimen kannan mukaan Suomen Asianajajaliittoa on pidettävä julkisoikeudellisena yhdistyksenä, jonka kohdalla julkisoikeudellisuus ilmenee muun muassa asianajajaksi hyväksymisessä ja asianajajien ammatillisessa val-

vonnassa. Asianajajaksi on nimittäin hyväksyttävä jokainen, joka täyttää asianajajalaissa ja oikeusministeriön päätöksellä asianajajaliitolle hyväksytyissä säännöissä määrätyt kelpoisuusehdot. Asianajajaliitto ei voi vaikuttaa asianajajien lukumäärään. Asianajajaksi ryhtyminen on vapaaehtoista eikä asianajajalaista johdu muuta erioikeutta kuin oikeus käyttää asianajajan ammattinimitystä. Kun ammattinimitykseen sisältyy lain asettama kelpoisuus eivätkä asianajajat voi rajoittaa keskinäistä kilpailuaan, on kyse asianajajajärjestelmän kuluttajansuojelullisesta ja kilpailuoikeudellisesta ytimestä. Ammatillisen valvonnan uskominen asianajajaliiton tapaiselle järjestölle puolestaan noudattaa Yhdistyneissä Kansakunnissa ja ETYK:ssä sekä Euroopan Neuvostossa annettuja suosituksia. Jäsenyysasioissa sekä valvonta- ja kurinpitoasioissa asianajajaliiton piirissä tehtyjen ratkaisujen kohtuullisuutta ja tasapuolisuutta valvovat Valtioneuvoston oikeuskansleri ja valitusasteena Helsingin hovioikeus.

Selvää on, että kelpoisuusvaatimusten suhteen omaksuttavilla ratkaisuilla voi olla merkittäviä vaikutuksia alan nykyisiin kilpailuolosuhteisiin. Kelpoisuusvaatimusten kiristäminen johtaisi toimeksiantojen keskittymiseen kelpoisuusvaatimukset täyttäville ja kelpoisuusvaatimusten ulkopuolelle jäävien elinkeinonharjoittamisen mahdollisuuksien kaventumiseen vastaavasti. Oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan palveluita tarjoavat ammattimaisesti lähinnä oikeustieteellisen koulutuksen saaneet henkilöt. Jos muut lakimiehet kuin asianajajat suljettaisiin kelpoisuusvaatimusten ulkopuolelle, heidän ammatinharjoittamisensa kävisi useassa tapauksessa mahdottomaksi, jos he eivät enää olisi kelpoisia avustamaan päämiehiään tuomioistuimissa. Tämä merkitsisi myös asiakkaiden valintamahdollisuuksien kaventumista vastaavasti ja sitä, että osa oikeusapupalveluiden tarvitsijoista ei voisi turvautua lakimieheen, jota kohtaan hän tuntee aiempien kokemustensa perusteella luottamusta. Asianajotoiminnassa päämiehen ja asiamiehen välinen luottamus on toiminnan keskeisiä kulmakiviä.

Lausuttu koskee myös julkisin varoin kustannettavien avustajien kelpoisuuden sääntelyn vaikutuksia. Jos muut lakimiehet kuin asianajajat suljettaisiin julkisten oikeusapupalvelun tarjoajien ulkopuolelle, tällä olisi huomattavaa merkitystä erityisesti niille asianajajaliittoon kuulumattomille lakimiehille, jotka nykyisin hoitavat paljon maksuttomia oikeudenkäyntejä: vuonna 1999 muut lakimiehet kuin asianajajat hoitivat noin neljänneksen eli yhteensä 6 310 kappaletta maksuttomista oikeudenkäynneistä käräjä- ja hovioikeuksissa, ja nämä merkitsivät yhteensä yli 47 miljoonan markan tuloja näille lakimiehille laskettuna ko. vuonna heille maksetun keskimääräisen palkkion mukaan. Julkisen oikeusapujärjestelmän laajentamisen seurauksena nykyistä suurempi osa toimeksiannoista hoidettaisiin kokonaan tai osittain julkisen oikeusavun kautta.

Kelpoisuuden rajaamisesta vain asianajajiin saattaisi aiheutua haittavaikutuksia myös pyrittäessä asianajajan ammattiin. Jos asianajotehtävät jaetaan tuomioistuinasioihin ja muihin asianajotehtäviin, kummankin osuus asianajajantyöstä on noin puolet. Ammattiin pääsy työskentelemättä asianajotoimistossa vaikeutuisi käytännössä. Toisaalta nyt lakiasiaintoimistoa pitävistä lakimiehistä monet saattaisivat liittyä asianajajaliittoon ja alistua ammatilliseen valvontaan. Tämä näyttäisi olevan oikeuspoliittisesti suositeltavaa. Kelpoisuusvaatimusten kiristämisellä ei kuitenkaan ilmeisesti olisi välitöntä vaikutusta julkisten oikeusapupalveluiden hintoihin ja kustannuksiin, koska avustajien palkkiotaso on asetuksella säännelty. Käytännössä muille lakimiehille kuin asianajajille maksetut keskipalkkiot tosin ovat olleet hieman alhaisemmat kuin asianajajille maksetut, mikä osaltaan johtunee oikeudenkäyntien vaikeusasteiden erilaisuudesta.

Ihmisoikeussäännökset. Ihmisoikeussopimukset korostavat rikosasioissa syytetyn oikeutta itse valita oikeudenkäyntiavustajansa (ns. omavalintaperiaate). Varsinaisen asianajajamonopolin tai valtionsisäisen lainsäädännön mahdollisesti edellyttämän asianajajapakon esimerkiksi muutoksenhakutuomioistuimessa ei kuitenkaan ole katsottu sellaisenaan loukkaavan tätä periaatetta, ja epäillyn valinnanvapautta on katsottu voitavan rajoittaa kansallisen lainsäädännön asettamilla kelpoisuusvaatimuksilla. Ihmis- ja perusoikeusvelvoitteemme eivät suoranaisesti sään-

tele avustajan kelpoisuuskysymyksiä, vaan ainoastaan edellyttävät oikeusavun järjestämistä erityisesti rikosasian vastaajalle, minkä on tapahduttava tarvittaessa ja oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin sitä edellyttäessä maksutta. Ihmisoikeustuomioistuimen soveltamiskäytännössä on kuitenkin katsottu, ettei myöskään oikeusapua koskevien ihmisoikeussopimuksessa taattujen oikeuksien turvaaminen saa olla teoreettista ja näennäistä vaan käytännöllistä ja tehokasta (ns. *Artico* -tapaus 13.5.1980). Tämä merkinnee muun ohella sitä, että ihmisoikeussopimuksen takaaman oikeusavun on oltava riittävän pätevää. Julkisella vallalla näin ollen voidaan katsoa olevan ihmisoikeusvelvoitteiden ja perustus lain 21 §:n nojalla vastuu tarjoamansa julkisen oikeusavun tehokkuudesta ja pätevyydestä.

Ihmisoikeussopimusten velvoitteet merkinnevät avustajan kelpoisuusvaatimusten suhteen siten sitä, että erityisesti rikosasioissa julkisin varoin kustannettavia oikeusapupalveluja tarjoavilla tulisi olla tehtävän asianmukaisen hoitamisen edellyttämä riittävä pätevyys. Vaikka yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetut lakimme eivät välttämättä edellytäkään avustajaksi määrättävältä oikeudellista asiantuntemusta, ei avustajiksi näiden lakien perusteella käytännössä määrätä juuri muita kuin lakimiehiä. Avustajalta edellytettävän kelpoisuuden suhteen noudatettu käytäntö siten pääosin vastaa mainittuja ihmisoikeussopimuksesta johtuvia velvoitteita. Tästä käytännössä edellytetystä pätevyysvaatimuksesta tulisi kuitenkin säätää laissa.

Arvioitaessa julkisin varoin kustannettavien oikeusavustajien kelpoisuusvaatimuksia ja erityisesti niiden kiristämistä perus- ja ihmisoikeusvaatimusten kannalta huomioon on kuitenkin otettava myös se, miten avustajan valitsemisoikeutta ja sitä kautta kelpoisuutta koskeva kysymys on kyseisessä valtiossa ylipäätään, so. yleisessä prosessilaissa järjestetty. Oikeusapulakiehdotuksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä eräät asiantuntijat epäilivätkin julkisin varoin kustannettavan oikeusavustajan kelpoisuusvaatimusten ehdotetun kiristämisen perustuslain- ja ihmisoikeussopimuksenmukaisuutta juuri siitä syystä, että perustuslain ja ihmisoikeussopimuksen ilmentämä yhdenvertaisuusaspekti edellyttää valintaoikeuden rajoituksien arvioimista kussakin maassa yleisesti noudatettavien oikeudenkäyntiavustajien kelpoisuusehtojen kannalta. Tämä merkitsisi sitä, että yhdenvertaisuussyistä julkista oikeusapua saavien mahdollisuudet valita oikeudenkäynnissä käyttämänsä avustaja eivät saisi olla olennaisesti rajoitetummat kuin avustajansa itse maksavan asiakkaan vastaavat valintamahdollisuudet. Lisäksi huomautettiin siitä, että kun ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan perustuva avustajan valintaoikeus on ns. vahva oikeus, johon ei liity rajoitukset tietyin edellytyksin sallivaa mahdollisuutta, julkisin varoin kustannettavien avustajien kelpoisuuden erityisrajoituksia ei ilmeisesti voitaisi perustella sinänsä hyväksyttävällä tarpeella valvoa julkisin varoin kustannettavien oikeusapupalvelujen tasoa.

Kielitaitoon liittyvät näkökohdat. Selvää on, että arvioitaessa oikeudenkäyntiasiamiehen tai -avustajan sopivuutta tehtäväänsä huomiota tulee kiinnittää myös siihen, että tämä riittävässä määrin hallitsee oikeudenkäynnissä käytettävän ja päämiehensä kansalliskielen. Ruotsissa oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan velvollisuudesta hallita ruotsin kieltä on säädetty laissa (RB 12:2.1). Meillä perustuslain 17 §:n mukaan jokaisen oikeus käyttää asiassaan tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, turvataan lailla. Vaikka mainittuja säännöksiä konkretisoivissa kielilain säännöksissä pidetäänkin ensisijaisesti silmällä viranomaisten velvollisuutta hallita kansalliskieliämme, mainitun perusoikeuden toteutumisen kannalta tärkeää on myös se, että oikeusavustaja on kykenevä käyttämään sitä kansalliskieltä, jota hänen päämiehensä haluaa oikeudenkäynnissä käyttää ja ettei asianosainen joudu luopumaan kielellisistä perusoikeuksistaan myöskään avustajansa puutteellisen kielitaidon vuoksi. Tämä on nykyprosessissa entistä tärkeämpää sen vuoksi, että oikeudenkäynti aikaisempaa enemmän rakentuu asianosaisten välisen suullisen keskustelun varaan, jossa on kyettävä välittömästi reagoimaan vastapuolen esityksiin. Entistä tärkeämpää on siten myös se, että päämies voi kommunikoida avustajansa kanssa omalla kansalliskielellään. Tämän

vuoksi asianosaisella tulisi olla oikeus sellaiseen avustajaan, joka hallitsee oikeudenkäynnissä käytetyn kielen lisäksi päämiehen käyttämän kansalliskielen.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1. Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on luoda yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin sijaan yksi yhtenäinen, periaatteessa kaikkia oikeudellisia asioita koskeva oikeusapujärjestelmä, jonka puitteissa valtion varoin kustannetaan oikeusapupalveluita kaikille sellaisille kansalaisille, jotka tarvitsevat oikeusavustajan palveluita mutta joiden ei voida olettaa taloudellisen asemansa vuoksi kykenevän itse kokonaisuudessaan vastaamaan tarvitsemansa oikeusavun kustannuksista. Tavoitteena on julkiseen oikeusapuun oikeutettujen kansalaispiirien laajentaminen selvästi nykyisestä tarkistamalla oikeusapuun oikeuttavaa tulo- ja varallisuusporrastusta nykyiset prosessikustannukset realistisemmin huomioon ottavalla tavalla niin, että selvästi suurin osa kansalaisista olisi oikeutettu julkiseen oikeusapuun ainakin osakorvausta vastaan ja oikeusapu tässä mielessä kehittyisi pelkästään vähävaraisimmille suunnatun oikeuden sijasta kansalaisoikeuden suuntaan. Tässä tarkoituksessa oikeusapuun oikeuttavia käyttövararajoja ehdotetaan korotettavaksi 400 eurolla (n. 2 400 markalla), minkä seurauksena julkisen oikeusapujärjestelmän piiriin pääsisi arviolta kolme neljäsosaa kotitalouksista, kun tällä hetkellä vain alle puolet kotitalouksista on taloudellisen asemansa puolesta oikeutettu julkiseen oikeusapuun.

Tavoitteena edelleen on rakenteeltaan sellainen oikeusapujärjestelmä, joka tukee oikeudellisissa asioissa käyttäytymistä, johon kulunsa itse maksava kansalainen olisi vastaavassa tilanteessa keskimäärin valmis ryhtymään. Tämä edellyttää oikeusapua koskevan omavastuujärjestelmän kehittämistä niin, että oikeusavun saajan intressiä huolehtia kustannusten pysymisestä käsiteltävän asian laatuun nähden järkevällä tasolla elävöitetään nykyisestä. Tässä tarkoituksessa oikeusavun saajan omavastuun enimmäismääristä ehdotetaan luovuttavaksi. Edelleen ehdotetaan, että valtio vastaisi palkkion ja kulukorvauksen maksamisesta avustajalle vain omavastuuosuuden ylittävältä osin. Lisäksi oikeusapu kattaisi avustajan toimenpiteet enintään sadalta tunnilta. Jos tuomioistuinasiassa avustaminen vaatisi enemmän kuin sata tuntia, asiaa käsittelevä tuomioistuin voisi päättää, että oikeusavun antamista jatketaan. Päätös oikeusavun antamisen jatkamisesta edellyttäisi kuitenkin, että siihen on erityisiä syitä ottaen huomioon oikeusavun saajan oikeusturvan tarve sekä asian laatu ja laajuus. Ulkoprosessuaalisissa asioissa sadan tunnin ylärajaa ei voisi ylittää.

Jos asianosaisella on asian kattava oikeusturvavakuutus, oikeusapua ei annettaisi. Tuomioistuinasioissa oikeusapua voitaisiin kuitenkin myöntää samoilla perusteilla kuin on mahdollista ylittää oikeusavun sadan tunnin katto.

Ehdotettavan oikeusapua koskevan päätöksentekojärjestelmän tavoitteena on mahdollisimman joustava päätöksenteko oikeusapuasioissa. Päätöksenteon painopiste on tämän vuoksi keskitetty oikeusaputoimistoihin kuitenkin niin, ettei hakijan oikeusturva vaarannu vaan hän voisi aina saattaa oikeusaputoimiston päätöksen tuomioistuimen tutkittavaksi. Tuomioistuimen ratkaisuun saisi hakea muutosta siten kuin muutoksenhausta pääasiassa on säädetty. Jos on kyse asiasta, jota ei voida lainkaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, muutoksenhakuoikeus järjestyisi yhtenäisten säännösten mukaisesti.

Oikeudenkäyntiasiamiestä ja -avustajaa koskevat kelpoisuusvaatimukset on tarkoitus ajanmukaistaa ja saattaa sille tasolle, jota asianosaisten oikeusturva nykyaikaisen oikeudenkäyntimenettelyn asettamat vaatimukset huomioon ottaen edellyttää. Tavoitteena edelleen on mahdollisuuksien mukaan yhdenmukaistaa kelpoisuusvaatimuksia nykyisestä.

3.2. Keskeiset ehdotukset

3.2.1. Oikeusavun yleiset edellytykset ja sisältö

Julkisen oikeusapujärjestelmän keskeisin tehtävä ja tavoite on taata kansalaisten yh-

denvertainen oikeus pätevään oikeusapuun. Tämän vuoksi on luonnollista, että oikeusavun myöntäminen lähtökohtaisesti merkitsee oikeutta tarvittaviin oikeusavustajan palveluihin. Julkisin varoin kustannettava oikeusapujärjestelmä on perusteltua asettaa kansalaisten käytettäväksi ylipäätään vain silloin, kun heidän voidaan katsoa tarvitsevan oikeudellisen erityisasiantuntijan palveluja. Oikeusavun myöntämistarvetta on asialliselta kannalta luontevaa arvioida vain avustajantarpeen näkökulmasta myös siitä syystä, että oikeusavustajan palveluja koskeva etuus on selvästi tärkein ja eniten kustannuksia aiheuttava julkisin varoin kustannettava oikeusapupalveluiden tuottama etuus. Tämän vuoksi oikeusapujärjestelmän käytettävyyden kannalta ratkaiseva asiallinen kriteeri olisi taloudellisten kriteerien ohella oikeusavustajan tarve. Avustajan tarvetta koskevan kriteerin täyttyessä oikeusapu edelleenkin tuottaisi vapautukset asian oikeuskäsittelyyn liittyvistä muistakin kustannuksista kuin avustajan palkkiosta samalla tavoin kuin maksuton oikeudenkäynti ja yleinen oikeusapu nykyisin. Tästä syystä ehdotetaan säädettäväksi, että oikeusapua annettaisiin pääsääntöisesti vain silloin, kun hakija on oikeusavustajan tarpeessa. Tämäntyyppinen lähtökohta on vastaavista syistä omaksuttu myös Ruotsin oikeusapulaissa.

Oikeusavustajan palkkio yleensä muodostaa selvästi suurimman osan oikeudellisen asian käsittelyyn liittyvistä kustannuksista. Siitä, ettei hakijalla katsota olevan tarvetta oikeusavustajaan, ei kuitenkaan vielä seuraa, että hakija kykenisi vastaamaan muista asiansa käsittelyn vaatimista menoista. Vähävaraisten kohdalla vapautukset asian käsittelyyn liittyvistä käsittely- jms. maksuista esimerkiksi hakemusasioissa voivat olla tärkeitä, vaikkei avustajan tarvetta ehkä olisikaan. Nämä kustannukset voivat jo sellaisenaan merkitä suhteellisen huomattavaa rasitusta eikä varattomien tai vähävaraisten oikeuksia ole syytä oikeusapu-uudistuksen yhteydessä heikentää. Muut asian käsittelyyn liittyvät maksut kuin avustajanpalkkiot eivät kuitenkaan normaalisti nouse niin korkeiksi, että pelkästään niiden voitaisiin olettaa muodostavan varsinaista prosessikynnystä muille kuin kaikkein pienituloisimmille. Näille on sen vuoksi säädettävässä laissakin turvattava maksuttoman oikeudenkäynnin ja yleisen oikeusavun nykyisin tuottamat vapautukset asian tuomioistuinkäsittelyyn liittyvistä maksuista, vaikka heidän asiansa olisikin sen laatuinen, ettei heidän katsota tarvitsevan oikeusavustajaa. Tästä syystä ehdotetaan säädettäväksi, että vähävaraisimmille voitaisiin oikeusapuna myöntää vapautus asian käsittelyyn liittyvistä maksuista silloinkin, kun heidän ei katsota tarvitsevan oikeusavustajaa.

3.2.2. Oikeusavun taloudelliset edellytykset

Taloudellisia edellytyksiä koskevan järjestelmän rakenne. Koska etuun oikeutettujen tulisi taloudellisten resurssiensa mukaisesti osallistua tarvitsemansa oikeusavun kustannuksiin, oikeusavun taloudellisia edellytyksiä koskeva järjestelmä olisi nykyiseen tapaan rakennettava hakijan taloudellisen aseman mukaan liukuvan asteikon varaan, jonka tulisi olla mahdollisimman kaavamainen ja helposti sovellettava. Oikeusavun taloudelliset edellytykset tulisi määritellä mahdollisimman yksiselitteisesti. Lisäksi taloudellisia edellytyksiä koskevan järjestelmän tulisi kohdella edun hakijoita tasapuolisesti ja olla siinä mielessä oikeudenmukainen, että se pohjautuu hakijoiden tosiasialliseen taloudelliseen asemaan. Koska julkinen oikeusapujärjestelmä on niitä varten, jotka eivät muutoin kykene suoriutumaan oikeusavustaan aiheutuvista menoista, oikeusavun taloudellisia edellytyksiä koskeva järjestelmä tulisi pohjautua hakijan käytettävissä oleviin tuloihin. Käytettävissä oleviin tuloihin perustuva järjestelmä olisi myös siinä mielessä alueellisesti tasapuolinen, että erot verotuksessa ja kustannustasossa eri puolella maata tulisivat otetuiksi huomioon.

Nykyinen oikeusavun taloudellisia edellytyksiä koskeva järjestelmä täyttää edellä mainitut rakenteelliset vaatimukset. Vaikka nykyinenkin asetukseen pohjautuva oikeusavun taloudellisia edellytyksiä koskeva järjestelmä perustuu melko yksityiskohtaiseen selvitykseen, se on kuitenkin entistä kaavamaisempi. Järjestelmän rakenteellista kehittämistarvetta arvioitaessa keskeistä on se, että nykyinen järjestelmä on käytännössä osoit-

tautunut varsin hyvin toimivaksi ja yksityiskohtaisuudestaan huolimatta yksinkertaiseksi soveltaa. Taloudellisten edellytysten nykyisiä arviointiperusteita voidaan pitää myös oikeudenmukaisina, kun pyrkimyksenä on selvittää hakijan tosiasiallinen maksukyky muiden välttämättömiksi katsottavien menojen jälkeen. Näistä syistä oikeusavun taloudellisia edellytyksiä koskevan järjestelmän perusrakenne ehdotetaan säilytettäväksi pääpiirteissään nykyisellään.

Pääsääntö olisi siten edelleen, että hakijalla itsellään on velvollisuus antaa oikeusaputoimistolle kaikki oikeusapupäätöksen tekemiseen tarvittavat tiedot. Joskus hakijan antamat tiedot voivat kuitenkin olla hyvinkin puutteelliset tai jopa erheelliset. Tällaisia tilanteita varten ehdotetaan lakiin otettavaksi säännös, joka mahdollistaisi hakijan antaman selvityksen tarkistamisen. Tarvittavia tietoja hallussaan pitävät kunnan ja valtion viranomaiset, laitokset sekä eräät yksityisetkin tahot velvoitettaisiin pyynnöstä antamaan oikeusaputoimistolle hakijan taloudellista asemaa koskevia tietoja. Tiedot olisi annettava salassapitosäännösten estämättä. Jos oikeusaputoimisto ei saa riittäviä tietoja ja selvityksiä muilta tietojen luovuttamiseen velvoitetuilta tahoilta ja jos on perusteltua aihetta epäillä hakijan antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta, koskisi edellä tarkoitettu velvollisuus salassapidettävien tietojen luovuttamiseen myös pankkeja ja muita vastaavia rahalaitoksia. Säännöksen esikuvana on ollut sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 20 ja 21 §.

Julkisen oikeusavun ja oikeusturvavakuutuksen välinen suhde ehdotetaan säänneltäväksi laissa. Kohdassa 2.4.2. mainituista syistä oikeusapua ei pääsääntöisesti lainkaan myönnettäisi, jos hakijalla on asian kattava oikeusturvavakuutus. Poikkeustapauksissa oikeusapua voitaisiin myöntää vakuutuksen enimmäiskorvausmäärän ylittäviin kustannuksiin, jos siihen on erityisiä syitä ottaen huomioon oikeusavun saajan oikeusturvan tarve sekä asian laatu ja laajuus. Oikeusavun myöntäminen enimmäiskorvausmäärän ylittäviltä osin edellyttäisi, että siihen olisi painavat syyt ja tarkoitus olisi, että mahdollisuutta oikeusavun myöntämiseen sovellettaisiin pidättyväisesti. Vakuutuksen omavastuuosuuden kattamiseksi oikeusapua voitaisiin myöntää, jos hakija on taloudellisen asemansa perusteella oikeutettu oikeusapuun ilman omavastuuta. Myös käyttövaran laskemisperusteista ehdotetaan säädettäväksi nykyistä tarkemmin laissa, mutta tulorajat samoin kuin yksityiskohtaisemmat laskemisperusteet ehdotetaan vahvistettavaksi asetuksella kuten nykyisin. Lisäksi oikeusavun omavastuujärjestelmä ehdotetaan uudistettavaksi jäljempänä selostettavin tavoin.

Järjestelmän laajentaminen. Oikeuspoliittisessa keskustelussa vallitsee yksimielisyys siitä, että julkinen oikeusapujärjestelmä on ulotettava nykyistä laajempien kansalaispiirien käytettäväksi. Laajentaminen edellyttää oikeusapuun osakorvauksella oikeuttavien tulorajojen nostamista nykyisestä. Kun tässä esityksessä on eduskunnan ilmaiseman kannan mukaisesti asetettu tavoitteeksi julkisen oikeusavun muuttaminen kansalaisoikeuden suuntaan ja siten nykyistä huomattavasti laajempien väestöpiirien käytettäväksi, tulorajoja on nostettava merkittävästi. Nykyiset oikeusapuun oikeuttavat enimmäisnettotulorajat ovat yksinäisillä henkilöillä 6 000 markkaa (n. 1 000 euroa) ja puolisoilla 5 000 markkaa (n. 800 euroa) puolisoa kohden kuukaudessa; mainittu 6 000 markan (n. 1 000 euron) nettotulo merkitsisi yksinäisen palkansaajan kohdalla noin 8 400 markan (n. 1 400 euron) bruttokuukausituloa. Nykyisten tulorajojen puitteissa oikeusapuun on oikeutettu arviolta 44 prosenttia kotitalouksista. Arviossa on tosin voitu vain keskimääräisesti ottaa huomioon muut tuloista tehtävät vähennykset kuin lapsivähennykset, mutta tämä epävarmuustekijä voi aiheuttaa vain muutaman prosenttiyksikön poikkeaman, joten mainittu arvio nykyisen järjestelmän kattavuudesta on varsin hyvin suuntaa antava.

Asetetun tavoitteen saavuttaminen edellyttäisi tulorajojen nostamista sille tasolle, että selkeästi suurin osa kansalaisista kuuluisi oikeusavun piiriin ainakin osakorvausta vastaan. Jos nettotulorajaa eli käyttövaraa nostettaisiin 250 eurolla (n. 1 500 markalla) eli yksinäisten henkilöiden kohdalla 1 250 euroon (n. 7 500 markkaan) ja puolisoiden kohdalla 1 100 euroon (n. 6 600 markkaan) puolisoa kohden, arviolta 65 prosenttia koti-

talouksista kuuluisi oikeusavun piiriin. Tämä merkitsisi yksinäisen henkilön kohdalla alle 1 850 euron (n. 11 100 markan) bruttokuukausiansiotasoa edellyttäen, että oikeusapulain mukaista kuukausittaista käyttövaraa laskettaessa hyväksyttävät asumismenot eivät ylitä 250 euroa (n. 1 500 markkaa) kuukaudessa. Siten vielä tälläkin tulotasolla osa niin sanotuista keskituloisista kansalaisista jäisi julkisen oikeusavun ulkopuolelle. Tätä voidaan perustella sillä, että palkansaajien keskiansiot esimerkiksi vuoden 1999 tammimaaliskuussa olivat 11 600 markkaa kuukaudessa. Kaikkien tulonsaajien keskimääräinen bruttoansio vuonna 1997 oli 7 737 markkaa kuukaudessa. Tulorajojen nostamisella 400 eurolla (n. 2 400 markalla) eli yksinäisten kohdalla 1 400 euroon (n. 8 400 markkaan) ja puolisoiden kohdalla 1 200 euroon (n. 7 200 markkaan) merkittävästi suurempi osa kansalaisista ja erityisesti niin sanotuista keskituloisista saataisiin julkisen oikeusavun piiriin. Rajojen nostaminen tälle tasolle nimittäin merkitsisi, että jo noin kolme neljäsosaa kotitalouksista saataisiin julkisen oikeusavun piiriin ainakin osakorvausta vastaan. Tämä olisi merkittävästi enemmän kuin nykyisin ja asetetun tavoitteenkin kannalta riittävä taso, kun julkisen oikeusavun piiriin kuuluu nykyisin alle 50 prosenttia kotitalouksista.

Oikeusapuun oikeuttavia tulorajoja sääntelevää asetuksen 8 §:n 1 momenttia ehdotetaan edellä esitetyn mukaisesti muutettavaksi niin, että oikeusapua ei myönnettäisi, kun asetuksen 2 §:n mukainen käyttövara on yksinäisellä henkilöllä yli 1 400 euroa (n. 8 400 markkaa) ja puolisoilla yli 1 200 euroa (n. 7 200 markkaa) henkilöltä. Niiden tilanteiden varalta, joissa asian käsittelyn vaatimat menot muodostuisivat hakijan maksukykyyn nähden kohtuuttoman suuriksi, nykyisen asetuksen 9 §:n 2 momentissa on säädetty mahdollisuus myöntää oikeusapua poikkeuksellisesti, vaikka 1 momentissa mainitut enimmäistulorajat ylittyisivätkin.

Poikkeusmahdollisuutta ei ole enää syytä säilyttää, koska ehdotettavien tulorajojen ulkopuolelle jäävän neljänneksen väestöstä voidaan edellyttää itse vastaavansa oikeudenkäyntikuluistaan myös silloin kun oikeusturvavakuutus ei kata asiaa.

Oikeusavun saajan omavastuu. Myös oikeusavun saajan korvausvastuuta eli omavastuuta koskeva järjestelmä kaipaa uudistamista. Julkisen oikeusapujärjestelmän tulisi olla rakenteeltaan sellainen, että se tukee sellaista käyttäytymistä oikeudellisissa asioissa, johon kulunsa itse maksavan kansalaisen voitaisiin olettaa vastaavassa tilanteessa keskimäärin ryhtyvän. Järjestelmän tulisi siten olla sellainen, että se tehokkaasti motivoi myös julkista oikeusapua saavaa valvomaan kustannusten pysymistä käsiteltävään asiaan nähden järkevällä tasolla koko oikeusavun antamisen ajan. Nykyinen järjestelmä ei ole kohdassa 2.4.3. mainituista syistä omiaan johtamaan tässä mielessä rationaaliseen prosessaamiseen ja hillitsemään oikeusavun kustannuksia sekä pidättäytymään yksittäistapauksessa ehkä suhteettomiakin kustannuksia aiheuttavasta prosessaamisesta valtion varoin. Nykyiseen omavastuujärjestelmään liittyvien epäkohtien vuoksi ja oikeusavun saajan ja avustajan kustannustietoisuuden elävöittämiseksi perusteltua olisikin siirtyä sellaiseen järjestelmään, jossa omavastuuta vastaan oikeusapua saava joutuisi maksamaan saamistaan palveluista koko oikeusavun antamisen ajan ja sitä enemmän, mitä enemmän hän kyseisiä palveluita käyttää.

Tämä merkitsisi ensinnäkin omavastuun enimmäismäärän poistamista. Käytännöllistä merkitystä enimmäisomavastuiden poistamisella on verraten rajoitetusti siitä syystä, että omavastuun enimmäismäärät lienee käytännössä ylitetty varsin harvoin. Periaatteellisesti tärkeätä kuitenkin on, että julkisin varoin kustannettava oikeusapujärjestelmä on rakenteeltaan oikeusapuasiakkaiden kustannustietoisuuteen kannustava ja myös oikeusapuasiakkaiden vastapuolten oikeudenmukaiseksi kokema. Oikeudenmukainen lähtökohta on, että myös julkiseen oikeusapuun oikeutettu maksaa saamistaan palveluista sitä enemmän, mitä enemmän hän niitä käyttää. Enimmäismäärän poistaminen ja jatkuva prosentuaalinen vastuu avustajasta aiheutuvista kuluista on perusteltua myös siitä syystä, että oikeusapujärjestelmän käytettävyyttä on tarkoitus laajentaa vähävaraisista keskituloisten suuntaan. Keskituloisilla on suhteellisesti enemmän tuloja käytettävissään, joten tarvetta omavastuun enimmäismäärille ei ole. Li-

säksi oikeusavun saaja ajan kuluessa jatkuvasti kehittää uutta maksuvaraa omavastuuosuutensa kattamiseksi. Enimmäisomavastuun poistamisesta aiheutuvien kohtuuttomuuksien välttämiseksi omavastuuta tulisi kuitenkin voida kohtuullistaa, jos kaavamaiseen tulotaulukoon perustuva omavastuuosuus nousisi oikeudenkäyntikulujen poikkeuksellisen suuruuden vuoksi kohtuuttoman suureksi.

Kun julkisen oikeusavun tarkoituksena on oikeusavun tarpeessa olevien kansalaisten taloudellinen tukeminen heidän omavastuuosuutensa ylittävältä osin, johdonmukaista edelleen on, että valtio vastaa myös avustajan palkkion ja kulukorvauksen maksamisesta vain tältä osin. Mitään perusteltua syytä ei ole, miksi valtion tulisi vastata myös asiakkaan omavastuuosuuden maksamisesta yksityiselle avustajalle. Varsinkaan nyt, kun oikeusavun antamista osakorvausta vastaan ehdotetaan merkittävästi laajennettavaksi, perusteltuna ei voida pitää sitä, että ottamalla osan oikeusavun kustannuksista vastatakseen valtio joutuisi avustajaan nähden vastuuseen koko palkkion ja kulukorvauksen maksamisesta. Julkisen oikeusapujärjestelmän tarkoituksena ei ole ottaa vastattavaksi yksityisten avustajien mahdollisista luottotappioista, vaan avustaa oikeusavun tarpeessa olevia taloudellisesti. Omavastuujärjestelmää ehdotetaan tämän vuoksi muutettavaksi niin, että valtio vastaisi avustajalle tulevista korvauksista vain oikeusavun saajan omavastuun ylittävältä osin. Avustaja voisi tarvittaessa periä oikeusavun saajalta ennakkoa omavastuuosuudesta tai sen osasta, mikä sekin olisi omiaan elävöittämään oikeusavun saajan kustannustietoisuutta ja hillitsemään kustannusten perusteetonta paisuttamista.

Omavastuujärjestelmä on oikeudenmukaista rakentaa nykyiseen tapaan edunsaajan taloudellisen aseman mukaan liukuvan asteikon mukaan niin, että avustajan palkkiosta ja kulukorvauksesta laskettava prosentuaalinen omavastuuosuus on sitä suurempi, mitä parempi edun saajan taloudellinen asema on. Koska oikeusapujärjestelmän laajentamista keskituloisten suuntaan ei ole perusteltua toteuttaa vähävaraisten kustannuksella, oikeus täysin korvauksettomaan oikeusapuun ehdotetaan säilytettäväksi kutakuinkin nykyisellä tasollaan. Asetuksen 5 §:ää ehdotetaan siten muutettavaksi niin, että korvauksetta oikeusapua myönnettäisiin, kun asetuksessa tarkoitettu käyttövara olisi yksinäisellä henkilöllä 650 euroa (n. 3 900 markkaa) ja puolisolla nykyisen 3 100 markan sijasta 550 euroa (n. 3 300 markkaa) henkilöä kohden. Sitä vastoin oikeusapuun osakorvausta vastaan oikeuttavia tulorajoja ja niitä vastaavia prosenttiosuuksia on tarkistettava jo yksistään siksi, että oikeusapuun osakorvausta vastaan oikeuttavaa enimmäistulorajaa ehdotetaan nostettavaksi. Alhaisimmaksi omavastuuprosentiksi ehdotetaan nykyisen 25 prosentin sijasta 20. Myös nykyisestä suurimmasta omavastuuprosentista, joka on 90, on perusteltua luopua, koska sitä vastaavaa kymmenen prosentin korvausosuutta on pidettävä liian alhaisena silmällä pitäen pyrkimyksiä alentaa prosessikynnystä julkisen rahoitusosuuden lisäämisen kautta. Jotta kyse olisi todellisesta eikä vain symbolisesta yhteiskunnan osallistumisesta oikeusavun kustannuksiin, valtion tulisi vastata ylimmässäkin oikeusapuun vielä oikeuttavassa tuloluokassa vähintään neljäsosasta oikeusavun kustannuksista. Tämän vuoksi korkein omavastuuprosentti ehdotetaan laskettavaksi 90 prosentista 75 prosenttiin. Nykyisten neljän ryhmän sijasta oikeusapuun oikeutetut ehdotetaan sijoitettavaksi käyttövaran mukaan viiteen eri tasoon seuraavasti:

Yksinäisellä henkilöllä	
enintään 850 euroa (n. 5 100 markkaa)	20 %
enintään 1 000 euroa (n. 6 000 markkaa)	30 %
enintään 1 200 euroa (n. 7 200 markkaa)	40 %
enintään 1 300 euroa (n. 7 800 markkaa)	55 %
enintään 1 400 euroa (n. 8 400 markkaa)	75 %

Puolisoilla henkilöä kohden

enintään 650 euroa (n. 3 900 markkaa)	20 %
enintään 800 euroa (n. 4 800 markkaa)	30 %
enintään 1 000 euroa (n. 6 000 markkaa)	40 %
enintään 1 100 euroa (n. 6 600 markkaa)	55 %
enintään 1 200 euroa (n. 7 200 markkaa)	75 %

Siten myös prosentuaaliset omavastuuosuudet muodostuisivat kussakin tuloluokassa nykyistä alhaisemmiksi. Omavastuun vähimmäismäärä olisi nykyiseen tapaan 300 markkaa eli n. 50 euroa.

Oikeusavun enimmäismäärä. Kansalaisten yhdenvertaisuus ja järjestelmän oikeudenmukaisuus ovat oikeusapujärjestelmän kehittämisessä ensisijaisia tavoitteita. Kuten edellä 3.1. jaksossa mainitaan, esityksen pyrkimyksenä on luoda järjestelmä, jonka puitteissa valtion varoin kustannetaan oikeusapupalveluja kaikille niille, jotka oikeuksiinsa päästääkseen tarvitsevat oikeusavustajan palveluja mutta joiden ei voida olettaa taloudellisen asemansa vuoksi kykenevän itse kokonaisuudessaan vastata tarvitsemansa oikeusavun kustannuksista. Tämä tavoite ei kuitenkaan tarkoita sitä, että oikeusapuun oikeutetuilla tulisi olla käytettävänään rajattomasti varoja oikeudenkäyntiä varten, koska suhteellisen varakkaallakaan henkilöllä ei käytännössä ole mahdollisuuksia käyttää kohtuuttoman suuria määriä rahaa oikeusasian ajamiseen. Lisäksi valtion varoista oikeusavulle varattu määräraha tulisi jakaa oikeudenmukaisella tavalla oikeusapua tarvitsevien kesken. Tämän vuoksi olisi tärkeää, etteivät yksittäiset henkilöt saisi rajallisista resursseista suhteettoman suuren osuuden.

Asettamalla oikeusavulle asiakohtainen yläraja voidaan myös rajoittaa oikeusapujärjestelmästä valtiontaloudelle aiheutuvia kustannuksia. Oikeusapuun oikeutettujen kansalaisten piiriä laajennettaessa kustannusten rajoittamista voidaan pitää välttämättömänä toimenpiteenä.

Ehdotuksen mukaan oikeusavusta korvattaisiin avustajan toimenpiteet enintään sadalta tunnilta. Tämä tarkoittaisi nykyisen tuntipalkkion mukaan laskettuna noin 50 000 markan maksimispalkkiota.

Oikeusavun yläraja olisi ehdoton ns. ulkoprosessuaalisissa asioissa. Tuomioistuinasioiden osalta lakiin ehdotetaan otettavaksi poikkeusmahdollisuus. Päätös jatkamisesta edellyttäisi, että siihen olisi erityisiä syitä ottaen huomioon oikeusavun saajan oikeusturvan tarve sekä asian laatu ja laajuus.

3.2.3. Oikeusavun saajan mahdollisuus valita avustajansa

Päämiehen ja avustajan välisen suhteen perusedellytys on keskinäinen luottamus. Luottamussuhteen eräänä keskeisenä takeena on se, että asiakas voi itse valita avustajakseen ja asiamiehekseen sellaisen henkilön, jota kohtaan hän tuntee luottamusta. Tämä asianosaisen oikeus lähtökohtaisesti valita itse asiamiehensä nähdään nykyisin eräänä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kulmakivenä. Periaate on rikosasioita koskien mainittu myös Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 c kohdassa. Sama periaate ilmeisesti ulottuu muihinkin saman artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin asioihin eli asioihin, joissa päätetään yksilön oikeuksista ja velvollisuuksista. Englanninkielisessä sopimustekstissä tältä osin käytetty käsite on "civil right and obligation". Käsitteellä on lähtökohtaisesti tarkoitettu asioita, joissa yksityisoikeudelliset näkökohdat ovat hallitsevia, mutta se on ihmisoikeustuomioistuimen soveltamiskäytännössä laajentunut koskemaan myös yhä useampia oikeusjärjestyksessämme hallinto-oikeudellisiksi luonnehdittavia asioita. Soveltamiskäytännön mukaan ihmisoikeussopimuksen soveltuvuuden kannalta ratkaisevana ei ole pidetty sitä, että riita käsitellään muussa lainkäyttöelimessä kuin yksityisoikeudellisia riita-asioita tai rikosasioita varten perustetussa tuomioistuimessa.

Oikeusapu saattaa liittyä asiaan, jota jo käsitellään tuomioistuimessa tai joka on tarkoitus saattaa esimerkiksi haastehakemuksella tai valittamalla hallintoviranomaisen päätök-

sestä tuomioistuimen käräjäoikeuden tai hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Näistä asioista käytetään lakiehdotuksessa nimitystä tuomioistuinasia. Oikeusapua saatetaan tarvita myös muissa, ns. ulkoprosessuaalisissa asioissa. Ulkoprosessuaaliset asiat ovat esityksessä omaksutun käsitteistön mukaan joko sellaisia, joita ei ylipäänsä ole mahdollista saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi tai erilaisissa lautakunnissa ja vastaavissa elimissä käsiteltäviä hallinto- tai hallintolainkäyttöasioita. Esimerkkeinä ensin mainituista ulkoprosessuaalisista asioista voidaan mainita avustaminen kauppakirjan tai testamentin laatimisessa, koska esimerkiksi kysymystä testamentin laatimisesta ei voida saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Laaditun testamentin moite on sitä vastoin tuomioistuinasia. Esimerkkeinä toiseksi mainituista ulkoprosessuaalisista asioista voidaan mainita alueellisen ympäristökeskuksessa tai opintotuen muutoksenhakulautakunnassa käsiteltävät asiat. Kun näiden viranomaisten tekemistä päätöksistä valitetaan tuomioistuimeen, esimerkiksi hallinto- tai vakuutusoikeuteen, kysymyksessä on omaksutun käsitteistön mukaan tuomioistuinasia.

Ehdotettavan lain kannalta edellä selostettu jako tuomioistuinasioihin ja ulkoprosessuaalisiin asioihin on merkityksellinen ennen kaikkea säädettäessä oikeudesta saada yksityinen avustaja sekä oikeusavun enimmäismäärästä.

Voimassa olevan julkisen oikeusapujärjestelmän mukaan edun saajalla on vapaa mahdollisuus kelpoisuusvaatimusten puitteissa valita avustajansa tuomioistuinasioissa eräitä jäljempänä mainittuja erityistuomioistuimia lukuunottamatta. Näissä erityistuomioistuimissa käsiteltävissä asioissakin samoin kuin muissa kuin tuomioistuinasioissa eli ulkoprosessuaalisissa asioissa oikeusapua voivat antaa yleiset oikeusavustajat. Viimeisimmän oikeusapu-uudistuksen yhteydessä mainittu valinnanvapaus ulotettiin koskemaan entistä laajemmin myös lainkäyttöä hallintotuomioistuimissa. Julkinen oikeusapujärjestelmämme siten nykyisellään pääosin täyttää ihmisoikeussopimuksen ja perustuslain takaaman oikeuden valita avustaja.

Perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden edellyttämä avustajaa koskeva valinnanvapaus on turvattava myös säädettävässä laissa. Mainitut velvoitteet eivät estä rajoittamasta avustajan vapaata valintaoikeutta nykyiseen tapaan ulkoprosessuaalisen oikeusavun kohdalla. Luontevaa onkin se, että julkisin varoin kustannettavaa, vireillä olevaan tai vireille tulevaan oikeudenkäyntiin liittymätöntä oikeudellista neuvontaa ja avustamista, joka on luonnehdittavissa yhteiskunnan tarjoamaksi oikeudelliseksi peruspalveluksi, antaisivat ensi sijassa juuri valtion oikeusaputoimistot, kun yhteiskunta on nimenomaan tätä tarkoitusta varten perustanut kattavan ja toimivan valtion oikeusaputoimistojen verkon. Valtion oikeusaputoimistot antavat ulkoprosessuaalista oikeusapua useisiin muihin maihin verrattuna varsin laajasti kaikentyyppisissä oikeudellisissa asioissa ja osa neuvonnasta on sosiaalitoimen luontoista opastamista eri laatuisissa hallinto- ja viranomaisasioissa. Luontevaa toisaalta on, että maissa, joissa on omaksuttu asianajajamonopoli ja joissa yhteiskunnan ylläpitämä oikeusapujärjestelmä on kehittymättömämpi kuin meillä, asianajajat voivat ainakin jossain määrin antaa julkisin varoin oikeusapua myös ulkoprosessuaalisissa asioissa.

Ulkoprosessuaalisen oikeusavun jättämistä ensi sijassa yhteiskunnan tuottamana palveluna järjestettäväksi tukevat myös taloudelliset syyt. Tällaisen toiminnan laajentaminen yksityisen sektorin hoidettavaksi julkisin varoin rahoitettavana ostopalveluna merkitsisi väistämättä toiminnan kokonaiskustannusten nousemista. Valtion oikeusaputoimistojen kokonaiskustannukset eivät ole riippuvaisia käsiteltävien asioiden määrästä eikä myöskään asiamäärän kasvu vaikuta valtion oikeusaputoimistosta aiheutuviin menoihin niin kauan kuin asiamäärä pystytään hoitamaan nykyisellä organisaatiolla. Ulkopuolisena palveluna ostettaviksi siirrettävät oikeusapupalvelut sitä vastoin lisäisivät valtion menoja palveluksista valtiolta veloitettavien kustannusten määrällä, koska valtion oikeusaputoimistoista aiheutuvat kokonaismenot eivät vastaavassa määrin alene. Myös yksikkökustannukset ja sitä kautta kokonaiskustannuksetkin muodostuisivat noin 40 prosenttia korkeammiksi, jos yksityiset avustajat perisivät palveluistaan nykyisen suuruista 500 markan tuntipalkkiota, sillä yleisestä oi-

keusavustajasta aiheutuviksi kokonaiskustannuksiksi vuonna 1998 on laskettu 354 markkaa tuntia kohden.

Valtion varoin kustannettavan ulkoprosessuaalisen oikeusavun tuottamiseen on perusteltua käyttää ensi sijassa valtion oikeusaputoimistojen kapasiteettia myös siksi, että niiden työmäärän on arvioitu vähentyneen vuodesta 1995 vuoteen 1999, joten niillä on arvioitava olevan myös resursseja vastata oikeudelliseksi peruspalveluksi luonnehdittavan ulkoprosessuaalisen oikeusavun järjestämisestä jopa nykyistä laajemmin. Myös annettavan ulkoprosessuaalisen oikeusavun tarpeellisuuden ja erityisesti tarpeellisen oikeusavun laajuuden kontrollointi olisi yksittäistapauksessa ongelmallista ja käytännössä vaikeammin toteutettavissa kuin tuomioistuinasioissa, joissa myös väärinkäytösmahdollisuudet ovat tuomioistuimen kontrollin vuoksi vähäisemmät.

Ulkoprosessuaalisen oikeusavun laajentaminen yksityisen sektorin tarjottavaksi edellyttäisi resursseja vaativan kontrollijärjestelmän kehittämistä eikä ulkoprosessuaalista oikeusapua ilmeisestikään voitaisi toteuttaa ostopalveluna yksityissektorilta samassa laajuudessa kuin mitä oikeusaputoimistot tällä hetkellä tarjoavat.

Nyt ehdotettavat oikeusapujärjestelmän muut laajennukset vaativat jo sellaisenaan huomattavaa taloudellista lisäpanostusta julkiseen oikeusapujärjestelmään. Nykyinen avustajajärjestelmä ehdotetaan siksi säilytettäväksi ja ulkoprosessuaalisen oikeusavun antaminen julkisin varoin keskitettäväksi ensi sijassa nykyiseen tapaan valtion oikeusaputoimistoihin. Yksityinen avustaja voitaisiin kuitenkin määrätä antamaan oikeusapua myös ulkoprosessuaalisissa asioissa valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 10 §:ssä tarkoitetuissa ns. osoitustilanteissa eli silloin, kun yleinen oikeusavustaja on esteellinen tai ei voi työtilanteensa taikka luottamuspulan tai muun syyn vuoksi antaa oikeusapua. Lisäksi tuomioistuin voisi palauttaessaan tai siirtäessään asian viranomaisen käsiteltäväksi määrätä yksityisen avustajan jatkamaan tehtävässään.

Eräiden tuomioistuinasioiden osalta voimassa oleva laki kuitenkin kaipaa ihmisoikeussopimuksen nykyisen tulkinnan valossa tarkistusta avustajaa koskevan valinnanvapauden suhteen. Voimassa olevien yleisestä oikeusavusta annetun lain 6 §:n 1 momentin ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 1 §:n mukaan avustajaksi voidaan määrätä ns. yksityinen avustaja eli muu lakimies kuin yleinen oikeusavustaja yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa sekä erityistuomioistuimista asunto-oikeudessa.

Sellaisia erityistuomioistuimia, joissa käytävään prosessiin yksityistä avustajaa ei nykyisin voida määrätä, ovat vakuutusoikeus, työtuomioistuin, markkinatuomioistuin ja valtakunnanoikeus. Valtakunnanoikeus on historiansa aikana käsitellyt neljä asiaa. Markkinatuomioistuimissa ei juurikaan käsitellä yksityishenkilöitä koskevia riitoja. Työtuomioistuimesta annetun lain 12 §:n 3 momentin mukaan yksityishenkilö voi työtuomioistuimessa olla asianosaisena työehtosopimuslain 7 §:ssä tarkoitetuissa työehtosopimuksen rikkomista (hyvityssakkoon tuomitsemista) koskevissa sekä tietyin edellytyksin myös muissa työehtosopimukseen liittyvissä asioissa. Erityistuomioistuimia koskevalla rajoituksella onkin käytännöllistä merkitystä erityisesti vakuutusoikeuden osalta, joka on useiden sosiaalivakuutusasioiden erityistuomioistuin. Asiat ovat sekä aineelliselta sisällöltään että prosessuaalisesti pääosin hallintoasioihin rinnastettavia. Vakuutusoikeudessa käsitellään vuosittain yli 10 000 asiaa, esimerkiksi vuonna 1997 noin 13 000 asiaa, vuonna 1998 noin 12 000 ja vuonna 1999 noin 11 000 asiaa.

Yllä mainittua ihmisoikeussopimuksen soveltamisalaa osaltaan rajaavaa käsitettä "civil right and obligation" tulkitaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä nykyisin niin, että myös sosiaalietuuksia koskevissa asioissa on kysymys ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista yksilön oikeuksista silloin, kun kyse on henkilökohtaisesta taloudellisesta etuudesta. Huhtikuun 1. päivänä 1999 voimaan tulleella lailla mahdollisuuksia asian suulliseen käsittelyyn vakuutusoikeudessa on parannettu ihmisoikeussopimukseen tältä osin tehdyn varauman poistamiseksi ja asian käsittelyssä vakuutusoikeudessa on säädetty sovellettavaksi hallintolainkäyttölakia. Menettelyn va-

kuutusoikeudessa tulisi täyttää ihmisoikeussopimuksen vaatimukset myös siltä osin kuin kysymys on asianosaisen oikeudesta valitsemaansa avustajaan. Myös vakuutusoikeudessa käsiteltävissä asioissa tulisi siten voida määrätä myös yksityinen avustaja ihmisoikeussopimuksen sitä edellyttäessä eli silloin, kun tarvetta oikeusavustajan määräämiseen ilmenee.

Toinen asia on, että vakuutusoikeudessa käsiteltävissä asioissa, joissa on usein kyse muutoksenhausta viranomaisen sosiaalivakuutusasiassa antamaan päätökseen, ratkaisut usein perustuvat asiassa hankittuun lääketieteelliseen selvitykseen. Jos asianosainen kykenee itsekin ilman avustajaa hoitamaan asiansa esittämällä hankkimansa selvityksen, kuten ilmeisesti usein on asia, ei avustajan tarvetta koskeva kriteeri näissä asioissa täyttyne.

Mitään estettä sille, että yksityiset avustajat voisivat toimia avustajina myös kaikissa erityistuomioistuimissa oikeusavun edellytysten täyttyessä, ei ole. Vakuutusoikeuden osalta ihmisoikeussopimuksen vaatimusten voitaneen ainakin joissain tapauksissa katsoa tällaista mahdollisuutta jopa edellyttävän. Johdonmukaista olisikin, että yksityinen avustaja voitaisiin määrätä avustajaksi kaikissa tuomioistuinsioissa ilman erityistuomioistuimia koskevia rajoituksia, jos avustajan tarvetta koskeva edellytys ja muut oikeusavun edellytykset täyttyvät. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että yksityinen avustaja voitaisiin määrätä avustajaksi kaikissa tuomioistuinasioissa.

Yksityistä avustajaa ei sitä vastoin voitaisi jatkossakaan määrätä hallintomenettelyssä tai hallintoviranomaisessa taikka erilaisissa lautakuntatyyppisissä muutoksenhakuelimissä tapahtuvaan käsittelyyn. Näissä asioissa, joita on lukumääräisesti melkoisesti, oikeusavun myöntäminen tulisi ilmeisesti joka tapauksessa vain poikkeuksellisesti kyseeseen huomioon ottaen oikeusavun edellytyksenä oleva avustajan tarvetta koskeva kriteeri. Vaikka erityisesti muutoksenhakulautakunnissa tarvetta valtion varoilla tapahtuvaan yksityiseen avustamiseen voi yksittäisissä tapauksissa käytännössä jossain määrin esiintyä, näiden vuoksi ei ole perusteltua poiketa siitä systemaattisesti ja lainsoveltamisenkin kannalta selkeästä perusratkaisusta, että yksityinen avustaja voitaisiin määrätä vain tuomioistuinasiaan, jollei kyse ole ns. osoitustilanteesta. Näiltäkin osin yksityisen avustajajärjestelmän laajentamisesta on perusteltua pidättäytyä, kunnes järjestelmän laajentamisen vaikutuksista muilta osin ja erityisesti vakuutusoikeuden osalta on saatu kokemuksia.

Silloin kun avustajan tarvetta esimerkiksi lautakuntakäsittelyssä ilmenee, oikeusapua siten antaisivat nykyiseen tapaan ensi sijassa valtion oikeusaputoimistojen oikeusavustajat, joiden työstä avustaminen eläke- ja muissa sosiaali- ja hallintoasioissa käytännössä muodostaakin merkittävän osan ja joilla sen vuoksi myös on näitä asioita koskevaa erityisosaamista. Jos asia palautetaan tällaisen viranomaisen uudelleen käsiteltäväksi, yksityiselle avustajalle tuomioistuinkäsittelyä silmällä pitäen annettu määräys voitaisiin kuitenkin määrätä oleman edelleen voimassa asian jatkokäsittelyssä.

Valtion oikeusaputoimistossa virassa olevan lakimiehen virkanimike ehdotetaan muutettavaksi julkiseksi oikeusavustajaksi. Kun julkisin varoin kustannettavaa oikeusaputoimintaa ryhdyttiin 1970-luvulla lakisääteistämään, kunnallisten oikeusavustajien nimikkeeksi kaavailtiin ensin julkisen oikeusavustajan nimikettä. Käsittelyn aikana nimike kuitenkin muuttui nykyiseksi eli yleiseksi oikeusavustajaksi. Hallituksen esityksessä oikeusapulaiksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi (HE 132/1997 vp) oikeusavustajan virkanimikkeeksi ehdotettiin yksinkertaisesti nimikettä oikeusavustaja. Eduskuntakäsittelyn aikana kuitenkin arveltiin, että oikeusavustaja on liian yleiskielinen nimitys tarkoittaen kaikenlaisia oikeudenkäyntiavustajia niin, ettei sitä sellaisenaan voitu ottaa käyttöön. Tämän vuoksi säilytettiin virkanimike yleinen oikeusavustaja. Nykyinen virkanimike yleinen oikeusavustaja ei kuitenkaan kerro asiakkaille, minkälaisesta toiminnasta on kysymys, vaan se on pikemminkin epämääräinen ja antaa toiminnasta tarpeettoman kielteisen mielikuvan. Nyt ehdotettava uusi laki olisi nimeltään oikeusapulaki, laki yleisestä oikeusavusta ehdotetaan kumottavaksi eikä termi yleinen oikeusapu esiintyisi enää missään. Näin ollen ei myöskään ole perusteita säilyttää virkanimikkeenä yleisen oikeus-

avustajan nimikettä. Koska kysymys on julkisin varoin kustannettavasta toiminnasta, johdonmukaista olisi, että virkanimike on julkinen oikeusavustaja, joka antaa nykyistä nimikettä myönteisemmän ja luotettavan mielikuvan toiminnan luonteesta ja kertoo myös kansalaisille paremmin toiminnan luonteesta.

3.2.4. Oikeusapua koskeva päätöksenteko ja muutoksenhaku

Päätöksenteko. Voimassa olevan lain mukaan oikeusaputoimisto päättää yleisen oikeusavun antamisesta ulkoprosessuaalisissa asioissa, eli asioissa, joita ei käsitellä tuomioistuimessa. Kyseessä voi olla oikeudellinen neuvonta, asiakirjojen laadinta ym. vastaavissa tehtävissä avustaminen tai avustaminen eläke- tai muissa sosiaali- ja hallintoasioissa.

Myös tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa oikeusaputoimisto voi myöntää yleistä oikeusapua. Yleinen oikeusapu voi tällöin edellä kuvatun avustamisen lisäksi kattaa avustajan määräämisen oikeudenkäyntiin. Avustajana voi tällöin toimia yleinen oikeusavustaja tai yksityinen avustaja. Oikeusaputoimiston toimivalta määrätä yksityinen avustaja tuomioistuimessa käsiteltävään asiaan päättyy kuitenkin asian suullisen käsittelyn alkaessa. Tämän jälkeen asiaa käsittelevällä tuomioistuimella on yksinomainen toimivalta määrätä asianosaiselle avustaja siten kuin maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa säädetään.

Tuomioistuin voi aina käsiteltävänään olevassa tai sellaisessa asiassa, joka voimassa olevien säännösten mukaan voidaan panna siellä vireille, myöntää asianosaiselle maksuttoman oikeudenkäynnin. Tuomioistuin voi myöntää maksuttoman oikeudenkäynnin, vaikka hakijan oikeusapuhakemus on oikeusaputoimistossa osittain tai kokonaan hylätty. Tuomioistuin ei tällöin ole oikeusaputoimiston asiassa tekemän ratkaisun sitoma. Ratkaistessaan kysymyksen maksuttomasta oikeudenkäynnistä tuomioistuimella on oltava käytettävänään oikeusaputoimiston vahvistama hakijan varallisuusoloja ja elatusvelvollisuutta koskeva kirjallinen selvitys.

Maksuttoman oikeudenkäynnin lisäksi tuomioistuin voi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa säädetyin edellytyksin määrätä rikoksesta epäillylle tai rikosasiassa syytetylle puolustajan ja asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan tai tukihenkilön. Oikeus julkisin varoin maksettuun avustajaan taataan myös useassa muussa edellä oikeusapulainsäädännön nykytilaa käsittelevässä jaksossa kuvatussa laissa.

Nykyisten säännösten mukaan oikeusaputoimisto ei voi myöntää maksutonta oikeudenkäyntiä eikä tuomioistuin yleistä oikeusapua. Tuomioistuinasioissa yleiseen oikeusapuun ja maksuttomaan oikeudenkäyntiin kuuluvat etuudet ovat kuitenkin pitkälti samat, kuten myös edellytykset etuuksien saamiseksi.

Voimassa oleva oikeusapujärjestelmä on siten rakenteellisesti ongelmallinen, että se perustuu kahteen osittain päällekkäiseen järjestelmään. Näin ollen tuomioistuimet ja oikeusaputoimistot tekevät samantyyppisiä asioita koskevia oikeusapuratkaisuja. Tämä ei järjestelmän johdonmukaisuuden kannalta ole onnistunut ratkaisu.

Niin maksuttoman oikeudenkäynnin kuin yleisen oikeusavunkin saaminen edellyttää, että hakija todetaan etuuteen oikeutetuksi. Etuuden myöntäminen tehdään hakijan varallisuusoloja ja elatusvelvollisuutta koskevan selvityksen perusteella. Selvityksen tekee aina oikeusaputoimisto ja se on merkittävin yksittäinen edellytys niin yleisen oikeusavun kuin maksuttoman oikeudenkäynninkin myöntämiselle. Maksuttoman oikeudenkäynnin myöntämistä koskevan ratkaisun tekeminen ei siten yleensä edellytä tuomioistuimelta oikeudellista harkintaa. Näin ollen ei yleensä ole tarpeen, että tuomioistuin tekee tämän päätöksen. Tarkoituksenmukaisempaa olisi, että tuomioistuimet keskittyisivät oikeudellista harkintaa vaativien asioiden ratkaisemiseen.

Esityksessä ehdotetaan nykyisten toimivaltasäännösten muuttamista siten, että oikeusapuhakemus aina olisi osoitettava oikeusaputoimistolle. Oikeusaputoimisto tutkisi oikeusavun edellytykset kaikilta osin ja tekisi päätöksen oikeusavun myöntämisestä. Tämä koskisi sekä ulkoprosessuaalisia asioita että tuomioistuimissa käsiteltäviä asioita.

Ulkoprosessuaalisissa asioissa, eli hallinto-

ja hallintolainkäyttöelimissä käsiteltävissä asioissa sekä asioissa, joita ei lainkaan voida saattaa viranomaisen tai tuomioistuimen tutkittavaksi, on luontevaa, että oikeusaputoimisto päättäisi oikeusavusta, koska varsinainen avustaminenkin melkein poikkeuksetta kuuluisi julkisen oikeusavustajan tehtäviin. Itse pääasia ei näissä asioissa tule koskaan yleisen alioikeuden ja suhteellisen harvoin hallintotuomioistuimen tai vakuutusoikeuden käsiteltäväksi.

Myös silloin, kun oikeusapu myönnetään tuomioistuinasiassa eli asiassa, joka on tuomioistuimen käsiteltävänä tai jota ollaan saattamassa tuomioistuimen tutkittavaksi, on päätöksenteko yleensä varsin rutiininomaista, eikä selvissä tapauksissa edellytä tuomioistuimen myötävaikutusta. Näin on, koska oikeusapuratkaisu sekä oikeusaputoimistossa että tuomioistuimessa tehdään saman oikeusaputoimistossa tehdyn ja vahvistetun hakijan varallisuusoloja ja elatusvelvollisuutta koskevan selvityksen perusteella. Koska tuomioistuimet harvoin hylkäävät oikeusapuhakemuksen muiden edellytysten puuttumisen vuoksi, jos hakija täyttää etuuden myöntämisen taloudelliset edellytykset, oikeusaputoimiston ja tuomioistuimen välisen rinnakkaisen toimivallan säilyttämistä ei voida pitää tarpeellisena.

Nykyjärjestelmän mukaan hakijan on maksutonta oikeudenkäyntiä pyytäessään asioitava kahdessa viranomaisessa. Ensin hänen on saatava oikeusaputoimiston vahvistama kirjallinen selvitys taloudellisista olosuhteistaan ja sen jälkeen tuomioistuimen on hänen esittämästään pyynnöstä tehtävä maksutonta oikeudenkäyntiä koskeva ratkaisu. Järjestelmä olisi selkeä ja yksinkertainen, kun hakija tarvitsisi oikeusapupäätöksen saadakseen asioida vain yhdessä viranomaisessa ja tämä viranomainen aina olisi sama pääasiasta riippumatta.

Kun oikeusaputoimisto taloudellisten edellytysten selvittämisen yhteydessä myös aina tekisi oikeusapupäätöksen, nopeutuisi päätöksenteko tuomioistuimen käsiteltävänä olevissa asioissa. Hakija saisi välittömästi oikeusapupäätöksen, eikä hänen tarvitsisi odottaa tuomioistuimen oikeusapuratkaisua. Näin siis varmistettaisiin se, etteivät oikeusaputoimistot ja tuomioistuimet tekisi tarpeetonta päällekkäistä työtä ja että hakijan pääsy oikeuksiinsa olisi mahdollisimman mutkatonta.

Lakiehdotuksen mukaan oikeusaputoimiston yksityisen avustajan määräämistä koskevaa päätöstoimivaltaa laajennettaisiin kattamaan myös tuomioistuimessa käsiteltävänä olevat asiat, asian käsittelyvaiheesta riippumatta. Laajentaminen on siten perusteltavissa, että oikeusaputoimistolla on yhtä hyvät edellytykset arvioida oikeusavun tarpeellisuutta sellaisessa tuomioistuinasiassa, joka on jo tuomioistuimen käsiteltävänä, kuin sellaisessa, jossa tuomioistuinkäsittely ei vielä varsinaisesti ole alkanut.

Jos päätöksenteko oikeusapuasioissa keskitettäisiin oikeusaputoimistoille, tulisi järjestelmästä selkeä ja johdonmukainen. Lisäksi tuomioistuimet vapautuisivat hallintopäätösluonteisten ratkaisujen tekemisestä.

Tuomioistuimella ei ehdotetussa järjestelmässä olisi enää toimivaltaa tehdä ensimmäisenä instanssina päätöstä oikeusavun myöntämisestä. Tästä huolimatta tuomioistuimella kuitenkin säilyisi lopullinen toimivalta oikeusapuasioissa. Tämän takaamiseksi ehdotetaan uuteen lakiin järjestelmää, jonka mukaan oikeusaputoimiston päätökseen tyytymätön aina voisi saattaa sen tuomioistuimen tutkittavaksi esittämällä ratkaisupyynnön.

Oikeusapupäätöksen saattaminen tuomioistuimen tutkittavaksi. Uuden yhtenäistetyn oikeusapujärjestelmän tulisi olla mahdollisimman selkeä. Edellä kuvattu järjestelmä, jonka mukaan oikeusapua aina, pääasiasta ja sen käsittelyvaiheesta riippumatta, haettaisiin oikeusaputoimistolta, on lähtökohtaisesti mutkaton. Tärkeää on kuitenkin myös oikeusaputoimistojen tekemien päätösten oikeellisuuden kontrollointi ja se, että kysymyksen saattaminen ylemmän instanssin käsiteltäväksi on yksinkertaisesti ja asianmukaisesti järjestetty. Koska nykyisin voimassa on kaksi eri oikeusapujärjestelmää, haetaan niiden perusteella tehtyihin päätöksiin muutosta eri tahoilta ja eri tavalla. Muutoksenhakumenettelyt on tarkemmin kuvattu edellä nykyisin voimassa olevaa oikeusapua koskevaa päätöksentekoa ja muutoksenhakua käsittelevässä jaksossa.

Oikeusapujärjestelmän jatkokehittämistoimikunta ehdotti mietinnössään (KM 1999:7) järjestelmää, jonka mukaan hakijan olisi ha-

ettava oikeusapua oikeusaputoimistosta halutessaan oikeusapuasian ratkaistuksi ennen pääasian vireillepanoa tuomioistuimessa. Tästä päätöksestä hän voisi valittaa hallintolainkäytön järjestyksessä. Tuomioistuinasian tultua vireille tai sen vireille panemisen yhteydessä hakija kuitenkin olisi voinut vaihtoehtoisesti ja oikeusaputoimiston ratkaisusta riippumatta hakea oikeusapua kyseiseltä tuomioistuimelta edellyttäen, ettei hän olisi saattanut oikeusaputoimiston päätöstä hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Jos hakija olisi valittanut oikeusaputoimiston tekemästä päätöksestä hallinto-oikeuteen, pääasiaa käsittelevällä tuomioistuimella ei enää olisi toimivaltaa tutkia hakijan oikeusapuhakemusta.

Pääasiaa käsittelevän tuomioistuimen oikeusapua koskevaan ratkaisuun hakija olisi voinut hakea muutosta samassa järjestyksessä kuin pääasiassa. Muissa tapauksissa hakija olisi voinut hakea muutosta hallintolainkäyttöteitse.

Tässä esityksessä ehdotetaan, että oikeusaputoimistossa tehty oikeusapupäätös aina voitaisiin saattaa sen tuomioistuimen tutkittavaksi, jossa pääasia on käsiteltävänä tai jonka toimivaltaan pääasian tutkiminen kuuluu. Tällä tuomioistuimella olisi parhaat edellytykset arvioida oikeusavun tarvetta kulloinkin käsiteltävässä asiassa. Siten oikeusaputoimiston oikeusapupäätökset yleisissä tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa voitaisiin saattaa yleisen tuomioistuimen tutkittaviksi, hallinto-oikeuksissa käsiteltävissä asioissa hallinto-oikeuden tutkittaviksi ja vastaavasti vakuutusoikeudessa käsiteltävissä asioissa vakuutusoikeuden tutkittaviksi. Jos pääasia ei vielä ole tuomioistuimessa vireillä, saatettaisiin oikeusapupäätös sen tuomioistuimen tutkittavaksi, joka on pääasiassa ensimmäinen oikeusaste. Hallinto-oikeuden tutkittaviksi voitaisiin lisäksi saattaa oikeusapupäätökset sellaisissa ulkoprosessuaalisissa asioissa, joissa tuomioistuimessa tutkittavaa pääasiaa ei ole tai, joissa valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

Tuomioistuinasiassa oikeusapupäätöksen tutkisi pääasian käsittelevä tuomioistuin. Viimeksi mainitulla tuomioistuimella tarkoitetaan sekä tuomioistuinta, jossa pääasia on jo käsiteltävänä, että tuomioistuinta, jonka tutkittavaksi pääasia ollaan viemässä. Jos oikeusaputoimiston päätös saatetaan tuomioistuimen tutkittavaksi vasta muutoksenhakuvaiheessa, esimerkiksi silloin, kun rikosasia on hovioikeuden käsiteltävänä, hovioikeus tutkisi ensimmäisenä oikeusasteena oikeusapupäätöstä koskevan ratkaisupyynnön. Jos rikosasia vasta on syyteharkinnassa, siinä toimivaltainen käräjäoikeus tutkisi ratkaisupyynnön, koska rikosasian tutkiminen kuuluu käräjäoikeuden toimivaltaan.

Hallintotuomioistuimessa tai vakuutusoikeudessa käsiteltävät asiat ovat tuomioistuinasioita. Näitä asioita koskevat oikeusaputoimiston oikeusapupäätökset voitaisiin ehdotetun järjestelmän mukaan saattaa mainittujen tuomioistuinten tutkittavaksi aina sen mukaan, mikä tuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään pääasian.

Jos tuomioistuinasiassa pääasian käsittely on päättynyt, mutta muutoksenhakuaika ei vielä ole kulunut umpeen, tulisi ratkaisupyyntö saattaa asiaa viimeksi käsitelleen tuomioistuimen tutkittavaksi.

Ulkoprosessuaalisissa asioissa tuomioistuimen toimivalta tutkia oikeusapupäätöstä koskevan ratkaisupyynnön määräytyisi sen mukaan, mikä tuomioistuin on toimivaltainen tutkimaan pääasiaa koskevan valituksen. Jos pääasia on hallinto- tai hallintolainkäyttöviranomaisessa käsiteltävä asia ja siinä tehtyyn ratkaisuun voi jossain käsittelyn vaiheessa hakea muutosta hallinto-oikeudelta tai vakuutusoikeudelta, voisi oikeusaputoimiston päätöksen saattaa toimivaltaisen hallinto-oikeuden tai vakuutusoikeuden tutkittavaksi.

Jos pääasia on luonteeltaan sellainen, ettei sitä voida lainkaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, ratkaisupyyntö toimitetaan sen hallinto-oikeuden tutkittavaksi, jonka tuomiopiirissä oikeusapupäätöksen tehnyt oikeusaputoimisto sijaitsee. Asioita, joita ei voida lainkaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, ovat esimerkiksi lahjakirjan, testamentin tai perunkirjoituksen laatiminen tai veroilmoituksen tekemisessä avustaminen. Jos oikeusaputoimistossa hakijaa on tällaisessa asiassa avustettu osakorvausta vastaan ja hakija on tyytymätön oikeusapupäätöksen mukaiseen omavastuuosuuteensa, hän voisi ehdotetun järjestelmän mukaan saattaa oikeusapupäätöksen sen hallinto-oikeuden tutkittavaksi, jonka tuomiopiirissä oikeusapua antanut

oikeusaputoimisto sijaitsee.

Hallinnon ja hallintolainkäytön alueella on viranomaistahoja ja lautakuntia, joiden tekemiin päätöksiin valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Esimerkiksi työttömyysturvalautakunnan palkkaturva-asiassa antamaan päätökseen voidaan vain hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta. Koska ei ole tarkoituksenmukaista, että korkein hallinto-oikeus ensimmäisenä oikeusasteena joutuisi tutkimaan oikeusaputoimiston palkkaturva-asiassa tekemää oikeusapupäätöstä, toimivaltainen tuomioistuin tutkimaan näissä asioissa esitettyjä ratkaisupyyntöjä olisi se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä oikeusapupäätöksen tehnyt oikeusaputoimisto sijaitsee.

Myös oikeusaputoimiston päätökset, jotka eivät lainkaan liity pääasiaan, voitaisiin saattaa sen hallinto-oikeuden tutkittavaksi, jonka tuomiopiirissä päätöksen tehnyt oikeusaputoimisto sijaitsee. Näitä olisivat esimerkiksi päätökset, jotka koskevat omavastuuosuuden määrää julkisen oikeusavustajan hoitamissa asioissa, yksityisen avustajan palkkiota ja oikeusavun saajan omavastuuosuutta ns. osoitusasioissa sekä oikeusapumaksuja.

Ehdotetussa järjestelmässä ei päätöksentekotoimivallan kannalta olisi merkitystä sillä, onko pääasia jo tuomioistuimen käsiteltävänä vai tulisiko se vasta myöhemmin sen käsiteltäväksi. Siten hakijalla olisi edelleenkin mahdollisuus saada tuomioistuimen ratkaisu oikeusapuasiassa ennen pääasian vireille panemista.

Järjestelmä mahdollistaisi sen, että tuomioistuimen pääasiaa koskevaa asiantuntemusta hyödynnettäisiin tilanteessa, jossa oikeusaputoimiston ratkaisu syystä tai toisesta on riitautettu. Tarkoituksena on lisäksi sen varmistaminen, että tuomioistuinten ratkaistavaksi ensisijaisesti saatettaisiin oikeudellista harkintaa vaativat oikeusapukysymykset. Näin varmistettaisiin myös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutuminen, oikeusapua hakeneen oikeusturva sekä tuomioistuimen kontrolli oikeusapuasioissa.

Oikeusapupäätöksen tuomioistuimen tutkittavaksi saattaminen ei olisi varsinaista muutoksenhakua, vaan osa päätöksentekomenettelyä. Tuomioistuin voisi näin ollen muuttaa oikeusaputoimiston päätöstä niin ratkaisupyynnön esittäneen hyväksi kuin vahingoksikin. Tämä olisi yhdenmukaista sen kanssa, että tuomioistuimella olisi virankin puolesta oikeus muuttaa oikeusapupäätöstä tai päättää oikeusapuetuuden lakkaamisesta sen käsiteltävänä olevassa asiassa, jos oikeusavun myöntämisen edellytykset ovat muuttuneet tai lakanneet oikeudenkäynnin aikana tai ne ovat alun perin puuttuneet. Ehdotus ei heikentäisi oikeusapua saaneiden oikeusturvaa nykyisestä, vaan varmistaisi sen, että tuomioistuimella aina on lopullinen toimivalta ratkaista oikeusapukysymyksen sen käsiteltävänä olevassa asiassa.

Tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa pääasiaa käsittelevä tuomioistuin voisi myös viran puolesta muuttaa oikeusapupäätöstä tai päättää oikeusavun lakkaamisesta, jos edellytyksiä oikeusavun myöntämiselle ei ole ollut olemassa tai ne ovat muuttuneet tai lakanneet. Tämä mahdollisuus on välttämätön esimerkiksi sellaisia tilanteita silmällä pitäen, joissa tuomioistuin saa tietää, esimerkiksi pääasiaa käsitellessään, ettei oikeusapuetuuden saanut olekaan varaton tai jos käy ilmi, että pääasia koskee nimenomaan oikeusapuetuuden saamiseksi siirrettyä saatavaa.

Ehdotuksen mukaan tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa oikeusaputoimiston päätöksestä olisi mahdollista tehdä ratkaisupyyntö aina siihen asti, kunnes pääasiassa annettu ratkaisu on tullut lainvoimaiseksi. Muussa asiassa ratkaisupyyntö olisi tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Viranomaisen tai lautakunnan käsittelemässä hallinto- tai hallintolainkäyttöasiassa oikeusapupäätöstä koskeva ratkaisupyyntö olisi siten tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Hallintotuomioistuimen tai vakuutusoikeuden tutkimassa asiassa oikeusapupäätöstä koskevan ratkaisupyynnön voisi kuitenkin esittää aina siihen saakka, kunnes pääasiassa annettu ratkaisu on saanut lainvoiman.

Se, että esimerkiksi hallintomenettelyssä käsiteltävässä asiassa annettua oikeusapupäätöstä ei enää voisi saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, ei muodosta estettä sille, että oikeusapua haetaan uudestaan pääasian myöhemmässä käsittelyvaiheessa, esimerkiksi silloin kun pääasiassa annettuun päätökseen valitetaan hallinto-oikeuteen, vakuutusoikeu-

teen tai korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Tällöin kyse olisi uudesta oikeusapuhakemuksesta.

Koska julkisilla oikeusavustajilla on paremmat edellytykset kuin oikeusavun hakijalla ratkaista, mihin tuomioistuimeen ratkaisupyyntö tulee toimittaa, ehdotetaan, että hakijan pyyntö aina tulisi toimittaa oikeusapupäätöksen tehneelle oikeusaputoimistolle. Oikeusaputoimiston tehtävä olisi toimittaa ratkaisupyyntö edelleen toimivaltaisen tuomioistuimen ratkaistavaksi. Menettely olisi oikeusapua hakeneelle yksinkertainen, eikä hänen itse tarvitsisi lainkaan ottaa kantaa siihen, mikä tuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään asian.

Itseoikaisu. Ehdotuksen mukaan oikeusaputoimisto voisi itse oikaista tekemänsä päätöksen. Jos oikeusaputoimistossa tehty päätös on ratkaisupyynnöstä esiin tulleesta syystä virheellinen, voisi oikeusaputoimisto sen itse korjata. Korjaus on tehtävä välittömästi jo sen vuoksi, että oikeusaputoimiston viipymättä on toimitettava ratkaisupyyntö toimivaltaiselle tuomioistuimelle. Itseoikaisu voisi huomattavasti nopeuttaa oikeusapuasian käsittelyä ja korostaisi siten oikeusaputoimiston palvelutehtävää valtion viranomaisena. Hallintomenettely- tai hallintolainkäyttölain mukaista itseoikaisumenettelyä ei oikeusapuasioissa sovellettaisi.

Muutoksenhaku tuomioistuimen tekemään oikeusapupäätökseen. Tuomioistuimen antamaan oikeusapua koskevaan ratkaisuun haettaisiin muutosta samassa järjestyksessä kuin pääasiassa. Jos esimerkiksi hallintolainkäyttöviranomaisen antamaan ratkaisuun voidaan hakea muutosta vakuutusoikeuteen, mutta vakuutusoikeuden päätöksestä ei saada valituskiellon vuoksi valittaa korkeimpaan oikeuteen, lakiehdotuksen mukaan ei myöskään voisi hakea muutosta valittamalla vakuutusoikeuden antamaan oikeusapua koskevaan päätökseen. Samat oikeusasteet tutkisivat sekä pääasian että siihen liittyvän oikeusapuasian.

Jos pääasiaa ei voida saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi, jolloin ei myöskään ole muutoksenhakutietä, jota voisi soveltaa oikeusapuasiaan, hallinto-oikeuden oikeusapuasiassa antamaan päätökseen saisi hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää siihen valitusluvan. Laki olisi sama niissä asioissa, joissa pääasiassa annettuun päätökseen valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Päätös, johon haettaisiin muutosta, olisi aina hallinto-oikeuden antama. Tämä seuraisi siitä, että viimeksi mainituissa asioissa annetut oikeusaputoimiston päätökset aina saatettaisiin sen hallinto-oikeuden tutkittaviksi, jonka tuomiopiirissä päätösten tehnyt oikeusaputoimisto sijaitsee.

Maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 25 §:n mukaan virallisella syyttäjällä on oikeus hakea muutosta tuon lain nojalla tehtyihin muihin kuin oikeusavun myöntämistä koskeviin ratkaisuihin silloinkin, kun hän ei ole toiminut syyttäjänä tai muutoin valvonut julkista etua asiassa. Syyttäjän suorittama julkisen puhevallan valvonta on kuitenkin käytännössä jäänyt erityisesti riita-asioissa merkityksettömäksi. Koska oikeusavun kokonaiskustannukset rikosasioissa ovat siviiliasioita huomattavasti suuremmat, kontrollijärjestelmän ylläpitäminen olisi rikosasioissa tarpeen. Erityisesti rikosasiassa maksuttoman oikeudenkäynnin saaneen vastaajan tai asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan palkkio- ja kulukorvausvaatimukset ovat eräissä paljon julkisuutta saaneissa jutuissa nousseet huomattavan korkeiksi. Kuitenkin yksittäiset tapaukset voivat heikentää koko oikeusapujärjestelmän uskottavuutta. Kun yksityinen avustaja on oikeutettu ainoastaan kohtuulliseen palkkioon ja vain sellaisista toimenpiteistä, jotka ovat olleet asian hoitamisen kannalta tarpeelliset, ehdotetaan laissa nimenomaisesti säädettäväksi, että virallisella syyttäjällä olisi rikosasioissa velvollisuus lausua sekä asianomistajan että vastaajan avustajan palkkio- ja kuluvaatimuksesta, jos siihen vaatimuksen määrään nähden tai muuten, esimerkiksi perustelujen vuoksi taikka muusta syystä on aihetta. Syyttäjällä olisi lisäksi oikeus niissä asioissa, joissa hän on toiminut syyttäjänä, hakea muutosta avustajan palkkion ja korvauksen määrää koskeviin tuomioistuimen ratkaisuihin. Rajaus on perusteltu siksi, että syyttäjällä ajamissaan rikosasioissa on erityisen hyvät edellytykset arvioida korvausvaatimusten asianmukaisuutta.

3.2.5. Oikeudenkäyntiasiamiehen ja avustajan kelpoisuusvaatimukset

Johtopäätöksenä oikeudenkäyntiasiamiehen ja avustajan kelpoisuusvaatimusten sääntelyyn vaikuttavista eri näkökohdista, joita on käsitelty edellä jaksossa 2.4.5., voidaan todeta seuraavaa.

Kuluttajansuojaa koskevat näkökohdat ja prosessin laatuvaatimukset kiistatta korostavat avustajan pätevyydelle asetettavia vaatimuksia ja puoltavat niiden kiristämistä ja todellisten kelpoisuusvaatimusten omaksumista sekä yleiseen prosessilakiin että julkiseen oikeusapuun nykyisten varsin avointen kelpoisuusvaatimusten sijaan. Mainitut näkökohdat puoltavat sellaisten asiamiesten ja avustajien sulkemista sekä yksityisten että julkisten oikeusapupalvelujen tarjoajien piiristä, joilla ei ole toimen asianmukaisen hoitamisen vaatimaa ammatillista osaamista. Koska oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan tehtävänä on päämiehensä avustaminen nimenomaan oikeudellisissa kysymyksissä, häneltä on perusteltua edellyttää perehtyneisyyttä juuri näihin kysymyksiin ja niiden riittävää hallitsemista. Silloin, kun asianosainen ei itse kykene hoitamaan oikeudellista asiaansa vaan hän tarvitsee oikeusavustajaa, hänen etujensa asianmukainen varteenottaminen nykyaikaisessa rikos- ja riitaprosessissa edellyttää avustajalta oikeustieteellisen perustutkinnon suorittamista. Riita- ja rikosprosesseissa avustajina ja asiamiehinä eivät käytännössä toimikaan juuri muut kuin lakimiehet aivan yksinkertaisia asioita lukuunottamatta, joten kelpoisuusvaatimuksen mainittu kiristäminen ei aiheuttaisi suurta muutosta käytännön oikeuselämässä, vaikka se olisikin periaatteelliselta kannalta merkittävä. Tämän vuoksi oikeudenkäyntiasiamieheltä ja -avustajalta olisi vaadittava oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittamista.

Kuluttajansuojaan liittyvät näkökohdat puoltaisivat sinänsä sitä, että oikeusapupalveluja ja erityisesti julkisin varoin kustannettavia oikeusapupalveluja tarjoaisivat vain asianajajat erityisesti siitä syystä, että näiden valvonta on uskottavammin järjestetty kuin muiden asianajopalveluja tarjoavien lakimiesten. Valvonnan järjestäminen on jo olemassaolollaan omiaan edistämään valvonnan kohteena olevien palvelujen laatua. Tästä periaatteellisesti tärkeästä lähtökohdasta huolimatta ei kuitenkaan esimerkiksi lakiasiaintoimistojen ja asianajotoimistojen tarjoamien palvelujen laadussa ole käytännössä voitu luotettavasti osoittaa olevan tosiasiallisia eroja. Oikeuspalvelujen laadun vertaileminen tosin on vaikea tehtävä, eivätkä varsinkaan oikeusasioiden suhteen maallikot välttämättä osaa luotettavasti arvioida saamiensa oikeusapupalveluiden laatua. Tunnettu tosiasia joka tapauksessa on, että useilla asianajajaliittoon kuulumattomilla lakimiehillä, jotka eivät esimerkiksi päätoimensa vuoksi edes voi kuulua asianajajaliittoon, on oikeudellista erikoisasiantuntemusta omaa erityisalaansa koskevissa oikeusasioissa.

Kelpoisuuden rajoittaminen asianajajiin merkitsisi sitä, että suuri joukko sinänsä päteviä lakimiehiä, jotka eivät täyttäisi tätä muodollista vaatimusta, jäisi järjestelmän ulkopuolelle, ja edun saajan valintamahdollisuudet vastaavasti kaventuisivat. Seurauksena olisi, että avustajaa koskeva valinnanvapaus olisi suurempi sellaisilla, joilla on varaa kustantaa tarvitsemansa oikeusapu itse tai jonka oikeusturvavakuutus kattaa kustannukset. Näitä näkökohtia pidettiin Ruotsin nykyistä oikeusapulakia säädettäessä merkittävinä perusteltaessa siellä omaksuttua ratkaisua olla kiristämättä oikeusapulain nojalla määrättävien oikeusavustajien kelpoisuusvaatimuksia (Prop. 1996/97 s. 155 s). Myös suomalainen perinne ja oikeusapupalveluiden tarjoamiseen liittyvät kilpailu- ja työllisyysnäkökohdat puhuvat sen puolesta, että oikeudenkäyntiasiamiehenä ja avustajana oikeudenkäynnissä voisivat edelleenkin toimia muutkin lakimiehet kuin asianajajat.

Punnittaessa keskenään niitä aikaisemmin kuvattuja etuja ja haittoja, joita oikeudenkäyntiasiamiesten ja -avustajien kelpoisuuden rajoittamisesta asianajajiin tällä hetkellä seuraisi, on päädyttävä siihen, että muita lakimiehiä kuin asianajajia ei ole perusteltua sivuuttaa oikeusapupalvelujen tarjoajina. Oikeustieteen kandidaatin tutkinnon tai sitä vastaavan aikaisemman tutkinnon suorittamista olisi lähtökohtaisesti pidettävä riittävänä osoituksena siitä, että asianomaisella on tehtävän vaatimat perustiedot ja -taidot. Tästä syystä ehdotetaan säädettäväksi, että oikeu-

denkäyntiasiamiehen ja -avustajan kelpoisuusvaatimukseksi yleisessä prosessilaissa säädettäisiin pääsääntöisesti oikeustieteellinen perustutkinto eli oikeustieteen kandidaatin tutkinto. Tästä pääsäännöstä voitaisiin poiketa asianosaisen puolison ja eräiden lähisukulaisten kohdalla sekä oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:ssä tarkoitettujen riidattomien (ns. summaaristen) riita-asioiden käsittelyn kyseessä ollen. Lisäksi oikeudenkäyntiasiamieheltä ja avustajalta olisi nykyiseen tapaan edellytettävä rehellisyyttä ja sitä, että hän on muutoin kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu.

Lisäksi maininta oikeustieteen kandidaatin tutkintoa vastaavasta tutkinnosta ehdotetaan tarpeettomana poistettavaksi. On ilman erillistä mainintaakin selvää, että henkilö, joka on suorittanut oikeustieteen kandidaatin tutkintoon rinnastettavan oikeustieteellisen tutkinnon myös kelpoisuusvaatimusten osalta rinnastetaan oikeustieteen kandidaattiin.

Yleisen prosessilain kohdalla perustelluksi katsottua kelpoisuusvaatimuksen terävöittämistä ei kuitenkaan ehdoteta ulotettavaksi hallintolainkäyttöön. Hallintolainkäytön piirissä käsiteltävät asiat ovat niin moninaisia ja erilaista, muutakin kuin oikeudellista asiantuntemusta vaativia, ettei oikeustieteellisen tutkinnon edellyttäminen ole tällä kohdin perusteltua. Hallintolainkäyttöasioissa noudatetaan lisäksi ns. virallisperiaatetta, johon liittyen myös kyseisellä viranomaisella on asian selvittämiseen liittyviä velvoitteita. Lisäksi esimerkiksi kunnallisvalitusasioissa on tavallista, että joku kuntalaisista toimii muiden kuntalaisten asiamiehenä. Esteitä tämäntyyppiselle edustamiselle ei ole tarkoituksenmukaista asettaa jatkossakaan. Tästä syystä hallintolainkäyttölain 20 §:ssä säädetyt kelpoisuusvaatimukset ehdotetaan säilytettäväksi nykyisessä muodossaan.

Sitä vastoin ehdotettavan oikeusapulain nojalla määrättävien oikeusavustajien vähimmäiskelpoisuusvaatimukset olisi luonnollisesti nostettava vähintään vastaavantasoisiksi kuin mitä yleisen prosessilain kohdalla ehdotetaan. Hallituksen esityksessä 132/1997, joka siis kelpoisuuskysymysten osalta koski vain julkisin varoin kustannettavia avustajia, esitettiin vielä edellä mainittua pidemmälle menevää kelpoisuusvaatimusta, kun julkisin varoin kustannettavaksi avustajaksi kelpoinen olisi esityksen mukaan pääsääntöisesti ollut vain yleinen oikeusavustaja, asianajaja tai asianajotoimiston avustava lakimies. Kelpoisuusvaatimusten tiukentamista julkisen oikeusavun kohdalla perusteltiin sillä, että yhteiskunnan varoilla tarjottavien oikeusapupalvelujen tulisi täyttää tietyt laatuvaatimukset ja vaadittava laatutaso olisi parhaiten turvattavissa, jos palveluja pääsääntöisesti tarjoaisivat yleiset oikeusavustajat ja asianajajat, koska he ovat asianajajaliiton valvonnassa, ja asiakkaan mahdollisuus saada vahingonkorvausta on järjestetty työnantajan vastuulla ja vakuutuksilla (HE 132/1997 vp s. 31).

Eduskunta ei ilmeisesti pitänyt näitä perusteluja riittävinä ehdotetunkaltaiseen tiukennukseen, vaan edellytti ihmisoikeussäännösten, prosessin laatuvaatimusten, kilpailulainsäädännön näkökohtien ja suomalaisen perinteen huomioon ottamista ja yhteen sovittamista. Näitä eri näkökohtia on jo kosketeltu edellä. Tällä kohdin on kuitenkin erityisesti otettava huomioon ihmisoikeussopimuksesta johtuvat rajoitukset. Julkisin varoin kustannettavien oikeusavustajien kelpoisuusvaatimusten olennainen kiristäminen siitä, mitä avustajan kelpoisuudelta yleisessä prosessilaissa edellytetään, on nimittäin aikaisemmin mainituista syistä ihmis- ja perusoikeusnäkökulmasta ilmeisen ongelmallista: Perus- ja ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta kyseenalaisena saatetaan pitää sitä, että avustajan kelpoisuusvaatimusten kautta julkista oikeusapua saavien mahdollisuuksia valita oikeudenkäynnissä käyttämänsä avustaja rajoitetaan olennaisesti enemmän kuin palvelut itse kustantavien henkilöiden valinnanvapautta. Tästä syystä myös oikeusapulain nojalla määrättävän avustajan peruskelpoisuusvaatimukseksi ehdotetaan säädettäväksi sama kuin yleisessä prosessilaissa eli oikeustieteen kandidaatin tutkinto.

Jo voimassa olevassa laissa on kuitenkin eräitä rikosasioita koskien nyt ehdotettavaa vähimmäiskelpoisuusvaatimusta tiukemmat vaatimukset. Poikkeukset koskevat sellaisia rikosasioita, joissa on erityisen tärkeää, että avustajaksi määrättävä on riittävän kokenut

ja tehtäväänsä kykenevä. Nämä poikkeukset, joista on nykyisin säädetty yhtäältä yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetuissa laeissa sekä toisaalta julkisen puolustajan ja asianomistajan avustajan osalta oikeudenkäynnistä rikosaisoissa annetussa laissa hieman toisistaan poikkeavasti, ehdotetaan säilytettäväksi muutoin nykyisellään, mutta nämä poikkeustilanteet pyrittäisiin ehdotettavassa oikeusapulaissa ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa säätämään mahdollisimman pitkälle samoin kriteerein kelpoisuusvaatimusten yhtenäistämiseksi nykyisestä.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

4.1.1. Esityksen vaikutukset valtiontalouteen

Yleistä. Maksuttoman oikeudenkäynnin kokonaismenot olivat vuonna 2000 166,1 miljoonaa markkaa. Luku sisältää maksuttoman oikeudenkäynnin lisäksi muista julkisen oikeusavun muodoista paitsi valtion oikeusaputoimistoista aiheutuneet menot. Mainitut oikeusministeriön ilmoittamat ja valtion talousarvioon sisällytettävät kokonaismenot ovat siinä mielessä bruttomääräisiä, ettei niissä ole otettu huomioon maksuttoman oikeudenkäynnin saaneiden valtiolle suorittamia omavastuuosuuksia eikä niitä korvauksia, joita oikeusapua saaneiden vastapuolet ovat valtiolle joutuneet suorittamaan. Näiden valtiolle tuloutuneiden suoritusten määriä ei ole voitu selvittää. Valtion oikeusaputoimistoista vuonna 2000 aiheutuneet bruttomenot yleisestä oikeusavusta olivat 111,3 miljoonaa markkaa ja nettomenot noin 93,5 miljoonaa markkaa. Julkisen oikeusapujärjestelmän bruttomääräiset kokonaismenot olivat siten vuonna 2000 yhteensä noin 277,4 miljoonaa markkaa.

Valtion oikeusaputoimistoille on vuodelle 2001 budjetoitu 101,4 miljoonan markan nettomääräraha ja bruttomenoiksi on arvioitu 115,9 miljoonaa markkaa. Maksuttomaan oikeudenkäyntiin, julkiseen puolustukseen, ja asianomistajan avustamiseen on vuoden 2001 budjetissa varattu 174 miljoonaa markkaa eli julkiseen oikeusapuun on yhteensä varattu 289,9 miljoonaa markkaa.

Nyt tehtävän esityksen keskeisimmät valtiontaloudelliset vaikutukset liittyvät oikeusapuun oikeutettujen kansalaispiirien laajentamiseen tulorajoja nostamalla. Menoja rajoittaisivat kuitenkin omavastuujärjestelmää ja avustajajärjestelmää koskevat rakenteelliset ratkaisut sekä se, että oikeusavulle säädettäisiin sadan tunnin katto.

Oikeusapuun oikeuttavien tulorajojen nostamisesta aiheutuvat vaikutukset. Tavoitteena on lakivaliokunnan kannan mukaisesti saattaa julkisin varoin kustannettava oikeusapujärjestelmä nykyistä selvästi laajempien kansalaispiirien käytettäväksi korottamalla oikeusapuun oikeuttavia tulorajoja. Ehdotettu muutos tulee lisäämään järjestelmästä valtiolle aiheutuvia menoja. Kun oikeusapuun oikeutettuja kotitalouksia tulisi olemaan nykyisen noin 44 prosentin sijasta noin kolme neljäsosaa kaikista kotitalouksista, oikeusapuun tulojensa puolesta oikeutettuja kotitalouksia tulisi olemaan vajaa 80 prosenttia nykyistä enemmän. Se, kuinka paljon nyt ehdotettu oikeusapuun oikeutettujen piirin laajennus lisää julkisen oikeusavun menoja, tulee riippumaan siitä, kuinka paljon järjestelmän piiriin pääsevillä uusilla asiakkailla on oikeusasioita. Lisäksi, koska tulorajojen nostamisen seurauksena julkisesta oikeusavusta aiheutuvat menot tulevat nousemaan nimenomaan yksityisten avustajien hoitamissa tuomioistuinasioissa, tulee merkitystä lähinnä olemaan sillä, kuinka paljon tuomioistuimessa käsiteltäviä oikeusasioita uusilla asiakkailla tulee olemaan.

Myös valtion oikeusaputoimistojen asiamäärien oletetaan lisääntyvän jonkin verran nykyisestä. Lisäyksen asiamäärissä voidaan arvioida olevan enintään 20 prosenttia, mikä tarkoittaisi noin 11 500 asiaa vuosittain. Oikeusaputoimistojen arvioidaan kuitenkin selviytyvän lisääntyvistä asiamääristä nykyisellä henkilöstöllä. Tämän vuoksi asiamäärien lisääntymisestä valtion oikeusaputoimistoissa ei aiheutuisi valtiolle lisäkustannuksia. Asiamäärien kehittymistä ja oikeusaputoimistojen resurssien riittävyyttä tulee kuitenkin seurata.

Oikeusapujärjestelmän laajentamisen taloudellisia vaikutuksia on selvitetty oikeus-

apujärjestelmän jatkokehittämistoimikunnan teettämässä edellä mainitussa oikeusavun taloudellisia edellytyksiä koskevassa selvityksessä. Selvityksessä on tutkittu kuinka paljon ja minkä laatuisia asioita julkisen oikeusavun piiriin pääsevillä uusilla asiakkailla voitaisiin olettaa olevan. Selvitys osoittaa, että uusien asiakkaiden oikeusongelmat tulisivat painottumaan eri tavalla nykyisiin oikeusapuasiakkaisiin verrattuna.

Valtaosa rikosasioista kuuluu jo nykyisellään julkisen oikeusavun piiriin ja erityisesti sen piiriin kuuluvat suurimmat ja siten myöskin eniten kustannuksia aiheuttavat rikosasiat, joissa oikeusapua voidaan jo nykyisellään antaa julkisen puolustajan ja asianomistajan avustajan järjestelmän kautta oikeusavun saajan taloudellisesta asemasta täysin riippumatta. Tämän vuoksi ehdotetulla lailla ei juuri olisi vaikutuksia rikosasioista valtiontaloudelle oikeusapujärjestelmästä koituviin kustannuksiin. Asianomistajat kuitenkin tulevat pääsemään nykyistä laajemmin oikeusavun piiriin sen johdosta, että asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan järjestelmä rajoittuu vain määrätyn tyyppisiin rikoksiin. Tämä ei kuitenkaan sanottavasti lisäisi julkista oikeusapua rikosasioissa.

Perhe- ja perintöoikeudellisten asioiden määrän voidaan taas arvioida muodostuvan nykyistä suuremmaksi. Merkittävä osa perhe- ja perintöoikeudellisista asioista on kuitenkin tuomioistuimen ulkopuolella käsiteltäviä asioita kuten osituksia, perunkirjoituksia ja perinnönjakoja. Näissä julkista oikeusapua voisivat antaa pääsääntöisesti vain julkiset oikeusavustajat, joten tältä osin menojen lisäystä ei ole juurikaan odotettavissa.

Tuomioistuinasioissa julkisen oikeusavun voidaan arvioida lisääntyvän perheoikeudellisten hakemusasioiden ryhmässä. Näin on voitu havaita tapahtuneen jo edellisen oikeusapu-uudistuksen yhteydessä tapahtuneiden taloudellisten edellytysten väljentämisen seurauksena, koska vuonna 1999 maksuttomat oikeudenkäynnit lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa lisääntyivät noin 10 prosentilla vuoteen 1998 verrattuna. Hakemusasioiden puolella uusien oikeusapuna hoidettavien juttujen potentiaalia voidaan olettaa olevan myös siksi, että ne kuuluvat vain rajoitetusti oikeusturvavakuutuksen piiriin.

Myös varsinaisten riita-asioiden osuuden arvioidaan lisääntyvän muun muassa siksi, että järjestelmän laajentamisen seurauksena oikeusapua saavilla uusilla keskituloisilla asiakkailla voidaan olettaa olevan potentiaalisten oikeudellisten konfliktien kohteena olevaa varallisuutta nykyisiä asiakkaita useammin. Riita-asioiden osalta huomioon on kuitenkin otettava, että ne pääosin kuuluvat oikeusturvavakuutuksen piiriin ja että 75 prosentilla kotitalouksista on oikeusturvavakuutus, joka kattaisi oikeusavun kustannukset. Näin voidaan olettaa asian olevan erityisesti niiden uusien asiakkaiden kohdalla, jotka tulorajojen nostamisen seurauksena pääsisivät järjestelmän piiriin. Lisäksi vuonna 1998 toteutetut väljennykset tulorajoissa eivät ole johtaneet maksuttomien oikeudenkäyntien lisääntymiseen riita-asioissa. Vuonna 1998 oli myönnetty maksuton oikeudenkäynti 1 684:ssä ratkaistuista laajoista riita-asioista. Vuonna 1999 vastaava luku oli 1 590. Tämä viittaisi siihen, ettei riita-asioiden puolella olisi ainakaan huomattavaa sellaista juttupotentiaalia, joka olisi jäänyt oikeusturvavakuutuksen korvauspiirin ulkopuolelle ja nyt purkautuisi taloudellisten edellytysten väljentyessä nykyisestä.

Mahdollisen riita-asioiden osuuden lisääntymistä arvioitaessa on myös otettava huomioon, ettei julkisena oikeusapuna edelleenkään korvattaisi vastapuolen oikeudenkäyntikuluja oikeusapuetuuteen oikeutetun hävitessä juttunsa. Näin ollen on odotettavissa, että vastapuolen kulujen korvausvelvollisuutta koskeva riski tulee vaikuttamaan hillitsevästi riita-asioiden määrään.

Olemassa olevien tilastotietojen perusteella ei ole pääteltävissä, paljonko yksityisten avustajien hoitama julkinen oikeusapu hakemus- ja riita-asioissa tulee tulorajojen nostamisen seurauksena tosiasiassa lisääntymään, vaan asiamäärän täsmällisempi arviointi edellyttäisi uusien tilastojen laatimista sekä haastattelututkimuksen tekemistä.

Hallintotuomioistuinten osuus maksuttoman oikeudenkäynnin kokonaiskustannuksista on ollut vähäinen, vuonna 1999 2,7 miljoonaa markkaa eli noin kaksi prosenttia kokonaiskustannuksista, vaikka 1.6.1998 kaikki hallintotuomioistuimissa käsiteltävät asiat

eräitä poikkeuksia lukuunottamatta saatettiinkin julkisen oikeusavun piiriin. Tämä johtuu muun ohella siitä, että menettely hallintotuomioistuimissa on edelleenkin lähtökohtaisesti kirjallista ja menettelyssä noudatettavalla virallisperiaatteella on pyritty siihen, että asiakas kykenisi hoitamaan asiansa itse. Myös yksityisten avustajien antama julkinen oikeusapu kuitenkin tulee hallintotuomioistuimissakin jossain määrin lisääntymään suullisten käsittelyjen lisääntyessä ja oikeusapuun oikeutettujen piirin laajentuessa.

Omavastuujärjestelmän muutoksista aiheutuvat vaikutukset. Oikeusapuun oikeuttavan enimmäistulorajan nostamisen lisäksi oikeusavun saajan prosentuaalisia omavastuuosuuksia kussakin tuloluokassa ehdotetaan alennettavaksi nykyisestä. Kokonaan korvauksettomaan oikeusapuun oikeuttavaa tulorajaa ehdotetaan tarkistettavaksi sadalla markalla. Viimeksi mainitusta tarkistuksesta aiheutuvat kustannusvaikutukset jäävät kuitenkin kokonaisuuden kannalta merkityksettömiksi.

Omavastuujärjestelmää koskevista muutoksista aiheutuvia vaikutuksia arvioitaessa on huomioon otettava se, että nykyisen järjestelmän mukaan valtio vastaa myös oikeusavun saajan mahdollisen omavastuuosuuden maksamisesta yksityiselle avustajalle ja pyrkii perimään omavastuuosuuden, joka voi enimmillään olla 90 prosenttia kustannuksista, oikeusavun saajalta takaisin. Maksuttomasta oikeudenkäynnistä aiheutuvat menot budjetoidaan ja maksetaan bruttomääräisesti, eikä näihin bruttomenoihin vaikuta omavastuun prosenttiosuuksien alentaminen, koska omavastuuosuuden suuruudesta riippumatta valtio nykyisellään vastaa koko palkkion maksamisesta avustajalle.

Kun oikeusapuun omavastuuosuutta vastaan oikeutettujen piiriä ehdotetaan merkittävästi laajennettavaksi, nykyisenkaltaisesta omavastuujärjestelmästä aiheutuvat bruttomenot kasvaisivat olennaisesti. Oikeusapujärjestelmän laajentamisesta aiheutuvien bruttokustannusten hillitsemiseksi omavastuujärjestelmän rakennetta ehdotetaan uudistettavaksi niin, että valtio vastaisi yksityiselle avustajalle maksettavasta palkkiosta ainoastaan oikeusavun saajan omavastuuosuuden ylittävältä osin eikä siten lainkaan oikeusavun saajan omavastuuosuudesta. Omavastuujärjestelmän rakenteellisen uudistuksen seurauksena oikeusapuun omavastuuosuutta vastaan oikeutettujen asiakkaiden aiheuttama bruttomenorasitus valtiolle jää asiakasta kohden ja sen seurauksena kokonaisuudessaankin selvästi pienemmäksi kuin mitä se olisi nykyisessä omavastuujärjestelmässä. Uudistus on aiheutuvien menojen kannalta erityisen tärkeä siksi, että omavastuuosuutta vastaan oikeusapuun oikeutettujen piiriä ehdotetaan olennaisesti laajennettavaksi nykyisestä. Ne henkilöt, jotka uudistuksen seurauksena pääsisivät uusina asiakkaina julkisen oikeusapujärjestelmän piiriin, vastaisivat itse oikeusapunsa kustannuksista 40—75 prosenttisesti ja valtion vastuu rajoittuisi vastaavasti enintään 60:een ja vähintään 25 prosenttiin oikeusapukustannuksista nykyisen sataprosenttisen ensisijaisen vastuun sijasta.

Ehdotettavalla omavastuujärjestelmällä pyritään osaltaan hillitsemään oikeusavusta aiheutuvia menoja myös yksittäisten juttujen tasolla elävöittämällä oikeusavun saajan intressiä seurata jutustaan aiheutuvia kustannuksia ja suhteuttaa ne jutun laatuun ja merkitykseen nähden järkevälle tasolle. Tähän vaikutukseen pyritään paitsi omavastuuosuutta koskevan valtion vastuun poistamisella myös sillä, että enimmäisomavastuista ehdotetaan luovuttavaksi.

Omavastuuosuutta koskevan valtion vastuun poistuessa julkista oikeusapua pyrittäneen rikosasioissa vastaisuudessa hakemaan mahdollisuuksien mukaan julkisen puolustuksen järjestelmän kautta, koska sen puitteissa avustajalle maksetaan palkkio kokonaisuudessaan valtion varoista eikä avustajalla silloin ole luottotappioriskiä omavastuuosuudenkaan osalta. Julkisen puolustuksen järjestelmä on jo nykyisellään säädetty taloudellisin perustein myönnettävään oikeusapuun nähden ensisijaiseksi järjestelmäksi. Mahdollisesta siirtymästä ei aiheudu lisämenoja valtiolle, koska maksuttoman oikeudenkäynninkin puolella palkkiot avustajalle maksetaan nykyisellään myös omavastuun osalta valtion varoista.

Julkisen puolustuksen järjestelmästä seuraa myös se, että oikeusavulle asetettavaksi ehdotettu sadan tunnin ylärajan bruttokustannuksia hillitsevä vaikutus jäisi suhteellisen

vähäiseksi. Tämä johtuu siitä, että valtaosa suuria kuluja aiheuttavista rikosasioista on sellaisia, joissa vastaajalla on julkinen puolustaja ja sadan tunnin yläraja ei tulisi sovellettavaksi näihin juttuihin.

Yksityisten avustajien antamasta oikeusavusta valtiolle aiheutuvien menojen rajoittuessa vain omavastuuosuuden ylittäviin kustannuksiin valtion bruttomääräiset menot siten vähenisivät valtion varoista nykyisin maksettavien omavastuuosuuksien määrällä. Tilastotietoja siitä, missä määrin valtio nykyisin rahoittaa maksuttoman oikeudenkäynnin omavastuita, ei ole. Vuoden 1998 oikeusapu-uudistuksen tarkoituksena oli lisätä maksuttomien oikeudenkäyntien myöntämistä osakorvausta vastaan ja näin onkin oletettavasti tapahtunut päätöksen nykyisin perustuessa oikeusaputoimiston esitykseen.

Omavastuujärjestelmän muuttamisesta valtiontaloudelle aiheutuvista säästöistä voidaan esimerkinomaisesti esittää seuraavan. Vuonna 1998 valtion oikeusaputoimistoissa osakorvausta vastaan oikeusapua annettiin 14 prosentissa tapauksista. Jos oletetaan, että osakorvausasiakkaita oli samana vuonna maksuttomassa oikeudenkäynnissä vaikkapa vain puolet tästä eli 7 %, mikä merkitsisi yhteensä 1 767 tapausta, varovasti arvioiden valtion varoista vuonna 1998 maksettujen omavastuuosuuksien markkamääräksi saadaan maksuttomasta oikeudenkäynnistä keskimäärin suoritetulla 4 503 markan korvauksella ja keskimääräisellä 50 %:n omavastuulla yhteensä noin 4 miljoonaa markkaa. Omavastuuosuuden kattamatta jäämisestä aiheutuvien vuosittaisten bruttomenojen säästöjen voidaan siten arvioida olevan ainakin tätä suuruusluokkaa. Huomioon on tosin otettava, että näistä tuloista tulee vähentää osakorvausasiakkailta perityiksi saadut omavastuuosuudet. Tilastotietoja ei ole siitä, paljonko valtiolle on maksuttoman oikeudenkäynnin omavastuuosuuksina tuloutunut takaisin ja kuinka suuri osa on jäänyt luottotappioiksi. Jos luottotappioiden määräksi oletetaan 50 prosenttia, niin uudistuksen vuoksi valtion tulot alenisivat 2 miljoonaa markkaa jättäen kuitenkin 2 miljoonaa markkaa säästöä vuosittaisissa nettomenoissa.

Valtion oikeusaputoimistojen nykyisten asiakkaiden prosentuaaliset omavastuut tulevat laskemaan nykyisestä, mikä sellaisenaan jonkin verran pienentäisi toiminnasta asiakaslaskutuksena saatavia tuloja. Uusista asiakkaista saatavat tulot kuitenkin kompensoivat omavastuiden prosenttiosuuksien laskemisesta aiheutuvan vaikutuksen.

Avustajajärjestelmää koskevien muutosten vaikutukset. Yksityisten avustajien mahdollisuutta antaa oikeusapua ehdotetaan laajennettavaksi myös niihin erityistuomioistuimiin, joissa se ei toistaiseksi ole ollut mahdollista. Kustannusten kannalta tällä ratkaisulla on merkitystä lähinnä vain vakuutusoikeuden osalta, jossa käsitellään vuosittain noin 11 000 asiaa. Oikeusapujärjestelmän jatkokehittämistoimikunnan toimeksiannosta laaditussa selvityksessä on arvioitu, että kustannukset yksityisestä avustamisesta vakuutusoikeudessa olisivat vuositasolla noin miljoona markkaa, jos yksityinen avustaja määrättäisiin vain suullisiin käsittelyihin ja niistä jokaisessa avustajana toimisi yksityinen lakimies lääninoikeudessa vuonna 1998 maksetulla 5 620 markan keskimääräisellä korvauksella. Avustajan tarvetta vakuutusoikeudessa tullee jossain määrin ilmenemään myös suullisten käsittelyjen ulkopuolella, mutta selvää toisaalta on, että suuri osa vakuutusoikeudessa käsiteltävistä asioista hoidetaan nykyiseen tapaan oikeusaputoimistoista, minkä lisäksi avustajalle keskimäärin maksettava korvaus jäänee selvästi alle edellä mainitussa laskelmassa oletetun. Jos yksityinen avustaja määrättäisiin 1 000 jutussa vuosittain ja keskimääräinen avustajanpalkkio olisi 3 000 markkaa, kustannukset yksityisestä avustamisesta vakuutusoikeudessa olisivat 3 miljoonaa markkaa.

Oikeusturvavakuutuksen ensisijaistamisen vaikutukset. Oikeusturvavakuutus ehdotetaan säädettäväksi julkiseen oikeusapuun nähden ensisijaiseksi oikeusavun korvausjärjestelmäksi. Koska tämä etusijajärjestys vastaa jo nykyisellään noudatettavaa käytäntöä, käytännön kirjaamisella lakiin ei ole taloudellisia vaikutuksia sen enempää vakuutuksia tarjoaville vakuutusyhtiöille kuin valtiontaloudellekaan.

Esityksessä ehdotetaan, että vakuutuskorvauksen enimmäismäärän ylittäviin kustannuksiin ei voitaisi myöntää oikeusapua muuta kuin erityisistä syistä. Vakuutuksen oma-

vastuuosuuden kattamiseksi oikeusapua voitaisiin kuitenkin myöntää sellaiselle hakijalle, joka on taloudellisen asemansa perusteella oikeutettu oikeusapuun korvauksetta. Vaikka oikeustilan selkiintyessä näiltä osin oikeusavun hakeminen mainituissa tilanteissa voi jossain määrin lisääntyä, on kuitenkin epätodennäköistä, että mainituilla selvennyksillä olisi merkittäviä vaikutuksia valtiontalouteen.

4.1.2. Ulkoisten tekijöiden vaikutuksesta valtiontaloudelle aiheutuviin menoihin

Julkisesta oikeusapujärjestelmästä aiheutuvat kokonaismenot ovat olennaisesti riippuvaisia paitsi itse oikeusapujärjestelmän rakenteesta ja sisällöstä myös näistä riippumattomista muutoksista oikeudellisessa toimintaympäristössä. Erityisesti menoihin vaikuttavat juttujen määrässä ja laadussa tapahtuvat muutokset samoin kuin niiden käsittelyä koskevissa normeissa ja menettelytavoissa tapahtuneet muutokset. Juttujen määrissä ja laadussa tapahtuvaa kehitystä on yhtä lailla vaikea ennustaa kuin uusien menettelymuotojen vaikutusta oikeusavun kustannustasoon.

Juttumääriä koskevalla kehityksellä on ratkaiseva vaikutus julkisen oikeusavun menoihin. Koska yli 70 prosenttia maksuttomista oikeudenkäynneistä myönnetään tällä hetkellä rikosasioissa ja koska suuressa osassa rikosasioita joku asianosainen saa julkista oikeusapua, erityisesti rikosasioiden lukumäärissä tapahtuneilla muutoksilla on huomattavaa vaikutusta julkisen oikeusavun kustannuksiin. Rikosasioiden määrään tuomioistuimissa taas vaikuttaa rikollisuustilanne ja se, kuinka suuri osa rikoksista selvitetään, ei sitä vastoin julkisen oikeusapujärjestelmän sisältö. Oikeusapujärjestelmän jatkokehittämistoimikunnan toimeksiannosta laaditussa selvityksessä on arvioitu, että esimerkiksi rikosasiamäärissä tapahtuvat muutokset vaikuttavat enemmän julkisen oikeusapujärjestelmän kustannuksiin kuin oikeusavun taloudellisten edellytysten huomattavakin väljentäminen.

Laajojen riita-asioiden määrä on jatkuvasti laskenut. Oikeudenkäyntikustannusten kohoamista on pidetty osasyynä tähän. Riita-asiain oikeudenkäyntimenettelyn tehostamiseksi alioikeuksissa ja sitä kautta oikeudenkäyntikulujen rajoittamiseksi on 20.4.2001 annettu hallituksen esitys (HE 32/2001 vp), jossa ehdotetaan toimenpiteitä eräiden nykyisen oikeudenkäyntimenettelyn sisältämien kuluja lisäävien päällekkäisyyksien poistamiseksi. Ei ole kuitenkaan selvää, että tämä yhdessä tulorajojen korottamisen kanssa lisäisi kansalaisten herkkyyttä oikeudenkäynteihin ryhtymiseen.

Valtion varoilla ajettavien tarpeettomien oikeudenkäyntien riskiä hillinnee ehdotettava omavastuujärjestelmä ja vastapuolen kulujen korvausvelvollisuutta koskeva riski. Talouslamaan liittynyt jutturuuhka poikkeuksellisen laajoine ja paljon kustannuksia aiheuttaneine oikeudenkäynteineen on tullut puretuksi, eikä näköpiirissä ole mitään sellaisia ulkoisia tekijöitä, joiden perusteella riita-asioiden määrän voitaisiin olettaa merkittävästi muuttuvan nykyisestä. Myös uusi lakisääteinen velkaneuvonta vaikuttanee ainakin jonkin verran vähentävästi oikeudenkäyntien määrään.

Oikeudenkäyntimenettelyä koskevista muutoksista oikeusavun menoihin tulee lähitulevaisuudessa vaikuttamaan toukokuussa 1998 voimaan tullut hovioikeusuudistus. Se tulee lisäämään oikeusavun kustannuksia hovioikeuksissa suullisten pääkäsittelyjen niissä lisääntyessä. Jo vuonna 1998 maksuttoman oikeudenkäynnin kokonaiskustannukset lisääntyivät 45 prosentilla ja vuonna 1999 kasvua oli edelleen edellisvuoden verrattuna noin 26 prosenttia, mikä kasvu aiheutui rikosasioista ja hakemusasioista. Maksuttomien oikeudenkäyntien lukumääriin menettelyuudistuksella ei ole ollut juurikaan vaikutusta, joten suullisten pääkäsittelyjen seurauksena yksikkökustannukset käsiteltävää asiaa kohden ovat nousseet. Oikeusavun kustannukset hovioikeuksien osalta tulevat ilmeisesti jatkossakin jonkin verran lisääntymään sen jälkeen, kun siirtymävaiheeseen väistämättä liittyvän sopeuttamisen jälkeen menettelytavat normalisoituvat eri hovioikeuksissa uuden prosessimenettelyn mukaisiksi.

4.1.3. Yhteenveto esityksen vaikutuksista valtiontaloudelle

Esitetystä oikeusapuun oikeutettujen kan-

salaispiirien laajentamisesta aiheutuvaa valtion menojen lisäystä on vaikea arvioida. Vuonna 1999 maksuttoman oikeudenkäynnin kustannukset käräjä- ja hovioikeuksissa olivat hakemus- ja riita-asioissa noin 33 miljoonaa markkaa. Käräjäoikeuksissa kustannukset olivat 28,4 miljoonaa markkaa, josta 10,8 miljoonaa markkaa tuli hakemus- ja konkurssiasioista ja 17,6 miljoonaa markkaa riita-asioista. Hovioikeudessa vastaava summa oli hakemusasioiden osalta 0,7 miljoonaa markkaa ja riita-asioiden osalta 3,9 miljoonaa markkaa. Rikosasioissa myönnettyjen maksuttomien oikeudenkäyntien kustannukset olivat käräjäoikeuksissa 99,2 miljoonaa markkaa ja hovioikeuksissa 18,3 miljoonaa markkaa.

Niin kuin edellä on todettu, ehdotettu uudistus ei tule lisäämään valtion menoja rikosasioissa. Menolisäykset tulevat pääasiassa liittymään hakemus- ja riita-asioihin. Lisäksi on otettava huomioon, että maksuttoman oikeudenkäynnin yksikkökustannukset hakemus- ja riita-asioissa ovat hovioikeudessa pienemmät kuin käräjäoikeudessa.

Voidaan olettaa, että uudistuksen johdosta oikeusavun piiriin kuuluvien hakemus- ja riita-asioiden määrä lisääntyy suurin piirtein samassa suhteessa kuin oikeusapujärjestelmän piiriin tulee uusia asiakkaita eli vajaalla 80 prosentilla. Vuonna 1999 käräjäoikeuksissa myönnettiin maksuton oikeudenkäynti yhteensä 3 563 hakemus- ja riita-asiassa. Oikeusavun piiriin kuuluvien hakemus- ja riita-asioiden määrän voidaan siten arvioida lisääntyvän 2 700 asialla. Edellä mainituissa asioissa myönnettyjen maksuttomien oikeudenkäyntien yksikkökustannusten keskiarvo (ei mediaani) oli tuona vuonna 7 970 mk. Jos valtio edelleenkin vastaisi myös oikeusavun saaneen omavastuuosuudesta, uudistus lisäisi valtion menoja noin 21,5 miljoonalla markalla. Järjestelmää ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi siten, että oikeusavun saaneen olisi itse vastattava omavastuuosuudesta. Uusien oikeusavun saajien omavastuuosuus vaihtelisi 40—75 prosentin välillä ja olisi siten aina vähintään 40 prosenttia. Näin ollen uudistuksen kustannuslisäys olisi hakemus- ja riita-asioissa käräjäoikeuksien osalta enintään noin 12,9 miljoonaa markkaa.

Hovioikeuksissa myönnettiin vuonna 1999 maksuton oikeudenkäynti 1 159 hakemus- ja riita-asiassa yksikkökustannusten keskiarvon ollessa 3 968 mk. Edellä käytettyä laskutapaa soveltaen voidaan arvioida, että uudistus lisäisi valtion menoja hovioikeuksissa enintään noin 2,1 miljoonalla markalla.

Ilman kattosääntöä uudistus lisäisi valtion menoja hakemus- ja riita-asioissa arviolta noin 15 miljoonalla markalla. Oikeusavulle asetettavaksi ehdotettu yläraja rajoittaisi omalta osaltaan valtion menoja. Vuonna 2000 käräjäoikeuksissa oli myönnetty 150 maksutonta oikeudenkäyntiä, jossa kustannukset ylittivät 50 0000 mk. Kustannusten yhteenlaskettu määrä oli 13,7 miljoonaa markkaa. Jos kattosäännös olisi tullut sovellettavaksi jokaisessa asiassa, säästöjä olisi syntynyt noin 6,2 miljoonaa markkaa. Koska sadan tunnin kattosäännöstä ei sovelleta julkisen puolustuksen alaisiin juttuihin, vaikutukset järjestelmän bruttomenoihin jäisivät huomattavasti vähäisemmiksi.

Oikeusturvavakuutus ehdotetaan asetettavaksi ensisijaiseksi julkiseen oikeusapuun nähden, minkä lisäksi oikeusapua ei olisi mahdollista saada asioissa, joissa asianosaisella on asian kattava oikeusturvavakuutus. Näistä rajoituksista valtiontaloudelle seuraavien säästöjen määrää on vaikea arvioida. Tämän vuoksi niitä ei ole tässä laskelmassa enemmälti otettu huomioon.

Yksityisen avustajajärjestelmän laajentuminen käsittämään kaikki erityistuomioistuimet, joista kustannusten kannalta merkittävin on vakuutusoikeus, tulee lisäämään valtion menoja arviolta 3 miljoonaa markkaa. Oikeusavun omavastuuosuutta koskevan valtion vastuun poistamisesta voidaan arvioida seuraavan vähintään vastaavan suuruinen valtion bruttomenojen säästö. Kun rikosasioissa tai hallintotuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa menojen lisäystä ei ole juurikaan odotettavissa, tulorajojen nostamisen aiheuttamien lisämenojen voidaan varovaisellakin arviolla olettaa kaikki asiat huomioon ottaen vuositasolla jäävän alle 20 miljoonaa markkaa. Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002. Lain valtiontaloudelliset vaikutukset sen ensimmäisenä voimassaolovuotena voidaan edellä selostetun laskelman mukaan arvioida enintään 10 miljoonaksi markaksi.

Kuten oikeusapujärjestelmän jatkokehittämistoimikunnan toimeksiannosta tehty oikeusavun taloudellisia edellytyksiä koskeva yksityiskohtainen selvitys osoittaa, on hyvin vaikeaa ennakoida tulorajojen nostamisen vaikutuksia tämän yksilöidymmin. Tämän vuoksi onkin tärkeää, että asetettujen oikeuspoliittisten tavoitteiden toteutumista ja siitä aiheutuvien menojen kertymistä koskeva seuranta järjestetään asianmukaisesti.

4.1.4. Taloudelliset vaikutukset asiakkaille

Esityksen keskeinen tavoite on saattaa julkisin varoin kustannettavat oikeusapupalvelut nykyistä selvästi laajemman kansalaispiirin eli vähävaraisten lisäksi myös niin sanottujen keskituloisten ulottuville. Järjestelmän piiriin uusina asiakkaina pääsevien kansalaisten taloudelliset edellytykset oikeusapupalveluiden käyttöön siten paranisivat heidän tullessa julkiseen oikeusapuun oikeutetuiksi omavastuuosuutta vastaan. Järjestelmää laajennettaisiin kehittämällä omavastuujärjestelmää nykyiset prosessikustannukset realistisemmalla tavalla huomioon ottavaan suuntaan. Omavastuuosuudet on pyritty suhteuttamaan oikeusavun saajan maksukykyyn nähden oikeudenmukaisella tavalla niin, että omavastuu muodostuu sitä korkeammaksi mitä parempi edun saajan taloudellinen asema on. Avustajan palkkiosta ja kulukorvauksesta laskettavia omavastuun prosenttiosuuksia ehdotetaan kussakin tuloluokassa alennettavaksi nykyisestä niin, että ylimmässä oikeusapuun vielä oikeutetussa tuloluokassa omavastuun prosenttiosuus laskisi 90 prosentista 75 prosenttiin ja alimmassa 25 prosentista 20 prosenttiin.

Julkiseen oikeusapuun korvauksetta nykyisin oikeutettujen asemaan esityksellä ei olisi vaikutusta, mutta oikeusapuun omavastuuta vastaan oikeutettujen asiakkaiden asema paranisi omavastuuprosenttien alentuessa nykyisestä kussakin tuloryhmässä. Omavastuuosuuden enimmäismäärän poistamisen seurauksena oikeusavun kustannukset tosin voisivat periaatteessa nousta oikeusapuun oikeutetulle nykyistä suuremmiksi poikkeuksellisten suurten kulujen kyseessä ollen. Tehdyn selvityksen mukaan omavastuun enimmäismäärien ylittyminen on kuitenkin ollut harvinaista, ja enimmäisomavastuiden poistaminen on järjestelmän oikeudenmukaisen rakenteen kannalta kohdassa 3.2.2. mainituista syistä perusteltua.

Oikeusavulle asetettava yläraja rajoittaisi mahdollisuutta saada oikeudenkäyntikulut korvatuksi siltä osin kuin kulut nykyisin palkkioin ylittävät 50 000 markkaa (sata tuntia). Tämä rajoitus koskisi vuoden 2000 tilastojen mukaan noin 0,7 promillea käräjäoikeuksissa myönnetyistä maksuttomista oikeudenkäynneistä. Hovioikeuksien osalta vastaava luku olisi 0,3 promillea. Oikeusapujärjestelmän asiakkaille muutosta ei näin ollen voida pitää merkittävänä. Oikeusapumaksua koskevaan järjestelmään tai sen suuruuteen ei ehdoteta muutoksia.

4.1.5. Taloudelliset vaikutukset asianajopalveluja tarjoaville tahoille ja elinkeinoelämälle muutoin

Esityksellä ei ole vaikutuksia julkisesta oikeusavusta maksettavien palkkioiden perusteisiin, joista säädetään niitä koskevassa asetuksessa. Esityksellä kuitenkin on taloudellisia vaikutuksia asianajoa harjoittavien ammatinharjoittajien ja yritysten asemaan ensinnäkin sitä kautta, että tavoitteena on parantaa kansalaisten edellytyksiä ryhtyä oikeuksiensa toteuttamisen kannalta tarpeellisiin oikeudenkäynteihin alentamalla oikeudenkäyntiin liittyvää kustannusriskiä. Kustannuksista johtuvan prosessikynnyksen alenemisen seurauksena hakemus- ja riita-asioiden määrän ja siten niitä koskevien toimeksiantojen voidaan olettaa jossain määrin lisääntyvän, millä on myönteinen vaikutus asianajoa harjoittavien tahojen markkinoihin ja alan työllisyyteen. Lisäksi yksityisten lakimiesten oikeus antaa julkista oikeusapua laajennetaan koskemaan kaikkia erityistuomioistuimia.

Oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan kelpoisuusvaatimusten kiristämisellä ei sitä vastoin ole toimeksiantojen lisääntymisenä ilmenevää vaikutusta näitä palveluja ammattimaisesti tarjoaville tahoille, koska toimeksiannot jo nykyisin keskittyvät käytännöllisesti katsoen yksinomaan ehdotettavat kel-

poisuusvaatimukset täyttäville. Kelpoisuusvaatimusten kiristämisellä ei myöskään ole vaikutuksia näitä palveluja nykyisin tarjoavien tahojen kilpailuolosuhteisiin tai työllisyyteen, koska ammattimaisesti asianajopalveluja nykyisin tarjoavat tahot voivat jatkossakin tarjota palvelujaan samassa laajuudessa kuin nykyisin.

Kohdassa 3.2.2. mainituista syistä valtio ei enää vastaisi avustajalle tulevan palkkion ja kulukorvauksen maksamisesta oikeusavun saajan omavastuun osalta. Oikeusavun tarkoituksen kannalta ei ole perusteltua, että valtio vastaisi oikeusavun antamisesta aiheutuvasta yksityisten lakimiesten mahdollisesta luottotappioriskistä. Tilastotietoja ei ole siitä, missä määrin valtio on maksuttoman oikeudenkäynnin puitteissa ottanut kannettavakseen yksityisille avustajille kuuluvaa luottotappioriskiä. Luottotappioriskin välttämiseksi yksityisillä avustajilla on esityksen mukaan mahdollisuus ennakkosuorituksen perimiseen asiakkaaltaan tämän omavastuuosuudesta. Lisäksi tuomioistuin velvoittaa ratkaisemassaan asiassa oikeusapua osakorvausta vastaan saavan henkilön suorittamaan omavastuuosuuden yksityiselle avustajalleen. Tuomioistuimen ratkaisu muodostaa siten ulosottoperusteen myös omavastuuosuutta koskevilta osin.

Kuten edellä jaksossa 4.1.1. todetaan, ei oikeusturvavakuutuksia tarjoavien vakuutusyhtiöiden asemaan esityksellä ole sanottavia taloudellisia vaikutuksia, vaikka oikeusturvavakuutus ehdotetaankin säädettäväksi julkiseen oikeusapuun nähden ensisijaiseksi oikeusavun tuottajaksi, koska kyse on pääosin vallitsevan käytännön kirjaamisesta lakiin.

Esityksellä ei myöskään ole suoranaisia vaikutuksia yritysten toimintaan ja talouteen, koska julkinen oikeusapujärjestelmä on suunnattu pääasiassa yksityisten kansalaisten käytettäväksi. Pienyrittäjien edellytyksiin saada julkista oikeusapua ei esityksessä puututtaisi vaan esitys vastaisi tältä osin nykyistä oikeustilaa.

4.2. Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset

Esityksen tarkoituksena on yhtenäistää maksutonta oikeudenkäyntiä ja yleistä oikeusapua koskevat järjestelmät. Yhtenäistetty järjestelmä rakentuisi organisatorisesti nykyiseen tapaan valtion oikeusaputoimistojen ja tuomioistuinten varaan. Järjestelmän laajentamisen seurauksena myös valtion oikeusaputoimistojen hoidettavaksi tulee nykyistä enemmän oikeusapuasioita. Valtion oikeusaputoimistot päättäisivät ehdotuksen mukaan oikeusavusta myös tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa. Valtion oikeusaputoimistojen työmäärien on voitu osoittaa viime vuosina selvästi vähentyneen, ja esityksessä on tämä huomioon ottaen lähdetty siitä, että valtion oikeusaputoimistot kykenisivät suoriutumaan niille tulevista lisätehtävistä nykyisellä henkilöstöllä. Järjestelmien yhtenäistämisestä ei siten sellaisenaan aiheudu sen enempää lisämenoja kuin säästöjäkään valtiolle. Kun oikeusapua koskeva päätöksenteko keskittyy oikeusaputoimistoihin, oikeusaputoimistojen henkilöstömäärää voi olla jatkossa tarvetta tarkistaa. Tätä silmällä pitäen ja oikeusapuasioiden ruuhkaantumisen välttämiseksi työ- ja asiamäärien kehitystä oikeusaputoimistoissa on kiinteästi seurattava ja tarvittaessa osoitettava niihin lisäresursseja.

Oikeusavun antamisesta vastaisivat esityksen mukaan nykyiseen tapaan valtion oikeusaputoimistot ja yksityiset lakimiehet. Muun ohessa taloudellisin syin on esityksessä päädytty siihen, että yksityiset lakimiehet voisivat antaa oikeusapua edelleenkin vain tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa, ja ns. ulkoprosessuaalisissa asioissa oikeusapua antaisivat valtion oikeusaputoimistot kuten nykyisinkin. Kohdassa 3.2.3. mainituista syistä ulkoprosessuaalisen oikeusavun laajentaminen yksityisen sektorin hoidettavaksi julkisin varoin rahoitettavana ostopalveluna merkitsisi toiminnan menojen nousemista nykyisestä. Yksityisen avustajajärjestelmän olennaisesta laajentamisesta nykyisestä on perusteltua pidättyä huomioon ottaen, että varsinaisesti toimeksiannettu oikeusapujärjestelmän laajentaminen keskituloisten ulottuville tulee aiheuttamaan lisäkustannuksia, joiden määrää on varsin vaikea ennakoida. Yksityisten avustajien mahdollisuutta antaa oikeusapua ehdotetaan kuitenkin laajennettavaksi myös niihin erityistuomioistuimiin, joissa se ei toistaiseksi ole ollut mahdollista. Oikeus-

avusta valtiolle aiheutuviin menoihin tällä laajennuksella on vaikutusta lähinnä vain vakuutusoikeuden osalta siten kuin kohdissa 4.1.1. ja 4.1.3. on esitetty.

Yksityisten avustajien kelpoisuusvaatimuksia ehdotetaan kiristettäväksi, mutta tästä ei aiheudu mainittavia lisäkustannuksia valtiolle ehdotuksen vastatessa vallitsevaa käytäntöä.

4.3. Vaikutukset eri kansalaispiirien asemaan

Kansalaisten perusoikeuksien toteutumisen kannalta esityksellä on myönteisiä vaikutuksia. Esityksen tarkoituksena on osaltaan vaikuttaa siihen, että kansalaisille turvattaisiin nykyistä tasavertaisempi tosiasiallinen ja yhdenvertainen mahdollisuus tiedollisen eriarvoisuuden estämättä ja taloudellisesta asemastaan riippumatta päästä oikeuksiinsa. Oikeus mahdollisimman pätevään oikeudelliseen apuun on kansalaisten oikeuksien tosiasiallisen toteutumisen kannalta avainasemassa. Oikeusapua tarvitsevien kansalaisten oikeusturvan kannalta välttämätöntä on, että oikeudellisen avun antamisesta pääsääntöisesti vastaisivat vain siihen riittävän pätevyyden hankkineet henkilöt. Oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan kelpoisuusvaatimusten kiristämisellä pyritään juuri tähän.

Julkisen oikeusapujärjestelmän laajentamisella pyritään puolestaan siihen, että oikeus pätevään oikeusapuun myös toteutuisi nykyistä yhdenvertaisemmin kansalaisten taloudellisesta asemasta riippumatta. Tämän mukaisesti esityksen tavoitteena on, että oikeus julkisin varoin tuettuun oikeusapuun kehittyisi pelkästään vähävaraisimmille suunnatusta oikeudesta kansalaisoikeuden suuntaan. Esityksen seurauksena nykyistä selvästi suurempi osa kansalaisista pääsisi julkisten oikeusapupalvelujen piiriin. Kun nykyisin noin 44 prosenttia kotitalouksista on taloudellisen asemansa puolesta oikeutettu julkiseen oikeusapuun, esityksen seurauksena noin kolme neljäsosaa kotitalouksista kuuluisi järjestelmän piiriin ainakin omavastuuosuutta vastaan. Esitetty laajennus merkitsisi sitä, että järjestelmän potentiaalinen kohderyhmä laajenisi vajaalla 80 prosentilla nykyisestä, joten uudistus parantaisi varsin laajan kansalaispiirin edellytyksiä saada julkista oikeusapua. Varsinkin niin sanottujen keskituloisten kansalaisten asema oikeusapupalveluiden käyttäjinä parantuisi nykyisestä.

5. Asian valmistelu

Kesäkuun 1 päivänä 1998 tulivat voimaan uudet lait yleisestä oikeusavusta (104/1998) ja valtion oikeusaputoimistoista (106/1998). Hallituksen esityksestä 132/1997 antamassaan mietinnössä (LaVM 17/1997 vp s. 5) lakivaliokunta katsoi, ettei toteutettu osittaisuudistus ollut riittävä, ja edellytti, että asian valmistelua on nopeassa tahdissa jatkettava. Valiokunnan mielestä tavoitteena tulisi olla, että oikeusapu muuttuu kansalaisoikeudeksi. Oikeudenkäymiskaaren 21 luvun uudistettuihin säännöksiin liittyen olisi selvitettävä, millä keinoin oikeudenmukainen oikeudenkäynti saadaan myös keskituloisten ulottuville. Ainakin osakorvausta vastaan myönnettävää yleistä oikeusapua pitää voida myöntää nykyistä huomattavasti laajemmalle väestöryhmälle. Valiokunnan mielestä tavoitteena tuli edelleen olla myös se, että kahdesta erillisestä oikeusapujärjestelmästä päästään yhteen järjestelmään.

Lakivaliokunta edelleen piti kyseenalaisena, oliko säännösehdotus oikeudenkäyntiavustajan kelpoisuusvaatimusten kiristämisestä suomalaisen perinteen huomioon ottaen ihmisoikeussopimusten mukainen. Se piti välttämättömänä, että oikeudenkäyntiasiamiestä ja oikeudenkäyntiavustajaa koskevat säännökset otetaan tarkasteltaviksi yhtenä kokonaisuutena siten, että ihmisoikeussäännökset, prosessin laatuvaatimukset ja kilpailulainsäädännön näkökohdat yhteen sovittaen säännökset uudistetaan ja saatetaan ajan tasalle.

Oikeusministeriö asetti 16 heinäkuuta 1998 toimikunnan (oikeusapujärjestelmän jatkokehittämistoimikunta), jonka tehtäväksi asetettiin laatia hallituksen esityksen muotoon laadittu ehdotus uudeksi yleiseksi oikeusapujärjestelmäksi. Toimikunnan oli työssään otettava huomioon oikeusapujärjestelmän edellistä uudistusta kohtaan eduskunnassa esitetty arvostelu. Siksi toimikunnan oli erityisesti

selvitettävä, miten voidaan turvata, että yhteiskunnan tarjoama oikeusaputoiminta voisi olla myös keskituloisten käytettävissä. Toimikunnan tuli myös kiinnittää huomiota siihen, miten oikeusapujärjestelmä olisi suhteutettava muihin vastaaviin, myös vapaaehtoisiin järjestelyihin, erityisesti oikeusturvavakuutukseen. Toimikunnan oli harkittava, voidaanko yhteiskunnan tarjoamaa oikeusapua koskevat järjestelmät tarkoituksenmukaisella tavalla yhtenäistää. Lisäksi toimikunnan tuli selvittää, millä tavoin julkisin varoin maksettujen asiamiesten ja avustajien pätevyysvaatimuksista olisi oikeusapulainsäädännön yhteydessä määrättävä, ja arvioida asiamiesten ja avustajien pätevyysvaatimuksia samoin kuin kielellisiä vaatimuksia oikeusjärjestelmässämme yleensä.

Toimikunta luovutti mietintönsä oikeusministeriölle 29 päivänä lokakuuta 1999 (komiteanmietintö 1999:7). Mietintö koostui ehdotuksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uudeksi oikeusapulaiksi ja siihen liittyviksi laeiksi. Toimikunta ehdotti mietinnössään, että yleinen oikeusapu ja maksuton oikeudenkäynti korvattaisiin uudella yhtenäisellä oikeusapujärjestelmällä, joka kattaisi sekä tuomioistuimissa käsiteltävät että muut oikeudelliset asiat. Toimikunta ehdotti myös oikeusturvavakuutuksen säätämistä ensisijaiseksi julkiseen oikeusapuun nähden. Oikeusapuun omavastuuosuutta vastaan oikeutettujen piiriä ehdotettiin laajennettavaksi nykyisestä siten, että oikeusapujärjestelmän piiriin pääsisi arviolta 80 prosenttia kotitalouksista. Omavastuuosuuden perintää ehdotettiin muutettavaksi siten, että valtio ei enää vastaisi sen maksamisesta avustajalle.

Oikeusavun antamisesta päätettäisiin valtion oikeusaputoimistoissa. Tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa pääasiaa käsittelevä tuomioistuin voisi päättää oikeusavusta oikeusaputoimiston mahdollisesta ratkaisusta riippumatta. Oikeusaputoimiston päätöksiin muutosta haettaisiin hallintolainkäytön järjestyksessä ja pääasiaa käsittelevän tuomioistuimen ratkaisuihin samassa järjestyksessä kuin pääasian.

Oikeusavun antamisesta vastaisivat valtion oikeusaputoimistot ja yksityiset lakimiehet. Muissa kuin tuomioistuimessa käsiteltävissä asioissa oikeusapua valtion varoin antaisivat edelleenkin pääsääntöisesti valtion oikeusaputoimistoissa työskentelevät oikeusavustajat. Heidän ammattinimikkeensä ehdotetaan muutettavaksi julkiseksi oikeusavustajaksi. Yksityiset lakimiehet voisivat antaa oikeusapua paitsi yleisissä tuomioistuimissa ja hallintotuomioistuimissa myös kaikissa erityistuomioistuimissa.

Oikeudenkäyntiasiamiestä ja -avustajaa koskevia kelpoisuusvaatimuksia ehdotetaan ajanmukaistettavaksi niin, että kyseisissä tehtävissä voisivat toimia pääsääntöisesti vain asianajaja tai muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut rehellinen ja muutoin kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Oikeusministeriö pyysi mietinnöstä lausunnon yhteensä 52 eri viranomaiselta ja järjestöltä. Lisäksi varattiin 6 taholle tilaisuus lausunnon antamiseen. Lausuntoja saapui yhteensä 54. Oikeusapujärjestelmän yhtenäistämisestä lausuneet pitävät kaikki toimikunnan ehdotusta uudeksi oikeusapujärjestelmäksi yleisesti kannatettavana.

Lähes kaikki lausunnonantajista kannattivat julkiseen oikeusapuun oikeutettujen kansalaisten piirin laajentamista mietinnössä ehdotetulla tavalla. Myös asiamiesten ja avustajien kelpoisuusvaatimusten ehdotetulla tavalla muuttamista kannatettiin. Tosin lausunnon antaneet maaoikeudet katsoivat, että maaoikeusasiat tulisi jättää kyseisen uudistuksen ulkopuolelle.

Ehdotettua muutoksenhakujärjestelmää pidettiin eräiltä osin käytännössä vaikeana soveltaa, mutta useat kritiikkiä esittäneet tahot eivät nähneet ehdotukselle toista vaihtoehtoa. Esimerkiksi Eduskunnan oikeusasiamies kuitenkin katsoi, että oikeusavun hakemista ja muutoksenhakua koskevaa menettelyä voisi vielä pohtia.

Esitys on valmisteltu oikeusministeriön työryhmässä.

6. Muita esitykseen vaikuttavia seikkoja

Paavo Lipposen II hallituksen ohjelmassa todetaan, että oikeusapujärjestelmät yhtenäistetään ja laajennetaan koskemaan koko hal-

lintolainkäyttöä sekä parannetaan keskituloisten mahdollisuuksia saada valtion tarjoamaa oikeusapua rahoitusmahdollisuuksien rajoissa.

Valtiontilintarkastajat ovat vuoden 1999 tarkastuskertomuksessaan painottaneet oikeusapujärjestelmän uudistamisen kiireellisyyttä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotusten perustelut

1.1. Oikeusapulaki

1 luku. **Oikeusavun sisältö**

1 §. *Oikeusavun yleiset edellytykset ja sisältö.* Lain 1 §:ssä säädettäisiin oikeusavun yleisistä edellytyksistä ja sisällöstä.

Pykälän 1 momentista ilmenisi yleisellä tasolla se, millä edellytyksillä henkilöllä on oikeus julkisin varoin kustannettavaan oikeusapuun. Yleisperusteluissa mainituista syistä ehdotetaan säädettäväksi, että oikeusapua annettaisiin pääsääntöisesti vain silloin, kun hakija tarvitsee oikeusavustajaa. Jos oikeusavustajan tarvetta ei olisi, oikeusapua ei pääsääntöisesti lainkaan myönnettäisi. Tämä oikeusavun yleinen edellytys ilmenisi 1 momentista. Jos oikeusavustajan tarvetta koskeva kriteeri täyttyisi, oikeusavun myöntäminen merkitsisi vapautusta avustajan palkkiosta ja muista asian käsittelyyn liittyvistä menoista kuten 4 §:ssä säädetään. Poikkeuksena tästä avustajan tarvetta koskevasta kriteeristä 6 §:ssä kuitenkin säädettäisiin, että vähävaraisimmille voitaisiin oikeusapuna myöntää vapautus pelkästään asian oikeuskäsittelyyn liittyvistä muista menoista kuin avustajan palkkiosta silloinkin, kun avustajaa ei määrätä.

Avustajan tarvetta harkittaessa ratkaisevaa olisi se, kykeneekö hakija ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan kyseessä olevassa asiassa. Avustajan tarvetta olisi arvioitava samoin kriteerein kuin voimassa olevissa laeissa maksuttomasta oikeudenkäynnistä ja yleisestä oikeusavusta, minkä lisäksi Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen asettamat vaatimukset olisi otettava huomioon.

Kuten nykyisinkin oikeusapua annettaisiin vain oikeudellisissa asioissa. Voimassa olevassa laissa tämä ilmenee yleisestä oikeusavusta annetun lain 1 §:ssä olevasta yleisen oikeusavun määritelmästä. Käsite "oikeudellinen asia" on tässä yhteydessä ymmärretty varsin laajasti sisältäen avustamisen ja neuvonnan periaatteessa kaikenlaatuisissa oikeudellisissa ongelmissa sekä tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa että niiden ulkopuolellakin. Sitä vastoin maksuttoman oikeudenkäynnin piiriin eivät kuulu kaikki oikeudelliset asiat, vaan maksuton oikeudenkäynti rajoittuu vain tuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin ja esitutkintaan. Lakiesitys koskee julkisin varoin kustannettavaa oikeusapua sekä tuomioistuimessa että sen ulkopuolella. Syytä poiketa meillä yleisen oikeusavun kohdalla perinteisestä lähtökohdasta ei ole, joten oikeusapua ehdotetaan annettavaksi nykyiseen tapaan lähtökohtaisesti kaikissa oikeudellisissa asioissa rajaamatta mitään oikeudellisten asioiden ryhmää oikeusavun ulkopuolelle.

Pykälän 1 momentista edelleen ilmenisi, että julkisin varoin kustannettavaa oikeusapua annettaisiin hakijan taloudellisen aseman perusteella. Etuus olisi tarkoitettu niille, jotka eivät taloudellisen asemansa vuoksi kykene itse vastaamaan asiansa käsittelyn vaatimista menoista, joista ylivoimaisesti suurimman osan yleensä muodostaa avustajan palkkio. Lähtökohta siten olisi sama kuin voimassa olevassa laissa, mutta yleisperusteluissa mainituista syistä oikeusavun taloudellisia edellytyksiä ehdotetaan väljennettäväksi niin, että julkisin varoin kustannettavat oikeusapupalvelut olisivat nykyistä selvästi laajempien kansalaispiirien käytettävissä. Oikeusavun taloudellisista edellytyksistä säädettäisiin tarkemmin 3 §:ssä ja sen nojalla annettavassa asetuksessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin yleisellä tasolla oikeusavun sisällöstä. Momentti vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 2 §:n 1 momenttia. Oikeusapu voisi käsittää periaatteessa kaikki oikeusavustajan tarpeelliset palvelut. Nykyiseen tapaan lainkohdassa todettaisiin selvyyden vuoksi nimenomaisesti

se, että oikeusapuun kuuluu sekä avustaminen tuomioistuimissa että muukin oikeudellinen avustaminen neuvoin ja toimenpitein. Tarpeellisilla toimenpiteillä tarkoitettaisiin esimerkiksi tarvittavien asiakirjojen laadintaa ja avustamista sopimus- ja sovintoneuvotteluissa. Lisäksi nimenomaisesti todettaisiin se, että oikeusapuun voisi kuulua avustaminen myös muussa viranomaisessa kuin tuomioistuimessa.

Avustajan palveluiden lisäksi oikeusapu merkitsisi nykyiseen tapaan vapautusta eräistä asian käsittelyyn liittyvistä menoista siten kuin oikeusapulaissa säädetään. Oikeusavun tuottamista etuuksista säädettäisiin tarkemmin 4 §:ssä ja oikeusapuun yksittäisessä asiassa kuuluvista avustajan toimenpiteistä 5 §:ssä. Oikeusavun sisällöstä eräissä tapauksissa säädettäisiin 6 §:ssä, jonka mukaan oikeusapu voisi siinä mainituissa tapauksissa käsittää vain vapautuksen asian käsittelyyn liittyvistä maksuista, jos avustajan tarvetta koskeva oikeusavun yleinen edellytys ei täyty.

2 §. *Oikeusapuun oikeutetut.* Pykälä vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 3 §:ää. Pykälään on tehty eräitä vähäisiä sanonnallisia korjauksia, minkä lisäksi siihen on otettu yleisestä oikeusavusta annetun lain 26 §:n säännös oikeusapuun kuuluvasta neuvonnasta eräissä tapauksissa ja 5 §:n 2 momentin säännös oikeusavusta elinkeinonharjoittajan elinkeinotoimintaa koskevassa asiassa. Viimeksi mainitut säännökset kuuluvat asiayhteytensä puolesta tähän yhteyteen.

Pykälän 1 momentti, jonka mukaan oikeusapuun oikeutettu olisi henkilö, jolla on kotikunta Suomessa tai joka on momentissa tarkoitettu Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen kansalainen, vastaisi voimassa olevaa yleisestä oikeusavusta annetun lain 3 §:n 1 momenttia.

Yleisestä oikeusavusta annetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan muulle kuin 1 momentissa mainitulle henkilölle annetaan yleistä oikeusapua, jos hänen asiansa on käsiteltävä Suomen tuomioistuimessa. Muussa asiassa tällaiselle henkilölle voidaan antaa yleistä oikeusapua erityisestä syystä. Kyse toisessa momentissa on oikeusavun antamisesta sellaisille henkilöille, jotka eivät täytä kotipaikkaa, kansalaisuutta, Suomessa työskentelyä tai muita 1 momentin mukaisia oikeusapuun oikeuttavia edellytyksiä. Tämän vuoksi momentti ehdotetaan kirjoitettavaksi siihen muotoon, että oikeusapua annettaisiin 1 momentissa säädetyistä edellytyksistä riippumatta, jos henkilön asia käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä. Kun oikeusavun antamisen kannalta riittävä liityntä Suomeen on se, että asia tosiasiassa käsitellään tai tullaan käsittelemään Suomen tuomioistuimessa, asian tuomioistuinkäsittelyä koskeva vaatimus ehdotetaan muutettavaksi tähän muotoon lainkohdassa nykyisin olevan ilmaisun "on käsiteltävä" sijasta.

Pykälän 2 momentissa tarkoitettuja erityisiä syitä olisi tulkittava samalla tavoin kuin yleisestä oikeusavusta annetun lain 3 §:n 2 momenttia vastanneessa hallituksen esityksessä oikeusapulaiksi (HE 132/1997 vp s. 38) on todettu. Siten erityisten syiden voitaisiin katsoa olevan olemassa esimerkiksi tilanteessa, jossa ulkomaalainen henkilö, joka ei täytä 1 momentin edellytyksiä mutta joka kuitenkin oleskelee Suomessa, tarvitsee Suomessa oleskeluunsa liittyvässä asiassa oikeudellisia neuvoja tai muuta oikeudellista apua.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ensinnäkin siitä, että oikeusapua ei annettaisi yhtiölle tai yhteisölle. Säännös vastaisi tältä osin yleisestä oikeusavusta annetun lain 3 §:n 3 momenttia. Elinkeinotoimintaan kuuluvat asiat eivät perinteisesti ole muutoinkaan kuuluneet yleisen oikeusavun piiriin. Sitä vastoin elinkeinonharjoittajan oikeutta maksuttomaan oikeudenkäyntiin ei ole elinkeinotoimintaakaan koskevissa asioissa rajoitettu silloin, jos hän on asiassa henkilökohtaisesti asianosaisena. Rajoitukset yleisen oikeusavun puolella ovat johtuneet siitä, että elinkeinonharjoittajien voidaan yleensä edellyttää kustantavan elinkeinotoiminnassaan tarvitsemansa oikeudellisen neuvonnan itse, eikä elinkeinotoiminnan tukemista yleisenä oikeusapuna annettavan neuvonnan kautta ole pidetty perusteltuna. Myös yleisen oikeusavun kohdalla on kuitenkin tunnustettu se viimeaikainen kehitys, että itsenäisen yrittäjän ja työntekijän välinen raja on aikaisempaan verrattuna hämärtynyt niin, että erityisesti pienyrittäjät ja ammatinharjoittajat voivat tosiasiassa taloudelliselta asemaltaan ja

muutoinkin rinnastua työsuhteiseen työntekijään. Niinpä yleisestä oikeusavusta annetun lain 5 §:n 2 momentissa on mahdollistettu yleisen oikeusavun antaminen myös elinkeinonharjoittajan elinkeinotoimintaa koskevassa asiassa, jos siihen on erityistä syytä huomioon ottaen toiminnan laatu ja laajuus, elinkeinonharjoittajan taloudellinen ja henkilökohtainen tilanne ja olosuhteet kokonaisuudessaan. Säännöksen esitöiden mukaan säännöksen tarkoituksena on mahdollistaa oikeusavun antaminen erityisistä syistä kokonaisarvion perusteella esimerkiksi pienyrittäjille (LaVM 17/1997 vp s. 10).

Myös säädettävässä laissa on perusteltua lähteä siitä, että elinkeinonharjoittajan elinkeinotoimintaa koskevan oikeusavun tulisi muissa kuin tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa rajoittua mainitunkaltaisiin tilanteisiin. Elinkeinonharjoittajalla tulisi kuitenkin nykyiseen tapaan erityisistä syistä riippumatta olla oikeus oikeusapuun myös elinkeinotoimintaansa koskevissa asioissa silloin, kun hän on tuomioistuinasiassa henkilökohtaisesti asianosaisena ja muut oikeusavun edellytykset täyttyvät.

Kuten yleisperustelujen jaksossa 3.2.3. on esitetty, oikeusavun sisältö ei tuomioistuinasioissa ja ulkoprosessuaalisissa asioissa olisi sama. Asioiden välinen ero vaikuttaisi myös elinkeinonharjoittajan mahdollisuuteen saada oikeusapua. Tuomioistuinasia on määritelty yleisperustelujen jaksossa 3.2.3. Tuomioistuinasioita olisivat siten riita- ja hakemusasiat, rikosasiat, hallintotuomioistuimen tutkittavaksi saatettavat asiat sekä vakuutusoikeudessa käsiteltävät asiat. Ratkaisevaa ei olisi se, mihin vaiheeseen asian valmistelu on edennyt suhteessa tuomioistuinkäsittelyyn. Riita-asiassa olisi siten mahdollista saada oikeusapua sovintoneuvotteluihin sen perusteella, että kyse on tuomioistuinasiasta ja asian seuraava vaihe on sen saattaminen tuomioistuimen tutkittavaksi. Samoin perustein on rikosasia tuomioistuinasia jo esitutkintavaiheessa. Hallintoviranomaisessa, esimerkiksi lautakunnassa tai alueellisessa keskusviranomaisessa, käsiteltävänä oleva asia ei sitä vastoin vielä olisi tuomioistuinasia. Hallintoasia muuttuisi kuitenkin tuomioistuinasiaksi siinä vaiheessa, kun hallintoviranomaisen tekemään ratkaisuun haetaan muutosta valittamalla joko hallintotuomioistuimeen tai vakuutusoikeuteen.

Tämän mukaisesti elinkeinonharjoittaja, esimerkiksi maatalousyrittäjä, olisi oikeutettu oikeusapuun erityisistä syistä riippumatta hakiessaan hallinto-oikeudelta muutosta alueellisen ympäristökeskuksen tekemään päätökseen. Oikeusapu kattaisi sekä valmistelutoimenpiteet, esimerkiksi valituskirjelmän laatimisen, että asian käsittelyn hallinto-oikeudessa edellyttäen, että muut oikeusavun saamiselle asetetut ehdot täyttyvät.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että oikeusapua annettaisiin elinkeinonharjoittajan elinkeinotoimintaa koskevassa muussa kuin tuomioistuinasiassa vain, jos siihen on erityistä syytä huomioon ottaen toiminnan laatu ja laajuus, elinkeinonharjoittajan taloudellinen ja henkilökohtainen tilanne ja olosuhteet kokonaisuudessaan. Muissa kuin elinkeinotoimintaa koskevissa tuomioistuinasioissa oikeusapua voitaisiin myöntää esimerkiksi sellaiselle pienyrittäjälle, joka on taloudelliselta asemaltaan ja olosuhteiltaan rinnastettavissa työsuhteiseen työntekijään. Muissa kuin elinkeinotoimintaa koskevissa asioissa elinkeinonharjoittaja tietenkin voisi saada oikeusapua normaalein edellytyksin.

3 §. *Oikeusavun taloudelliset edellytykset.* Lainkohdassa säädettäisiin niistä taloudellisista perusteista, joiden nojalla oikeus oikeusapuun määräytyisi. Oikeusapua annettaisiin hakemuksesta hakijan taloudellisen aseman perusteella korvauksetta tai osakorvausta eli omavastuuosuutta vastaan kuten nykyisinkin. Tämä ilmenisi pykälän 1 momentista, joka sisällöllisesti vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 4 §:ää. Voimassa olevasta laista eivät kuitenkaan ilmene ne seikat, joiden perusteella hakijan taloudellista asemaa olisi arvioitava. Koska kysymys on oikeusavun kohdentumisen kannalta keskeisestä oikeusavun edellytyksestä, taloudellisen aseman arvioimisperusteista olisi perusteltua säätää laissa. Tästä syystä lain 1 momentissa todettaisiin ne tällä hetkellä vain asetuksesta ilmenevät perusteet, joiden nojalla hakijan käytettävissä olevia varoja *(käyttövara)* on arvioitava. Arviointiperusteena olisi edelleenkin hakijan ja hänen puolisonsa tulot, välttämättömät menot, varallisuus ja elatusvelvollisuus. Pykälän 2 momentista puoles-

taan ilmenisivät ne periaatteet, joiden mukaisesti käyttövara on laskettava. Tarkemmat säännökset käyttövaran laskemisesta ehdotetaan annettavaksi valtioneuvoston asetuksella. Siten asetuksesta ilmenisi konkreettisesti käyttövaran laskemistapa ja ne rajat, joiden mukaisesti oikeus oikeusapuun korvauksetta tai osakorvausta vastaan määräytyisi.

Yleisperusteluissa mainituista syistä oikeusavun taloudellisia edellytyksiä koskeva järjestelmä säilytettäisiin rakenteeltaan pääpiirteissään nykyisenlaisena ja ne periaatteet, joiden mukaisesti oikeusavun taloudellisia edellytyksiä arvioitaisiin, säilytettäisiin sinänsä samoina kuin nykyjärjestelmässä. Oikeusavun taloudellisia edellytyksiä koskeva järjestelmä niin ollen rakentuisi hakijan taloudellisen aseman mukaan liukuvan asteikon varaan siten, että edun saaja joutuu sitä suuremmalla osuudella osallistumaan oikeusavusta aiheutuviin kustannuksiin, mitä parempi hänen taloudellinen asemansa on. Yleisperusteluissa mainituista syistä oikeusavun taloudellisia edellytyksiä ehdotetaan kuitenkin väljennettäväksi niin, että julkisin varoin kustannettavat oikeusapupalvelut olisivat nykyistä selvästi laajempien kansalaispiirien käytettävissä. Tämä merkitsisi sitä, että asetuksesta ilmenevää käyttövaraasteikkoa, jossa oikeusapuun oikeuttavista tulorajoista ja niiden perusteella määräytyvistä omavastuuosuuksista säädetään, laajennettaisiin siten, että nykyistä paremmin ansaitsevat kansalaiset pääsisivät julkisin varoin kustannettavien oikeusapupalveluiden piiriin omavastuuosuutta vastaan. Oikeusapuun vielä oikeuttavaa, asetuksen 8 §:ssä määriteltyä kuukausittaista käyttövararajaa ehdotetaan nostettavaksi yksinäisellä henkilöllä nykyisestä 1 000 eurosta (n. 6 000 markasta) 1 400 euroon (n. 8 400 markkaan) ja puolisoilla 850 eurosta (n. 5 100 markasta) 1 200 euroon (n. 7 200 markkaan) henkilöä kohden. Raja kokonaan korvauksettomaan oikeusapuun ehdotetaan asetuksen 5 §:ssä pidettäväksi nykyisellä tasolla vain vähäisin tarkistuksin.

Myös omavastuuosuuden määräytymisperusteista ehdotetaan 2 momentissa säädettäväksi nykyiseen tapaan tarkemmin asetuksella. Omavastuujärjestelmää kuitenkin ehdotetaan yleisperusteluissa esitetyistä syistä ja sieltä tarkemmin ilmenevällä tavalla muutettavaksi asetuksessa ensinnäkin niin, että enimmäisomavastuista luovuttaisiin. Lain 20 §:n 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että omavastuuosuus laskettaisiin nykyiseen tapaan avustajan palkkiosta ja kulukorvauksesta. Asetuksessa omavastuuosuus määriteltäisiin käyttövaran mukaan nousevana prosentuaalisena osuutena avustajan palkkiosta ja kulukorvauksesta muutoin nykyiseen tapaan, mutta prosentuaalisia omavastuita ehdotetaan kussakin tuloluokassa alennettavaksi nykyisestä ja ylimmästä 90 prosentin omavastuuluokasta ehdotetaan kokonaan luovuttavaksi. Edelleen omavastuujärjestelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että valtio vastaisi avustajan palkkiosta ja kulukorvauksesta nykyisestä poiketen vain oikeusavun saajan omavastuun ylittävältä osin.

Pykälän 2 momentissa edelleen todettaisiin, että vähäisestä oikeudellisesta neuvosta ei perittäisi omavastuuosuutta. Vastaava säännös on yleisestä oikeusavusta annetun lain 21 §:ssä ja se tulisi sovellettavaksi silloin, kun julkinen oikeusavustaja antaa yleistä oikeudellista neuvontaa. Samoin kuin mainitussa säännöksessä vähäisellä neuvolla tarkoitettaisiin oikeudellista neuvoa, jonka avustaja voi välittömästi antaa oikeudellisen asiantuntemuksensa perusteella noin puolen tunnin neuvottelun aikana, jota varten avustajan ei tarvitse suorittaa erityistä selvittelytyötä ja joka ei sisällä asiakirjojen laatimista tai edellytä laajempaa asiaan perehtymistä. Ehdotetun 12 §:n 2 momentin mukaan vähäisestä oikeudellisesta neuvosta ei perittäisi myöskään oikeusapumaksua.

Oikeusturvavakuutuksen ja julkisen oikeusavun välinen suhde on voimassa olevassa laissa sääntelemättä. Yleisperusteluissa mainituista syistä perusteltua on, että myös Suomessa kuten muissakin pohjoismaissa asiaa koskeva vakuutusturvakin otettaisiin huomioon arvioitaessa kansalaisen tarvetta saada oikeusavustaan aiheutuvat kustannukset katetuiksi yhteiskunnan varoista. Yhteiskunnan tukea oikeusapunsa kustantamiseen ei yleensä tarvitse henkilö, jolla on asian kustannukset kattava oikeusturvavakuutus. Kuten yleisperusteluissa on todettu jo nykyisin kansalaiset mieluummin käytännössä turvautuvat oikeusturvavakuutukseen kuin julkiseen oikeusapuun. Käytössä kuitenkin on sel-

laisiakin vakuutusehtoja, joiden mukaan vakuutus on säädetty maksuttomaan oikeudenkäyntiin nähden toissijaiseksi. Epäselvyyttä oikeuskäytännössä on lisäksi aiheuttanut se, onko ja millä edellytyksin kansalaisilla voimassa olevan lain mukaan oikeutta saada sellaiset kustannukset katetuiksi julkisen oikeusavun kautta, joita oikeusturvavakuutus ei korvaa. Tällaisia kustannuksia erityisesti ovat vakuutukseen säännönmukaisesti liittyvä avustajanpalkkion omavastuuosuus ja oikeusavusta aiheutuvat kustannukset siltä osin kuin ne ylittävät vakuutuskorvauksen enimmäismäärän. Näistä syistä ja asian periaatteellisen merkityksen vuoksi oikeusturvavakuutuksen ja julkisen oikeusavun välisestä suhteesta on säädettävä laissa. Yleisperusteluissa mainituista syistä oikeusapua ei myönnettäisi, jos hakijalla on oikeusasian kattava oikeusturvavakuutus.

Jo lain 1 §:stä ilmenevä peruslähtökohta on, että julkista oikeusapua annetaan vain niille, joiden katsotaan olevan julkisista varoista kustannettavan oikeusavustajan tarpeessa. Yhdenmukaisesti tämän kanssa myös ehdotettava julkisen oikeusavun ja oikeusturvavakuutuksen välisen suhteen sääntely perustuisi siihen lähtökohtaan, ettei julkisen oikeusavun tarvetta pääsääntöisesti ole silloin, kun oikeusavustajasta aiheutuvat kustannukset korvataan vakuutuksesta. Tarvetta julkiseen oikeusapuun voi tällöin olla lähinnä vain vakuutuksen omavastuun ja vakuutuksen enimmäiskorvausmäärän ylittävien kustannusten osalta. Tarvetta julkiseen oikeusapuun vakuutuksen omavastuuosuudenkaan kattamiseksi ei kuitenkaan ole silloin, kun vakuutuksen omavastuu muodostuisi pienemmäksi kuin asianomaisen omavastuu julkisen oikeusavun perusteella, koska hakija tällöin pääsisi jo vakuutuksensa perusteella parempaan asemaan kuin mihin julkisella oikeusavulla tähdätään. Näin on asia käytännössä aina muulloin paitsi silloin, kun asianomainen olisi taloudellisen asemansa perusteella oikeutettu julkiseen oikeusapuun ilman omavastuuosuutta. Tämä johtuu siitä, että vakuutuksen omavastuuosuus on säännönmukaisesti 15 prosenttia ja jää siten aina alhaisemmaksi kuin nyt ehdotettava julkisen oikeusavun alhaisin omavastuuprosentti (20). Koska julkisen oikeusavun ja oikeusturvavakuutuksen välisen suhteen sääntelyn tarkoituksena on säätää vain siitä, kumpaa järjestelmää on pidettävä ensisijaisena, eikä heikentää vähävaraisimpien oikeusapuasiakkaiden asemaa, julkiseen oikeusapuun ilman omavastuuosuutta oikeutettujen kuitenkin tulee voida saada myös vakuutuksen omavastuuosuus katetuksi julkisena oikeusapuna.

Julkisen oikeusavun ja oikeusturvavakuutuksen välisen suhteen sääntelyssä on lisäksi otettava huomioon lakivaliokunnan vuonna 1992 (LaVM 12/1992 vp) oikeusturvavakuutusta kohtaan esittämä kritiikki siten, että ehdotettavat uudet säännökset kannustavat rationaaliseen prosessaamiseen. Julkisen oikeusavun ja oikeusturvavakuutuksen yhteisvaikutuksen seurauksena sovintohalukkuus ja intressi kustannusten pitämiseen järkevällä tasolla ei saa heikentyä. Näin saattaisi tapahtua, jos julkisista varoista katettaisiin vakuutuksen omavastuuosuutta muulloin kuin aivan vähävaraisimpien oikeusapuasiakkaiden osalta.

Näiden näkökohtien mukaisesti pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että jos hakijalla on kysymyksessä olevan asian kattava oikeusturvavakuutus, oikeusapua ei pääsäännön mukaan voida myöntää. Jos hakija kuitenkin on taloudellisen asemansa perusteella oikeutettu oikeusapuun korvauksetta, oikeusapua voitaisiin kuitenkin myöntää vakuutuksen omavastuuosuuden kattamiseen. Kysymys siitä, onko hakijalla kyseessä olevan asian kattava oikeusturvavakuutus, olisi ratkaistava yksittäistapauksittain. Ratkaisevaa olisi se, missä määrin oikeusturvavakuutus tosiasiallisesti kattaa oikeusavun kustannukset. Oikeusturvavakuutuksen olemassaolo ei siten estäisi oikeusavun myöntämistä oikeusturvavakuutuksesta riippumatta esimerkiksi silloin, jos hakija ei tosiasiassa ole oikeutettu vakuutuskorvaukseen esimerkiksi maksamattomista vakuutusmaksuistaan johtuvan vakuutusyhtiön kuittausoikeuden johdosta.

Pääsäännön mukaan oikeusapua ei myönnetä, jos hakijalla on asian kattava oikeusturvavakuutus. Lain 5 §:n 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että valtion varoista kustannettava oikeusapu kattaisi avustajan toimenpiteet enintään sadalta tunnilta, mikä nykyisellä palkkiotasolla merkitsee enintään 50 000 markan palkkiota avustamisesta. Oi-

keusavun antamista valtion varoin voitaisiin kuitenkin tuomioistuimen päätöksellä erityisistä syistä jatkaa. Johdonmukaista on, että vastaavia rajoituksia noudatettaisiin myös silloin, kun hakijalla on asian kattava oikeusturvavakuutus, mutta oikeusavusta aiheutuvat kustannukset ylittävät oikeusturvavakuutuksessa määritellyn, nykyisin tavallisesti 50 000 markan enimmäismäärän. Erityisten syiden edellyttäminen oikeusavun myöntämiselle on perusteltua myös tällä kohdin siksi, että julkisen oikeusapujärjestelmän tulee kannustaa taloudellisesti tehokkaaseen prosessaamiseen siten, että myös oikeudenkäynnistä aiheutuvat kokonaiskustannukset pysyvät hyväksyttävällä tasolla. Tämän vuoksi 3 §:n 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että oikeusapu voidaan myöntää tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa siltä osin kuin kustannukset ylittävät vakuutusyhtiön korvausvelvollisuuden ylärajaksi vakuutussopimuksessa määritellyn enimmäiskorvausmäärän, jos siihen on erityistä syytä ottaen huomioon oikeusavun saajan oikeusturvan tarve sekä asian laatu ja laajuus. Tarvetta hakea oikeusapua vakuutuskorvauksen enimmäismäärän ylittävien kustannusten kattamiseksi on vain poikkeuksellisen vaikeissa ja laajoissa jutuissa.

Kun oikeusapua hakee henkilö, jolla on kyseessä olevan asian kattava oikeusturvavakuutus, myös hänen tulisi normaaliin tapaan täyttää oikeusavun yleiset edellytykset. Taloudellisten edellytysten lisäksi myös oikeusavustajan tarvetta koskevan kriteerin tulisi täyttyä, koska edellytyksenä avustajan palkkion ja kulujen korvaamiselle valtion varoista olisi myös nyt tarkoitetuissa tapauksissa se, että hänet määrätään avustajaksi oikeusapulain nojalla. Silloin, kun oikeusapua annetaan vakuutuksen omavastuuosuuden tai vakuutuskorvauksen enimmäismäärän ylittävien kustannusten kattamiseksi, oikeusapu tuottaisi kaikki sellaiset lain 4 §:stä ilmenevät etuudet, joita vakuutus ei kata. Oikeusturvavakuutuksesta korvataan yleensä avustajan palkkio ja kulut, vakuutetun todistelukustannukset, asian käsittelystä perittävät kustannukset sekä mahdolliset käännöskustannukset, kaikki nämä tavallisesti vakuutuksen omavastuuosuudella vähennettyinä. Vakuutuksesta ei yleensä korvata tulkin palkkioita ja täytäntöönpanokuluja, jotka julkinen oikeusapu kattaa. Avustajan tarvetta koskevan edellytyksen täyttymisestä riippumatta oikeusturvavakuutuksen haltijalle kuitenkin voitaisiin 6 §:n 1 momentin nojalla oikeusapuna korvata pelkästään esimerkiksi käsittelyyms. maksujen ja todistelukustannusten omavastuuosuus samoin kuin vakuutuskorvauksen enimmäismäärän ylittävät todistelukustannukset sekä myöntää vapautus mahdollisista tulkkauskustannuksista ja täytäntöönpanomaksuista, jos vakuutettu olisi taloudellisen asemansa perusteella oikeutettu oikeusapuun ilman omavastuuosuutta. Silloin, kun todistelukustannukset korvataan ensisijassa oikeusturvavakuutuksesta, todistajalle ei kuitenkaan suoriteta korvausta valtion varoista, vaan todistelukustannukset vaikuttavat vakuutuksen omavastuuosuuteen, joka voitaisiin aikaisemmin mainituin edellytyksin korvata oikeusapuna.

Oikeusturvavakuutuksen merkityksen arvioimista varten hakijan tulisi osana 10 §:n 1 momentissa tarkoitettua selvitystä taloudellisesta asemastaan esittää oikeusaputoimistossa selvitys siitä, miltä osin hänellä mahdollisesti oleva oikeusturvavakuutus kattaa asian käsittelystä aiheutuvat menot. Taloudellisia olosuhteita ja siten myös oikeusturvavakuutusta koskevasta selvitysvelvollisuudesta säädettäisiin 10 §:n 1 momentin mukaan tarkemmin oikeusministeriön asetuksella. Selvitys tulisi esittää oikeusaputoimistolle ennen oikeusavun myöntämistä koskevan päätöksen tekemistä. Kysymys oikeusturvavakuutuksen olemassaolosta voitaisiin selvissä tapauksissa ratkaista hakijan pelkän ilmoituksen perusteella, mutta tulkinnanvaraisemmissa tilanteissa olisi edellytettävä vakuutusyhtiön päätöstä oikeusturvaetuuden myöntämisestä tai epäämisestä. Etuuden myöntämistä koskevassa vakuutusyhtiön päätöksessä käytännössä ilmoitetaan paitsi se, miltä osin jutun kustannukset korvataan vakuutuksesta, myös se, onko vakuutusyhtiöllä kuitattavaa vakuutuskorvauksesta.

Jos ilmenee aihetta epäillä, että hakijalla esittämästään selvityksestä huolimatta on asian kattava oikeusturvavakuutus, oikeusaputoimisto voisi ehdotetun lain 10 §:n 2 momentin mukaisesti suoraan pyytää vakuutusyhtiöltä tietoja esimerkiksi vakuutuk-

sen kattavuudesta. Vakuutusyhtiö olisi velvollinen luovuttamaan tiedot oikeusaputoimistolle.

Oikeusapupäätöksestä tulisi 14 §:n 4 kohdan mukaisesti ilmetä se, mitä etuuksia oikeusapuun sisältyy. Jos oikeusapupäätös perustuu virheelliseen arvioon tai tietoon oikeusturvaetuuden ulottuvuudesta juttuun, oikeusapupäätöstä voitaisiin 16 §:n nojalla muuttaa.

4 §. *Oikeusapuun kuuluvat etuudet*. Pykälässä säädettäisiin oikeusavun tuottamista etuuksista. Vuoden 1998 oikeusapuuudistuksen yhteydessä maksuttoman oikeudenkäynnin ja oikeudenkäyntiasioissa annettavan yleisen oikeusavun tuottamat etuudet yhtenäistettiin niin, että yleisestä oikeusavusta annetun lain 2 §:n 1 momentissa viitataan maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 7—9 §:ään, joissa säädetään maksuttoman oikeudenkäynnin tuottamista etuuksista. Pykälien tarkoituksena on ollut vapauttaa maksuttoman oikeudenkäynnin ja yleistä oikeusapua saanut kaikista muista asian oikeuskäsittelyyn kuuluvista kustannuksista paitsi omista matkakuluistaan ja henkilökohtaisista kustannuksistaan (HE 106/1972 vp s. 9). Yleisperusteluissa mainituista syistä voimassa oleva sääntely ehdotetaan säilytettäväksi. Pykälää on kuitenkin pyritty sanonnallisesti ajanmukaistamaan.

Keskeisin oikeusavun tuottama etuus on oikeus kokonaan tai osittain maksuttomaan avustajaan. Tästä säädettäisiin 1 momentin 1 kohdassa. Oikeusavun myöntäminen vapauttaisi edun saajan velvollisuudesta suorittaa korvausta avustajalleen, mikä vapautus olisi joko täydellinen tai osittainen riippuen edun saajan taloudellisen aseman perusteella tehdystä oikeusapupäätöksestä. Oikeusavustajan oikeudesta palkkioon säädettäisiin 17 §:ssä ja palkkion määräämisestä 18 §:ssä.

Ensimmäisen momentin 2 kohdassa säädettäisiin vapautus edun saajan tarvitsemista tulkkaus- ja käännöskuluista. Hallintomenettelyssä ja hallintolainkäytössä viranomainen varsin laajasti huolehtii valtion tai kunnan kustannuksella asiassa tarvittavasta tulkitsemisesta ja kääntämisestä hallintomenettelylain 22 §:n ja hallintolainkäyttölain 77 §:n nojalla. Sitä vastoin muissa tuomioistuinasioissa sovellettavaksi tulevat yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin järjestelmät poikkeavat nykyisellään toisistaan siten, että yleisen oikeusavun puitteissa valtio vastaa yleisestä oikeusavusta annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaan tarpeellisista tulkkaus- ja käännöskuluista, kun taas laissa maksuttomasta oikeudenkäynnistä tällaista säännöstä ei ole. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kappaleen e kohdan mukaan rikoksesta syytetyllä kylläkin on oikeus saada - taloudellisesta asemastaan riippumatta - maksutta tulkin apua, jos hän ei ymmärrä tai puhu tuomioistuimessa käytettyä kieltä. Oikeuden tarpeelliseen maksuttomaan tulkkaus- ja käännösapuun tulee kuitenkin kuulua myös tuomioistuinasioissa kaikille oikeusapuun oikeutetuille riippumatta näiden prosessuaalisesta asemasta tai siitä, minkä lajisessa prosessissa asiaa käsitellään.

Ensimmäisen momentin 3 kohta koskisi asian käsittelyyn liittyviä maksuja ja vastaisi maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 7 §:n 1 kohtaa. Nykyisin tuomioistuinten ja eräiden viranomaisten suoritteista peritään leimaveron ja lunastuksen ynnä muiden tuossa lainkohdassa mainittujen maksulajien sijasta käsittely- ja toimituskirjamaksuja. Käsittelymaksua peritään asianosaiselta korvauksena asian käsittelystä ja suoritetuista toimenpiteistä, ja niitä ovat oikeudenkäyntimaksu, hakemusmaksu ja toimitusmaksu. Toimituskirjamaksuja peritään eri tilauksesta annettavista asiakirjoista ja niitä ovat otemaksu, jäljennösmaksu ja todistusmaksu. Näiden lisäksi peritään erillisten kustannusten korvausta kuuluttamisesta virallisessa tai muussa lehdessä, tarvittavien jäljennösten valmistamisesta, ääni- tai kuvanauhoitteesta ja erityisistä tiedoksiantokustannuksista. Maksuvapautuksen tulee säädettävässä laissa koskea kumottujen maksulajien sijasta näitä maksulajeja.

Voimassa olevassa laissa toimituskirjamaksuista yms. vapautuminen on kytketty siihen, että edun saaja on velvollinen lunastamaan maksun perusteena olevan asiakirjan tai että hän tarvitsee sen "asian käsittelyn kannalta tahi oikeutensa säilyttämistä tai täytäntöönpanoa varten" (laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä 7 § 1 kohta). Säännös liittyy jo kumottuihin menettelysäännöksiin, joiden mukaan riita-asian kantaja ja yksinään syytettä ajanut rikosasian asianomistaja oli

velvollinen lunastamaan asian käsittelystä laaditun pöytäkirjan ja muutoksenhakija oli muutoksenhakuoikeutensa säilyttääkseen velvollinen toimittamaan ylemmälle oikeudelle lunastamansa otteen päätöksestä. Tällaisia velvollisuuksia asianosaisilla ei enää pääsääntöisesti ole, eikä asianosaisen maksuvelvollisuutta ole enää samalla tavoin kytketty asiakirjan lunastusvelvollisuuteen, vaan asiassa perittävä käsittelymaksu sisältää toimitus- ja pöytäkirjan.

Asiakirjan tarpeellisuutta koskevalla edellä mainitulla kriteerillä on kuitenkin edellä esitettyä laajempi merkitys. Maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 7 §:n 1 kohdan nojalla edun saaja on nimittäin katsottu oikeutetuksi saamaan asian käsittelyssä tarvitsemansa asiakirjat maksutta muiltakin kuin pääasiaa käsittelevältä viranomaiselta. Siten edun saaja voi saada maksutta esimerkiksi virkatodistukset tai toista juttua koskevat asiakirjat, joita hän tarvitsee asiassa, jossa hän saa oikeusapua. Tämä etuus on aiheellista sisällyttää myös säädettävään lakiin, koska maksuvapautusten tarkoituksena on vapauttaa edun saaja kaikista asiansa käsittelyyn kuuluvista kustannuksista. Tästä syystä ehdotetaan säädettäväksi, että edun saaja vapautuisi maksuista myös muussa kuin pääasiaa käsittelevässä viranomaisessa sen suorittaessa toimenpiteitä tai antaessa toimituskirjoja, jotka ovat tarpeen asian hoitamiseksi. Siten esimerkiksi sellaisen oikeusapua saavan, jonka asian hoitamiseksi on määrättävä uskottu mies, ei olisi tarpeen erikseen hakea oikeusapua uskotun miehen määräämistä koskevassa asiassa aiheutuvista käsittely- tms. maksuista vapautuakseen, vaan pääasiassa myönnetty oikeusapu vapauttaisi sanotuista maksuista myös edunvalvojan määräämistä käsittelevässä tuomioistuimessa. Säännös soveltuisi myös muihin kuin tuomioistuinasioihin, kuten maistraatin lupa-asioihin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vapautuksesta todistelukustannuksista ja se vastaisi sisällöltään maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 8 §:n 1 momenttia. Oikeusavun saajan toimesta tapahtuneesta todistelusta aiheutuneiden kustannusten korvaamisen valtion varoista olisi nykyiseen tapaan kuuluttava oikeusavun tuottamiin etuuksiin kuten myös hänen osuutensa asiantuntijatodistelusta tuomioistuimessa aiheutuneista kustannuksista. Voimassa olevan lain mukaan maksuttoman oikeudenkäynnin tai yleistä oikeusapua saaneen nimeämälle todistajalle suoritetaan korvaukset aina valtion varoista mutta muusta todistelusta aiheutuvat kustannukset korvataan vain, jos todistelu on asian selvittämisen kannalta ollut tarpeen. Koska tuomioistuin nykyisessä riita-asiain menettelyssä jo valmisteluvaiheessa kartoittaa asiassa tarpeellisen todistelun, tulee säännös sovellettavaksi vain harvoin. Rikosasioissa kynnys säännöksen soveltamiselle on luonnollisesti korkeampi kuin riita-asioissa. Maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 19 §:n 2 momentin mukaan maksuttoman oikeudenkäynnin saanut voidaan velvoittaa korvaamaan valtiolle sen varoista maksettaviksi määrätyt korvaukset hänen nimeämälleen todistajalle silloin, kun todistajan kuuleminen on ollut ilmeisesti aiheetonta. Tähän toimivaksi osoittautuneeseen sääntelyyn ei ehdoteta muutoksia. Edun saajan velvollisuudesta korvata todistelukustannukset valtiolle maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 19 §:n 2 momentissa mainituissa tapauksissa säädettäisiin 19 §:ssä. Todistelukustannusten määräämisestä säädettäisiin 18 §:ssä.

Todistelukustannusten korvaamista koskevia säännöksiä sovellettaessa olisi kuitenkin otettava huomioon 3 §:n 3 momentin säännös oikeusturvavakuutuksen ensisijaisuudesta. Todistelukustannusten osalta tämä merkitsee sitä, että silloin, kun todistelukustannukset katetaan ensisijassa oikeusturvavakuutuksesta, todistajalle tulevia korvauksia ei makseta valtion varoista eikä niitä määrätä valtion varoista maksettavista todistelukustannuksista annetun lain mukaisesti. Jos oikeusapua on myönnetty käsittämään myös vakuutuksen omavastuuosuus, oikeusapuun oikeutettu voi vaatia vakuutuksen omavastuuosuuden oikeusavusta korvattavana kuluna silloinkin, kun todistelukustannukset on muilta osin maksettu vakuutuksesta. Jos oikeusapua on myönnetty kattamaan vakuutuskorvauksen enimmäismäärän ylittävät kustannukset, todistajalle tulevat korvaukset määrätään maksettavaksi valtion varoista noudattaen lakia valtion varoista maksettavista todistelukustannuksista, koska enimmäismäärän ylittäviä

todistelukustannuksia ei korvata vakuutuksesta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin oikeusavun saajan oikeudesta saada tuomioistuimeen saapumisestaan aiheutuvat kustannukset korvatuiksi silloin, kun hänet on velvoitettu saapumaan asian käsittelyyn henkilökohtaisesti. Lainkohta vastaa maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 8 §:n 2 momenttia, jossa säädetään korvauksesta asiaan osallisille riita- tai hakemusasioissa ja rikosasian asianomistajalle. Säännös ei ole terminologialtaan soveltunut hallintolainkäyttöasioihin. Tämän vuoksi ja koska tarkoituksena on, että muut henkilökohtaisesti oikeuteen saapumaan velvoitetut oikeusapua saavat asiaan osalliset kuin rikosasian vastaajat olisivat korvaukseen oikeutettuja, säännös ehdotetaan säädettävään lakiin kirjoitettavaksi tähän muotoon. Ehdotetulla muutoksella ei olisi asiallista merkitystä.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin maksuvapautuksista täytäntöönpanossa. Lainkohta vastaisi maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 9 §:ää.

5 §. *Oikeusapuun kuuluvat avustajan toimenpiteet.* Lakiehdotuksen 1 §:n 2 momentissa on todettu yleisesti, että oikeusapuun kuuluu oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa. Esillä olevassa pykälässä säädettäisiin siitä, mitä avustajan toimenpiteitä oikeusapuun kuuluu yksittäisessä asiassa. Pykälä vastaisi voimassa olevaa yleisestä oikeusavusta annetun lain 2 §:n 2 momenttia ja 7 §:n 1 momenttia. Oikeusapu voitaisiin eräissä tapauksissa myöntää, vaikka avustajaa ei määrättäisikään. Tästä säädettäisiin 6 §:ssä.

Pykälän mukaan toimenpiteet olisi yksittäisessä asiassa rajoitettava vain asian hoitamisen kannalta tarpeellisiin toimiin. Yleisesti ottaen tarpeellisina voitaisiin pitää sellaisia toimenpiteitä, joihin oikeusapunsa itse maksamaan kykenevä henkilö vastaavantyyppisessä asiassa normaalisti ryhtyisi. Se, mitkä toimenpiteet ovat kussakin oikeusasiassa tarpeellisia, määräytyy asian erityispiirteiden mukaan. Tämän vuoksi toimenpiteitä ja niiden tarpeellisuutta arvioitaessa huomioon olisi otettava kyseessä olevan asian laatu ja merkitys, riidan kohteen arvo ja olosuhteet kokonaisuudessaan. Merkitykseltään pienehköissä asioissa olisi siten mahdollista rajoittaa oikeusapu esimerkiksi vain neuvontaan. Edelleen voitaisiin huomiota kiinnittää hakijan yksilöllisiin ominaisuuksiin ja siihen, missä määrin hän kykenee itse suoriutumaan asian vaatimista toimenpiteistä. Mahdollista siten olisi rajoittaa toimenpiteet esimerkiksi vain tarvittavaan neuvontaan ja tarpeellisten asiakirjojen laadintaan, jos hakija kykenee tämän jälkeen itse hoitamaan asiaansa asianomaisessa viranomaisessa tai tuomioistuimessa.

Oikeusapuun kuuluvia toimenpiteitä koskeva rajaus voitaisiin tehdä jo oikeusapupäätöksessä, jos asian hoitamisen edellyttämät tarpeelliset toimenpiteet ovat jo tuossa vaiheessa yksilöitävissä. Määräystä oikeusapuun kuuluvista toimenpiteistä voitaisiin tarvittaessa laajentaa. Oikeusapuun kuuluvien toimenpiteiden rajoittamisesta vain tarpeellisiin olisi kuitenkin ensi sijassa vastuussa asiaa hoitamaan määrätty oikeusavustaja. Vaikka oikeusapuun kuuluvia toimenpiteitä ei olisikaan rajoitettu, oikeusapuasiaa hoitamaan määrätty avustaja olisi toimeksiantonsa kestäessäkin velvollinen rajaamaan toimenpiteensä vain tarpeellisiin edellä mainituin kriteerein. Yksittäisten toimenpiteiden tarpeellisuuden arviointi jäisi viime kädessä jälkikäteen suoritettavaksi määrättäessä yksityiselle avustajalle korvausta suorittamistaan toimenpiteistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin oikeusavun enimmäismäärästä siltä osin kuin oikeusavusta suoritetaan korvaus avustajan suorittamista toimenpiteistä. Yleisperusteluissa mainituista syistä valtion varoista kustannettava oikeusapu kattaisi avustajan toimenpiteet enintään sadalta tunnilta. Tämä merkitsee nykyisellä palkkiotasolla enintään 50 000 markan palkkiota. Säännös koskisi vain avustajalle maksettavaa palkkiota. Säännöstä ei sovellettaisi muihin kuluihin, avustajan ajanhukkakorvauksiin tai todistelukustannuksiin.

Momentissa säädettäisiin enimmäismäärästä. Tämä ei tarkoita, että oikeusavusta aina korvattaisiin sadan tunnin toimenpiteet, vaan oikeusapuun kuuluvat 1 momentissa olevan pääsäännön mukaan ainoastaan asian hoitamisen kannalta tarpeelliset avustajan toimenpiteet.

Tuomioistuimen tehtävänä olisi huolehtia siitä, ettei avustajalle määrätä suoritettavaksi korvausta tarpeettomista toimenpiteistä. Tuomioistuimen tulisi siten vakuuttautua siitä, että avustajan laskun perusteena olevat toimenpiteet asian laatuun nähden ovat todella tarpeelliset.

Oikeusavun yläraja olisi ehdoton ns. ulkoprosessuaalisissa asioissa. Tuomioistuinasioiden osalta momenttiin ehdotetaan poikkeussäännöstä, jonka mukaan tuomioistuin voisi käsittelemässään asiassa päättää, että oikeusavun antamista jatketaan, jos siihen on erityisiä syitä ottaen huomioon oikeusavun saajan oikeusturvan tarve sekä asian laatu ja laajuus. Oikeusavun antamista voitaisiin jatkaa, jos oikeusavun saajan vastapuoli asiattomasti on pitkittänyt oikeudenkäyntiä ja oikeusavun saajan oikeusturva edelleen vaatii avustajan käyttöä. Myös silloin, jos enimmäistuntimäärä täyttyisi esimerkiksi suullisen käsittelyn ollessa tuomioistuimessa kesken, voisi tuomioistuin oikeusavun saajan pyynnöstä päättä, että oikeusavun antamista jatketaan. Säännös on kuitenkin tarkoitettu sovellettavaksi vain poikkeustilanteissa ja oikeusavun saajalla ja hänen avustajallaan olisi ensisijainen vastuu siitä, etteivät avustajan toimenpiteet ylitä laissa asetettua enimmäismäärä.

Kun oikeusavulle asetettu yläraja lähestyisi, oikeusavun saaja voisi pyytää tuomioistuimelta päätöstä oikeusavun antamisen jatkamisesta. Tuomioistuin tekisi asiaa koskevan päätöksen. Jos oikeusavun antamista jatketaan, tuomioistuimen on päätöksessään asetettava uusi enimmäistuntimäärä avustajalle korvattaville toimenpiteille. Päätökseen haettaisiin muutosta siten kuin 26 §:ssä säädettäisiin.

Pykälän 3 momentissa viitattaisiin 23 §:ään, jossa säädettäisiin oikeusapuun kuuluvista toimenpiteistä ulkomailla käsiteltävässä asiassa.

6 §. *Oikeusavun sisältö eräissä tapauksissa.* Oikeusavun myöntämisen edellytyksenä ehdotuksen 1 §:stä ilmenevin tavoin olisi pääsääntöisesti se, että hakija tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassaan. Yleisperusteluissa mainituista syistä tärkeää kuitenkin on, että vaikka hakijan ei katsottaisikaan tarvitsevan oikeusavustajaa asiassaan eikä hän siten olisi oikeutettu oikeusapuun, vähävaraisimmille voitaisiin oikeusapuna myöntää vapautus muista asian oikeuskäsittelyyn liittyvistä maksuista kuin avustajanpalkkiosta. Tämän vuoksi esillä olevan pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että sellaiselle hakijalle, jonka ei katsota tarvitsevan avustajaa mutta joka olisi taloudellisen asemansa puolesta oikeutettu korvauksettomaan oikeusapuun, voitaisiin oikeusapuna myöntää vapautukset muista 4 §:ssä mainituista menoista kuin avustajanpalkkiosta. Tällaisessa taloudellisessa asemassa oleva hakija olisi luonnollisesti oikeutettu pykälässä mainittuihin maksuvapautuksiin myös siinä tapauksessa, että hän sinänsä täyttäisi myös avustajan tarvetta koskevan edellytyksen mutta ei jostain syystä halua valtion varoista kustannettavaan oikeusavustajaan turvautua.

Voidakseen saada vapautuksen pelkästään mainituista kustannuksista hakijan taloudellisen aseman tulisi siis olla sellainen, että hän olisi oikeutettu oikeusapuun ilman omavastuuta. Tätä on pidetty perusteltuna ensinnäkin siitä syystä, että avustajan palkkioon verrattuna muut asian oikeuskäsittelyyn liittyvät kustannukset ovat yleensä alhaiset. Maksuttoman oikeudenkäynnin kokonaiskustannuksista noin 96 prosenttia koostuu avustajien palkkioista. Pelkästään muut asian käsittelyyn liittyvät kustannukset kuin avustajan palkkiot eivät muodostanekaan varsinaista prosessikynnystä muille kuin kaikkein vähävaraisimmille. Muiden kuin kaikkein vähävaraisimpien voidaankin olettaa kykenevän suoriutumaan sanotuista yleensä verraten alhaisiksi jäävistä kustannuksista silloin, kun heidän ei tarvitse käyttää varojaan avustajansa palkkioon.

Myös oikeusapua koskeva omavastuujärjestelmä edellyttää sitä, että vain kokonaan korvauksettomaan oikeusapuun oikeutetut voisivat avustajan määräyksestä riippumatta saada muut laissa mainitut etuudet. Kun edun saajan omavastuu on ankkuroitu pelkästään avustajan palkkioon ja kulukorvaukseen, oikeusapujärjestelmän käytettävyyden laajentaminen aikaisempaa paremmin ansaitseviin merkitsisi sitä, että ilman nyt ehdotettua rajoitusta verraten hyvin ansaitsevatkin voisivat hakea oikeusapua vain saadakseen vapautuksen maksukykyynsä nähden suhteellisen

vähäisistä maksuista. Omavastuuta ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista liittää muihin valtion varoista maksettaviin korvauksiin kuin avustajanpalkkioihin, koska muut kustannukset ovat avustajanpalkkioon verrattuna varsin vähäiset ja järjestelmästä tulisi tähän nähden tarpeettoman työläs. Vaarana tällöin myös olisi sellaisen oikeusapujärjestelmän luominen, jossa edun saaja joutuisi maksamaan oikeusapuna saamansa etuudet omavastuuosuutenaan takaisin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niistä asioista, joissa oikeusapuun ei pääsääntöisesti kuuluisi oikeusavustajan palvelut. Näissäkin asioissa hakija, jonka taloudellinen asema on 1 momentissa mainittu, voisi oikeusapuna saada muut 1 momentissa mainitut etuudet. Lisäksi julkinen oikeusavustaja voisi näissäkin asioissa 3 momentin mukaan tarvittaessa antaa oikeusapuun kuuluvaa neuvontaa ja avustaa asiakirjojen laadinnassa. Lainkohta vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 8 §:ää ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 10 §:n 2 momenttia.

Mainitut avustajan määräämistä koskevat julkisen oikeusavun rajoitukset ovat lähtöisin maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetusta laista ja niillä on pyritty säästämään valtiolle maksuttomasta oikeudenkäynnistä aiheutuneita kustannuksia. Vastaavat rajoitukset omaksuttiin lakiin yleisestä oikeusavusta viimeksi toteutetun oikeusapu-uudistuksen yhteydessä. Rajoitukset on tarkoitettu kohdistaa sellaisiin asioihin, joissa avustajaa ei yleensä ole katsottava välttämättömäksi. Myös näissä asiatyypeissä avustaja on kuitenkin voitu tarvittaessa määrätä. Maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain pääsäännön mukaan avustaja on määrättävä, jos maksuttoman oikeudenkäynnin saanut ei kykene ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan ja oikeuttaan asiassa. Siten maksuttoman oikeudenkäynnin kohdalla avustajan määräämistä koskevia rajoituksia ja erityisen painavien syiden käsilläoloa on arvioitava nimenomaan avustajan tarvetta koskevan yleisen edellytyksen valossa. Näin on menetelty myös oikeuskäytännössä, joka on vakiintunut ja osoittautunut toimivaksi. Avustaja on esimerkiksi hakemusasioissa yleensä määrätty esimerkiksi holhousta, lapsen huoltoa, tapaamisoikeutta ja oikeudellista asemaa koskevissa asioissa samoin kuin avioeroasioissa silloin, kun esillä on avustajaa edellyttäviä riitaisia liitännäisvaatimuksia. Myös lainkohdassa tarkoitettujen rikosasioiden osalta oikeuskäytäntö on varsin vakiintunut, ja keskeiseksi kriteeriksi on tälläkin kohdin muodostunut se, edellyttääkö hakijan etujen asianmukainen valvominen avustajaa.

Voimassa olevassa laissa omaksuttu ratkaisu ohjata lainsoveltajan harkintaa avustajan määräämistä koskevissa kysymyksissä osoittamalla eräitä asiaryhmiä, joissa avustajan tarvetta ei yleensä voida olettaa olevan, on siis osoittautunut toimivaksi ratkaisuksi. Esimerkiksi ns. hakemusasioissa avustajan tarpeen voidaan olettaa aktualisoituvan keskimääräistä harvemmin kuin ns. kanneasioissa. Säännöstä sovellettaessa huomioon on kuitenkin otettava se, että hakemusasioiden ryhmä on varsin epäyhtenäinen sisältäen varsin erityyppisiä ja vaativuudeltaan normaaleihin riita-asioihin verrattavia asioita, ja avustajan tarvetta voi olla aikaisemmin mainittujen asiaryhmien lisäksi muissakin asiallisesti riita-asioihin rinnastettavissa mutta sinänsä hakemusasioihin luokiteltavissa juttutyypeissä. Johdonmukaista olisi kuitenkin, että esimerkiksi lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta sekä lapseksi ottamista ja holhousta koskeva riitainen hakemusasia myös avustajan tarvetta harkitessa rinnastettaisiin tavalliseen riita-asiaan. Hakemusasiassa tehtävä oikeusapuratkaisu tulisi, kuten riita-asiassakin, aina perustua tapauskohtaiseen harkintaan, ja ratkaisevaa kussakin yksittäistapauksessa tulisi olla nimenomaan avustajan tarve pikemminkin kuin asian vireillepanotapa. Ehdotetulla lailla ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista nykyistä yksityiskohtaisemmin ohjata lainsoveltajan harkintaa näissä kysymyksissä, vaan se, milloin erityisen painavia syitä avustajan määräämiselle on kulloinkin katsottava olevan, on edelleenkin syytä jättää oikeuskäytännön varaan ja viime kädessä asiaa käsittelevän tuomioistuimen ratkaistavaksi, kun sillä on parhaat edellytykset arvioida avustajan tarvetta kussakin käsiteltävänään olevassa yksittäistapauksessa.

Avustajan määräämistä koskevat rajoitukset ehdotetaan siten säilytettäviksi pääosin nykyisessä muodossaan. Hakemusasioita

koskeva 1 kohdan säännös on kuitenkin erityisesti hallintolainkäytössä aiheuttanut jossain määrin epäselvyyttä. Hakemusasioita koskeva rajaus on peräisin ajalta, jolloin laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä koski pääasiassa vain yleisiä tuomioistuimia. Kun lakia myöhemmin muutettiin koskemaan myös muita tuomioistuimia, rajoituksen merkitystä ei näiden osalta erikseen arvioitu. Oikeuskäytännössä onkin katsottu, ettei maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 10 §:n 2 momentin 1 kohdassa hakemusasialla tarkoiteta esimerkiksi vesilain mukaista hakemusasiaa (KHO t. 614/8.4.1998). Hallintolainkäytössä useat erityyppiset asiat, muun muassa kaikki hallintoriita-asiat, pannaan vireille hakemuksella. Muissa kuin yleisissä tuomioistuimissa käsiteltävien hakemusasioiden luonteen takia perusteltua ei olekaan se, että hakemusasioita koskeva 1 kohdan rajaus sellaisenaan koskisi muissa kuin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltäviä asioita. Tämän vuoksi 1 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi yleistä tuomioistuinta koskeva täydennys. Rikosasioita koskevaa 2 kohtaa ei sitä vastoin ole havaittu tarpeelliseksi muuttaa, joten se ehdotetaan sanonnallisia täsmennyksiä lukuunottamatta säilytettäväksi nykyisen sisältöisenä.

Viimeisimmän oikeusapu-uudistuksen yhteydessä vuonna 1998 maksuton oikeudenkäynti ulotettiin kaikkiin hallintotuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin kuitenkin niin, ettei avustajaa saa määrätä asiassa, joka koskee verotusta tai julkista maksua, ellei siihen ole erityisen painavia syitä, ja asiassa, jossa valitusoikeus perustuu kunnan tai muun julkisyhteisön jäsenyyteen (laki maksuttomasta oikeudenkäynnistä 10 § 2 momentin 3 kohta). Sama rajoitus on yleisestä oikeusavusta annetun lain 8 §:n 1 momentin 3 kohdassa. Näitä rajoituksia on edelleenkin pidettävä perusteltuina. Siten verotusta ja julkista maksua koskevissa asioissa voitaisiin myöntää oikeusapua erityisen painavista syistä eli esimerkiksi silloin, jos kyseessä on hakijan olosuhteet huomioon ottaen taloudellisesti merkittävä ja oikeudellisesti vaikea tai tulkinnanvarainen asia (KHO 25.8.1999/2170). Huomioon voitaisiin ottaa myös hakijan henkilökohtaiset ominaisuudet ja kyky itse hoitaa asiansa. Erityisen painavien syiden käsilläoloa arvioitaessa ratkaisun tulisi verotusta ja julkista maksua koskevissa asioissakin perustua tapauskohtaiseen avustajan tarvetta koskevaan harkintaan.

Kuten nykyisinkään avustajaa ei voitaisi määrätä asioissa, joissa valitusoikeus perustuu kunnan tai muun julkisyhteisön jäsenyyteen. Oikeusavun rajoittamisesta näissä tilanteissa ehdotetaan selvyyden vuoksi säädettäväksi omassa neljännessä kohdassaan. Johdonmukaista edelleen on, että kohdissa 3 ja 4 tarkoitetut rajoitukset koskevat hallintotuomioistuinten lisäksi myös hallintomenettelyä ja siihen liittyvää oikaisumenettelyä mainituissa asioissa, minkä vuoksi voimassa olevassa laissa mainittuja asioita koskeva viittaus hallintotuomioistuimeen ehdotetaan poistettavaksi.

Myös pykälän kohdissa 1 ja 3 tarkoitettujen erityisen painavien syiden käsilläoloa olisi siis arvioitava ehdotuksen 1 pykälästä ilmenevän, oikeusavun yleisenä edellytyksenä olevan oikeusavustajan tarpeen kannalta. Ratkaisevaa avustajan määräämisen edellytyksiä arvioitaessa olisi siten edelleenkin se, edellyttääkö hakijan etujen asianmukainen varteenottaminen avustajan määräämistä eli se, kykeneekö hakija ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan ja oikeuttaan asiassa. Erityisen painavia syitä ja niihin liittyvää avustajan tarvetta olisi siis arvioitava samoin kriteerein kuin voimassa olevissa laeissa maksuttomasta oikeudenkäynnistä ja yleisestä oikeusavusta, ja huomioon olisi otettava myös Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen ja kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen asettamat vaatimukset. Samoin olisi meneteltävä arvioitaessa avustajan määräämisen tarpeellisuutta kohdassa 2 mainituissa tilanteissa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin julkisten oikeusavustajien oikeudesta antaa tarvittavaa neuvontaa myös 2 momentissa tarkoitetuissa asioissa. Tarkoituksenmukaista on, että erityisen painavista syistä riippumatta myös 2 momentissa mainituissa asioissa oikeusaputoimistosta voitaisiin edelleenkin antaa neuvontaa, jos sellainen osoittautuu tarpeelliseksi, vaikkei avustaminen asian tuomioistuinkäsittelyssä sen jälkeen olisikaan tarpeen eikä tällaiseen avustamiseen siten

olisi erityisen painavia syitä. Pykälä vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 8 §:n 2 momenttia muutoin, mutta siitä ilmenisi nimenomaisesti myös se, että julkinen oikeusavustaja voisi näissäkin asioissa neuvonnan lisäksi laatia tarvittavia asiakirjoja.

7 §. *Oikeusavun rajoitukset.* Pykälä sisältäisi säännökset siitä, milloin oikeusapua ei annettaisi. Vastaavat rajoitukset ilmenevät pääosin yleisestä oikeusavusta annetun lain 5 §:stä ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 2 §:stä.

Oikeusapua ei annettaisi ensinnäkään silloin, jos asialla on hakijalle vähäinen merkitys. Tämä rajoitusperuste on sisältynyt sekä yleisestä oikeusavusta että maksuttomasta oikeudenkäynnistä annettuihin lakeihin niiden säätämisestä asti. Säännöksellä pyrittiin alunperin siihen, ettei valtion varoilla pantaisi vireille täysin perusteettomia tai merkityksettömiä oikeudenkäyntejä, joiden varsinaisena aiheena ehkä olisi vain käräjöimishalu. Vähäisinä asioina pidettiin asioita, joita puolueettomasti arvostellen on pidettävä sen laatuisina, ettei taloudellisia asioitaan järkevästi hoitava henkilö saattaisi niitä tuomioistuimen käsiteltäviksi, jos hän joutuisi itse kokonaan maksamaan oikeudenkäyntikulunsa (HE 1/1954 vp s. 3).

Asian merkitystä olisi arvioitava hakijan näkökulmasta, jolloin se olisi suhteutettava hänen sosiaalisiin ja taloudellisiin oloihinsa ja arvioitava, mikä vaikutus asialla on hakijan elämään. Harkinnan tulisi perustua eri tekijät huomioon ottavaan kokonaisvaltaiseen tilannearvioon. Vähäisyyskriteerin perusteella kynnystä oikeusavun saamiseksi ei ole aihetta nostaa tarpeettoman korkealle, sillä asian laatuun ja merkitykseen voidaan kiinnittää huomiota myös oikeusapuun kuuluvia toimenpiteitä harkittaessa. Rajatapauksissa oikeusapu saattaa olla perusteltua rajoittaa pelkkään neuvontaan oikeusavun kokonaan hylkäämisen sijasta.

Nykyisen yleisestä oikeusavusta annetun lain 5 §:n 1 momentin mukaan yleistä oikeusapua ei anneta, jos oikeusavun antaminen aiheuttaisi kohtuuttomia kustannuksia verrattuna siitä hakijalle aiheutuvaan hyötyyn. Säännös sisällytettiin lakiin edellisen oikeusapu-uudistuksen yhteydessä lakivaliokunnan aloitteesta. Tällöin todettiin, että oikeusavun oikean kohdentumisen vuoksi on tarpeen, että oikeusapua annetaan koko maassa samoin perustein niille, jotka sitä eniten tarvitsevat, ja niissä asioissa, joissa oikeusapua tarvitaan (LaVM 17/1997 vp s. 10).

Oikeusavun tarkoitus on parantaa kansalaisten mahdollisuutta päästä oikeuksiinsa taloudellisista resursseistaan riippumatta. Tämän vuoksi oikeusavun myöntämistä ei tulisi evätä pelkästään jutun taloudellisen intressin ja oikeusavun myöntämisestä mahdollisesti aiheutuvien kulujen keskinäisen epäsuhdan perusteella. Esimerkiksi taloudelliselta intressiltään sinänsä verraten vähäisiä mutta periaatteellisesti tärkeitä asioita on voitava ajaa huolimatta siitä, että niiden selvittely voi vaatia intressiin nähden paljon kuluja. Tästä syystä ehdotetaan mainittua oikeusavun saamisen epäämisperustetta muotoiltavaksi siten, että oikeusapua ei annettaisi, jos se olisi selvästi tarkoituksetonta hakijalle oikeusavusta koituvaan hyötyyn nähden.

Pykälän 2 kohdan perusteella oikeusavun myöntämisestä olisi mahdollista kieltäytyä tilanteessa, jossa oikeusavusta hakijalle saatavissa oleva hyöty olisi objektiivisesti arvioiden olematon tai niin vähäinen, ettei sen antaminen olisi tarkoituksenmukaista. Koska hyöty arvioitaisiin objektiivisesti, voitaisiin oikeusapu jättää myöntämättä, vaikka hakija itse pitäisikin vaatimustaan merkityksellisenä. Oikeusapuhakemus olisi 2 kohdan perusteella evättävissä muun muassa silloin, kun oikeusapua hakevan vaatimus on täysin vailla menestymismahdollisuuksia esimerkiksi siksi, että hän on käsittänyt tai arvioinut oikeudellisen asemansa kokonaan virheellisesti.

Oikeudenkäynnistä odotettavissa olevaan lopputulokseen tulisi oikeusavun myöntämisvaiheessa kiinnittää huomiota lähinnä vain silloin, kun kyse on ilmiselvästi perättömistä vaatimuksista. Pääsääntö olisi edelleen, että oikeusavusta päätettäessä tulisi pidättäytyä ennakollisista kannanotoista pääasian menestymismahdollisuuksien suhteen. Tämä seuraa jo Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ottamasta kannasta ratkaisussaan Aerts vastaan Belgia 30.7.1998, jonka mukaan kanteen menestymismahdollisuuksia ei tulisi vielä oikeusavusta päätettäessä arvioida.

Pykälän 2 kohta tulisi siten vain poikkeuksellisesti sovellettavaksi. Tämä johtuu edellä mainitun lisäksi siitä, että hakijan tarvetta avustajaan olisi jo pitkälti rajattu 1 kohdan vähäisyyskriteerillä sekä sillä, että oikeusapuun kuuluvat avustajan toimenpiteet olisi 5 §:n mukaan joka tapauksessa rajattava vain tarpeellisiin eli sellaisiin, joihin oikeusapunsa itse maksava henkilö ryhtyisi, jolloin huomiota olisi kiinnitettävä asian laatuun, merkitykseen ja riidan kohteen arvoon.

Kolmanneksi oikeusapua ei annettaisi, jos asian ajaminen olisi oikeuden väärinkäyttämistä. Rajoitus on sisältynyt yleisestä oikeusavusta annettuun lakiin sen säätämisestä asti ja se on syytä edelleenkin säilyttää huolimatta siitä, ettei rajoitusta liene käytännössä juurikaan jouduttu soveltamaan. Periaatteellisesti tärkeää on, ettei selvästi oikeusjärjestyksemme perusteiden vastaisiin tavoitteisiin voitaisi pyrkiä oikeusapujärjestelmäämme hyväksi käyttäen.

Neljänneksi oikeusapua ei annettaisi, jos asia perustuu siirrettyyn oikeuteen ja on aihetta otaksua siirron tapahtuneen oikeusavun saamiseksi. Tämäkin rajoitus sisältyy sekä yleisestä oikeusavusta että maksuttomasta oikeudenkäynnistä annettuun lakiin ja sen tarkoituksena on estää lain kiertäminen. Vaikka tätäkin rajoitusta lienee jouduttu harvoin soveltamaan, sitä on edelleenkin pidettävä tarpeellisena väärinkäytösten ennalta ehkäisemiseksi.

Mainittujen rajoitusten lisäksi yleisestä oikeusavusta annetun lain 5 §:n 1 momentin mukaan yleistä oikeusapua ei anneta, jos hakija kykenee itse valvomaan etuaan ja oikeuttaan asiassa. Ehdotettavassa laissa lähtökohta on se, että oikeusapua annetaan vain hakijalle, joka tarvitsee oikeusavustajaa. Hakija, joka kykenee itse valvomaan etuaan ja oikeuttaan asiassa, ei tarvitse oikeusavustajaa etujensa valvomiseksi eikä hän siten olisi ehdotettavankaan lain mukaan pääsääntöisesti oikeutettu oikeusapuun. Mainitun rajoitusperusteen erikseen mainitseminen ei siten ole tarpeen. Kun lisäksi ehdotettavan lain mukaan sellainenkin hakija, joka ei ole oikeutettu oikeusavustajaan, voi kuitenkin olla oikeutettu 6 §:n 1 momentissa mainittuihin etuihin, ei po. rajoitusta voida ehdotettavaan lakiin sisällyttää.

8 §. *Avustaja.* Esityksessä lähdetään siitä, että oikeusapua saavan asian hoitamiseksi hänelle pääsääntöisesti määrättäisiin oikeusavustaja. Oikeusavun edellytyksistä ja sisällöstä silloin, kun hakijan ei katsota tarvitsevan oikeusavustajaa, säädettäisiin 6 §:ssä. Esillä olevaan pykälään ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, kuka voitaisiin määrätä avustajaksi. Avustajalla tarkoitettaisiin henkilöä, joka on oikeusapupäätöksessä määrätty oikeusapua saavan avustajaksi. Säännös pääosin vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 6 §:ää ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 11 §:ää.

Yleisperusteluissa esitetyistä syistä nykyinen avustajajärjestelmä ehdotetaan säilytettäväksi pääpiirteissään. Siten ensimmäisen momentin mukaan oikeusapua voisivat nykyiseen tapaan antaa valtion oikeusaputoimistossa työskentelevät oikeusavustajat, joiden virkanimike ehdotetaan yleisperusteluissa mainituista syistä muutettavaksi yleisestä oikeusavustajasta julkiseksi oikeusavustajaksi, tai laissa määritelty yksityinen avustaja. Julkinen oikeusavustaja voisi antaa oikeusapua kaikissa asioissa ja siten myös ulkoprosessuaalisissa asioissa. Sitä vastoin yksityiset avustajat voisivat antaa oikeusapua lähtökohtaisesti vain tuomioistuinasioissa. Muissakin kuin tuomioistuinasioissa yksityinen avustaja voitaisiin kuitenkin määrätä valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 10 §:ssä tarkoitetuissa ns. osoitustilanteissa eli silloin, kun julkinen oikeusavustaja on esteellinen tai ei voi työtilanteensa taikka luottamuspulan tai muun perustellun syyn vuoksi antaa oikeusapua. Tämäkin järjestely vastaisi nykyistä sääntelyä. Lisäksi ehdotuksen 13 §:n 3 momentin mukaan yksityinen avustaja voitaisiin palautustilanteissa määrätä jatkamaan tehtäväänsä muussakin kuin tuomioistuimessa tapahtuvassa menettelyssä.

Yleisperusteluissa mainituista syistä yksityiset avustajat lisäksi voisivat nykyisestä poiketen antaa oikeusapua myös kaikissa erityistuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa, jos oikeusavun edellytykset täyttyvät. Käytännöllistä merkitystä tällä olisi lähinnä vakuutusoikeuden osalta, joka käsittelee huomattavan määrän sosiaaliturvaan liittyviä asioita. Vakuutusoikeudessa käsiteltävissä asioissa tosin on usein kyse muutoksenhausta

viranomaisen sosiaalivakuutusasiassa antamaan päätökseen, ja ratkaisut usein perustuvat asiassa hankittuun lääketieteelliseen selvitykseen, joten asianosainen kykenee usein itsekin ilman avustajaa hoitamaan asiansa. Perusteltua syytä ei kuitenkaan enää ole sille, miksi yksityistä avustajaa ei voitaisi määrätä avustajaksi myös vakuutusoikeudessa käsiteltävissä asioissa silloin, kun tarvetta asianosaisen oikeudelliseen avustamiseen siellä ilmenee. Johdonmukaista lisäksi on, että yksityinen avustaja voitaisiin määrätä avustajaksi kaikissa tuomioistuinasioissa ilman erityistuomioistuimia koskevia rajoituksia, jos avustajan tarvetta koskeva edellytys ja muut oikeusavun edellytykset täyttyvät. Tuomioistuimella tässä yhteydessä tarkoitettaisiin valtion tuomioistuimia, joten välimiesoikeudessa tapahtuvaan menettelyyn yksityistä avustajaa ei saisi. Tältä osin sääntely vastaisi nykyistä oikeustilaa.

Tuomioistuinasialla tarkoitettaisiin paitsi jo tuomioistuimessa käsiteltävänä olevaa asiaa myös sellaista asiaa, jota ei vielä ole saatettu tuomioistuimen käsiteltäväksi mutta jota ollaan sinne saattamassa. Yksityinen avustaja voitaisiin siten määrätä myös jo ennen pääasian vireilletuloa. Näin on asia myös voimassa olevassa laissa ja tämä on nimenomaisesti todettu maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 3 §:ssä.

Haettaessa oikeusapua ennen asian vireillepanoa tiedossa ei kuitenkaan vielä välttämättä ole se, päätyykö tuomioistuimen toimivaltaan sinänsä kuuluva asia todellakin tuomioistuinkäsittelyyn vai päättyykö se sitä ennen esimerkiksi sovintoon. Voimassa olevassa laissa säädetään vain esitutkinnan osalta nimenomaisesti siitä, että maksuton oikeudenkäynti voidaan rikosasiassa myöntää jo esitutkinnan aikana riippumatta siitä, tuleeko asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Selvää on, että yksityinen avustaja on voitava jatkossakin määrätä avustajaksi jo esitutkintavaiheessa. Myöskään riita-asioissa ei kuitenkaan ole perusteltua asettaa yksityisen avustajan määräämisen edellytykseksi sitä, että pääasia todellakin tulee tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tarkoituksenmukaista ei nimittäin ole se, että sinänsä sovittavissa oleva pääasia olisi saatettava tuomioistuimen käsiteltäväksi vain siksi, että asianosainen saisi yksityisen avustajansa palkkion korvatuksi valtion varoista. Sovinnonteon edellytyksiä uudessa alioikeusmenettelyssä on monin tavoin pyritty parantamaan, koska sovintoratkaisujen edistäminen on prosessitaloudellisesti tarkoituksenmukaista ja siten valtiontaloudellisestikin järkevää. Myöskään avustajajärjestelmän ei tulisi olla sellainen, että se edellyttäisi tarpeettoman raskaiden menettelymuotojen omaksumista ja provosoisi tuomioistuinriitoja ehkäisemällä asian sovinnollista ratkaisemisesta ennen tuomioistuinkäsittelyä.

Yksityisen avustajan määrääminen edellyttäisi siis kuitenkin oikeusriidan varsin pitkälle menevää konkretisoitumista ja kehittymistä siinä mielessä jo tuomioistuinriidan asteelle, että sitä ollaan saattamassa tuomioistuinkäsittelyyn, ellei tuomioistuinkäsittelyä edeltävissä sovintoneuvotteluissa päästäisi sopimukseen. Erityisesti oikeusaputoimistoissa on jossain määrin epätietoisuutta käytännössä aiheuttanut se, millaista selvitystä hakijalta olisi asiastaan ja erityisesti sen kehittymisestä tuomioistuinriidan asteelle edellytettävä silloin, kun yksityisen avustajan määräämistä pyydetään ennen asian vireilletuloa. Yleisestä oikeusavusta annetun lain 9 §:n mukaan hakijan tulee hakemuksensa yhteydessä esittää selvitys asiasta, jossa hän hakee yleistä oikeusapua, mutta vaadittavasta selvityksestä ei ole tarkempia määräyksiä. Oikeusavun ja yksityisen avustajan määräämisen edellytysten arvioimiseksi kantajilta lienee käytännössä vaadittu haastehakemuksen tai sen luonnoksen taikka vastaavan vaatimusasiakirjan esittämistä ja vastaajilta saamansa haasteen tai muun vaatimuskirjelmän esittämistä. Tällaista käytäntöä on myös säädettävän lain kannalta pidettävä asianmukaisena ja se myös vastaa maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 5 §:n 3 momenttia, jossa säädetään vaadittavasta selvityksestä haettaessa maksutonta oikeudenkäyntiä ennen asian käsittelyä. Hakemuksen yhteydessä vaadittavasta selvityksestä ehdotetaan säädettäväksi oikeusavun hakemista koskevassa esityksen 10 §:n 1 momentissa.

Hallintomenettelyyn ja muutoksenhaun käsittelyyn hallintoviranomaisissa samoin kuin hallintolainkäyttölain 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa, muutoksenhakuasioita käsittelevissä lautakunnissa ja muissa niihin rinnas-

tuvissa viranomaisissa sekä vakuutusoikeuden alaisissa lautakunnissa noudatettavaan menettelyyn yksityistä avustajaa ei voitaisi yleisperusteluissa esitetyistä syistä edelleenkään määrätä, jollei kysymys ole valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 10 §:ssä tarkoitetuista osoitustilanteista. Näissä asioissa voisi kuitenkin saada julkisen oikeusavustajan antamaa oikeusapua, ja asian edetessä tuomioistuinkäsittelyyn olisi mahdollista määrätä yksityinen avustaja. Vaikka hallintomenettelyssä käsitelty asia sittemmin etenisikin tuomioistuinkäsittelyyn ja näin muuttuisi tuomioistuinasiaksi, ehdotetun 13 §:n 3 momentin mukaan hallintotuomioistuimessa myönnetty oikeusapu ei kuitenkaan käsittäisi aikaisemmassa viranomaismenettelyssä suoritettuja toimenpiteitä eikä vakuutusoikeudessa myönnetty oikeusapu sitä edeltäneen käsittelyn toimenpiteitä. Sääntely siten vastaisi nykyistä oikeustilaa (KHO 1990 A 122).

Jos tuomioistuin sitä vastoin palauttaessaan asian viranomaisen uudelleen käsiteltäväksi harkitsee avustajan tarpeen jatkuvan asian palautuksen jälkeisessä menettelyssä, tarkoituksenmukaista on, että sama avustaja jatkaisi tehtävässä. Tämän vuoksi 13 §:n 3 momentissa edelleen säädettäisiin, että asian palauttava tuomioistuin voisi tällöin määrätä yksityisen avustajan jatkamaan tehtävää myös viranomaiskäsittelyssä.

Pykälän 1 momentin mukaan yksityiseltä avustajalta vaadittaisiin suostumus tehtäväänsä. Myös voimassa oleva yleisestä oikeusavusta annetun lain 6 § edellyttää yksityiseltä avustajalta suostumusta tehtäväänsä, kun taas maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 11 §:n mukaan avustajaksi määrättävää on kuultava ennen määräyksen antamista mutta määräyksen antavassa tuomioistuimessa asianajotehtäviä yleisesti suorittava lakimies voidaan ilman suostumustaankin määrätä avustajaksi. Myös oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain mukaan puolustajaksi tai asianomistajan oikeudenkäyntiavustajaksi määrättävälle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi tehtävään määräämisestä mutta suostumusta ei edellytetä. Julkisen puolustajan ja asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan kohdalla mahdollisuutta määrätä avustaja ilman tämän suostumusta voidaan perustella sillä, että näissä tapauksissa on usein erityisen tärkeää se, että asianomainen saa tarvitsemaansa oikeusapua. Sitä vastoin maksuttoman oikeudenkäynnin järjestelmässä avustaja on jouduttu määräämään ilman suostumustaan käytännössä varsin harvoin.

Hyvää asianajajatapaa koskevien ohjeiden 11 §:n mukaan asianajajan vallassa on päättää, ottaako hän hoitaakseen asianajotehtävän vai ei, ellei hän lain tai aikaisemman lupauksensa mukaan ole velvollinen tehtävää täyttämään. Lakiin perustuvaa pakkomääräämistä on pidetty ongelmallisena asianajajan ja päämiehen välisen suhteen ja hyvän asianajajatavan kannalta, vaikka avustajan saannin takaaminen laissa on sinänsä hyväksyttävää. Pakkomääräyksen käyttöön liittyvien negatiivisten piirteiden vuoksi sitä ei voida pitää suotavana, minkä vuoksi yksityiseltä avustajalta ehdotetaan vaadittavaksi suostumus tehtäväänsä siten kuin laissa yleisestä oikeusavusta nykyisin säädetään. Suostumus annetaan käytännössä yleensä hakemuksen yhteydessä kirjallisesti, mutta mitään määrämuotoa suostumukselta ei edellytettäisi, joten se olisi annettavissa vapaamuotoisestikin.

Toisessa momentissa säädettäisiin ensinnäkin yksityisen avustajan kelpoisuusvaatimuksista. Voimassa olevan maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 11 §:n 1 momentin pääsäännön mukaan avustajaksi on määrättävä asianajaja tai muu tehtävään kykenevä henkilö, joka lain mukaan saa olla toisen asiamiehenä. Oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n mukaan toisen asiamieheksi kelpoinen on kuka tahansa rehelliseksi ja muutoin toimeen sopivaksi ja kykeneväksi katsottava henkilö, joka ei ole konkurssissa tai jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Oikeudenkäymiskaaren mainittua säännöstä ehdotetaan yleisperusteluissa mainituista syistä muutettavaksi niin, että avustajaksi olisi kelpoinen asianajaja tai muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut, rehellinen ja muutoin kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä henkilö, joka ei ole konkurssissa tai jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Selvää on, että vähintään vastaavantasoista kelpoisuutta olisi edellytettävä myös julkisin varoin kustannettavalta avustajalta. Tästä syystä 2 momentissa ehdotetaan oikeusapulain nojalla määrättävän yksityisen

avustajan peruskelpoisuudesta säädettäväksi, että tällaiseksi avustajaksi olisi kelpoinen asianajaja tai muu oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan avustajaksi kelpoinen henkilö.

Vaikka ehdotettua muutosta on tältä osin pidettävä periaatteellisesti tärkeänä, se ei käytännössä merkitse suurta muutosta nykyiseen oikeustilaan, koska käytännössä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain nojalla avustajiksi on määrätty pääasiallisesti vain asianajajia ja muita lakimiehiä. Ylemmän oikeustieteellisen loppututkinnon suorittamattomia henkilöitä on määrätty avustajiksi vuosittain noin yhdessä prosentissa tapauksista eli esimerkiksi vuonna 1999 yhteensä 119 tapauksessa rajoittaen kuitenkin.

Julkisista varoista kustannettavilta avustajilta edellyttää julkisin varoin kustannettavilta avustajilta eräissä rikosasioissa mainittua perussääntelyä pidemmälle menevää kelpoisuutta. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun 2 §:n mukaan puolustajaksi ja asianomistajan avustajaksi on pääsääntöisesti määrättävä asianajaja tai yleinen oikeusavustaja ja vain erityisestä syystä muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö. Lait yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä puolestaan edellyttävät asianajajan määräämistä vangitulle ja 18 vuotta nuoremmalle henkilölle, jolle vaaditaan rangaistusta rikoksesta, josta saattaa seurata vapausrangaistus. Myös näissä tapauksissa avustajaksi voidaan erityisestä syystä määrätä muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö kuin asianajaja. Erityisillä syillä määrätä avustajaksi muu kuin asianajaja tarkoitetaan sekä julkisen puolustuksen järjestelmässä että maksuttoman oikeudenkäynnin ja yleisen oikeusavun kohdalla kuta kuinkin samaa eli esimerkiksi sitä, että avustajaksi voidaan hakijan perustellusta pyynnöstä määrätä hänen aikaisemmin käyttämänsä muu lakimies kuin asianajaja.

Yleisperusteluissa mainituista syistä oikeusapulain nojalla määrättävän avustajan peruskelpoisuusvaatimusta ei ehdoteta tiukennettavaksi siitä, mitä yleisessä prosessilaissa avustajalta edellytetään. Peruskelpoisuusvaatimuksesta voimassa olevassa laissa tehdyt tiukennukset ehdotetaan kuitenkin säilytettäviksi. Voimassa olevassa laissa ne koskevat vangituille ja alle 18 vuotiaille määrättäviä avustajia, ja ne ovat perustuneet siihen näkökohtaan, että mainituissa rikosasioissa on avustajan riittävää kokemusta ja kykenevyyttä tehtäväänsä pidetty erityisen tärkeänä. Nämä tiukennukset asiamiehen yleisestä kelpoisuusvaatimuksesta ovat edelleenkin perusteltuja. Myöskään julkisen puolustajan ja asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan kelpoisuusvaatimuksiin ei ole aihetta puuttua, koska yleisperusteluissa mainituista syistä yleisenä tavoitteena tulisi olla se, että julkisia oikeusapupalveluja ensisijaisesti tarjoaisivat mahdollisimman tehokkaan julkisen valvonnan alaiset ammatinharjoittajat.

Julkisista varoista kustannettavien oikeusavustajien kelpoisuusvaatimukset tulisi kuitenkin olla keskenään mahdollisimman pitkälle yhdenmukaiset eikä niiden tulisi ilman perusteltua syytä poiketa toisistaan. Tavoitteena tulisi olla se, että ainakaan samanlaisissa asioissa julkisten oikeusavustajien kelpoisuusvaatimukset eivät poikkeaisi toisistaan. Oikeusapulain nojalla määrättävän avustajan ja julkisen puolustajan kelpoisuussääntelyä voidaankin nykyisestään yhtenäistää niin, että oikeusapulaissa määriteltäisiin ne rikosjuttutyypit, joissa edellytetään ensisijaisesti asianajajan määräämistä avustajaksi, mahdollisimman pitkälle samoin kriteerein kuin ne tapaukset, joissa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain mukaan epäillylle voidaan määrätä puolustaja. Nämä tilanteet ovat jo nykyisellään paljolti samankaltaiset kuin ne maksuttomasta oikeudenkäynnistä ja yleisestä oikeusavusta annetuissa laeissa mainitut tapaukset, joissa avustajaksi on pääsääntöisesti määrättävä asianajaja. Sääntelyn nykyistä pidemmälle menevä yhdenmukaistaminen olisikin toteutettavissa niin, että oikeusapulaissa poikkeuksellista kelpoisuutta edellyttävät tapaukset nykyistä paremmin vastaisivat oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa mainittuja jutun laatua koskevia kriteereitä puolustajan määräämiselle. Oikeusapulain ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain mukaiset kelpoisuusvaatimukset tulisi lisäksi yhtenäistää siten, että asianajajan ohella myöskään julkiselta oikeusavustajalta ei edellytettäisi erityisiä syitä niissä rikosasioissa, joissa muilta laki-

miehiltä niitä vaadittaisiin. Tämäkin vastaisi julkisen puolustajan ja asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan kohdalla omaksuttua sääntelyä.

Mainituista syistä pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että rikosasiassa epäillyn avustajaksi olisi määrättävä julkinen oikeusavustaja tai asianajaja taikka erityisestä syystä muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö ensinnäkin silloin, jos epäilty on pidätetty tai vangittu. Tämä sääntely vastaisi muutoin voimassa olevaa lakia, mutta laeissa yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä ei ole tällä kohdin erikseen mainittu pidätettyä. Vastaavissa tapauksissa epäillylle voidaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain nojalla määrätä puolustaja, jolta edellytetään vastaavaa kelpoisuutta.

Toiseksi mainittua kelpoisuutta vaadittaisiin silloin, kun hakijaa epäillään tai hänelle vaaditaan rangaistusta rikoksesta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta, tai tällaisen rikoksen yrityksestä tai osallisuudesta siihen. Mainittu neljän kuukauden rangaistusminimi vastaisi rikosten törkeiden tekomuotojen vähimmäisrangaistusta. Voimassa olevat lait yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä eivät sisällä tätä poikkeusta yleisestä kelpoisuusvaatimuksesta, mutta näissäkin tilanteissa epäillylle voitaisiin määrätä puolustaja. Perusteltua ei ole se, että näissäkään tilanteissa oikeusapulain ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain nojalla määrättävän avustajan kelpoisuusvaatimukset poikkeaisivat toisistaan, koska voi olla sattumanvaraista, kumpaan julkisin varoin kustannettavaan avustamisjärjestelmään asianosainen näissä tilanteissa turvautuu.

Samasta syystä ehdotetaan säädettäväksi, että ne tilanteet, joissa alle 18 vuotiaille henkilöille voitaisiin vain erityisestä syystä määrätä avustajaksi muu lakimies kuin asianajaja tai yleinen oikeusavustaja, säänneltäisiin samalla tavoin sekä oikeusapulaissa että oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetuissa laeissa. Nykyisellään yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetut lait edellyttävät avustajalta mainittua korostettua kelpoisuutta sellaisen 18 vuotta nuoremman henkilön kohdalla, jolle vaaditaan rangaistusta rikoksesta, josta saattaa seurata vapausrangaistus, kun taas puolustaja alle 18 vuotiaalle on määrättävä silloin, jollei ole ilmeistä, ettei hän tarvitse puolustajaa. Säännösten yhtenäistämiseksi ehdotetaan myös oikeusapulaissa säädettäväksi, että 18 vuotta nuoremmalle epäillylle määrättävän avustajan olisi täytettävä mainittu korostettu kelpoisuusvaatimus riippumatta siitä, onko hän epäiltynä vapausrangaistusuhkaisesta rikoksesta. Sitä vastoin oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa mainitun avustajan tarvetta koskevan lisäkriteerin mainitseminen ei ole oikeusapulaissa erikseen tarpeen, koska tässä laissa avustajan tarve on avustajan määräämisen yleinen edellytys.

Myös säädettävässä laissa mainituista tiukennetuista kelpoisuusvaatimuksista olisi kuitenkin edelleenkin voitava poiketa määräämällä myös edellä mainituissa asioissa avustajaksi muukin lakimies kuin asianajaja erityisestä syystä samoin perustein kuin nykyisin sekä maksuttomasta oikeudenkäynnistä ja yleisestä oikeusavusta annettujen lakien että oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain nojalla on asia. Erityisenä syynä muun lakimiehen määräämiselle olisi siten pidettävä esimerkiksi asianajajan tai yleisen oikeusavustajan saamisen vaikeutta alueella tai avustajan erityistä asiantuntemusta kysymyksessä olevalla alalla. Samoin erityisenä syynä olisi nykyiseen tapaan pidettävä sitä, että hakija perustellusta syystä, esimerkiksi avustajaansa kohtaan tuntemansa erityisen luottamuksen perusteella haluaa avustajakseen aikaisemmin käyttämänsä lakimiehen.

Oikeustieteen kandidaatin tutkintoon rinnastetaan sitä vastaava aikaisempi tutkinto.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan nykyiseen tapaan säädettäväksi, että avustajaksi on määrättävä hakijan ehdottama kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö, jolleivät erityiset syyt toisin vaadi. Vastaava säännös on yleisestä oikeusavusta annetun lain 6 §:n 2 momentissa ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 11 §:n 2 momentissa. Yleisperusteluissa todetuin tavoin tämä asianosaisen oikeus valita lähtökohtaisesti itse asiamiehensä on eräs oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kulmakivistä. Tähän oikeuteen viitataan 1.3.2000 voimaan tulleen uuden perustuslain oikeudenmukaisen oikeudenkäyn-

nin takeita koskevan 21 §:n perusteluissa ja se on rikosasioiden osalta nimenomaisesti mainittu myös Euroopan neuvoston ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 c kohdassa. Tuomioistuimen harkintaan jäisi, millaisia nämä erityiset syyt saattavat yksittäistapauksessa olla. Tässä harkinnassa olisi otettava huomioon se, että asianosaisen oikeus valita itse avustajansa on erityisesti rikosasioissa niin perustavaa laatua oleva oikeus, että siitä olisi poikettava vain painavasta syystä (KKO 1996:48).

Pykälän 4 momentin mukaan avustaja olisi toimessaan velvollinen noudattamaan hyvää asianajotapaa. Vastaava säännös on julkisen puolustajan ja asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan osalta oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun 6 §:ssä. Asianajajat ja julkiset oikeusavustajat ovat jo asianajajalain ja valtion oikeusaputoimistoista annetun lain nojalla velvollisia noudattamaan hyvää asianajajatapaa. Hyvällä asianajajatavalla tarkoitetaan yleisesti hyväksyttyjä käsityksiä niistä vaatimuksista, joita asianmukaiselle asianajolle voidaan asettaa, ja niitä ilmentävät tärkeältä osalta Suomen Asianajajaliiton hyvää asianajajatapaa koskevat ohjeet. Hyvän asianajajatavan valvonta ei suoranaisesti kuulu tuomioistuimille vaan asianajajaliitolle. Kaikkien julkisin varoin kustannettavien oikeusavustajien kuitenkin tulisi toimessaan täyttää hyvää asianajajatapaa vastaavat vaatimukset riippumatta siitä, ovatko he asianajajia tai julkisia oikeusavustajia ja ulottuuko siten asianajajaliiton hyvän asianajajatavan noudattamista koskeva valvonta heihin vai ei.

9 §. *Avustajan vaihtaminen.* Pykälässä säädettäisiin niistä edellytyksistä, joilla määrätty avustaja voisi panna sijaansa toisen ja joilla avustajan määräys voitaisiin peruuttaa ja määrätä toinen avustaja.

Ensimmäisessä momentissa kysymys on tilanteista, joissa määrätyllä avustajalla on tarvetta käyttää sijaista tehtävän hoitamisessa. Tällainen tarve johtuu käytännössä siitä, että määrätty avustaja on syystä tai toisesta vain tilapäisesti estynyt hoitamasta tehtäväänsä. Säännöksen mukaan sijaisen käyttäminen edellyttäisi tuomioistuimen lupaa. Nykyisten yleisestä oikeusavusta annetun lain 7 §:n 2 momentin ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 13 §:n mukaan avustaja saa hyväksyttävästä syystä tilapäisesti panna sijaansa avustajan kelpoisuusvaatimukset täyttävän toisen henkilön. Säännösten nojalla tuomioistuimen harkintaan siten kussakin tapauksessa jää, katsooko se ilmoitetun syyn hyväksyttäväksi. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun 5 §:ssä puolestaan säädetään, että puolustaja ja asianomistajan oikeudenkäyntiavustaja ei saa ilman tuomioistuimen lupaa panna toista sijaansa. Tätä säännöstä perusteltiin hallituksen esityksessä (HE 82/1995 vp s. 50) sillä, että tuomioistuimen tehtävänä on avustajaa määrätessään kiinnittää erityistä huomiota siihen, mitä epäillyn avustaminen kussakin asiassa edellyttää. Tämän vuoksi pidettiin tärkeänä, että määräyksen antamisen jälkeenkin tuomioistuin voi valvoa, että avustajana toimii sellainen henkilö, joka tuomioistuimenkin mielestä kykenee hoitamaan tehtävän ja että avustajaa ei ilman tuomioistuimen lupaa vaihdeta sellaisessa vaiheessa, jossa asian käsittely sen vuoksi vaikeutuu tai pitkittyy.

Mainittuja näkökohtia on pidettävä myös oikeusapulain kannalta perusteltuina. Jo voimassa oleva laki edellyttää tuomioistuimen hyväksyntää avustajan vaihdokselle. Avustajan tehtävän henkilökohtainen luonne on kuitenkin uudistetussa prosessissa entisestään korostunut muun muassa menettelyn keskityksen ja asianosaisen ja hänen avustajansa terävöitetyn asiaan perehtymisvelvollisuuden johdosta. Sijaisen käyttämiseen olisikin suhtauduttava verraten pidättyvästi, ja tuomioistuimen tulisi kussakin tapauksessa voida arvioida sitä, mikä vaikutus sijaisen käytöllä olisi asianosaisen etujen asianmukaisen valvomisen ja asian käsittelyn tarkoituksenmukaisen etenemisen kannalta. Avustajan tehtävän henkilökohtaisen luonteen korostamiseksi säännös ehdotetaan kirjoitettavaksi samaan muotoon kuin laissa oikeudenkäynnistä rikosasioissa. Laissa ehdotetaan nimenomaisesti todettavaksi, että myös sijaiseksi hyväksyttävän tulisi täyttää avustajan kelpoisuusvaatimukset.

Toisessa momentissa ehdotetaan säädettäväksi tuomioistuimelle ja oikeusaputoimistolle mahdollisuus peruuttaa avustajan määräys ja määrätä uusi avustaja. Säännös vastaa

yleisestä oikeusavusta annetun lain 15 §:ää ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 14 §:ää.

Määräys voitaisiin peruuttaa ensinnäkin joko oikeusavun saajan tai avustajan perustellusta pyynnöstä. Pyynnöllä tulisi olla riittävät perusteet siitä syystä, että avustajan vaihtamisesta usein aiheutuu lisäkustannuksia valtiolle. Mikä tahansa tyytymättömyys avustajan toimintaan ei siten velvoittaisi järjestämään oikeusavun saajalle uutta avustajaa, vaan pyyntöön tulisi olla hyväksyttävät perusteet. Koska avustajan ja päämiehen välinen luottamussuhde on kaiken asianajotoiminnan perusta, kovin tiukkoja vaatimuksia pyynnön hyväksyttävyydelle ei kuitenkaan olisi syytä asettaa. Jos oikeusavun saaja tai avustaja saattaa uskottavaksi, että toimen hoitamisen edellyttämä luottamussuhde on katkennut, määräys olisi peruutettavissa.

Lisäksi määräys voitaisiin peruuttaa viran puolesta, jos siihen on pätevä syy. Toimivalta määrätä avustajan määräyksen peruuttamisesta kuuluisi tuomioistuimelle, jos asia on sen käsiteltävänä, ja muussa tapauksessa määräyksen antaneelle oikeusaputoimistolle.

Määräyksen peruuttamiseen oikeuttava pätevä syy olisi esimerkiksi avustajalle ilmaantunut pysyvä este hoitaa tehtäväänsä tai se ettei tämä enää täytä hänelle asetettuja vaatimuksia. Myös avustajalle kuuluvien velvollisuuksien laiminlyöntiä voitaisiin pitää pätevänä syynä vaihtaa avustajaa. Yleisten prosessiperiaatteiden mukaisesti sekä oikeusavun saajalle että avustajalle olisi ennen määräyksen peruuttamista kuitenkin varattava tilaisuus tulla tarkoitukseen soveltuvalla tavalla kuulluksi, mikäli se on mahdollista.

2 luku. **Oikeusapupäätös**

10 §. *Oikeusavun hakeminen.* Pykälässä säädettäisiin oikeusavun hakemisesta sekä niistä tiedoista, joita oikeusaputoimisto olisi oikeusavun antamisen edellytysten arvioimiseksi oikeutettu saamaan muilta viranomaisilta, laitoksilta sekä raha- ja vakuutuslaitoksilta.

Pykälän mukaan oikeusapua olisi haettava valtion oikeusaputoimistolta. Oikeusavun saamiseksi hakija voisi nykyiseen tapaan kääntyä haluamansa oikeusaputoimiston puoleen. Hakemuksen vastaanottanut oikeusaputoimisto päättäisi esityksen 11 §:n nojalla oikeusavun myöntämisestä.

Oikeusapua voisi hakea asian käsittelyn jokaisessa vaiheessa siihen saakka, kunnes tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa annettu ratkaisu on saanut lainvoiman tai muun asian käsittely on päättynyt. Oikeusapua olisi siten tuomioistuinasiassa mahdollista hakea niin esitutkinta- kuin muutoksenhakuvaiheessakin. Momentti vastaisi pääosin maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 3 §:n 1 momenttia. Etuuden alkamisajankohdasta ja kestosta säädettäisiin 13 §:ssä.

Muussa kuin tuomioistuimen käsiteltävässä asiassa voisi oikeusapua hakea kunnes asian käsittely on päättynyt. Jos esimerkiksi rikosasia on päättynyt esitutkintavaiheessa tai syyttämättäjättämispäätökseen taikka asian käsittely muusta syystä on päättynyt, ei oikeusapua voisi enää tämän jälkeen pyytää. Tämä on perusteltua ottaen huomioon sen, että oikeusapujärjestelmän tavoitteena on varmistaa kansalaisten pääsy oikeuksiinsa ja heidän oikeusturvansa ajankohtaisissa oikeusasioissa.

Oikeusavun hakemismenettelyn tulisi olla mahdollisimman yksinkertainen ja vapaamuotoinen. Tämän vuoksi hakemus voitaisiin tehdä suullisesti tai kirjallisesti kuten nykyisinkin. Tarkoitus on, että menettelyn helpottamiseksi ja kaavamaistamiseksi oikeusministeriö jatkossakin vahvistaisi asetuksen nojalla hakemuksen kaavan, jota voitaisiin oikeusapua haettaessa käyttää, mutta pakollista se ei olisi.

Hakemuksen yhteydessä hakijan olisi esitettävä selvitys taloudellisista olosuhteistaan ja asiasta, jossa oikeusapua haetaan. Tämä on välttämätöntä oikeusavun edellytysten arvioimiseksi. Asiasta, jossa oikeusapua pyydetään, tulisi esittää sellainen selvitys, että sen nojalla oikeusavustajan tarvetta ja muita oikeusavun antamiseen liittyviä edellytyksiä voitaisiin arvioida. Jos pääasia on jo vireillä tuomioistuimessa, asian laadun osoittamiseksi tulisi esittää haastehakemus tai muu vastaava vaatimusasiakirja taikka asiassa jo saatu haaste. Jos oikeusapua haetaan jo ennen asian vireilletuloa, riittävää olisi esimerkiksi haastehakemusluonnoksen tai muun vastaava selvityksen esittäminen konkreettisesta rii-

dasta, joka on etenemässä tuomioistuinkäsittelyyn. Rikosasioissa tulisi esittää joko saatu haaste tai muu selvitys tutkittavana olevasta asiasta ja hakijan asemasta asiassa. Hallintolainkäyttöasioissa valittajan tulisi esittää päätös, josta aiotaan valittaa, ja muun asianosaisen selityspyyntö tai muu kuulemista koskeva asiakirja. Hallintoriidan hakijan tulisi esittää hakemus tai sen luonnos ja vastaajan saamansa hakemus. Muussa kuin tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa, joissa oikeusapua voisivat 8 §:n mukaan pääsääntöisesti antaa vain julkiset oikeusavustajat, olisi esitettävä asian laadun kulloinkin edellyttämä selvitys. Oikeusministeriön asetuksella määrättäisiin tarkemmin siitä selvityksestä, jota pääasiasta kulloinkin olisi esitettävä.

Myös taloudellisista olosuhteista esitettävästä selvityksestä säädettäisiin tarkemmin oikeusministeriön asetuksella. Voimassa olevan asetuksen 10 §:n mukaan edun myöntäminen ja korvausvelvollisuuden määrääminen perustuu hakijan ilmoitukseen sekä häneltä vaadittavaan selvitykseen tuloista, elatusvelvollisuudesta, menoista ja varallisuudesta. Edun hakijan tulee esittää tuloistaan palkkakuitti, viimeksi toimitetun verotuksen yhteydessä annettu selvitys verotuksen perusteista tai ennakonpidätyksen perusteista ja muu vaadittava selvitys. Vähennettäväksi vaadittavista menoista on esitettävä selvitys. Tarvittaessa on myös esitettävä tiliotteet ja talletustodistukset sekä selvitykset muusta omaisuudesta ja veloista.

Pykälän 1 momentissa oleva sääntely ehdotetaan säilytettäväksi muutoin nykyisellään, mutta hakijan tulisi asetuksessa nykyisin edellytetyn selvityksen lisäksi ilmoittaa, onko hänellä kysymyksessä olevan asian kattava oikeusturva- tai muu vakuutus sekä esittää selvitys siitä, miltä osin asiasta aiheutuvat kustannukset vakuutuksesta katetaan. Tämä olisi välttämätöntä siksi, että 3 §:n 3 momentin kohdalla esitetyn mukaisesti hakijan tulisi käyttää ensisijassa oikeusturvavakuutustaan oikeusavustaan aiheutuvien kustannusten kattamiseksi. Oikeusapupäätöksestä olisi ehdotetun 14 §:n 4 kohdan mukaan ilmettävä, mitä etuuksia oikeusapu pitää sisällään. Oikeusapuun kuuluvien etuuksien yksilöinti edellyttää sitä, että oikeusturvaetuuden olemassaolosta on tieto jo oikeusavusta päätettäessä, jotta tiedetään, maksetaanko esimerkiksi todistajanpalkkiot valtion varoista vai oikeusturvavakuutuksesta. Myöskään hakijan kannalta kohtuuttomana ei voida pitää sitä, että hän ennen julkisen oikeusavun hakemista selvittää mahdollisuutensa saada kustannuksensa muuta kautta katettua. Siten oikeusturvavakuutusta koskeva selvitys olisi vaadittava esitettäväksi jo oikeusaputoimistossa siinä vaiheessa, kun oikeusavun taloudellisia edellytyksiä selvitetään, minkä vuoksi asetusta ehdotetaan muutettavaksi tätä vastaavasti asettamalla myös oikeusturvaetuutta koskevan kysymyksen selvittäminen oikeusavun myöntämisen edellytykseksi.

Kysymys siitä, onko hakijalla asian käsittelyn kustannuksia kattava oikeusturvavakuutus, ratkaistaisiin ensi sijassa hakijan ilmoituksen perusteella. Jos hakijalla ei ole oikeusturvavakuutusta tai selvää vakuutusehtojen perusteella on, ettei hakijan vakuutus kata kyseistä asiaa, oikeusapupäätös voitaisiin tehdä edellyttämättä vakuutusyhtiön päätöstä. Jos hakija sitä vastoin ilmoittaa, että hänellä on oikeusturvavakuutus, ja vakuutus saattaa kattaa oikeusavun kustannuksia, hakijan tulisi esittää selvitys siitä, miltä osin vakuutus kattaa asian käsittelyn kustannukset. Käytännössä tämä merkitsisi sitä, että hakijan tulisi esittää vakuutusyhtiön päätös oikeusturvaedun myöntämisestä tai sen epäämisestä. Kuten 3 §:n 3 momentin kohdalla on todettu, oikeusapupäätöstä voitaisiin ehdotetun 16 §:n nojalla muuttaa, jos oikeusapupäätös perustuu virheelliseen tietoon tai oletukseen oikeusturvaetuuden ulottuvuudesta.

Hakijan taloudellisten olosuhteiden selvittämisessä on pyrittävä riittävään luotettavuuteen. Selvitystyö oikeusaputoimistossa ei kuitenkaan saa viedä kohtuuttomasti aikaa.

Oikeusapupäätösten oikeellisuuden varmistamiseksi pykälän 2 ja 3 momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännökset, joiden nojalla oikeusaputoimistolle olisi pyydettäessä luovutettava salassapidettäviä tietoja. Tarkoituksena olisi mahdollistaa asiakkaan taloudellisista olosuhteistaan esittämään selvitykseen sisältyvien tuloihin ja varallisuuteen liittyvien tietojen tarkistaminen sekä oikeusturvavakuutuksen olemassaolon tai kattavuuden selvittäminen.

Tietojen luovutukseen velvoitettujen piiriin

kuuluisivat sellaiset tahot, joilla on arvioitu olevan hallussaan asiakkaan käyttövaran arviointiin tarvittavaa tietoa. Nämä olisivat valtion ja kunnan viranomaiset, Kansaneläkelaitos, Eläketurvakeskus, eläkesäätiöt, muut eläkelaitokset sekä vakuutuslaitokset. Esimerkiksi verotustodistuksessa eritellyt tiedot kuvaavat yleensä hyvin oikeusapuhakijan taloudellista asemaa.

Vakuutuslaitos -käsitettä ei lakiehdotuksessa ole määritelty. Käsite on kuitenkin vakiintunut ja se kattaa sekä vakuutusyhtiöt ja -yhdistykset että muut vakuutuksia myöntävät tahot. Vakuutuslaitos olisi pyynnöstä velvollinen ilmoittamaan, onko hakijalla asian kattava oikeusturvavakuutus.

Salassapitosäännökset eivät rajoittaisi tiedonantovelvollisuutta, mutta välttämättömyysvaatimus rajaisi sitä. Tietojenantovelvollisuutta koskevan säännöksen ottaminen lakiin ei siten tarkoittaisi, että tietojen tarkistaminen muodostuisi rutiininomaiseksi osaksi oikeusapupäätöksen tekoa. Pääsääntöisesti oikeusapupäätös edelleen tehtäisiin hakijan esittämän selvityksen nojalla. Oikeusaputoimisto tulisikin pyytää muilta tahoilta tarvitsemiaan tietoja vain silloin, jos hakijan antamat selvitykset ovat riittämättömät päätöksen tekemiseen tai jos oikeusapua ei lisäselvitystä tekemättä voida puutteellisten tietojen vuoksi myöntää, vaikka oikeusavun edellytykset muutoin näyttäisivätkin täyttyvän. Lisäksi tietoja olisi aiheellista pyytää, jos on syytä epäillä asiakkaan antamien tietojen luotettavuutta.

Myös rahoitustarkastuslain (503/1993) 2 §:ssä luetelluilla rahoitustarkastuksen valvottavana olevilla laitoksilla ja yhteisöillä (*rahalaitoksilla*) olisi edellä mainituin tavoin velvollisuus antaa oikeusaputoimistolle hakijan varallisuutta koskevia tietoja hänen käyttövaransa arviointia varten. Rahalaitosten tietojenantovelvollisuus olisi kuitenkin toissijainen ja edellyttäisi siten, ettei oikeusaputoimisto ole saanut tarvitsemiaan tietoja esimerkiksi veroviranomaiselta ja on perusteltua aihetta epäillä hakijan antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta.

Rahalaitokselle osoitettu pyyntö olisi oltava kirjallinen ja päätös pyynnön esittämisestä olisi etukäteen annettava hakijalle tieto. Valtion oikeusaputoimistoista annetun lain 12 §:n 1 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös, jonka mukaan oikeusaputoimiston johtava julkinen oikeusavustaja tekisi päätöksen rahalaitokselle osoitetun pyynnön esittämisestä. Päätös pyynnön esittämisestä olisi erillinen hallintopäätös. Tämän vuoksi siihen sovellettaisiin mitä muutoksenhausta hallintopäätösten osalta on säädetty. Sekä rahalaitoksella että oikeusapua hakevalla olisi mahdollisuus hakea päätökseen muutosta hallintolainkäyttölain mukaisessa järjestyksessä.

Rahalaitokselta tulisi pyytää tietoja vain poikkeuksellisissa tilanteissa, esimerkiksi silloin, kun hakijan ja muiden viranomaisten antamat tiedot ovat ristiriidassa hakijan olosuhteiden ja elämäntavan kanssa.

Säännöksen esikuvana on 1.1.2001 voimaan tulleen sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 20 ja 21 §. Sosiaalihuoltoon sovellettavassa laissa muille 20 §:ssä luetelluille viranomaisille ja tahoille on asetettu velvoite luovuttaa sosiaalihuollon asiakassuhteeseen olennaisesti vaikuttavia tietoja ja selvityksiä, jotka sosiaalihuollon viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän vuoksi ovat välttämättömiä sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi, sosiaalihuollon järjestämiseksi ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttamiseksi sekä viranomaiselle annettujen tietojen tarkistamiseksi.

Vastaavanlaisen säännöksen sisällyttäminen oikeusapulakiin olisi tarkoituksenmukaista sekä väärinkäyttötilanteiden ehkäisemiseksi että oikeusaputoiminnan asiakaspalvelupuolen tehostamiseksi tilanteissa, joissa hakijalla on vaikeuksia oikeusavun antamiseen edellytettyjen tietojen hankkimisessa.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 29 §:n 3 momentissa säädetään mahdollisuudesta avata pykälässä tarkoitettu tekninen käyttöyhteys muun viranomaisen pitämään henkilörekisteriin. Tämä vaatisi kuitenkin asiakkaan suostumuksen. Säännösehdotus mahdollistaisi, että oikeusaputoimisto 2 momentissa mainituin edellytyksin voisi teknisen käyttöyhteyden avulla saada veroviranomaisilta ja Kansaneläkelaitokselta hakijan suostumuksesta riippumatta hänen tulojaan ja varallisuuttaan

koskevia salassa pidettäviä henkilötietoja. Tästä mahdollisuudesta olisi ilmoitettava oikeusavun hakijalle tai hänen asiamiehelleen oikeusavun hakemisen yhteydessä.

Ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista oikeusaputoimisto tulisi esittää rekisteritietojen luovuttajalle selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti. Näin turvattaisiin asiakkaan henkilötietojen suoja. Tästä olisi säännös 13 §:ssä ehdotetussa laissa valtion oikeusaputoimistoista.

11 §. *Oikeusavun myöntäminen.* Pykälän ensimmäisen momentin mukaan oikeusavun myöntämisestä päättäisi aina ensimmäisenä viranomaisena oikeusaputoimisto. Oikeusaputoimistolla olisi tämä toimivalta pääasiasta ja sen käsittelyvaiheesta riippumatta.

Oikeusavusta oikeusaputoimistossa päättäisi johtava julkinen oikeusavustaja tai julkinen oikeusavustaja siten kuin 12 §:ssä ehdotetussa laissa valtion oikeusaputoimistoista säädetään. Selvissä asioissa, joissa oikeusapu myönnetään hakemuksen mukaisesti, johtava julkinen oikeusavustaja voi määrätä myös toimistohenkilön ratkaisemaan oikeusapuhakemukset. Jos oikeusapua ei ole myönnetty hakemuksen mukaisesti, hakija voi saattaa kysymyksen oikeusavun myöntämisestä tuomioistuimen ratkaistavaksi 24 §:ssä säädetyin tavoin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin myös oikeusapupäätöksen tekemisestä oikeusaputoimistossa siinä tapauksessa, että julkinen oikeusavustaja on esteellinen pääasiassa. Lainkohta vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 10 §:n 2 momenttia.

Oikeusaputoimiston oikeusapupäätöksien tiedoksiannosta on tarkoituksenmukaista ottaa lakiin oma erityissäännöksensä, koska muutoin noudatettavaksi tuleva laki tiedoksiannosta hallintoasioissa edellyttäisi tarpeettoman raskasta tiedoksiantomenettelyä eli tiedoksiantoa saantitodistusta vastaan. Riittävänä tiedoksiantotapana on pidettävä päätöksen lähettämistä hakijalle postitse tämän ilmoittamaan osoitteeseen, mitä tiedoksiantotapaa myös tuomioistuimet voivat noudattaa muiden asiakirjojen kuin haasteiden tiedoksiannossa ja mitä noudatetaan erityissäännösten nojalla myös useissa hallintoasioissa. Sen vuoksi 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että päätös voitaisiin toimittaa hakijalle tiedoksi postitse ja että tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen, jollei muuta näytetä, seitsemäntenä päivänä siitä, kun päätös on hakijan ilmoittamalla osoitteella varustettuna annettu postin kuljetettavaksi.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin oikeusapua hakeneen oikeus ehdotetun lain 24 §:n mukaan saattaa sellainen päätös, jossa oikeusapuhakemus on kokonaan tai osittain hylätty, tuomioistuimen tutkittavaksi. Päätöstä, jolla oikeusapua on myönnetty hakemuksen mukaisesti, ei siten voisi saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Viimeksi mainitun sisältöisen normin voidaan katsoa seuraavan jo muutoksenhakuintressiä ja siihen pohjautuvaa muutoksenhakulegitimaatiota koskevista yleisistä periaatteista siitä huolimatta, että ehdotettu oikeusapuasioita koskeva oikeusturvajärjestelmä ei olekaan varsinaista muutoksenhakua. Koska ei ole kyse varsinaisesta muutoksenhausta, ehdotetaan säännös selvyyden vuoksi otettavaksi lakiin.

Maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 26 §:n 1 momentin mukaan myöskään oikeudenkäyntiavustajan määräämistä koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta. Viimeksi mainitun säännöksen on oikeuskirjallisuudessa esitetty merkitsevän sitä, ettei myöskään päätökseen, jolla avustajaksi on määrätty muu kuin hakijan esittämä henkilö, saisi hakea muutosta. Koska myös viimeksi mainittu ratkaisu on voitava saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, mainittua rajoitusta ei ole perusteltua sisällyttää säädettävään lakiin.

12 §. *Oikeusapumaksu.* Pykälän 1 momentin mukaan oikeusaputoimisto perisi oikeusavun hakijalta valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyn suuruisen oikeusapumaksun myöntäessään oikeusavun tai toimittaessaan hakemuksen hylkäämisen johdosta tehdyn ratkaisupyynnön tuomioistuimen ratkaistavaksi. Momentti vastaisi pääosin sisällöltään yleisestä oikeusavusta annetun lain 20 §:ää ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 5 §:n 2 momenttia. Eroavaisuudet johtuvat uuteen lakiin ehdotetusta järjestelmästä, jonka mukaan oikeusaputoimiston päätös voitaisiin saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, sekä siitä, ettei oikeusapumaksun suuruutta, joka on voimassa olevan lain mukaan 200 markkaa, enää määriteltäisi laissa. Maksun suuruus ehdotetaan säädettäväksi

asetuksella siitä syystä, että maksun määrään myöhemmin rahanarvon muutosten tai muiden syiden vuoksi tarvittavat tarkistukset voitaisiin suorittaa nykyistä joustavammin.

Yleisestä oikeusavusta annetun lain mukaan maksuvelvollinen on oikeusavun saaja ja maksu peritään häneltä oikeusavun myöntämisen yhteydessä. Oikeusapumaksua ei peritä, jos yleistä oikeusapua ei myönnetä. Hakiessaan maksutonta oikeudenkäyntiä hakija on niinikään velvollinen suorittamaan oikeusapumaksua vastaavan 200 markan suuruisen maksun oikeusaputoimiston vahvistamasta hakijan taloudellista asemaa koskevasta selvityksestä. Maksu peritään selvityksen laatimisesta riippumatta siitä, myönnetäänkö hakijalle maksuton oikeudenkäynti vai ei. Oikeusapumaksu omaksuttiin lakeihin yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä vuoden 1998 oikeusapuuudistuksen yhteydessä ja sen tarkoituksena oli ohjata asiakkaita hakemaan oikeusapua vain tärkeiksi kokemissaan asioissa. Maksun katsottiin ohjaavan palveluiden käyttäjiä oikealla tavalla, kun asiakas joutuisi itse harkitsemaan, onko hänen asiansa niin tärkeä, että siitä kannattaa maksaa. Oikeusapumaksun käyttöönottamisella haluttiin lisäksi korostaa asiakkaan omatoimisuutta ja omaa vastuuta asioiden hoitamisesta sekä vähentää oikeusavusta yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia.

Oikeusapumaksusta saadut kokemukset ovat olleet pääosin myönteisiä. Maksun käyttöön ottamisen seurauksena oikeusaputoimistoja aiemmin verraten runsaasti työllistänyt opastaminen asioissa, joissa ei tosiasiassa ollut tarvetta oikeudelliseen neuvontaan tai oikeusavustajaan, on jonkin verran vähentynyt, ja oikeusavustajat voivat entistä paremmin keskittyä varsinaiseen tehtäväänsä eli avustamiseen todellisissa oikeudellisissa ongelmatilanteissa. Myös oikeusapuasiakkaiden arvostus saamaansa palvelua kohtaan on oikeusaputoimistoista saadun palautteen mukaan maksun seurauksena lisääntynyt ja asiakkaiden aktiivisuus pyydettyjen selvitysten toimittamiseen on lisääntynyt.

Nykyistä 200 markan (n. 35 euron) suuruista maksua on pääosin pidetty myös sopivan suuruisena ja arvioitu, että nykyisen suuruisen maksun takia asiakkaat tuskin jättävät oikeuksiaan toteuttamatta. Nykyistä pienempää maksua ei pidetä sen perimisestä aiheutuvaan vaivaan nähden perusteltuna, kun taas nykyistä suuremman maksun on arveltu voivan johtaa siihen, että pienimmissä asioissa pidättäydyttäisiin oikeudellisen avun hakemisesta silloinkin, kun siihen olisi perusteltua tarvetta. Oikeusapumaksusta saatujen edellä mainittujen kokemusten perusteella oikeusapumaksun suuruus ehdotetaan säilytettäväksi asetuksessa nykyisellä tasolla.

Oikeusapumaksun perimisestä huolehtisi nykyiseen tapaan oikeusaputoimisto siten, että maksu suoritettaisiin joko oikeusaputoimiston kassaan tai hakijalle annettaisiin tilisiirtokortti. Jos päätös oikeusavun epäämisestä saatetaan tuomioistuimen tutkittavaksi, oikeusapumaksu perittäisiin oikeusaputoimiston toimittaessa ratkaisupyynnön toimivaltaiselle tuomioistuimelle ratkaistavaksi. Selvää on, että maksu voidaan periä vain kertaalleen. Tämä merkitsee sitä, että jos oikeusaputoimisto on myöntänyt oikeusavun esimerkiksi osittaisella korvausvelvollisuudella ja oikeusavun saaja saattaa päätöksen tuomioistuimen tutkittavaksi katsoessaan olevansa oikeutettu oikeusapuun ilman omavastuuosuutta tai oikeusaputoimiston määräämää alhaisemmalla omavastuuosuudella, ratkaisupyynnön toimittamisesta tuomioistuimeen ei enää määrättäisi oikeusapumaksua, koska se on jo kyseisessä oikeusapuasiassa kertaalleen määrätty oikeusaputoimiston oikeusapupäätöksen yhteydessä. Oikeusapumaksu olisi lain 21 §:n 1 momentin mukaan ulosottokelpoinen ilman tuomiota tai päätöstä, mutta maksun suorittaminen ei kuitenkaan olisi oikeusapupalveluiden saannin edellytys.

Ehdotuksen mukaan oikeusaputoimiston hakemuksen hylkäävästä päätöksestä ei perittäisi maksua. Jos oikeusapua pyytänyt saattaa oikeusaputoimiston hakemuksen hylkäävän ratkaisun tuomioistuimen tutkittavaksi, oikeusapumaksu perittäisiin oikeusaputoimiston toimittaessa ratkaisupyynnön oikeusapulain 24 §:n 2 momentin mukaisesti tuomioistuimen ratkaistavaksi. Maksu perittäisiin riippumatta siitä, muuttaako tuomioistuin oikeusaputoimiston päätöksen vai ei. Tämä vastaa voimassa olevaa sääntelyä ja sillä pyrittäisiin varmistamaan, ettei oikeusaputoimistojen hylkääviä päätöksiä perusteettomasti

saatettaisi tuomioistuinten tutkittavaksi.

Pykälän 2 momentin mukaan vähäisen neuvon antamisesta ei perittäisi oikeusapumaksua. Vaikka oikeusapumaksulla on onnistuttu entistä paremmin suuntaamaan oikeusapupalveluiden käyttöä niiden tarkoitusta vastaavalla tavalla asioihin, joissa on tarvetta nimenomaan oikeusavustajan palveluihin, oikeusapumaksun on toisaalta epäilty aiheuttaneen sen, että oikeusaputoimiston puoleen ei enää käännytä sellaisissa oikeudellisissa asioissa, joissa oikeudellisen asiantuntijan antama yksinkertainen opastus olisi riittävää, kun 200 markan oikeusapumaksua pidetään tällaisen perusneuvonnan saamisesta suhteettoman suurena. Maksua ei perittäisi sellaisesta neuvonnasta, jota viranomainen on velvollinen antamaan hallintomenettelylain nojalla, eikä asiakkaan ohjaamisesta oikean viranomaisen luo, eri viranomaisissa noudatettavien menettelytapojen selostamisesta eikä muun vähäisen oikeudellisen neuvon antamisesta. Kyseisen kaltaisen neuvonnan antamista maksutta korostettiin yleisestä oikeusavusta annetun hallituksen esityksen (HE 132/1997 vp) johdosta annetussa lakivaliokunnan mietinnössä (LaVM 17/1997 vp s. 10).

Valtioneuvoston asetuksella voitaisiin säätää vapautus oikeusapumaksusta hakijan taloudellisen aseman perusteella. Näin on asia voimassa olevan oikeudenkin mukaan. Hallituksen esityksessä 132/1997 ja sitä koskevassa lakivaliokunnan mietinnössä edellytettiin, että oikeusapumaksua ei perittäisi, jos oikeusavun saajan tulot ovat niin alhaiset, että hän olisi oikeutettu toimeentulotukeen. Tämän mukaisesti yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun asetuksen 19 §:n mukaan oikeusapumaksua ei peritä, jos hakijan asetuksen mukainen nettotulo on alle 3 000 markkaa (n. 500 euroa). Vastaava sääntely on perusteltua säilyttää säädettävässäkin laissa.

13 §. *Oikeusavun alkamisajankohta ja kesto.* Pykälässä säädettäisiin etuuden alkamisajankohdasta ja kestosta. Pykälän 1 momentissa todettaisiin etuuden ajallisen ulottuvuuden pääsäännöt eli ensinnäkin se ajankohta, mistä lukien etuus voidaan määrätä olemaan voimassa. Oikeusapupäätöksen sisältöä koskevan 14 §:n 3 kohdan mukaan oikeusapupäätöksestä tulisi ilmetä päivämäärä, mistä lukien oikeusapu myönnetään.

Voimassa olevan yleisestä oikeusavusta annetun lain 10 §:n 3 momentin mukaan yleistä oikeusapua myönnetään hakemuspäivästä lukien tai erityisestä syystä taannehtivasti, kun taas maksuttoman oikeudenkäynnin myöntäminen taannehtivasti ei edellytä erityisiä syitä, vaan se voidaan lain 3 §:n 2 momentin mukaan myöntää taannehtivasti koskemaan asiassa jo suoritettuja toimenpiteitä, milloin edellytykset siihen ovat olemassa. Oikeuskäytännössä on viimeksi mainittua säännöstä tulkittu niin, että maksuton oikeudenkäynti on myönnettävä taannehtivasti, jos edellytykset maksuttoman oikeudenkäynnin pyytämiselle ovat tuona aikana olleet olemassa (KKO 1991:127) ja että maksuttoman oikeudenkäynnin taannehtivuuden edellytyksiä harkittaessa on otettava huomioon edellytykset koko siltä ajalta, jota hakemus koskee, ja niistä on esitettävä myös selvitys (KKO 1995:153 ja 1997:47).

Tavanomaista on, että hakija on käynyt avustajansa kanssa ainakin alkuneuvottelun, ennen kuin oikeusapua voidaan hakea. Asian alustava läpikäynti on usein tarpeen jo sen selvittämiseksi, voiko avustaja esimerkiksi esteellisyysnäkökohtiin ja työtilanteeseensa liittyvät seikat huomioon ottaen vastaanottaa hänelle tarjotun tehtävän. Asia saattaa edellyttää myös sellaisia kiireellisiä toimenpiteitä, jotka eivät voi odottaa oikeusapupäätöksen hankkimista. Kun asiasta siten voi aiheutua hakijalle kuluja jo ennen oikeusapuhakemuksen esittämistä, oikeusapua koskeva etuus on voitava myöntää myös taannehtivasti. Koska avustajan puoleen kääntyminen ennen oikeusavun hakemista lisäksi on tavanomainen asioiden etenemisjärjestys, perusteltua ei ole vaatia sitä, että etuuden myöntämiseksi taannehtivasti edellytettäisiin erityisiä syitä. Tästä syystä pykälän ensimmäisen momentin ehdotetaan säädettäväksi samaan tapaan kuin tällä hetkellä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa eli niin, että oikeusapu voitaisiin myöntää hakemuspäivästä lukien tai, milloin edellytykset siihen ovat olemassa, myös taannehtivasti, koskemaan asiassa jo suoritettuja tarpeellisia toimenpiteitä.

Oikeusavun myöntäminen taannehtivasti

edellyttäisi sitä, että edellytykset sen myöntämiselle ovat olleet olemassa myös sinä aikana, jota taannehtivuus koskee. Hakijan tulisi oikeusapua taannehtivasti hakiessaan esittää tarvittava selvitys taloudellisesta asemastaan koko siltä ajalta, jota hakemus koskee. Kun hakija kantaa riskin siitä, että hänen taloudellinen asemansa voidaan koko taannehtivuuden käsittävältä ajalta luotettavasti selvittää ja kun selvityksen esittäminen varsinkin pitkältä ajalta ennen hakemuksen tekemistä voi osoittautua ongelmalliseksi, oikeusapua olisikin syytä hakea heti, kun se on mahdollista ja siihen on edellytyksiä. Oikeusavun hakeminen mahdollisimman pian sen edellytysten täytyttyä on aiheellista myös siitä syystä, että oikeusavun saaja ei voi enää jälkikäteen saada esimerkiksi todistajalle suorittamiaan todistelukustannuksia korvatuiksi enemmälti kuin todistajalle valtion varoista maksettavista korvauksista säädetään, jollei kyse ole oikeusapuna korvattavasta vakuutuksen omavastuuosuudesta, johon sisältyy vakuutuksesta maksettavia todistelukustannuksia. Avustaja on hyvän asianajajatavan nojalla velvollinen informoimaan päämiestään mahdollisuudesta julkiseen oikeusapuun.

Edelleen pykälän 1 momentin mukaan oikeusapua koskeva etuus olisi voimassa kaikissa oikeusasteissa, joissa asiaa käsitellään. Momentti vastaisi maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 17 §:n 1 momenttia. Siten etuus ei rajoittuisi vain siihen oikeusasteeseen, jossa pääasia on ollut vireillä oikeusapua myönnettäessä, vaan se olisi voimassa myös muutoksenhakuasteissa aina siihen asti, kunnes asia on lainvoimaisesti ratkaistu. Maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain vastaavaa säännöstä on oikeuskäytännössä tulkittu edelleen niin, ettei asiassa myönnetty maksuttoman oikeudenkäynnin etu ulotu juttuun liittyneeseen ylimääräistä muutoksenhakua koskevaan asiaan (KKO 1977 II 77). Tätä tulkintaa voidaan pitää johdonmukaisena ja säädettävänkin lain kannalta hyväksyttävänä, koska ylimääräistä muutoksenhakua koskeva asia on sen kohteena olevaan, ensiprosessissa käsiteltyyn asiaan nähden erillinen, ja sen osalta oikeusapua on haettava ja sen edellytykset tutkittava erikseen. Oikeusapua koskeva etuus nimittäin rajoittuu asiallisessa suhteessa siihen asiaan, johon se on myönnetty. Asia, jossa oikeusapua myönnetään, tulisi yksilöidyksi oikeusapua koskevassa hakemuksessa ja päätöksessä. Hakemuksessa olisi 10 §:n 1 momentin mukaan esitettävä selvitys asiasta, jossa oikeusapua haetaan, ja oikeusapupäätöksessä olisi 14 §:n 1 kohdan mukaan ilmoitettava asia, johon oikeusapu myönnetään. Estettä ei siis kuitenkaan olisi sille, että ylimääräisessä muutoksenhaussa voitaisiin erikseen myöntää oikeusapua sitä koskevien edellytysten täyttyessä.

Pykälän 2 momentissa rajoitettaisiin mahdollisuutta myöntää oikeusapua taannehtivasti muutoksenhakuvaiheessa. Momentin mukaan muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa oikeusapua ei voitaisi myöntää taannehtivasti koskemaan muutoksenhakua edeltäneitä toimenpiteitä, ellei hakija saata todennäköiseksi, että hän ei ole pätevästä syystä hakenut oikeusapua aikaisemmin. Vastaavanlaista rajoitusta ei ole voimassa olevassa laissa, mikä on johtanut käytännössä siihen, että vasta ylemmissä oikeusasteissa esitetyt pyynnöt maksuttoman oikeudenkäynnin myöntämiseksi taannehtivasti koskemaan jo alemmissa oikeusasteissa suoritettuja toimenpiteitä eivät ole mitenkään poikkeuksellisia ja ne ovat viime aikoina entisestään lisääntyneet.

Maksuttoman oikeudenkäynnin myöntäminen taannehtivasti koskemaan alemmassa oikeusasteessa suoritettuja toimenpiteitä on monessa suhteessa ongelmallista. Jo lähtökohtaisesti on perusteltua edellyttää, että oikeusapua haetaan viivytyksettä, kun siihen on mahdollisuus. Toisaalta myöskään tarvetta hakea oikeusapua vasta muutoksenhakuvaiheessa koskemaan alemmassa asteessa aiheutuneita kuluja ei ainakaan yleensä pitäisi edes olla, koska hakija ei ole alemmassa asteessa itsekään pitänyt oikeusavun hakemista tarpeellisena ja on kyennyt selviytymään asiansa käsittelystä alemmassa asteessa ilman oikeusapua. Oikeusasteet ylittävä taannehtivuus soveltuu myös huonosti yleiseen oikeudenkäyntijärjestykseen, koska haettaessa oikeusapua vasta muutoksenhakuvaiheessa koskemaan myös alempia oikeusasteita myös asianmukaisesti jo tehtyjä kuluratkaisuja joudutaan arvioimaan uudelleen.

Oikeudenkäyntikuluratkaisun luonteeseen ja instanssijärjestykseen parhaiten sopivinta olisi se, että oikeudenkäyntikuluihin liittyvät kysymykset pyrittäisiin keskitetysti ratkaisemaan siinä oikeusasteessa, jossa ne ovat syntyneet, ja viimeistään pääasiaratkaisun yhteydessä. Edellä esitetyistä syistä oikeusapua tulisi pääsääntöisesti hakea - paitsi mahdollisimman aikaisessa vaiheessa - joka tapauksessa viimeistään silloin, kun pääasia on käsiteltävänä siinä oikeusasteessa, jossa aiheutuneista kustannuksista on kysymys, ennen kuin käsittely siinä on päättynyt ja pääasia ratkaistu.

Muutoksenhakuvaihetta koskevasta pääsääntöisestä taannehtivuuskiellosta ehdotetaan kuitenkin voitavan poiketa, jos hakija saattaa todennäköiseksi, että hän ei ole pätevästä syystä hakenut oikeusapua aikaisemmin. Mitä pätevällä syyllä kulloinkin tarkoitettaisiin, jäisi oikeuskäytännön kussakin tapauksessa ratkaistavaksi. Pätevää syytä arvioitaessa huomiota olisi kiinnitettävä siihen, onko hakijan menettely hänen pidättyessään oikeusavun hakemisesta alemmassa asteessa ollut tarkoituksenmukaisen prosessaamisen kannalta arvioituna puolustettavissa.

Kuten 8 §:n kohdalla on todettu yksityistä avustajaa ei voitaisi määrätä hallintomenettelyssä ja erilaisissa lautakuntatyyppisissä muutoksenhakuelimissä tapahtuvaa asian käsittelyä varten. Yksityiselle avustajalle hallintotuomioistuimessa tai vakuutusoikeudessa tapahtuvaa käsittelyä silmällä pitäen annettua määräystä ei siten voitaisi myöskään taannehtivasti ulottaa koskemaan hallintomenettelyssä tai lautakuntatyyppisissä muutoksenhakuelimissä suoritettuja toimenpiteitä. Tämä vastaisi nykyistä oikeustilaa (KHO 1990 A 122) ja seuraisi jo taannehtivuutta koskevasta pääsäännöstä sen edellyttäessä sitä, että edellytykset yksityisen avustajan määräämiselle ovat olleet olemassa aikana, jota taannehtivuus koskee. Koska kysymyksestä kuitenkin käytännössä vallitsee korkeimman hallinto-oikeuden mainitusta ratkaisusta huolimatta epätietoisuutta, sanotun sisältöisestä taannehtivuuskiellosta ehdotetaan selvyyden vuoksi otettavaksi nimenomainen säännös pykälän 3 momenttiin, jonka mukaan hallintotuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa myönnetty oikeusapu ei käsittäisi aikaisemmassa hallintomenettelyssä eikä hallintolainkäyttölain 1 §:n 2 momentissa tarkoitetussa lainkäyttöviranomaisessa suoritettuja toimenpiteitä eikä vakuutusoikeudessa käsiteltävässä asiassa myönnetty oikeusapu sitä edeltäneen käsittelyn toimenpiteitä.

Ehdotuksen 8 §:n mukaan yksityinen avustaja voitaisiin ns. osoitustilanteita lukuunottamatta määrätä vain tuomioistuimissa käsiteltäviin asioihin. Tämä merkitsisi sitä, että yksityisen avustajan määräämisen edellytykset lakkaisivat niissä tapauksissa, joissa tuomioistuin, jossa tapahtuvaa käsittelyä silmällä pitäen yksityinen avustaja on määrätty, palauttaa asian käsiteltäväksi hallinto- tai hallintolainkäyttömenettelyssä sen aiemmin tutkineeseen tai muuhun viranomaiseen. Tällaisia tilanteita voi esiintyä erityisesti hallintolainkäytössä ja vakuutusoikeudessa, mutta myöskin yleisissä tuomioistuimissa ainakin maaoikeusasioissa. Tilanteiden, joissa oikeusapua tarvitaan vielä palautuksen jälkeisessä hallintomenettelyssä tai edellä mainitussa lautakuntakäsittelyssä, voidaan sinänsä olettaa olevan verraten harvinaisia. Sekä oikeusapua saavan oikeusturvan kannalta että oikeusavusta aiheutuviin kokonaiskustannuksiin nähden tarkoituksenmukaista kuitenkin olisi, että yksityisen avustajan määräys ei näissä tapauksissa automaattisesti lakkaisi, vaan asian palauttava tuomioistuin voisi kussakin tapauksessa harkita, olisiko yksityisen avustajan määräyksen voimassa pitämiseen tarvetta vielä palautuksen jälkeisessä menettelyssä. Näitä palautustilanteita silmällä pitäen 3 momentissa edelleen säädettäisiin, että jos tuomioistuin palauttaa asian hallintoviranomaisen tai hallintolainkäyttölain 1 §:n 2 momentissa tarkoitetun lainkäyttöviranomaisen käsiteltäväksi, yksityiselle avustajalle annettu määräys on edelleen voimassa, jos asian palauttava tuomioistuin niin määrää. Palauttavan tuomioistuimen tulisi avustajaa koskevaa ratkaisua viran puolesta tehdessään kiinnittää huomiota palautuksen syyhyn ja asian vaatimiin toimenpiteisiin palautuksen jälkeisessä menettelyssä arvioidessaan tarvetta määrätä avustaja tuohon menettelyyn.

Siitä periaatteesta, että etuus ulottuu kyseisen asian käsittelyyn kaikissa tuomioistuimissa, on kuitenkin voimassa olevassa maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa

laissa poikettu niiden tilanteiden osalta, joissa tuomioistuin oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 4 luvun 8 tai 9 §:n nojalla siirtää rikosasian toiseen tuomioistuimeen tai ylempi tuomioistuin saman luvun 10 §:n nojalla siirtää sen tutkittavaksi saatetun rikosasian sellaiseen tuomioistuimeen, joka ei ole sitä aikaisemmin käsitellyt. Näissä tapauksissa oikeudenkäyntiavustajalle annettu määräys päättyy, jollei asian siirtävä tuomioistuin toisin määrää. Tämä sääntely perustuu lainkohtaa koskevan hallituksen esityksen (HE 1990/40 vp s. 61) mukaan siihen näkökohtaan, että tuomioistuin, johon asia äsken mainittujen säännösten nojalla siirretään, saattaa sijaita aivan eri osassa maata kuin siirtävä tuomioistuin. Tämän vuoksi ei voida kustannuksiin nähden pitää asianmukaisena, että avustajalle annettu määräys ilman muuta olisi voimassa myös siinä tuomioistuimessa, johon asia siirretään. Kun siirtäminen lisäksi usein tulisi tapahtumaan sellaiseen tuomioistuimeen, jossa vastaajaa vastaan on vireillä toinen rikosasia, on myös mahdollista, että vastaajalle on siinä asiassa määrätty toinen henkilö avustajaksi. Koska vain poikkeuksellisesti voidaan pitää asianmukaisena, että syytetyllä on yhdessä käsiteltävissä rikosasioissa eri avustajat, ei tästäkään syystä voida pitää suotavana, että siirretyssä rikosasiassa avustajalle annettu määräys aina olisi voimassa siinä tuomioistuimessa, johon juttu siirretään.

Toisaalta saattaa olla usein myös niin, että tuomioistuin, jonne asia siirretään, sijaitsee naapurituomiopiirissä ja että vastaajalle on siellä käsiteltävässä asiassa määrätty sama avustaja kuin siirtävässä tuomioistuimessa olevassa asiassa. Jos avustaja ei pyytäisi määräyksensä jatkamista voisi syntyä tilanne, jossa vastaajan olisi uudestaan haettava oikeusaputoimistosta oikeusapua saadakseen oman avustajansa siirrettyyn rikosasiaan. Myös siinä tapauksessa, että siirrettävä rikosasia on suuritöinen ja siirtävässä tuomioistuimessa toiminut avustaja on perehtynyt siihen, olisi myös epätarkoituksenmukaista, että avustajalle annettu määräys päättyisi. Myös eräissä muissa tapauksissa saattaa olla tarkoituksenmukaista, että avustajalle annettu määräys jää jutun siirtämisestä huolimatta voimaan.

Mainittujen näkökohtien perusteella ehdotetaan pykälän 4 momenttiin säännöstä, jonka perusteella avustajalle annettu määräys pysyisi voimassa, jollei siirtävä tuomioistuin toisin määräisi. Päättäessään asian siirtämisestä tuomioistuimen tulisi osana prosessinjohtoaan ottaa esille kysymys siitä, onko oikeusapuun oikeutetulla vastaanottavassa tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa toinen avustaja. Jos vastaajalla on toinen avustaja, tulisi pääsääntöisesti siirrettävässä asiassa annettu avustajan määräys määrätä päättymään, jollei määräyksen jatkaminen ole edellä esitetyn kaltaisista syistä tarpeen. Avustajan määräyksen päättyminen asian käsittelyn ollessa kesken olisi rinnastettavissa lakiehdotuksen 9 §:n 2 momentin mukaiseen avustajan määräyksen peruuttamiseen. Koska oikeusapuratkaisu jäisi nyt puheena olevissa tilanteissa muutoin voimaan, voisi siirtävä tai vastaanottava tuomioistuin 9 §:n 2 momentin nojalla määrätä vastaajalle toisen avustajan siirrettävään asiaan.

14 §. *Oikeusapupäätöksen sisältö.* Pykälässä säädettäisiin siitä, mitä seikkoja oikeusapupäätöksestä tulisi ilmetä. Pykälä pääosin vastaisi voimassa olevaa yleisestä oikeusavusta annetun lain 11 §:ää. Pykälässä ehdotetaan nykyisestä poiketen nimenomaisesti todettavaksi, että oikeusapupäätöksen tulee olla kirjallinen. Tämä vaatimus vastaa nykyistä käytäntöä ja se ilmenee lain perusteluista (HE 132/1997 vp s. 44) sekä välillisesti asetuksen 22 §:stä, mutta säännös ehdotetaan selvyyden vuoksi otettavaksi lakiin.

Oikeusavun myöntämistä koskevasta päätöksestä tulisi nykyiseen tapaan ensinnäkin käydä ilmi asia, johon oikeusapu myönnetään. Asian yksilöinti mahdollisimman yksiselitteisesti olisi tärkeää siitä syystä, että sillä on suuri merkitys arvioitaessa oikeusavun asiallista ulottuvuutta ja oikeusapupäätöksen oikeusvoiman ulottuvuutta. Edelleen päätöksestä olisi ilmettävä hakijan taloudellinen asema ja sen perusteella määräytyvä hänen mahdollinen omavastuuosuutensa.

Päätöksestä olisi niinikään ilmettävä se, mitä etuuksia oikeusapuun sisältyy. Oikeusapuhan myönnettäisiin pääsääntöisesti koskemaan sekä avustajan palveluita että muita lain 4 §:ssä mainittuja etuuksia. Esityksen 6 §:n nojalla oikeusapu voisi kuitenkin siinä

mainituin edellytyksin rajoittua koskemaan pelkästään muita asian käsittelyyn liittyviä maksuja koskevia etuuksia kuin avustajanpalveluita, jos tarvetta avustajan määräämiseen ei ole. Oikeusapupäätöksestä tulisi ilmetä, käsittääkö oikeusapu kaikki 4 §:ssä tarkoitetut etuudet ja siten myös valtion varoista kustannettavat avustajanpalvelut vai vain 6 §:ssä tarkoitetut etuudet. Jos hakijalla on kyseisen asian kattava oikeusturvavakuutus, oikeusapu tulisi 3 §:n 3 momentin nojalla rajoittaa käsittämään vain vakuutuskorvauksen enimmäismäärän ylittävät kustannukset ja, jos hakija on oikeutettu oikeusapuun ilman omavastuuosuutta, vakuutuksen omavastuuosuus. Oikeusapupäätöksestä tulisi tällöin ilmetä se, miltä osin aiheutuvat kustannukset jäävät katettaviksi oikeusavusta.

Vielä oikeusapupäätöksestä tulisi käydä ilmi päivämäärä, mistä lukien oikeusapu myönnetään, sekä avustajan nimi, jos sellainen määrätään. Päätös olisi perusteltava ja siihen olisi liitettävä ohjeet ratkaisupyynnön tekemistä varten.

15 §. *Taloudellisten olosuhteiden muuttuminen.* Pykälän mukaan oikeusavun saajan olisi toimeksiannon kestäessä ilmoitettava oikeusaputoimistolle taloudellisissa olosuhteissaan tapahtuvista muutoksista. Taloudellisissa olosuhteissa tapahtuneista muutoksista olisi ilmoitettava oikeusaputoimistolle siinäkin tapauksessa, että pääasia on edennyt tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämä on perusteltua ottaen huomioon, että oikeusaputoimistolla olisi ehdotuksen 16 §:n 1 momentin mukaan toimivalta muuttaa oikeusapupäätöstä.

Ilmoitusvelvollisuus koskisi suuruusluokaltaan sellaisia muutoksia, joilla voidaan olettaa olevan merkitystä oikeusapupäätöksen kannalta eli lähinnä oikeusavun saajan omavastuuosuuden määräytymisen kannalta. Avustajan olisi muistutettava päämiestään pykälässä mainitusta velvollisuudesta, kun taloudelliset olosuhteet muuttuvat.

16 §. *Oikeusapupäätöksen muuttaminen ja oikeusavun lakkaaminen.* Pykälässä säädettäisiin oikeusapupäätöksen muuttamisesta ja oikeusavun lakkaamisesta. Oikeusapupäätöstä voitaisiin muuttaa, jos oikeusavun myöntämisedellytykset ovat merkityksellisesti muuttuneet. Useimmiten tällöin kyse on oikeusavun saajan taloudellisten olosuhteiden muuttumisesta niin, että oikeusavun saajan omavastuuosuutta olisi muutettava. Oikeusavun saaja olisi 15 §:n nojalla velvollinen ilmoittamaan merkityksellisistä muutoksista taloudellisissa olosuhteissaan oikeusaputoimistolle, joka tarvittaessa tekisi ilmoitettujen tietojen pohjalta uuden oikeusapupäätöksen.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin myös mahdollisuudesta päättää oikeusavun lakkaamisesta. Jos oikeusavun edellytyksiä ei ole ollut alunperinkään olemassa tai ne ovat sittemmin lakanneet, oikeusapu olisi määrättävä lakkaamaan. Oikeusavun edellytysten puutteessa voi olla kysymys joko oikeusavun aineellisten edellytysten tai prosessuaalisten edellytysten puutteesta. Oikeusavun myöntämisen edellytyksiä ei ole ollut alunperinkään olemassa esimerkiksi silloin, jos oikeudenkäynnin aikana ilmenee, että oikeusavun saaja saa kustannuksensa katetuiksi oikeusturvavakuutuksesta.

Toimivalta oikeusapupäätöksen muuttamiseen ja oikeusavun lakkaamisesta päättämiseen kuuluisi oikeusaputoimistolle. Oikeusaputoimistolla olisi toimivalta päättää oikeusapupäätöksen muuttamisesta ja oikeusavun lakkaamisesta niin tuomioistuimessa käsiteltävässä kuin ns. ulkoprosessuaalisessakin asiassa. Hakija kuitenkin aina voisi saattaa oikeusaputoimiston tekemän uudenkin päätöksen tuomioistuimen tutkittavaksi siten kuin lain 24 §:ssä säädettäisiin. Lisäksi yleisperusteluissa mainituista syistä ehdotetaan pykälän 2 momenttiin sisällytettäväksi säännös, jonka mukaan myös pääasiaa käsittelevällä tuomioistuimella aina olisi käsiteltävänään olevassa asiassa 1 momentissa mainituin edellytyksin toimivalta muuttaa oikeusapupäätöstä tai päättää oikeusavun lakkaamisesta.

Sekä oikeusaputoimisto että pääasiaa käsittelevä tuomioistuin voisi päättää oikeusapupäätöksen muuttamisesta tai oikeusavun lakkaamisesta myös omasta aloitteestaan, mutta yleisistä prosessuaalisista periaatteista johtuu, että oikeusavun saajalle olisi tällöin ennen päätöksen tekemistä varattava tilaisuus tulla kuulluksi.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että oikeusavun saajan omavastuuosuutta muutettaessa olisi määrättävä, sovelletaanko uutta

päätöstä taannehtivasti. Vastaava säännös on voimassa olevan yleisestä oikeusavusta annetun lain 13 §:ssä. Säännöstä sovellettaessa lähtökohta olisi, että uusia olosuhteita vastaava päätös tulisi voimaan muutoksen tapahtumisesta lähtien. Huomioon tulisi kuitenkin ottaa oikeusapua saavan taloudelliset olot ja kokonaistilanne siten, että myös muutoksen syyhyn samoin kuin sen suuruuteen voitaisiin kiinnittää huomiota. Korvausvelvollisuus voitaisiin määrätä päätöksen muuttamisesta lukien, jos muutostarve perustuu oikeusavun saajan tai hänen avustajansa ymmärrettävään erehdykseen ja taannehtiva korvaus muodostuisi oikeusavun saajan taloudellisiin oloihin nähden kohtuuttomaksi. Oikeusavun lakkaamisesta päätettäessä olisi määrättävä, onko oikeusapua saaneen suoritettava valtiolle korvaus siitä oikeusavusta, jonka hän on saanut. Vastaava säännös sisältyy voimassa olevaan yleisestä oikeusavusta annetun lain 14 §:ään.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin julkisen oikeusavustajan toimenpiteistä tilanteissa, joissa asiakas ei taloudellisessa tilanteessa tapahtuneiden muutosten johdosta enää ole oikeutettu oikeusapuun. Momentin mukaan julkinen oikeusavustaja voisi hoitaa aloitetun toimeksiannon loppuun, mutta tältä osin oikeusaputoimiston palveluista perittäisiin täysi korvaus. Säännös vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 29 §:ää.

3 luku. **Korvaukset**

17 §. *Yksityisen avustajan palkkio ja kulukorvaus.* Pykälässä säädettäisiin yksityiselle avustajalle maksettavan korvauksen muodostumisesta. Korvaus muodostuisi valtion varoista maksettavasta osuudesta ja oikeusavun saajan omavastuuosuudesta. Korvausvastuun jakautuminen ilmenisi ehdotetun oikeusapulain 14 §:n 5 kohdan mukaisesti oikeusapupäätöksestä. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevaa yleisestä oikeusavusta annetun lain 16 §:ää.

Kuten nykyisinkin palkkioon ja korvaukseen olisi pykälän 1 momentin mukaan oikeutettu vain yksityinen avustaja, koska julkiset oikeusavustajat ovat virkasuhteessa valtioon ja saavat korvauksen avustajantehtävistään sitä kautta. Yksityinen avustaja olisi oikeutettu korvaukseen vain tarpeellisista toimenpiteistään, kuluistaan ja ajanhukasta. Vaikka oikeusapuun kuuluvia avustajan toimenpiteitä ei vielä oikeusapupäätöksessä olisikaan 5 §:n nojalla nimenomaisesti rajoitettu, avustaja olisi joka tapauksessa toimeksiantonsa kestäessä velvollinen rajaamaan toimenpiteensä vain asian hoitamisen kannalta tarpeellisiin esityksen 5 §:ssä mainituin kriteerein uhalla, että tarpeettomista toimenpiteistä ei suoritettaisi korvausta valtion varoista.

Tuomioistuimen tehtävänä olisi arvioida mikä asian hoitamisen kannalta on ollut tarpeellista ajankäyttöä myös toimenpiteiden osalta ja mikä on asiakohtaisesti pidettävä kohtuullisena palkkiona. Näin ollen tuomioistuimen tulisi laskutuksen poiketessa tavanomaisesta selvittää lisätoimenpiteiden syyt ja käytetyn ajan tarpeellisuus asian hoitamisen kannalta. Jos erityisiä perusteita runsaalle ajankäytölle ei voida esittää, laskua tulisi 5 §:n 1 momentin nojalla kohtuullistaa.

Avustajan oikeus palkkioon koskisi vain oikeusavun kattamia toimenpiteitä. Siltä osin kuin toimenpiteet ylittävät ehdotetun lain 5 §:n 2 momentin mukaisen enimmäistuntimäärän, palkkiota ei yksityiselle avustajalle vahvistettaisi.

Avustajalla olisi oikeus palkkioon paitsi työstään myös ajanhukasta, jota voi aiheutua muun muassa asianajomatkasta tai avustajasta riippumattomasta asian käsittelyn odottelusta istuntopaikalla.

Valtio ei esityksen mukaan olisi yleisperusteluissa mainituista syistä lainkaan vastuussa oikeusavun omavastuuosuuden suorittamisesta avustajalle. Tämän vuoksi 1 momentissa säädettäisiin, että avustajalle tulevista korvauksista on vähennettävä oikeusavun saajan omavastuuosuus. Oikeusavun saaja olisi suoraan vastuussa omavastuuosuutensa suorittamisesta avustajalleen. Jos oikeusapua annetaan kokonaan korvauksetta, valtio vastaisi palkkion ja kulukorvauksen koko määrästä.

Avustajan olisi palkkion määräämistä varten esitettävä oikeusapupäätös ja yksityiskohtainen selvitys asiassa suorittamistaan toimenpiteistä. Oikeusapupäätöstä ei olisi tietenkään tarpeen esittää silloin, kun avustajan palkkiosta päättävä viranomainen on itse teh-

nyt lopullisen oikeusavun myöntämistä koskevan päätöksen. Suoritettuja toimenpiteitä koskevan yksityiskohtaisen selvityksen esittäminen on tarpeen avustajan toimenpiteiden tarpeellisuuden sekä palkkion ja kulujen kohtuullisen määrän arvioimista varten. Yleisen oikeusavun ja maksuttoman oikeudenkäynnin palkkioperusteista annetun asetuksen 14 §:n mukaan korvauksen saajan on annettava kahtena kappaleena lasku, jossa on selvitettävä asetuksesta tarkemmin ilmenevät yksilöidyt tiedot laskutuksen perusteista.

Ehdotuksen 3 §:n 3 momentin mukaan hakijalle, jolla on kyseessä olevan asian kattava oikeusturvavakuutus, voitaisiin eräissä poikkeustilanteissa myöntää oikeusapua vakuutussopimuksen enimmäiskorvausmäärän ylittävien kustannusten kattamiseksi. Sellaiselle hakijalle, joka taloudellisen asemansa perusteella on oikeutettu oikeusapuun korvauksetta, voitaisiin oikeusapua kuitenkin myöntää vakuutuksen omavastuuosuuden kattamiseen. Poikkeustapauksissa oikeusapua siis kuitenkin voitaisiin myöntää vakuutuksen enimmäismäärän ylittävään osuuteen ja mainituin edellytyksin myös vakuutuksen omavastuuosuuteen. Silloin, kun oikeusavun saaja vaatii valtion varoista korvattavaksi oikeusturvavakuutuksen omavastuuosuutta tai poikkeustapauksissa enimmäiskorvauksen ylittävää osuutta kustannuksista, avustajan tulisi esittää tuomioistuinta varten lasku tai laskut, joista ilmenisivät vakuutuksesta maksettava osuus, vakuutuksen omavastuuosuus ja vakuutuksen enimmäismäärän ylittävä osuus.

Vakuutusyhtiön avustajalle suorittamasta oikeusturvakorvauksesta vähentämä omavastuun markkamäärä tosin ilmenee vasta vakuutusyhtiön korvausratkaisusta, joka tehdään vasta tuomioistuimen avustajanpalkkiota koskevan päätöksen jälkeen. Vakuutuksen omavastuuosuus on kuitenkin jo oikeusturvaetuuden myöntämistä koskevassa korvauspäätöksessä ilmaistu prosenttiosuutena avustajanpalkkiosta ja kuluista sekä vähimmäismääränä. Oikeusavun hakemista koskevan 10 §:n perusteluissa ehdotetaan oikeusministeriön asetuksella säädettäväksi muun ohella siitä, että hakijan tulee hakemuksessaan ilmoittaa, onko hänellä kysymyksessä olevan asian kattava oikeusturvavakuutus sekä esittää selvitys siitä, miltä osin asiasta aiheutuvat kustannukset katetaan vakuutuksesta. Tällä selvityksellä tarkoitettaisiin juuri vakuutusyhtiön tekemää päätöstä oikeusturvaetuuden myöntämisestä. Siten valtion varoista maksettava vakuutuksen omavastuuosuus voitaisiin laskea vakuutusyhtiön päätöksestä ilmenevän omavastuuosuuden mukaisesti avustajan vakuutusyhtiölle osoittaman laskun mukaisesta palkkiosta ja kulukorvauksesta. Oikeusturvavakuutuksen laskutuksen perusteet eivät tosin ole sidottu julkisen oikeusavun laskutuksen perusteisiin, vaan käytännössä oikeusturvavakuutuksesta maksetaan suurempia korvauksia kuin julkisesta oikeusavusta, joten vakuutuksen omavastuuosuuskaan ei määräydy julkisen oikeusavun palkkioperusteiden mukaisesti. Tällä ei kuitenkaan ole merkitystä korvattaessa vakuutuksen omavastuuta julkisista varoista, koska kyse joka tapauksessa on tavallisesti vain 15 prosentin osuudesta avustajan kokonaispalkkiosta. Vakuutuskorvauksen ylimenevään osaan olisi sitä vastoin sovellettava julkisen oikeusavun palkkion määräytymisperusteita. Tällöin avustajan olisi esitettävä oikeudelle vakuutusyhtiölle osoitetun laskun lisäksi palkkioperusteasetuksen mukainen lasku vakuutuskorvauksen enimmäismäärän ylittävistä toimenpiteistään.

Pykälän 1 momentin viides virke koskee matkustamisesta syntyvän lisäkulun ja ajanhukan korvaamista silloin, kun avustajaksi on määrätty henkilö, joka ei yleisesti hoida asianajotehtäviä kyseisessä tuomioistuimessa. Matkustamisesta syntynyt lisäkulu ja ylimääräinen ajanhukka korvattaisiin tällöin vain, jos kyseisen avustajan käyttäminen on perusteltua. Tarkoituksena on, että avustajalle suoritettaisiin korvausta vain sellaisista kuluista, joita kyseisessä tuomioistuimessa normaalisti toimivalle avustajalle aiheutuu. Avustajan matkustamiseen liittyvien lisäkulujen välttämiseksi avustaja yleensä palkataan kyseisessä tuomioistuimessa yleisesti asianajotehtäviä hoitavien avustajien piiristä. Tätä on kohtuullista pääsääntöisesti edellyttää myös julkista oikeusapua saavalta.

Tästä pääsäännöstä olisi kuitenkin voitava poiketa siinä tapauksessa, että muun kuin kyseisessä tuomioistuimessa yleisesti asianajotehtäviä hoitavan avustajan käyttäminen on katsottava perustelluksi. Näin olisi esimer-

kiksi silloin, kun avustajaksi on tarkoituksenmukaisempaa määrätä oikeusavun saajan asuin- tai työskentelypaikkakunnalla toimiva avustaja tai kun jutun erityinen laatu puoltaa kyseisen avustajan käyttämistä. Muun kuin kyseisessä tuomioistuimessa yleisesti asianajotehtäviä hoitavan avustajan käyttäminen on perusteltua myös silloin, kun mainittujen avustajien piiristä ei ole saatavissa avustajaa, joka kykenee käyttämään samaa kansalliskieltä kuin oikeusavun saaja. Säännös ei siis sinänsä estäisi muunkin kuin kyseisessä tuomioistuimessa yleisesti asioivan avustajan määräämistä, vaan kyse olisi vain matkustamisesta syntyvän lisäkulun ja ajanhukan korvaamisesta.

Päätös siitä, korvataanko matkustamisesta aiheutuva lisäkulu sen johdosta, että muun kuin kyseisessä tuomioistuimessa yleisesti asianajotehtäviä hoitavan avustajan määräämistä on pidettävä perusteltuna, voitaisiin tarvittaessa tehdä jo avustajaa määrättäessä. Pyydettäessä mainitunlaisen avustajan määräämistä oikeusaputoimiston tulisi joka tapauksessa kiinnittää avustajan ja hänen päämiehensä huomiota matkustamiseen liittyvien lisäkulujen korvaamista koskevaan kysymykseen. Säännös vastaisi asiallisesti yleisestä oikeusavusta annetun lain 16 §:n 2 momenttia ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 15 §:n 1 momenttia.

Avustajalle maksettavien palkkioiden ja korvausten perusteista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Syyttäjällä on, kuten muillakin vastapuolilla, yleisten prosessiperiaatteiden mukaan oikeus lausua palkkiovaatimuksista ja niiden perusteista. Koska kysymys on vakiintuneesta yleisperiaatteesta, sitä ei ole katsottu tarpeelliseksi sisällyttää säännöksen. Pykälän 1 momenttiin otettaisiin kuitenkin säännös, jonka mukaan syyttäjällä olisi velvollisuus lausua sekä asianomistajan että vastaajan avustajan esittämistä palkkio- ja kuluvaatimuksista, jos siihen vaatimuksen määrään nähden tai muuten on aihetta. Esimerkiksi jos korvausvaatimuksen perusteena annettu selvitys asiassa suoritetuista toimenpiteistä antaa perustellun syyn epäillä toimenpiteiden tarpeellisuutta, olisi syyttäjällä velvollisuus kiinnittää tuomioistuimen huomiota kyseiseen seikkaan. Syyttäjällä olisi mainittu velvollisuus vain rikosasioissa, koska niissä hänellä olisi käytännössä edellytykset esimerkiksi suoritettujen toimenpiteiden tarpeellisuuden arvioimiseksi. Syyttäjän oikeudesta hakea muutosta tuomioistuimen avustajan korvausvaatimuksista tekemään ratkaisuun säädettäisiin lain 18 §:n 4 momentissa.

Pykälän 2 momentin mukaan siltä osin kuin oikeusapua annetaan avustaja ei saisi omavastuuosuuden lisäksi periä muuta palkkiota tai korvausta oikeusavun saajalta. Avustaja ei siten voisi veloittaa asiakastaan niistä toimenpiteistä, joista tuomioistuin on määrännyt suoritettavaksi hänelle korvausta valtion varoista, eikä myöskään sellaisista toimenpiteistä, joita tuomioistuin ei ole pitänyt tarpeellisina. Vastaava periaate on todettu voimassa olevan maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 15 §:n 4 momentissa. Säännös on tarpeen sen varmistamiseksi, ettei lain tarkoitusta sovittaa oikeusavun kustannukset edunsaajan maksukykyä paremmin vastaavaksi voitaisi vesittää oikeusavun saajan ja avustajan välisin sopimuksin. Jos oikeusavulle asetettu sadan tunnin katto on saavutettu eikä tuomioistuin ole päättänyt jatkaa oikeusavun antamista, säännös ei luonnollisestikaan kiellä avustajaa erikseen veloittamasta asiakastaan niistä toimenpiteistä, joita oikeusapu ei enää kata. Omavastuuosuuden määräämisestä säädettäisiin 20 §:ssä.

Silloin, kun tuomioistuin 9 §:n 1 momentin nojalla sallii sijaisen käytön avustajana, sijaisen suorittamista tehtävistä tuleva palkkio ja korvaus kuluista voitaisiin 3 momentin mukaan määrätä maksettavaksi suoraan tälle. Säännös jättäisi sijaa tuomioistuimen harkinnalle, ja se vastaisi maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 15 §:n 3 momenttia. Vastaava mahdollisuus on todettu myös yleisestä oikeusavusta annetun lain perusteluissa (HE 132/1997 vp s. 46). Käytännössä avustajan ja tämän sijaisen keskinäistä sopimusta siitä, kenelle suoritettavaa maksua on kulloinkin pidettävä tarkoituksenmukaisimpana, on pyritty noudattamaan.

Pykälän 4 momentin mukaan muutoksenhakutuomioistuin voisi päättää, että avustajan palkkiota ja kuluja ei korvata valtion varoista, jos muutoksenhakemus on selvästi perusteeton. Säännös vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 17 §:ää ja maksuttomasta oi-

keudenkäynnistä annetun lain 15 §:n 2 momenttia muutoin, mutta niissä ei erikseen mainita myös kulujen korvaamatta jäämistä. Lainkohtien esityöt ovat tältä osin tulkinnanvaraiset. Johdonmukaisena on kuitenkin pidettävä sitä, että myös avustajan mahdollinen kuluvaatimus on lainkohdassa tarkoitetuissa tilanteissa palkkion kanssa samassa asemassa eikä oikeutta myöskään kulukorvaukseen tällöin olisi. Muutoksenhakemuksen selvällä perusteettomuudella tarkoitettaisiin lähinnä sentyyppisiä varsin poikkeuksellisia tilanteita, joissa riita-asioissa ei voitaisi antaa yksipuolista tuomiota sen johdosta, että vaatimus on selvästi perusteeton. Kyse siten on joko selvästi nähtävissä olevasta muutoksenhakemuksen oikeudellisesta perusteettomuudesta tai siitä, että muutoksenhakemus perustetaan ns. notorisesti vääriin tai selvästi mahdottomiin tosiseikkoihin. Rikosasioiden osalta kyseeseen voisi lähinnä tulla sellaiset valitukset, joiden ainoana tarkoituksena on täytäntöönpanon lykkääminen ilman todellista oikeusavun tarvetta.

18 §. *Palkkioiden ja korvausten määrääminen.* Pykälässä säädettäisiin siitä, miten lain nojalla valtion varoista maksettavat palkkiot ja korvaukset määrättäisiin suoritettavaksi. Tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa voi oikeusapulain nojalla tulla maksettavaksi palkkiota ja korvauksia avustajalle, todistajalle, tulkille ja oikeusavun saajalle. Oikeusavun saajalle voi tulla maksettavaksi paitsi 4 §:n 3 momentissa tarkoitettuja kustannuksia tuomioistuimeen saapumisesta myös muita hänen itsensä ennen oikeusavun myöntämistä maksamiaan kustannuksia oikeusapuun kuuluvista etuuksista.

Pykälän 1 momentin mukaan tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa palkkioiden ja korvausten määräämisestä päättäisi pääasiaa käsittelevä tuomioistuin. Momentti vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 18 §:n 1 momenttia ja myös maksuttoman oikeudenkäynnin puolella vastaavien valtion varoista maksettavien korvausten määrääminen kuuluu tuomioistuimelle. Myös korvauksia koskevissa kysymyksissä tuomioistuimen toimivalta on kuitenkin perusteltua nykyiseen tapaan rajoittaa vain kyseisessä tuomioistuimessa käsiteltäviin pääasioihin liittyviin korvauskysymyksiin.

Erityisesti avustajanpalkkioita koskevat kysymykset saattavat tilanteesta riippuen edellyttää tuomioistuimelta yksityiskohtaista paneutumista esitettyyn laskuun ja joskus lisäksi laskutuksen perusteiden selvittämistä prosessinjohtoon kuuluvaa kyselyvelvollisuuttaan käyttäen. Juuri avustajan palkkioiden määräämistä koskevia kysymyksiä pidettäneenkin käytännössä tuomioistuimia eniten työllistävinä oikeusapuun liittyvinä kysymyksinä ja itse pääasian käsittelyltä aikaa vievänä ja siksi tarpeettomalta tuntuvana lisätyönä. Vaikka mainitut seikat ehkä sinänsä puoltaisivat sitä, että avustajanpalkkioista päättäminen kuuluisi tuomioistuimen sijasta jollekin muulle viranomaiselle, nykyinen sääntely ja sen mukainen tuomioistuimen toimivalta myös palkkiokysymyksissä on perusteltua säilyttää. Tämä johtuu siitä, että avustajan palkkioita koskevien kysymysten käsittely sopii parhaiten nimenomaan sille tuomioistuimelle, jossa kyseinen avustajantehtävä on suoritettu. Pääasiaa käsittelevä tuomioistuin parhaiten tuntee asian laadun avustajan tehtäville asettamat vaatimukset, sen edellyttämät toimenpiteet samoin kuin sen, miten avustaja on tehtävänsä hoitanut.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin avustajalle tulevan palkkion ja korvauksen määräämisestä. Lähtökohta olisi, että tuomioistuin määräisi avustajalle tulevan palkkion ja korvauksen avustajan tehtävän päättyessä kyseisessä tuomioistuimessa. Vastaava säännös on maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 16 §:n 1 momentissa.

Pääasiaa käsittelevä tuomioistuin ei kuitenkaan voi ratkaista avustajanpalkkiota koskevaa kysymystä pääasiaratkaisun yhteydessä tai tehtävän muutoin kyseisessä tuomioistuimessa päättyessä, jos oikeusapu on myönnetty koskemaan alemmassa oikeusasteessa suoritettuja toimenpiteitä vasta sen jälkeen, kun pääasian käsittely alemmassa asteessa on päättynyt. Näin on asia ensinnäkin silloin, kun muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa oikeusaputoimistossa tai ratkaisupyynnöstä itse muutoksenhakutuomioistuimessa poikkeuksellisesti 13 §:n 2 momentin nojalla myönnetään oikeusapu taannehtivasti koskemaan muutoksenhakua edeltäneitä toimenpiteitä. Toiseksi vastaava tilanne on käsillä silloin, jos alempi tuomioistuin on

vasta pääasiaratkaisun yhteydessä hylännyt oikeusapupäätöstä koskevan ratkaisupyynnön mutta muutoksenhakutuomioistuin päätyy hyväksymään ratkaisua koskevan valituksen.

Kun pääasia ei näissä tilanteissa enää ole alemman oikeusasteen käsiteltävänä, vaan se on palkkion määräämisen tullessa ajankohtaiseksi jo saatettu muutoksenhakutuomioistuimeen, tarkoituksenmukaista ei olisi asian palauttaminen alemman tuomioistuimen käsiteltäväksi avustajan palkkion määräämiseksi, vaan joustavampaa olisi, jos muutoksenhakutuomioistuin voisi näissä tilanteissa poikkeuksellisesti ottaa avustajan palkkiota koskevan kysymyksen suoraan käsiteltäväkseen myös alemman oikeusasteen osalta. Näin meneteltäneen käytännössä nykyisinkin. Tästä syystä 2 momentissa ehdotetaan poikkeuksena pääsäännöstä säädettäväksi, että jos oikeusapu on myönnetty koskemaan alemmassa oikeusasteessa suoritettuja toimenpiteitä vasta sen jälkeen, kun pääasian käsittely siinä on päättynyt, muutoksenhakutuomioistuin määrää avustajan palkkion ja korvauksen myös alemmassa oikeusasteessa suoritetuista toimenpiteistä. Jos muutoksenhakua ei kuitenkaan ajettaisi perille, palkkion ja kulukorvauksen määräisi asiaa viimeksi käsitellyt tuomioistuin. Tämä säännös on tarpeen niitä tilanteita silmällä pitäen, joissa oikeusapu on myönnetty muutoksenhakua koskevan määräajan ollessa avoinna taannehtivasti koskemaan myös muutoksenhakua edeltäneitä toimenpiteitä, mutta valitusta ei ajeta perille. Kun asia ei tällöin lainkaan tule muutoksenhakuasteen käsiteltäväksi, luontevinta on, että korvauskysymykset ratkaisee asiaa viimeksi käsitellyt tuomioistuin.

Edelleen pykälän 2 momentin mukaan palkkio voitaisiin määrätä jo ennen tehtävän kyseisessä tuomioistuimessa päättymistä, jos tehtävä jatkuu pitkähkön ajan. Avustajalle voitaisiin määrätä suoritettavaksi myös ennakkoa tehtävän hoitamisesta hänelle aiheutuvista huomattavista kuluista, jos siihen on erityinen syy. Vastaavat säännökset sisältyvät maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 16 §:ään.

Pykälän 3 momentissa olisi todistajalle ja oikeusapua saavalle määrättävien korvausten määräämisen ynnä muun osalta viittaus siihen, mitä tuomioistuimessa kuullulle todistajalle valtion varoista maksettavista korvauksista säädetään. Säännös vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 18 §:n 2 momenttia ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 8 §:n 3 momenttia. Kuten nykyisinkin säännöksen mukaan määräytyisi myös oikeusapua taannehtivasti saaneen oikeus korvauksiin ennen oikeusavun myöntämistä mahdollisesti maksamistaan oikeusapuun kuuluvista etuuksista, esimerkiksi todistajanpalkkioista. Siten oikeusapua saaneen itse maksamat todistajanpalkkiot korvattaisiin oikeusapua taannehtivasti saaneellekin vain siinä laajuudessa kuin lainkohdassa viitatusta lainsäädännöstä ilmenee, jollei kyse ole vakuutuksen omavastuuosuuden korvaamisesta oikeusapuna 3 §:n 3 momentin mukaisesti. Myös tästä syystä oikeusapua olisi syytä hakea heti, kun siihen on edellytykset.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin syyttäjän oikeudesta hakea muutosta avustajan palkkiota ja kulukorvausta koskeviin tuomioistuimen ratkaisuihin. Ehdotetun säännöksen perustana on ollut nykyisen maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 25 §. Nykyisen säännöksen mukaan virallisella syyttäjällä on oikeus hakea muutosta maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain nojalla tehtyihin päätöksiin myös silloin, kun hän ei ole toiminut syyttäjänä tai muutoin valvonut julkista etua asiassa. Koska voimassa olevan pykälän sisältämää mahdollisuutta valvoa julkista etua myös sellaisissa asioissa, joissa syyttäjä ei ole toiminut syyttäjänä, käytännössä on jäänyt hyödyntämättä, ehdotetaan että syyttäjän mahdollisuus hakea muutosta avustajan palkkionvaatimuksesta ja kulukorvauksesta tehtyihin ratkaisuihin rajattaisiin syyttäjän ajamiin rikosasioihin. Rajaus olisi perusteltu siksi, että syyttäjällä näissä asioissa on konkreettinen mahdollisuus arvioida palkkiovaatimusten asianmukaisuutta ja siten tarvetta julkisen edun nimissä hakea muutosta tuomioistuimen asiassa tekemään ratkaisuun. Syyttäjän muutoksenhakuoikeus kattaisi sekä asianomistajan että vastaajan avustajan korvausvaatimuksista annetut ratkaisut. Säännöksen sisällyttäminen oikeusapulakiin selventäisi voimassa olevaa lainsäädäntöä ja korostaisi syyttäjän velvollisuutta valvoa julkista etua myös oikeudenkäyntikulujen osalta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin avustajalle ja tulkille maksettavista korvauksista asioissa, joita ei käsitellä tuomioistuimessa. Kuten 8 §:n kohdalla on todettu, yksityinen avustaja voitaisiin määrätä tuomioistuinkäsittelyyn etenemässä olevaan asiaan riippumatta siitä, päätyykö asia lopulta tuomioistuimen käsiteltäväksi vai päättykö esimerkiksi riitaasia sovintoon tai rikosasian esitutkinta toimenpiteistä luopumiseen. Yksityinen avustaja voitaisiin määrätä myös ns. osoitusasioissa. Silloin, kun yksityisen avustajan hoitamaa asiaa ei lainkaan käsiteltäisi tuomioistuimessa, korvaukset määräisi nykyiseen tapaan johtava julkinen oikeusavustaja oikeusavun antamisen päättyessä.

19 §. *Todistelukustannusten korvaaminen eräissä tapauksissa.* Ehdotuksen 4 §:n 3 momentin mukaan valtio vastaisi oikeusapua saaneen asianosaisen nimeämälle todistajalle maksettavista kustannuksista. Todistaja olisi nykyiseen tapaan oikeutettu korvaukseen siitä riippumatta, onko hänen todistajana kuulemisensa ollut asian selvittämisen kannalta aiheellista. Tämä on perusteltua siitä syystä, että myös oikeusavun saajan nimeämä todistaja on velvollinen saapumaan todistajaksi riippumatta siitä, tietääkö hän asiaan vaikuttavia seikkoja vai ei ja onko hänen kuulemisensa siten tarpeellista asian selvittämisen kannalta. Toisaalta tarkoituksenmukaista ei ole sekään, että valtion varoja käytettäisiin täysin asiaan vaikuttamattomaan todisteluun. Tuomioistuin tosin on velvollinen prosessinjohtoteitse eliminoimaan asiaan vaikuttamaton todistelun jo asian valmisteluvaiheessa todistelua kartoitettaessa, mutta tuomioistuimen ei eri syistä aina ole mahdollista aukottomasti ennakolta kontrolloida tarjotun todistelun tarpeellisuutta. Tästä johtuen käytännössä toisinaan esiintyy tilanteita, joissa todistajiksi on haastettu henkilöitä, jotka ovat asian selvittämisen kannalta täysin tarpeettomia ja todistajan nimeämän henkilön olisi huolellisesti menetellessään ainakin pitänyt olla tästä tietoinen. Todistajan kannalta ei kuitenkaan ole kohtuullista evätä jo sellaisenaan varsin vähäistä valtion varoista maksettavaa kustannustenkorvausta oikeusapua saaneen tai tuomioistuimen todistelun tarpeellisuuden suhteen suorittaman virhearvioinnin vuoksi. Koska asianosaiset ovat velvollisia huolellisesti perehtymään asiaansa ja mahdollisuuksien mukaan selvittämään muun muassa sen, että heidän tarjoamansa todistelu on asian selvittämisen kannalta relevanttia, luontevampaa olisi, että tuomioistuin voisi velvoittaa oikeusavun saajan korvaamaan valtiolle hänen nimeämälle todistajalle maksetut korvaukset, jos perusteltua aihetta siihen ilmenee.

Maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 19 §:n 2 momentissa säädetään, että maksuttoman oikeudenkäynnin saanut voidaan velvoittaa korvaamaan valtiolle sen varoista maksettaviksi määrätyt korvaukset hänen nimeämälleen todistajalle silloin, kun todistajan kuuleminen on ollut ilmeisesti aiheetonta. Vastaavaa säännöstä ei ole yleisestä oikeusavusta annetussa laissa eikä sen nojalla oikeusavun saajaa siten voida velvoittaa sanottuun korvaukseen, vaikka sitä olisi pidettävä aiheellisena. Mainitun säännöksen sisällyttämistä säädettävään lakiin on pidettävä edellä mainituista syistä perusteltuna.

Voimassa olevan lain perusteluissa (HE 106/1972 vp s. 10) on korostettu, että todistajan kuulemisen aiheettomuuden olisi oltava ilmeistä, jotta oikeusavun saaja voitaisiin velvoittaa suorittamaan valtiolle korvaus. Ilmeisyydellä tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että todistelun aiheettomuuden olisi oltava jokseenkin ilmiselvää aiheuttaakseen korvausvelvollisuuden. Lainkohtaa ehdotetaankin tältä osin selvennettäväksi niin, että siinä tarkoitettu korvausvelvollisuus tulisi kyseeseen vain silloin, kun todistajan kuuleminen on ollut selvästi aiheetonta. Todistelun aiheellisuutta ei ole aihetta arvioida eikä sitä myöskään liene oikeuskäytännössä yleensä arvioitu tarpeettoman ankarasti. Riittävää on, että selvästi tarpeettomasta todistelusta aiheutuneet kustannukset voidaan jättää korvaamatta. Kyse olisi lähinnä sellaisista tilanteista, joissa asianosaisen voidaan katsoa laiminlyöneen velvollisuutensa pyrkiä mahdollisuuksien mukaan etukäteen varmistautumaan siitä, että hänen tarjoamansa todistelu on asian selvittämisen kannalta perusteltua. Korvausvelvollisuus olisi perusteltua lähinnä silloin, kun oikeusapua saanut on jo etukäteen ollut tai hänen olisi huolellisesti menetellessään ainakin pitänyt olla selvillä siitä, ettei hänen nimeämänsä todistaja tiedä mi-

tään asiaan vaikuttavaa. Asianomaista ei siten olisi perusteltua velvoittaa korvaukseen esimerkiksi silloin, jos hän on ymmärrettävästä syystä erehtynyt siitä, mitä hänen nimeämänsä todistaja tietää ilmoitetusta todistusteemasta. Pykälässä tarkoitettu korvausvelvollisuus ei saisi tulla oikeusavun saajalle yllätyksenä, vaan hänelle tulisi asianosaisen kuulemisperiaatteen mukaisesti varata tilaisuus antaa selityksensä niistä seikoista, jotka olivat johtaneet aiheettomana pidettävän todistajan nimeämiseen.

20 §. *Omavastuuosuuden määrääminen.* Pykälän 1 momentin mukaan omavastuuosuuden määrä laskettaisiin hyväksytystä avustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta. Näin menetellään nykyisinkin sekä yleisen oikeusavun että maksuttoman oikeudenkäynnin kohdalla. Asiaa koskeva säännös on tällä hetkellä yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun asetuksen 8 §:ssä. Peruste, josta oikeusavun saajan omavastuuosuuden määrä lasketaan, on kuitenkin omavastuujärjestelmän kannalta niin keskeinen, että siitä on syytä säätää laissa. Omavastuun euromääräinen osuus laskettaisiin oikeusapupäätöksen osoittaman prosenttiosuuden mukaisesti avustajan laskusta siitä mahdollisesti tehtävien vähennysten jälkeen. Kuten nykyisinkin omavastuuosuutta laskettaessa otettaisiin huomioon myös avustajan laskuun sisältyvä arvonlisäveron osuus.

Pykälän 1 momentissa edelleen säädettäisiin mahdollisuudesta kohtuullistaa oikeusapua myönnettäessä määrättyä omavastuuosuutta. Sen mukaan jos oikeusapua myönnettäessä määrätty omavastuuosuus muodostuisi oikeusapua saaneen taloudellisiin oloihin nähden selvästi kohtuuttomaksi, omavastuuosuuden määrää voitaisiin alentaa. Vastaava säännös on maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 20 §:ssä. Säännös on entistäkin tarpeellisempi sen vuoksi, että omavastuiden enimmäismääristä ehdotetaan yleisperusteluissa mainituista syistä luovuttavaksi. Kun oikeusapupäätöstä tehtäessä omavastuuosuus määritellään prosentuaalisena osuutena avustajan palkkiosta ja kulukorvauksesta, omavastuuosuus voi nousta oikeusapua saavan maksukyvyn kannalta kohtuuttomalle tasolle oikeudenkäyntikulujen kasvaessa poikkeuksellisen korkeiksi. Kaavamaiseen omavastuujärjestelmään liittyvien kohtuuttomuuksien välttämiseksi perusteltua on, että omavastuuosuutta voitaisiin alentaa oikeusapua saaneen maksukyvyn kannalta selvästi kohtuuttomiksi muodostuvissa tilanteissa.

Omavastuuosuuden kohtuullistamiskynnys lienee kuitenkin ollut maksuttomassa oikeudenkäynnissä käytännössä varsin alhainen. Nyt ehdotettavan säännöksen mukaan omavastuuosuutta voitaisiin kohtuullistaa vain selvästi kohtuuttomissa tilanteissa. Kohtuullistamissäännöstä sovellettaessa huomioon tulisi ottaa, että oikeusapujärjestelmä ehdotetaan saatettavaksi nykyistä selvästi maksukykyisempien käytettäväksi, eikä kohtuullistamissäännöksen soveltamisen tulisi johtaa siihen, että oikeusavun saajan maksukyvyn mukaan porrastetuksi tarkoitettu omavastuujärjestelmä menettäisi merkityksensä. Säännöstä sovellettaessa huomioon tulisi myös ottaa, että omavastuun enimmäismäärien poistamisen keskeisenä tarkoituksena on se, että myös oikeusavun saajat ja avustajat nykyistä enemmän kiinnittäisivät huomiota kustannusten pysymiseen jutun laatuun nähden järkevällä tasolla.

Yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun asetuksen 8 §:n mukaan omavastuuosuus on asia- ja tuomioistuinkohtainen. Asetuksen säännös omavastuuosuuden tuomioistuinkohtaisuudesta on aiheuttanut oikeuskäytännössä tulkintaongelmia, ja sen on katsottu olevan ristiriidassa maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 6 ja 17 §:n kanssa, minkä vuoksi asetuksen säännöstä omavastuuosuuden oikeusastekohtaisuudesta on ainakin eräissä hovioikeusratkaisuissa jätetty hallitusmuodon 92 §:n 2 momentin nojalla soveltamatta. Tämän esityksen mukaan oikeusavun saajan omavastuuosuus lasketaan tulojen mukaan määräytyvän kiinteän prosenttiosuuden mukaisesti avustajan palkkiosta ja kulukorvauksesta riippumatta esimerkiksi siitä, kuinka monessa oikeusasteessa asiaa käsitellään. Omavastuuosuuksien enimmäismääristä ehdotetaan yleisperusteluissa mainituista syistä luovuttavaksi. Niin ollen oikeusavun omavastuuosuuden oikeusastekohtaisuus seuraa jo ehdotettavan omavastuujärjestelmän ra-

kenteesta. Kun nimenomainen säännös omavastuuosuuden oikeusastekohtaisuudesta ei siten enää ole tarpeen, pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi vain siitä, että omavastuuosuus on asiakohtainen.

Pykälän 1 momentin viimeisen lauseen mukaan omavastuuosuudesta voitaisiin periä ennakkosuoritus. Mahdollisuus ennakkosuorituksen perimiseen olisi entistäkin tärkeämpää, koska omavastuuosuutta ei enää maksettaisi yksityiselle avustajalle valtion varoista vaan tämän tulisi itse huolehtia sen perimisestä asiakkaaltaan. Lisäksi omavastuun enimmäismäärän poistuessa omavastuuosuus voi ainakin periaatteessa muodostua nykyistä suuremmaksi, vaikka ne prosenttiosuudet laskevatkin, joiden mukaan omavastuuosuus määräytyy.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että kun yksityinen avustaja on antanut oikeusapua osakorvausta vastaan tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa, avustajan palkkiosta päättämiseen toimivaltainen tuomioistuin velvoittaisi oikeusavun saajan suorittamaan avustajalleen oikeusavun omavastuuosuuden. Oikeusavun saajan omavastuuosuus olisi siten suoraan täytäntöönpantavissa samoin edellytyksin kuin itse pääasiassa annettu tuomio. Nykyinen oikeustila ei kuitenkaan varsinaisesti muuttuisi. Maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 20 §:ssä säädetään jo nyt, että tuomioistuimen on, jos maksuton oikeudenkäynti on myönnetty osakorvausta vastaan, asian käsittelyn päättyessä vahvistettava valtiolle suoritettavan korvauksen määrän. Kyseinen summa on tämän jälkeen täytäntöönpantavissa siten kuin sakkorangaistuksen täytäntöönpanosta annetussa laissa (318/1963) säädetään. Koska valtio ei ehdotuksen mukaan enää yleisperusteluissa mainituin perustein vastaisi oikeusapua saaneen omavastuuosuuden maksamisesta yksityiselle avustajalle, on johdonmukaista, että tämä osuus on täytäntöönpantavissa tavanomaisen suoritustuomion tapaan.

Oikeusavun saajaa ei kuitenkaan voisi tuomita maksuvelvolliseksi ilman, että hänellä on ollut mahdollisuus ottaa kantaa avustajansa laskuun. Sen vuoksi tuomioistuimen on varattava oikeusapua saaneelle tilaisuus lausua avustajansa laskun oikeellisuudesta. Jos oikeusavun saaja on paikalla oikeudenkäynnissä, tulisi tuomioistuimen pyytää häntä ottamaan kantaa laskun oikeellisuuteen. Jos hän ei ole paikalla, tulisi avustajan esittää tuomioistuimelle päämiehensä kirjallinen kannanotto avustajansa laskun oikeellisuuteen.

Tuomioistuimen oikeusapulain nojalla tekemään päätökseen haettaisiin muutosta noudattaen, mitä pääasian ratkaisusta on säädetty. Menettely olisi siten myös instanssijärjestyksen mukainen silloin, kun oikeusavun saajan ja hänen avustajansa välillä syntyy riita laskun oikeellisuudesta. Jos oikeusavun saaja ei ole oikeudenkäynnissä paikalla eikä ole muutoinkaan lausunut avustajansa laskun oikeellisuudesta, tuomioistuin ei myöskään voisi velvoittaa häntä suorittamaan omavastuuosuutta avustajalleen.

Oikeusavun saajan omavastuuosuus laskettaisiin jatkossakin prosenttiosuutena tuomioistuimen vahvistamasta palkkiosta ja kulukorvauksesta. Samalla määrättäisiin avustajalle valtion varoista suoritettava osuus. Yleisestä oikeusavusta annetun lain 21 §:n mukaan tuomioistuin määrää omavastuuosuuden samalla kun se ratkaisee pääasian. Kun avustajan palkkiosta ehdotuksen 18 §:n 2 momentin mukaan pääsääntöisesti päätettäisiin avustajantehtävän päättyessä kyseisessä tuomioistuimessa, eikä tämä välttämättä ole sidoksissa pääasiaratkaisuun, johdonmukaisempaa olisi, että omavastuuosuuden lopullinen summa aina määrättäisiin samassa yhteydessä kuin avustajan palkkio. Tästä syystä 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että omavastuuosuuden määräisi 18 §:n 2 momentissa mainittu tuomioistuin samalla kun se määrää avustajalle tulevasta palkkiosta.

Oikeusaputoimisto määräisi yksityiselle avustajalle maksettavaksi tulevan omavastuuosuuden määrän tilanteessa, jossa pääasia ei tule tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tällaiset tilanteet olisivat suhteellisen harvinaisia. Niitä olisivat esimerkiksi ns. osoitustilanteet sekä viranomaiskäsittelyyn palautetut asiat, joissa palauttava tuomioistuin on määrännyt yksityisen avustajan jatkamaan tehtävässään sekä sellaiset tilanteet, joissa asianosaiset ennen tuomioistuinkäsittelyn alkamista sopivat riidan ilman, että sovinto viedään tuomioistuimen vahvistettavaksi.

Oikeusaputoimiston päätös, jolla yksityi-

selle avustajalle määrätään maksettavaksi omavastuuosuus, ei olisi täytäntöönpanokelpoinen. Hallintoviranomaisen siviilioikeudellista saatavaa koskeva päätös ei myöskään ole täytäntöönpantavissa verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetun lain (367/1961) mukaisesti. Veroulosottolakiin ei myöskään ole perustetta sisällyttää nyt puheena olevia oikeusaputoimiston omavastuuosuuspäätöksiä koskevaa poikkeussäännöstä. Poikkeussäännöksen laatimista vastaan puhuu erityisesti se, että yksityinen avustaja suhteellisen harvoin määrättäisiin avustajaksi ns. ulkoprosessuaalisissa asioissa ja että hänellä tällöin olisi mahdollisuus tarvittaessa periä oikeusavun saajalta ennakkoa omavastuuosuuden kattamiseksi.

21 §. *Korvauksen periminen ulosottoteitse ja viivästyskorko.* Pykälä vastaisi voimassa olevaa sääntelyä laissa yleisestä oikeusavusta. Pykälän 1 momentin mukaan oikeusapulain mukaiset oikeusapua saaneelta valtiolle tulevat korvaukset voitaisiin oikeusaputoimiston päätöksen nojalla ulosottaa ilman tuomiota tai päätöstä siten kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetussa laissa (367/1961) säädetään. Maksuvelvollista olisi kuitenkin ennen perimistoimenpiteisiin ryhtymistä kuultava. Säännös vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 23 §:ää, jossa tosin puhutaan maksuvelvollisen kuulemisesta ennen perimispäätöstä. Kun oikeusaputoimistoissa ei puheena olevissa tilanteissa kuitenkaan käytännössä tehdä mitään erillistä perimispäätöstä ennen puheena olevien saatavien perimistä laskuin ja maksuhuomautuksin, säännöksessä ehdotetaan tämän mukaisesti säädettäväksi hakijan kuulemisvelvoitteesta ennen mainittuihin tai muihin perimistoimenpiteisiin ryhtymistä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin valtiolle tulevalle omavastuuosuudelle ja oikeusapumaksulle maksettavasta viivästyskorosta vastaavasti kuin yleisestä oikeusavusta annetun lain 22 §:ssä. Tuomioistuimen vahvistamien maksujen osalta viivästyskoron maksuvelvollisuus on tosin nykyisessä laissa ilmaistu alkavaksi kuukauden kuluttua päätöspäivästä. Säädettävässä laissa viivästyskoron maksuvelvollisuus ehdotetaan alkavaksi kuukauden kuluttua siitä päivästä, jona maksuvelvollisuutta koskeva tuomioistuimen päätös on ollut asianosaisen saatavissa. Sanonnan muutos johtuu siitä, että hallintotuomioistuimissa toisin kuin yleisissä tuomioistuimissa päätös ei vielä välttämättä ole antopäivänään asianosaisen saatavissa. Määräaika alkaisi siis edelleenkin kuukauden kuluttua päätöspäivästä silloin, kun päätös on antamispäivänään asianosaisten saatavissa.

22 §. *Oikeusapua saaneen vastapuolen korvausvelvollisuus.* Voimassa olevan yleisestä oikeusavusta annetun lain 24 §:n mukaan oikeusapua saaneen vastapuoli on velvollinen korvaamaan valtiolle asiasta aiheutuvat kulut ja oikeusapua saavalle tälle aiheutuneet kulut, jos hän ilman yleisen oikeusavun myöntämistä olisi asiaan sovellettavien prosessisäännösten nojalla velvollinen korvaamaan vastapuolen oikeudenkäyntikulut. Vastaava säännös on myös maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 21 §:ssä, ja se on perusteltua omaksua myös säädettävään lakiin. Säännöksessä ehdotetaan kuitenkin nimenomaisesti todettavaksi, että korvausvelvollisuus koskisi valtiolle aiheutuneiden suoranaisten kulujen lisäksi myös julkisen oikeusavustajan arvioitua palkkiota, joka määriteltäisiin palkkioasetuksen mukaisesti ja josta vähennettäisiin oikeusapua saavan omavastuuosuus kuten nykyisinkin. Silloin, kun vastapuoli olisi oikeudenkäyntikulusäännösten nojalla velvollinen vain osaksi korvaamaan sellaisen oikeusapua saaneen oikeudenkäyntikulut, joka vastaa osaksi itse oikeudenkäyntikuluistaan tai jonka kustannuksia katetaan myös oikeusturvavakuutuksesta, vastapuolen korvausvelvollisuus olisi tasapuolisesti kohdistettava valtion maksamaan osuuteen sekä oikeusavun saajan ja hänen vakuutusyhtiönsä maksamaan osuuteen.

Pykälässä tarkoitettu korvausvelvollisuus on korvausvastuun edellytysten täyttyessä tuomittava viran puolesta. Voimassa olevan yleisestä oikeusavusta annetun lain vastaavassa 24 §:n 1 momentissa säädetään, että edellä mainituissa tilanteissa oikeusavun saajan vastapuoli on velvollinen korvaamaan oikeusavun saajalle tämän asiassa suorittamat kulut ja omavastuuosuus. Myös tämä korvaus olisi ilmeisesti määrättävä viran puolesta. Kun tältä osin kyse kuitenkin on oikeusavun saajalle aiheutuneiden oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta normaaliin tapaan, ei korvaus-

ta ole syytä määrätä viran puolesta, vaan oikeusavun saajan tulisi vaatia korvausta sanotuista kustannuksistaan. Tästä syystä säännös ehdotetaan poistettavaksi säädettävästä laista. Eri säännös siitä, että oikeusavun saajan vastapuoli on lainkohdassa mainituissa tilanteissa velvollinen vaadittaessa korvaamaan hakijan oikeudenkäyntikulut siltä osin kuin tämä ei saa niistä korvausta oikeusapuna, ei myöskään ole tarpeen. Omavastuuosuuden määrä selviää tavallisesti vasta määrättäessä avustajanpalkkio pääasiaratkaisun yhteydessä, joten vaadittavan korvauksen määrä ei normaalisti ole ennen asian käsittelyn päättymistä selvillä. Korvausta omavastuuosuudesta tulisikin vaatia sen suuruisena kuin miksi se tullaan tuomioistuimen päätöksessä vahvistamaan.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi säännös korvausvelvollisen velvollisuudesta suorittaa valtiolle tulevalle korvaukselle korkolain 4 §:n 3 momentin mukaista viivästyskorkoa kuukauden kuluttua siitä päivästä, jona maksuvelvollisuutta koskeva tuomioistuimen päätös on ollut asianosaisen saatavissa. Oikeusapua saaneen vastapuoli olisi ilman oikeusavun myöntämistä vaadittaessa velvollinen suorittamaan oikeusapua saavan kulukorvaukselle viivästyskorkoa. Vastaava viivästyskoron maksuvelvollisuus on perusteltua myös silloin, kun korvaukseen oikeutettu on oikeusavun saajan sijasta valtio. Kysymyksessä ei ole korkolaissa tarkoitettu julkisoikeudellisesta perusteesta johtuva velkasuhde, vaan asianosaisen kulukorvausoikeudesta johdettu saatava (KKO 1988:78). Oikeusavun saajan vastapuolen viivästyskoronmaksuvelvollisuus on johdonmukaista myös siihen nähden, että myös oikeusavun saajalle ehdotetaan voimassa olevan lain mukaisesti 21 §:n 2 momentissa asetettavaksi vastaava viivästyskoron maksuvelvollisuus valtiolle tulevan omavastuuosuuden ja oikeusapumaksun osalta. Valtiolle korvattavaan määrään sisältyisi nykyiseen tapaan myös avustajan laskun sisältämän arvonlisäveron osuus (KKO 1997:197).

Voimassa olevan maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 21 §:n mukaan korvaus voidaan jättää tuomitsematta tai sen määrää alentaa, jos korvausvelvollisuus muodostuu asianomaisen taloudellisiin oloihin nähden kohtuuttomaksi. Nykyisin rikosasioissa vastaajan velvollisuutta korvata oikeudenkäyntikuluja voidaan sovitella muun muassa hänen taloudellisten olojensa perusteella jo oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 9 luvun 2 §:n nojalla, minkä lisäksi myös oikeudenkäymiskaaren mukaisia sovittelumahdollisuuksia on hiljattain laajennettu. Näin ollen tarvetta erilliseen vastapuolen korvausvelvollisuuden sovittelusäännökseen oikeusapulaissa ei enää samassa määrin ole kuin aikaisemmin. Kun lisäksi periaatteellisestikaan oikeutettua ei ole se, että oikeusapua saaneen vastapuoli pääsisi normaalia kuluvastuutaan parempaan asemaan vain siitä syystä, että hänen vastapuolelleen on myönnetty julkista oikeusapua, oikeusapua saaneen vastapuolen korvausvelvollisuuden kohtuullistamista koskeva säännös ehdotetaan poistettavaksi laista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin vastapuolen korvausvelvollisuudesta silloin, kun hänet on alemman oikeusasteen lainvoimaisella tuomiolla velvoitettu korvaamaan sellaisen vastapuolensa oikeudenkäyntikuluja, jolle muutoksenhakuasteessa myönnetään oikeusapua taannehtivasti kattamaan samoja kustannuksia kuin lainvoimaisesti tuomittu oikeudenkäyntikulujen korvaus. Ilman erityissääntelyä oikeusavun saaja tulisi näissä tilanteissa oikeutetuksi ja hänen vastapuolensa velvoitetuksi kahdenkertaiseen korvaukseen. Kahdenkertaisen korvauksen välttämiseksi voimassa olevassa maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 16 §:n 2 momentissa säädetään, että taannehtivasti maksuttoman oikeudenkäynnin saaneelle määrättävästä korvauksesta on vähennettävä oikeudenkäyntikulut siltä osin kuin ne koskevat samoja kustannuksia kuin myönnetty maksuton oikeudenkäynti. Mainittu säännös kuitenkin merkitsee sitä, että oikeusavustajalle maksettavan palkkion ja kulukorvauksen osalta maksuttoman oikeudenkäynnin saaneen vastapuoli voi jäädä kaksinkertaiseen kuluvastuuseen, kun hänet tuomitaan korvaamaan valtiolle sen varoista avustajalle maksettavat suoritukset. Lisäksi oikeusavun saajan kannettavaksi jää riski vastapuolensa maksukyvystä siltä osin kuin maksuttomana oikeudenkäyntinä korvattavasta osuudesta vähennetään tuomittuja oikeudenkäyntikuluja. Perustellumpaa ja valtion varoista kustan-

nettavan oikeusavun luonteeseen sopivampaa on, että edellä mainituissa tilanteissakin oikeusapuun kuuluvat kustannukset määrättäisiin normaaliin tapaan maksettaviksi valtion varoista ja että oikeus lainvoimaisesti tuomittuihin oikeudenkäyntikuluihin siirtyisi valtiolle siltä osin kuin valtion varoista on oikeusapuna korvattu vastaavia kuluja.

Tämän vuoksi pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että jos oikeusapua on myönnetty taannehtivasti koskemaan sellaisia kustannuksia, jotka oikeusavun saajan vastapuoli on alemman oikeusasteen lainvoimaisella tuomiolla velvoitettu oikeudenkäyntikulujen korvauksena suorittamaan oikeusavun saajalle, oikeus tuomittuihin oikeudenkäyntikuluihin siirtyisi valtiolle sen varoista suoritettavaa määrää vastaavalta osin. Säännös on tarkoitettu sovellettavaksi niissä tilanteissa, joissa vastapuoli ei ole suorittanut oikeusavun hakijalle tuomittua oikeudenkäyntikulujen korvausta. Ehdotetusta sääntelystä seuraisi itsestäänselvästi se, ettei oikeusavun saajan vastapuolta voitaisi velvoittaa erikseen korvaamaan valtiolle sitä määrää, jota vastaava oikeudenkäyntikulujen korvaus siirtyy valtiolle. Selvyyden vuoksi muutoksenhakutuomioistuimen olisi kuitenkin syytä ratkaisussaan nimenomaisesti todeta se, miltä osin oikeus alemman asteen tuomitsemaan oikeudenkäyntikulujen korvaukseen siirtyy valtiolle sen varoista maksettavaksi määrättyjen ja samoja kustannuksia koskevien suoritusten perusteella.

Pykälän 3 momentin mukaan julkisen oikeusavustajan olisi annettava selvitys asiassa suorittamistaan toimista ja aiheutuneista kuluista. Selvitys on tarpeen 1 momentissa mainitun korvausvelvollisuuden määräämiseksi. Momentin säännös, joka vastaisi yleisestä oikeusavusta annetun lain 24 §:n 2 momenttia, koskisi vain niitä tilanteita, joissa oikeusapua antaa julkinen oikeusavustaja, koska yksityisen avustajan on jo palkkionsa saadakseen 17 §:n 1 momentin nojalla annettava selvitys toimistaan ja kuluistaan.

23 §. *Oikeusapu ulkomailla käsiteltävässä asiassa.* Pykälän 1 ja 2 momentti vastaisi voimassa olevaa yleisestä oikeusavusta annetun lain 25 §:ää. Sen mukaan ulkomailla hoidettavissa asioissa yleinen oikeusapu kattaisi yleisen oikeudellisen neuvonnan, mutta erityisen painavista syistä oikeusministeriö voisi myöntää neuvontaa laajemman oikeusavun ulkomailla hoidettavaan asiaan, jolloin oikeusministeriö määräisi valtion varoista suoritettavat välttämättömät palkkiot ja korvaukset.

Pykälä omaksuttiin lakiin vuoden 1998 oikeusapu-uudistuksen yhteydessä, mutta se vastasi aikaisempaa käytäntöä. Perustelujen (HE 132/1997 vp s. 48) mukaan yleiseen oikeudelliseen neuvontaan kylläkin voisi sisältyä kirjelmän tai muun asiakirjan laatimista mutta ei avustamista tuomioistuinkäsittelyssä toisessa valtiossa. Sitä vastoin oikeusapuun voisi kuulua avustaminen ulkomaisen avustajan hankkimisessa asian hoitamista varten kyseisessä valtiossa (HE 132/1997 vp s. 23). Erityisen painavista syistä oikeusministeriö voisi myöntää neuvontaa laajempaa oikeusapua ulkomailla hoidettavassa asiassa. Tämän säännöksen perustelujen mukaan neuvontaa laajemman oikeusavun korvaaminen tulisi kysymykseen ainoastaan silloin, kun inhimilliset seikat vahvasti puoltaisivat sitä. Asianosaisen henkilöön vahvasti liittyvissä asioissa olisi pidettävä kohtuullisena sitä, että oikeusavun voi saada samoilla taloudellisilla edellytyksillä ulkomailla käsiteltävässä asiassa kuin sen saisi Suomessa käsiteltävässä asiassa. Tällaisia asioita olisivat esimerkiksi lapsikaappausasiat ja rikosasiat, joissa oikeusapua tarvitsee ulkomailla seksuaalirikoksen tai muun vastaavan rikoksen uhriksi joutunut Suomessa asuva henkilö.

Oikeusavun antamista ensisijaisesti sen maan oikeusapujärjestelmän mukaan, jossa asiaa hoidetaan, pidettiin edellä mainitussa hallituksen esityksessä (HE 132/1997 vp s. 23) tarkoituksenmukaisena menettelytapana, koska oikeudenkäyntiperiaatteet eri maissa poikkeavat huomattavasti toisistaan. Kussakin maassa pystytään parhaiten arvioimaan avustajan tarve ja asiasta aiheutuvat kulut, ja oikeusavun myöntäminen on luontevinta tutkia kyseisen maan oikeusjärjestyksen mukaan, kun taas Suomesta käsin vastaavien seikkojen selvittäminen olisi vaikeaa ja hidasta. Myös kansainvälisten sopimusten ja käytännön mukaan kukin valtio vastaa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumisesta ja siten myös asian vaatiman oikeusavun järjestämisestä omissa tuomioistuimis-

saan. Maksutonta oikeudenkäyntiä tarkoittavien hakemusten toimittamista koskevan 27.1.1977 Strasbourgissa tehdyn eurooppalaisen sopimuksen tarkoituksena on helpottaa maksuttomaan oikeudenkäyntiin liittyvää hakemismenettelyä sopimusvaltiosta toiseen. Henkilö voi jättää hakemuksensa siinä valtiossa olevalle viranomaiselle, jossa hänellä on kotipaikkansa, ja kyseisen viranomaisen on avustettava hakijaa tarvittavien asiakirjojen ja käännösten hankkimisessa ja toimitettava hakemus toisen sopimusvaltion viranomaiselle. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimella on oma oikeusapujärjestelmänsä, jonka puitteissa tosin käytännössä yleensä saataneen vain osa aiheutuvista kustannuksista katetuiksi. Myös EY-tuomioistuimella ja ns. ensimmäisen asteen tuomioistuimella on oma oikeusapujärjestelmänsä, jonka puitteissa oikeusapua voidaan myöntää.

Edellä mainitut lähtökohdat huomioon ottaen nykyistä sääntelyä ulkomailla hoidettavien asioiden osalta on pidettävä perusteltuna. Tämän vuoksi yleisestä oikeusavusta annetun lain 25 §:n 1 ja 2 momenttia vastaava säännös ehdotetaan omaksuttavaksi säädettävään lakiin. Näin ollen oikeusapu pääsääntöisesti rajoittuisi Suomessa annettavaan oikeusapuun siten, että ulkomailla käsiteltävissä asioissa oikeusapu kattaisi vain neuvonnan, ellei erityisiä syitä ole. Silloin, kun oikeusapua haettaisiin 1 momentin mukaisesti koskemaan yleistä oikeudellista neuvontaa, oikeusavusta päättäisi oikeusaputoimisto. Neuvontaa laajemman oikeusavun myöntämisestä päättäisi nykyiseen tapaan oikeusministeriö. Koska lainkohdan tarkoituksen kannalta olennaista on pääasian käsittelyn eikä avustajan yksittäisten toimenpiteiden tapahtuminen Suomessa, lainkohdassa kuitenkin ehdotetaan puhuttavan ulkomailla hoidettavien asioiden sijasta ulkomailla käsiteltävistä asioista.

Kysymys siitä, onko asia käsiteltävänä Suomessa vai ulkomailla, on ratkaistava sen mukaan, missä asian käsittelyn painopiste on. Siten esimerkiksi ihmisoikeustuomioistuimessa tai ihmisoikeuskomiteassa samoin kuin EY-tuomioistuimissa käsiteltävissä asioissa edellytettäisiin erityisiä syitä sille, että oikeusapuun voisi kuulua muuta kuin oikeudellista neuvontaa. Eräissä tuomioistuinasioissa saman asian eri käsittelyvaiheet voivat kuitenkin tapahtua eri valtioissa. Näin on tilanne silloin, kun toisen valtion tuomioistuin ottaa oikeusapuasiana vastaan todistelua Suomessa käsiteltävässä asiassa, sekä silloin, kun suomalainen tuomioistuin pyytää sen käsiteltävänä olevassa asiassa Rooman sopimuksen artiklan 177 nojalla EY-tuomioistuimen ennakkoratkaisua EY-normin tulkinnasta tai pätevyydestä. Koska näissä tilanteissa kysymys on vain eräästä käsittelyvaiheesta täällä vireillä olevassa pääasiassa, mainittuja asioita on pidettävä säännöksessä tarkoitetussa merkityksessä Suomessa käsiteltävinä asioina. Oikeusavun tulisi siten mainituissa tapauksissa ulottua asian käsittelyyn myös oikeusaputuomioistuimessa tai EY-tuomioistuimessa. Ennakkoratkaisumenettelyn osalta tämä on perusteltua siitäkin syystä, että oikeusavun turvin juttunsa täällä vireille saanut saattaa joutua EY-tuomioistuimessa tapahtuvaan ennakkoratkaisumenettelyyn tahdostaan riippumatta tai jopa sen vastaisesti.

Oikeusministeriö valtuutettaisiin pykälän 3 momentissa säätämään asetuksella ulkomailla käsiteltävissä asioissa annetavan oikeusavun enimmäismäärästä.

Oikeudenkäyntikulut vaihtelevat huomattavasti eri maissa ja myös saman maan sisällä. Lisäksi on käytännössä ongelmaksi osoittautunut se, että oikeudenkäynti eräissä maissa voi jatkua hyvin pitkään. Myös silloin, kun oikeusministeriö pykälän 2 momentin perusteella myöntäisi oikeusapua ulkomailla käsiteltävään asiaan, tulisi oikeusapuun kuulua vain ne oikeusavustajan toimenpiteet, jotka ovat asiassa tarpeen. Samoin tulisi palkkiot ja kulukorvaukset olla kohtuulliset. Jotta tähän voitaisiin päästä ehdotetaan nyt, että asetuksella voitaisiin säätää oikeusavulle maakohtaiset enimmäismäärät. Säädetty enimmäismäärä voitaisiin poikkeustapauksessa yksittäisessä asiassa ylittää.

Lähtökohtana ulkomailla käsiteltävässä asiassa annettavassa oikeusavussa on se, että asia hoidetaan kohdemaassa ja että Suomessa toimiva asianajaja huolehtisi vain yhteydenpidosta eli toimisi niin sanottuna kirjeenvaihtotoimistona. Käytännössä suomalaisen kirjeenvaihtotoimiston asianajopalkkiot ovat kuitenkin usein nousseet suhteettoman suuriksi verrattuna kohdemaan asianajajan palk-

kioihin. Epäsuhdan rajoittamiseksi tulisi asetuksella voida säätää myös kirjeenvaihtotoimiston palkkiolle enimmäismäärä.

Oikeusministeriön tulisi asetuksella voida antaa myös yksityiskohtaisia säännöksiä oikeusapuhakemuksen tekemisestä ulkomailla käsiteltävässä asiassa.

Oikeusministeriön oikeusapulain nojalla tekemästä päätöksestä saisi nykyiseen tapaan valittaa korkeimmalle hallinto-oikeudelle siten kuin hallintolainkäyttölain 7 §:n 1 momentissa on säädetty.

4 luku. **Muutoksenhaku**

24 §. *Oikeusaputoimiston päätöksen saattaminen tuomioistuimen tutkittavaksi.* Pykälä sisältäisi säännökset oikeusaputoimiston oikeusapulain nojalla tekemien päätösten saattamisesta tuomioistuimen tutkittavaksi eli ratkaisupyynnön esittämisestä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin oikeudesta saattaa oikeusaputoimiston oikeusapulain nojalla tekemä päätös tuomioistuimen tutkittavaksi. Säännös koskisi kaikkia oikeusaputoimiston oikeusapulain nojalla tekemiä päätöksiä. Oikeusaputoimiston tekemät, esimerkiksi oikeusavun myöntämistä koskevat päätökset (11 §), oikeusapupäätöksen muuttamista tai oikeusavun lakkaamista koskevat päätökset (16 §), palkkioita ja korvauksia koskevat päätökset (18 §) sekä oikeusapumaksua ja omavastuuosuutta koskevat päätökset (20 ja 21 §) voisi siten saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi tämän säännöksen nojalla. Edellytys ratkaisupyynnön esittämiselle olisi luonnollisesti se, että esimerkiksi esitetty oikeusapuhakemus tai korvauspyyntö on päätöksessä osittain tai kokonaan hylätty. Lain 11 §:n 2 momentin mukaan päätöstä, jolla oikeusapua on myönnetty hakemuksen mukaisesti, ei saisi saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi.

Tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa voisi ratkaisupyynnön esittää aina kunnes pääasiassa annettu ratkaisu on saanut lainvoiman. Tämä on johdonmukaista, koska ratkaisupyynnön tekeminen ei yleisperusteluissa mainituista syistä olisi varsinaista muutoksenhakua. Ulkoprosessuaalisissa asioissa kysymys ratkaisun lainvoimasta ei ole yhtä selkeä. Näihin asioihin liittyvien oikeusapuratkaisujen vireilläolon rajoittamiseksi säädettäisiin, että ratkaisupyyntö olisi tehtävä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta.

Jos vesilain (264/1961) soveltamista koskeva asia on vireillä esimerkiksi alueellisessa ympäristökeskuksessa tai ympäristölupavirastossa, oikeusaputoimiston asiassa antamaa oikeusapupäätöstä koskeva ratkaisupyyntö tulisi tehdä 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksi saamisesta. Kyseiseen seikkaan ei vaikuttaisi se, että pääasia näiden 30 päivän aikana saatetaan Vaasan hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Jos oikeusapua haettaisiin vasta hallinto-oikeuskäsittelyyn, ratkaisupyyntö voitaisiin tehdä aina siihen asti, että vesiasia on lainvoimaisesti ratkaistu.

Se, ettei oikeusaputoimiston päätöstä enää 24 §:n 1 momentin nojalla olisi mahdollista saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, ei kuitenkaan estäisi hakijaa 10 §:n 1 momentin mukaisesti hakemasta oikeusapua samassa asiassa esimerkiksi asian käsittelyn edettyä toiseen viranomaiseen tai tuomioistuimeen.

Ratkaisupyyntö tulisi toimittaa kirjallisesti päätöksen tehneelle oikeusaputoimistolle. Siitä tulisi käydä ilmi päätös, jota ratkaisupyyntö koskee sekä miltä osin ja millä perusteella ratkaisupyynnön esittänyt on päätökseen tyytymätön. Perusteluiden vaatiminen on aiheellista kokonaan perustelemattomien tai vain ylimalkaisesti perusteltujen ratkaisupyyntöjen sekä niistä johtuvien täydennyttämisten välttämiseksi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin oikeusaputoimiston toimenpiteistä ratkaisupyyntömenettelyssä. Oikeusaputoimiston tulisi viipymättä toimittaa esitetty ratkaisupyyntö sekä oma päätöksensä toimivaltaisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Toimivaltainen tuomioistuin määräytyisi pääasian mukaan. Toimivaltainen olisi se tuomioistuin, jossa pääasia on käsiteltävänä tai jonka toimivaltaan pääasian tutkiminen kuuluu. Tuomioistuinasiassa tämä olisi pääasian käsittelevä tuomioistuin eli tuomioistuin, jossa pääasia on jo käsiteltävänä, tai tuomioistuin, jonka tutkittavaksi pääasia ollaan saattamassa. Jos oikeusaputoimiston päätös saatetaan tuomioistuimen tutkittavaksi vasta muutoksenhakuvaiheessa, esimerkiksi silloin, kun rikosasia on hovioikeuden käsi-

teltävänä, hovioikeus tutkisi ensimmäisenä oikeusasteena oikeusapupäätöstä koskevan ratkaisupyynnön. Jos rikosasia vasta on syyteharkinnassa, siinä toimivaltainen käräjäoikeus tutkisi ratkaisupyynnön, koska rikosasian tutkiminen kuuluu käräjäoikeuden toimivaltaan paitsi, jos hovioikeus käsittelee asian ensimmäisenä oikeusasteena. Samoin määräytyisi toimivalta hallinto-oikeuksien ja vakuutusoikeuden osalta.

Mikäli pääasian käsittely tuomioistuimessa on päättynyt eikä muutoksenhakua varten säädetty aika ole kulunut umpeen, tulisi ratkaisupyyntö toimittaa asiaa viimeksi käsitelleen tuomioistuimen tutkittavaksi.

Niissä hallinto- tai hallintolainkäyttöelimissä tutkittavissa ulkoprosessuaalisissa asioissa, joissa on mahdollista valittaa tuomioistuimeen, tuomioistuimen toimivalta tutkia oikeusapupäätöstä koskeva ratkaisupyyntö määräytyisi sen mukaan, mikä tuomioistuin on toimivaltainen tutkimaan pääasiaa koskevan valituksen. Jos pääasia on hallinto- tai hallintolainkäyttöviranomaisessa käsiteltävä asia ja siinä tehtyyn ratkaisuun voidaan jossain käsittelyn vaiheessa hakea muutosta hallinto- tai vakuutusoikeudelta, voitaisiin oikeusaputoimiston antama oikeusapupäätös siten saattaa tutkittavaksi vakuutusoikeudessa tai siinä hallinto-oikeudessa, joka on ensimmäisenä oikeusasteena toimivaltainen tutkimaan pääasiaa koskevan valituksen.

Edellä sanottu tarkoittaisi käytännössä, että toimivaltainen tuomioistuin useimmiten olisi se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä oikeusapupäätöksen tehnyt oikeusaputoimisto sijaitsee. Ulkomaalaisvirastossa käsiteltävässä ulkomaalaislain (378/1991) mukaisessa turvapaikkaa tai oleskelulupaa suojelun tarpeen perusteella koskevassa asiassa toimivaltainen tuomioistuin oikeusapupäätöstä koskevan ratkaisupyynnön tutkimiseen olisi kuitenkin Helsingin hallinto-oikeus. Tämä seuraisi siitä, että mainituissa asioissa tehdyistä ulkomaalaisviraston päätöksistä valittaminen on keskitetty Helsingin hallinto-oikeuteen.

Oikeusapupäätös tapaturmalautakunnassa käsiteltävässä asiassa saatettaisiin taas vakuutusoikeuden tutkittavaksi, koska mainitun lautakunnan päätökseen haetaan muutosta vakuutusoikeudelta.

Jos pääasiaa ei voida saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, toimivaltainen tutkimaan ratkaisupyynnön olisi se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä oikeusapupäätöksen tehnyt oikeusaputoimisto sijaitsee. Esimerkki asioista, joita ei voi saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, on kauppa- tai lahjakirjan laatiminen.

Yleisperusteluissa mainituista syistä myös niissä tapauksissa, joissa pääasiaa koskevaan päätökseen valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen, toimivaltainen tutkimaan ratkaisupyynnön olisi se hallinto-oikeus, jonka tuomiopiirissä oikeusapupäätöksen tehnyt oikeusaputoimisto sijaitsee. Esimerkiksi eräistä terveydenhuollon oikeusturvakeskuksen päätöksistä voidaan valittaa suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Näissä pääasioissa oikeusaputoimiston oikeusapupäätös voitaisiin saattaa sen hallinto-oikeuden tutkittavaksi, jonka tuomiopiirissä oikeusapupäätöksen tehnyt oikeusaputoimisto sijaitsee.

Ratkaisupyynnön käsittelemisen joutuisuuden varmistamiseksi ja tuomioistuimien toimivaltaa koskevien tulkintaerimielisyyksien estämiseksi säädettäisiin 2 momentissa, että tuomioistuin, jolle oikeusaputoimisto on pyynnön osoittanut, aina olisi toimivaltainen ratkaisemaan pyynnössä tarkoitetun oikeusapuasian riippumatta siitä, pitääkö se itseään pääasiassa toimivaltaisena.

Pykälän 3 momentti sisältäisi oikeusaputoimiston päätöstä koskevan muutoksenhakukiellon. Erillinen muutoksenhakumenettely ei ole ehdotetun ratkaisupyyntömenettelyn johdosta enää tarpeen ja muutoksenhakua koskeva kielto on selvyyden vuoksi sisällytetty säännökseen. Kuten edellä on todettu, ei ratkaisupyynnön esittäminen ole varsinaista muutoksenhakua vaan osa päätöksentekomenettelyä. Tuomioistuin ei siten olisi oikeusaputoimiston tekemän päätöksen sitoma, vaan voisi muuttaa päätöstä niin pyynnön esittäneen hyödyksi kuin hänen vahingoksikin.

25 §. *Itseoikaisu oikeusaputoimistossa.* Pykälä sisältäisi säännöksen oikeusaputoimiston mahdollisuudesta sille osoitetun ratkaisupyynnön johdosta itse oikaista tekemänsä päätöksen. Kyse olisi toimenpiteestä, johon oikeusaputoimisto voisi omasta aloitteestaankin ryhtyä. Vastaavanlaisia itseoikaisu-

menettelyä koskevia säännöksiä sisältyy esimerkiksi ulosottolain 9 lukuun.

Säännöksellä pyrittäisiin tehostamaan asian käsittelyä päätöksen ollessa ratkaisupyynnössä todetuin perustein virheellinen. Yleisperusteluissa mainituista syistä tulisi korjaus tehdä välittömästi. Mikäli aihetta itseoikaisuun ei oikeusaputoimiston käsityksen mukaan ole, ratkaisupyyntö siirretään asianomaisen tuomioistuimen tutkittavaksi. Näin tuomioistuimia ei rasitettaisi ilmeisten virheiden korjaamisella ja oikeusavun myöntäminen keskittyisi mahdollisimman tehokkaasti oikeusaputoimistoihin.

Pykälän 2 momentin mukaan tulisi oikaisupäätöksestä heti ilmoittaa ratkaisupyynnön tehneelle. Päätös olisi mahdollista toimittaa hakijalle siten kuin ehdotetun lain 11 §:n 1 momentissa säädetään.

Oikeusapulain nojalle tehtyihin päätöksiin ei sovellettaisi hallintolainkäyttölain mukaista itseoikaisumenettelyä.

26 §. *Muutoksenhaku.* Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta tuomioistuimen oikeusapuasiassa tekemään ratkaisuun.

Pykälän 1 momentin mukaan tuomioistuimen oikeusapulain nojalla tekemään päätökseen saisi hakea muutosta pääasian yhteydessä. Kun oikeusapua koskeva asia on osoitettu ratkaistavaksi pääasiassa toimivaltaiseen tuomioistuimeen, olipa sitten kysymyksessä hallinto-, yleinen tai erityistuomioistuin, muutosta oikeusapuratkaisuun haettaessa noudatettaisiin, mitä muutoksenhausta pääasiassa on säädetty. Pääasiassa noudatettava muutoksenhakujärjestys siten ratkaisisi oikeusapuasiassa noudatettavan muutoksenhakuoikeuden ja -menettelyn. Esimerkiksi vakuutusoikeuden ratkaisupyynnön johdosta tekemiin oikeusapupäätöksiin valitettaisiin korkeimpaan oikeuteen noudattaen pääasian mukaista järjestystä.

Jos oikeusapua koskeva päätös on tehty ennen pääasian ratkaisemista, muutosta siihen olisi haettava erikseen mutta noudattaen sitä menettelyä, joka on pääasiassa noudatettavana. Pääasiaa koskevasta valituskiellosta puolestaan seuraisi, ettei oikeusapupäätöksestäkään saa valittaa.

Hallinto-oikeuden ratkaistessa oikeusapua koskevan kysymyksen pääasiassa toimivaltaisena tuomioistuimena, oikeusapupäätöksen haettaisiin muutosta siten kuin valittamisesta pääasiassa on säädetty. Jos kysymys on esimerkiksi alueellisessa ympäristökeskuksessa vireillä olevaan ympäristölupa-asiaan liittyvästä oikeusapupäätöksestä, hallinto-oikeuden ratkaisupyynnön johdosta tekemästä oikeusapupäätöksestä valitettaisiin korkeimpaan hallinto-oikeuteen siten kuin valittamisesta hallinto-oikeuden ympäristölupapäätöksestä on säädetty. Jos pääasiassa annetusta tai annettavasta päätöksestä ei saa valittaa tai jos valittaminen edellyttää korkeimman hallinto-oikeuden myöntämää valituslupaa, olisi laki sama oikeusapupäätöksen osalta.

Sääntelyn rakenne olisi pääosin sama kuin nykyisessä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa. Siten muutoksenhakuoikeus esimerkiksi hovioikeuden tekemään oikeusapuratkaisuun riippuisi siitä, onko muutoksenhaku pääasiassa sallittu vai edellyttääkö se valituslupaa, kuten yleensä on asia. Hovioikeuden tekemään oikeusapua koskevaan ratkaisuun tai esimerkiksi avustajanpalkkiota koskevaan hovioikeuden päätökseen saadaan hakea muutosta korkeimmalta oikeudelta vain, jos se myöntää valitusluvan. Jos pääasiassa kuitenkin on kysymys hovioikeuden ensimmäisenä asteena ratkaisemasta asiasta eikä pääasiassa siten vaadita valituslupaa, myös hovioikeuden ratkaisupyynnön perusteella tekemästä oikeusapua koskevasta ratkaisusta voitaisiin valittaa valituslupaa pyytämättä. Viimeksi mainittu merkitsisi muutoksenhakuoikeuden laajennusta siitä, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 26 §:n 2 momentissa nykyisin säädetään. Yhdenmukaista ehdotetun ratkaisupyyntöjärjestelmän ja muutoksenhakuoikeuden suhteen omaksutun perusratkaisun kanssa olisi kuitenkin se, että muutoksenhaku myös mainituissa tapauksissa määräytyisi pääasian mukaisesti, minkä vuoksi muutoksenhakuoikeuden mainittua laajennusta on pidettävä aiheellisena.

Muutoksenhaku hallinto-oikeuksien päätöksiin oikeusapuasioissa on yleisperusteluista ilmenevällä tavalla nykyisin epäyhtenäisesti ja siten epätyydyttävästi säännelty. Voimassa olevan yleisestä oikeusavusta annetun lain mukaan hallinto-oikeuden päätöksestä voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-

oikeuteen valituslupaa pyytämättä (laki yleisestä oikeusavusta 27 § 2 momentti ja hallintolainkäyttölaki 9 §). Korkein hallinto-oikeus on täysistuntoratkaisussaan 25.8.1999/2170 katsonut, että lääninoikeuden veroasiassa ennen pääasian ratkaisua antamaan maksutonta oikeudenkäyntiä koskevaan päätökseen haettiin muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman valituslupaa. Muutoksenhakuoikeus pääasian yhteydessä ratkaistusta maksutonta oikeudenkäyntiä koskevasta asiasta silloin, kun pääasiassa on valituskielto tai muutoksenhaku siihen on luvanvarainen, on nykyisten säännösten nojalla epäselvä, ja oikeuskäytäntö on muodostunut osin epäyhtenäiseksi.

Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös muutoksenhausta hallinto-oikeuden eräissä asioissa antamiin oikeusapua koskeviin päätöksiin. Säännöksen mukaan asiassa, jota ei voida saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi tai asiassa, jota koskevasta päätöksestä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen, saisi hakea muutosta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Jos kyseessä on asia, jota ei voida saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, ei myöskään ole sellaista pääasiaa, joka voisi määrätä muutoksenhakujärjestyksen oikeusapuasiassa. Asioissa, joissa hallinto- tai hallintolainkäyttömenettelyssä tehdystä päätöksestä voidaan valittaa suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen, ratkaisupyyntö toimitettaisiin 24 §:n 2 momentin mukaisesti sen hallinto-oikeuden tutkittavaksi, jonka tuomiopiirissä oikeusapupäätöksen tehnyt oikeusaputoimisto sijaitsee. Siitä seuraa, ettei pääasiassa noudatettava muutoksenhakujärjestys voisi määrätä oikeusapupäätökseen sovellettavaa muutoksenhakujärjestystä. Tämän vuoksi muutoksenhaku hallinto-oikeuden tekemiin oikeusapupäätöksiin molemmissa edellä mainituissa tilanteissa ehdotetaan järjestettäväksi yhtenäisin 2 momenttiin sisällytettävin perustein.

Voimassa olevan yleisestä oikeusavusta annetun lain 27 §:n 2 momentin (verrattuna hallintolainkäyttölain 9 §:ään) mukaan hallinto-oikeuden yleisestä oikeusavusta annetun lain nojalla tekemästä päätöksestä voidaan valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen valituslupaa pyytämättä. Yleisen lainkäytön puolella muutoksenhaku korkeimpaan oikeuteen edellyttää valitusluvan myöntämistä. Hakijalla tosin on yleisen lainkäytön puolella mahdollisuus saada kahden tuomioistuimen ratkaisu oikeusapuasiaan ennen valituslupaa edellyttävää ylintä astetta. Hakijan oikeusturvan kannalta riittävänä on kuitenkin pidettävä sitä, että hänellä olisi oikeus saada oikeusaputoimiston päätökseen 26 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa asioissa aina vähintään hallinto-oikeuden ratkaisu oikeusapukysymykseen. Lisäksi valituslupaperusteet esitetään jäljempänä esitetyin tavoin verraten väljiksi ja väljemmiksi kuin yleisen lainkäytön puolella noudatettavat. Myös oikeusapuasioiden ratkaisemiselle asetettava kiireellisyysvaatimus puoltaa sitä, että jatkovalitus hallinto-oikeuden oikeusaputoimiston päätöstä koskevan valituksen johdosta antamaan päätökseen säädettäisiin luvanvaraiseksi.

Edellä mainittujen näkökohtien mukaisesti pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että hallinto-oikeuden oikeusapupäätökseen asiassa, jota ei voida saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi tai asiassa, jota koskevasta päätöksestä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen, saataisiin hakea muutosta korkeimmalta hallinto-oikeudelta vain, jos se myöntää valitusluvan. Momentissa siis säädettäisiin muutoksenhausta hallinto-oikeuden päätökseen aina silloin, kun kyse on hallinto-oikeuden sille osoitetun ratkaisupyynnön perusteella antamasta ratkaisusta, joka ei liity sellaiseen pääasiaan, joka on tai voi tulla tuomioistuimessa käsiteltäväksi.

Haettaessa muutosta hallinto-oikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen eri asioissa on noudatettavana useita erilaisia lupajärjestelmiä. Pykälän 2 momentissa ehdotetut valitusluvan myöntämisen perusteet vastaisivat sitä, mitä verotusmenettelylain 70 §:ssä on veroasioiden osalta säädetty. Siten valituslupa olisi myönnettävä paitsi ns. prejudikaattiperusteen käsillä ollessa myös silloin, jos siihen on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi tai jos valitusluvan myöntämiseen on painava taloudellinen tai muu syy. Veroasioiden kohdalla noudatettavan lupajärjestelmän omaksumiseen on päädytty siitä syystä, että mainitut lupaperusteet yhtäältä mahdollistavat ensisijassa oikeus-

käytäntöä ohjaavien prejudikaattikysymysten valikoitumisen ylimmän asteen ratkaistaviksi mutta toisaalta ovat riittävän väljät selvästi virheellisten oikeusapuratkaisujen oikaisemista silmällä pitäen. Oikeusapua koskevan kysymyksen oikea ratkaisu voi nimittäin olla hakijan aineellisen oikeuden tehokkaan toteutumisen kannalta avainasemassa, joten tärkeää on, että lupa on myönnettävissä esimerkiksi aina silloin, kun siihen on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi.

27 §. *Käsittely tuomioistuimessa.* Pykälän 1 momentin mukaan tuomioistuimen olisi käsiteltävä pääasiasta erillisenä ratkaistava oikeusavun myöntämistä, muuttamista ja lakkaamista koskeva asia kiireellisenä. Kiireellisinä tulisi siten käsitellä nimenomaan oikeusavun saamiseen liittyvät asiat. Jos oikeusaputoimisto ei ole myöntänyt oikeusapua sitä hakeneen pyynnön mukaisesti, ja pyyntö on saatettu tuomioistuimen tutkittavaksi, on asianmukaista, että se käsitellään kiireellisenä. Oikeusavun saaminenhan voi esimerkiksi riita-asiassa olla edellytys oikeudenkäyntiin ryhtymiselle. Myös silloin, kun tuomioistuin päättää oikeusavun muuttamisesta tai lakkaamisesta, edellyttää oikeusavun saajan oikeusturva asian kiireellistä käsittelyä. Säännös vastaa pääosin maksuttomasta oikeudenkäynnistä ja yleisestä oikeusavusta annettuihin lakeihin sisältyvää säännöstä. Edellä mainituista syistä olisi perusteltua sisällyttää se myös säädettävään lakiin. Pääasian käsittelyn keskeyttämisestä oikeusapua koskevan kysymyksen selvittämiseksi ei sitä vastoin ole tarpeen ottaa lakiin eri säännöstä, vaan pääasian käsittelyn keskeyttämistarve tulisi arvioida yleisten prosessinormien ja -periaatteiden valossa kussakin tapauksessa erikseen.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi säännös tuomioistuimessa erillisenä ratkaistavaan oikeusapuasiaan sovellettavasta oikeudenkäyntimenettelystä. Erillinen säännös on tarpeen, koska oikeudenkäymiskaaressa tai hallintolainkäyttölaissa ei ole säännöstä ratkaisupyynnön tutkimiseen sovellettavasta menettelystä. Pääasiasta erillisenä ratkaistava oikeusapua koskeva asia käsiteltäisiin käräjäoikeudessa noudattaen soveltuvin osin mitä hakemusasioiden käsittelystä on säädetty ja hallinto-oikeudessa sekä vakuutusoikeudessa noudattaen soveltuvin osin mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään.

Tämä tarkoittaisi, että käräjäoikeudessa pääasiasta erillisenä ratkaistava oikeusapuasia pääsääntöisesti ratkaistaisiin kansliassa yhden tuomarin kokoonpanossa. Tuomioistuimen ratkaistessa oikeusapuasian pääasiasta erillisenä asiana pääasian käsittelyn yhteydessä, ratkaisu voitaisiin tehdä joko yhden lainoppineen tuomarin kokoonpanossa tai pääasian mukaisessa kokoonpanossa. Jos oikeusapuasia ratkaistaan yhdessä pääasian kanssa, sovelletaan siihen pääasiaan sovellettavaa menettelyä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin käräjä- ja hallinto-oikeuden kokoonpanosta niiden päättäessä oikeusapua koskevasta asiasta. Momentin mukaan käräjä-, hallinto- ja vakuutusoikeus voisivat päättää oikeusavusta myös yhden lainoppineen tuomarin kokoonpanossa. Nämä tuomioistuimet tulevat käsittelemään lukumääräisesti ylivoimaisesti suurimman osan oikeusapuasioista, ja niissä noudatettavan päätöksentekomenettelyn tulisi voida olla mahdollisimman kevyt ja joustava, koska kyse useimmiten on suhteellisen yksinkertaisista asioista. Tuomioistuin voisi kuitenkin päättää oikeusavusta myös tavanomaisessa, pääasian mukaan määräytyvässä kokoonpanossaan, jos se pitää sitä tarkoituksenmukaisempana.

Muiden tuomioistuinten kuin käräjä-, hallinto- ja vakuutusoikeuden osalta toimivaltainen kokoonpano järjestyisi niitä koskevien lakien mukaisesti.

Hakijan muutoksenhakuoikeuden turvaamiseksi hakijalla tulisi joka tapauksessa olla tieto päätöksen antoajankohdasta, jos muutoksenhaun määräaika luetaan päätöksen anto- tai julistamispäivästä. Näin on asia yleisessä prosessilaissa, jossa muutoksenhakemiselta lisäksi edellytetään tyytymättömyyden ilmoittamista lyhyessä määräajassa. Sitä vastoin hallintolainkäyttölain 22 §:n mukaan valitusaika luetaan vasta päätöksen tiedoksisaannista. Tämän vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että jos hakija ei ole päätöstä annettaessa paikalla ja muutoksenhaku edellyttää tyytymättömyyden ilmoittamista, päätöksen antopäivä on ilmoitettava hakijalle kirjallisesti hyvissä ajoin ennen päätöksen antamista

silloin, kun asiaa ei ratkaista pyynnön mukaisesti. Viimeksi mainittu edellytys johtuu siitä, että jos päätös ei ole miltään osin asianomaiselle vastainen, hänellä ei ole muutoksenhakuintressiä eikä siten muutoksenhakulegitimaatiotakaan. Vastaava säännös on nykyisin maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 6a §:ssä, joka puolestaan vastaa hakemusasioiden käsittelystä yleisessä alioikeudessa annetun lain 16 §:n 2 momenttia.

5 luku. **Erinäiset säännökset**

28 §. *Toimenpiteet oikeusapuhakemuksen hylkäämisen yhteydessä.* Pykälässä säädettäisiin julkisen oikeusavustajan velvollisuudesta avustaa oikeusavun hakijaa tämän pyynnöstä kiireellisessä asiassa silloin, kun oikeusaputoimisto on hylännyt hakemuksen ja päätös on saatettu tuomioistuimen tutkittavaksi. Pykälä vastaisi sisällöllisesti yleisestä oikeusavusta annetun lain 28 §:ää.

29 §. *Tarkemmat säännökset.* Tarkempia säännöksiä lain täytäntöönpanosta annettaisiin oikeusministeriön asetuksella. Säännöksen sisältämää yleistä asetuksenantovaltuutusta tulisi tulkita suppeasti.

30 §. *Voimaantulo.* Lailla kumottaisiin sekä yleisestä oikeusavusta annettu laki että maksuttomasta oikeudenkäynnistä annettu laki.

31 §. *Siirtymäsäännökset.* Oikeusapulakia olisi soveltuvin osin sovellettava sen sijasta, mitä muissa laeissa säädetään maksuttomasta oikeudenkäynnistä tai yleisestä oikeusavusta annetusta laista. Asioihin, joihin on myönnetty yleistä oikeusapua tai maksuton oikeudenkäynti ennen tämän lain voimaantuloa, sovellettaisiin edelleen mainittuja lakeja.

1.2. Laki valtion oikeusaputoimistoista

Valtion oikeusaputoimistoista annettu laki ehdotetaan kumottavaksi ja korvattavaksi uudella lailla. Voimassa oleva laki ehdotetaan korvattavaksi uudella samannimisellä lailla, koska yleisten oikeusavustajien nimikkeen muuttamisesta julkiseksi oikeusavustajaksi seuraa, että voimassa olevan lain kaikki pykälät olisi muutettava. Muilta osin voimassa olevan lain säännökset siirrettäisiin pääosin muuttumattomina uuteen lakiin. Seuraavassa perustellaan yksityiskohtaisesti sellaiset voimassa olevan lain säännöksiin tehtäväksi ehdotetut muutokset, jotka eivät ole vain toimituksellisia sekä ehdotus uudeksi 13 §:ksi.

1—12 ja 14—15 §. Yleisten oikeusavustajien ammattinimike ehdotetaan yleisperusteluissa mainituista syistä muutettavaksi julkiseksi oikeusavustajaksi.

Oikeusapupiiri olisi luontevampi nimitys oikeusaputoimen johtajan toimialueelle, kuin hovioikeuspiirin alue. Tämän vuoksi nykyisessä laissa käytetty nimitys hovioikeuspiirin alue ehdotetaan uudessa laissa korvattavaksi nimityksellä oikeusapupiiri.

Voimassa olevassa laissa olevat viittaukset lakiin yleisestä oikeusavusta ehdotetaan korvattaviksi viittauksilla oikeusapulakiin.

8 §. Voimassa olevan lain 8 §:n mukaan oikeusaputoimisto voi tietyissä tilanteissa antaa oikeudellista apua henkilölle, joka ei täytä yleisen oikeusavun saamiseksi asetettuja edellytyksiä. Oikeudellista apua voidaan antaa, jos se helpottaa yleisen oikeusaputoiminnan järjestelyä tietyllä alueella tai jos henkilö ei saa asianajopalveluja paikkakunnan asianajajilta. Uudessa laissa säännöstä selvennettäisiin siten, että se nykyisten tilanteiden lisäksi voisi kattaa myös muita tilanteita. Säännösehdotus vastaisi myös oikeusaputoimistojen nykyistä käytäntöä.

Oikeusavun hakijoiden kannalta olisi selkeämpää, että myös ne, jotka tulojensa puolesta olisivat oikeutettuja oikeusapuun omavastuuosuutta vastaan, mutta joilla on oikeusturvavakuutus, voitaisiin ottaa oikeusaputoimiston asiakkaiksi.

Toimeksiannon alussa ei välttämättä voida tietää, onko asia sellainen, että oikeusturvaetuus kattaa sen. Oikeudenkäynnit kehittyvät usein siten, että asiakas tulee ensin oikeusoppineen luo kysymään neuvoa, sen jälkeen asiassa otetaan yhteys vastapuoleen, voidaan käydä sovintoneuvotteluja ja lopulta nostetaan kanne. Toisaalta sama asia voi päättyä joko neuvontaan tai sovintoon lyhyen neuvottelun jälkeen niin, ettei asiaa viedäkään tuomioistuimen käsiteltäväksi. Esimerkiksi vahingonkorvausvaatimus kuuluu ensin mainitussa tilanteessa oikeusturvavakuutuksen piiriin, mutta jälkimmäisessä ei. Olisi asiakkaiden kannalta tarkoituksenmukaista, että

asian tutkimisen aloittava oikeusaputoimisto voisi myös hoitaa asian.

Toisaalta oikeusapua voi laajaan asiaan saada silloinkin, kun oikeusturvavakuutuksen enimmäismäärä ylittyy. Koska yleensä on ennakolta vaikea arvioida, missä asioissa näin käy, olisi tarkoituksenmukaisinta, että oikeusaputoimistot voisivat hoitaa mainittujen oikeusavun hakijoiden asian alusta loppuun. Siltä osin kuin oikeusturvavakuutus kattaa näiden asioiden hoitamisen, oikeusaputoimistot antaisivat asianajopalvelunsa täyttä korvausta vastaan esittäen laskut vakuutusyhtiölle, joissa asiakkaalla on oikeusturvavakuutuksensa. Näin menetellään nykyisinkin, ja esityksen mukaan samanlainen menettely jatkuisi myös niissä tilanteissa, joissa oikeusaputoimiston asiakas, jolla on asian kattava oikeusturvavakuutus, saa oikeusavun korvauksetta.

Oikeusaputoimistojen tehtävä on tarjota oikeusapulain mukaisia oikeusapupalveluja henkilöille, jotka täyttävät niiden saamiseksi oikeusapulaissa asetetut edellytykset. Tästä seuraa, ettei täyden korvauksen asiakkaiden avustaminen koskaan saa haitata oikeusapulain mukaisten palvelujen antamista.

10 §. Voimassa olevan lain 10 §:ssä säädetään niistä tilanteista, jolloin julkinen oikeusavustaja olisi velvollinen ohjaamaan oikeusavun hakijan toisen valtion oikeusaputoimiston tai yksityisen avustajan puoleen. Näin on meneteltävä silloin, kun julkinen oikeusavustaja on esteellinen, kun he eivät työtilanteensa takia voi hoitaa kiireellistä asiaa, kun julkisen oikeusavustajan ja oikeusavun pyytäjän väliltä puuttuu keskinäinen luottamus tai kun osoituksen antamiseen on muu perusteltu syy.

Yleisperusteluissa mainituista syistä entistä tärkeämpää nykyisessä keskeisesti asianosaisten suullisten esitysten varaan rakentuvassa prosessissa on se, että oikeusavustaja hallitsee paitsi oikeudenkäynnissä käytettävän kielen myös päämiehensä käyttämän kansalliskielen. Hallitusmuodossa ja maaliskuun 1 päivänä 2000 voimaan tulleessa perustuslaissa taattu asianosaisen oikeus käyttää asiassaan tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, ei nykymuotoisessa prosessissa täysimääräisesti toteudu, jollei oikeusavustaja, johon oikeusavun saaja on oikeutettu, riittävässä määrin hallitse päämiehensä käyttämää kansalliskieltä. Tärkeää siksi on, että valtion kustantamia oikeusapupalveluita on tarvetta vastaavasti tarjolla molemmilla kansalliskielillämme.

Eräissä tapauksissa tässä suhteessa on ilmennyt puutteita. Näitä tilanteita silmällä pitäen perusteltua on, että mikäli valtion oikeusaputoimistossa ei kyetä tarjoamaan palveluja molemmilla kansalliskielillämme, oikeusavun saajalla on oikeus saada osoitus toisen oikeusaputoimiston tai yksityisen avustajan puoleen silloin, kun siinä oikeusaputoimistossa, jonka puoleen oikeusavun hakija on kääntynyt, ei kyetä tarjoamaan palveluja hakijan omalla kansalliskielellä suomeksi tai ruotsiksi. Näissä tilanteissa osoitus tosin voisi jo voimassa olevan lain 10 §:n 4 kohdassa tarkoitetun muun perustellun syyn nojalla tulla kyseeseen. Selvyyden vuoksi kielellisiin näkökohtiin perustavasta osoituksesta on kuitenkin perusteltua ottaa lakiin oma säännöksensä, koska näissä tilanteissa on käytännössä ilmennyt epäselvyyttä. Tämän vuoksi ehdotetun lain 10 §:ään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 kohta, jonka mukaan oikeusavun hakija on ohjattava toisen valtion oikeusaputoimiston tai yksityisen avustajan puoleen, jos siinä oikeusaputoimistossa, jonka puoleen oikeusavun hakija on kääntynyt, ei kyetä tarjoamaan palveluja hakijan omalla kansalliskielellä suomeksi tai ruotsiksi. Nykyisen lain 10 §:n 4 kohta siirtyisi tällöin ehdotetun 10 §:n 5 kohdaksi.

Pääsäännön mukaan yksityiset avustajat eivät voisi antaa oikeusapua ns. ulkoprosessuaalisissa asioissa. Yksityisen avustajan käyttäminen olisi näissä asioissa mahdollista vain eräissä poikkeuksellisissa tilanteissa. Tämän asian selkeyttämiseksi säädettäisiin 10 §:n 2 momentissa, että asiakas ns. ulkoprosessuaalisissa asioissa 10 §:n 1 momentissa luetelluissa tilanteissa ohjattaisiin toiseen oikeusaputoimistoon, jos tämä toimisto on kohtuullisen asiointimatkan päässä. Näin tulisi tehdä esimerkiksi silloin, kun kaupungissa on kaksi oikeusaputoimistoa. Toisaalta asiakas olisi ohjattava yksityiselle asiamiehelle, jos lähin oikeusaputoimisto ei sijaitse kohtuullisen asioimisetäisyyden päässä.

11 §. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan

nimenomaisesti todettavaksi oikeusaputoimistojen velvollisuus vahvistaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sekä Euroopan yhteisön tuomioistuimen oikeusapuhakemukseen tarvittavat Suomessa asuvien henkilöiden tulo- ja varallisuustiedot.

12 §. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi oikeusapulain 10 §:n 1 momentin mukaiseen rahalaitoksen tietojenantovelvollisuuteen liittyvä säännös. Päätöksen tietojen pyytämisestä rahalaitokselta voisi tehdä vain oikeusaputoimiston johtava julkinen oikeusavustaja. Päätös olisi erikseen tehtävä hallintopäätös, eikä näin ollen olisi rinnastettavissa oikeusaputoimiston oikeusapulain nojalla tehtäviin päätöksiin. Päätöksen tulisi olla kirjallinen ja se voidaan toimittaa oikeusapua hakevalle oikeusapulain 11 §:n 1 momentin mukaisella tavalla.

Oikeusaputoimiston pyyntö velvoittaisi rahalaitoksen antamaan siinä kysyttyjä tietoja ehdotetun oikeusapulain 10 §:n 2 momentin mukaisesti. Rahalaitos saisi hakea päätökseen muutosta valittamalla toimivaltaiseen hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa on säädetty. Myös oikeusavun hakija voisi hallintolainkäyttölaissa säädetyssä järjestyksessä riitauttaa päätöksen pyynnön esittämisestä.

13 §. Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että oikeusaputoimiston on ennen oikeusapulain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetun teknisen käyttöyhteyden avaamista veroviranomaisen tai Kansaneläkelaitoksen henkilörekisteriin esitettävä rekisterin pitäjälle selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.

16 §. Lakiin ehdotetaan otettavaksi tavanomainen voimaantulosäännös. Lailla kumottaisiin valtion oikeusaputoimistoista annettu laki.

1.3. Oikeudenkäymiskaari

12 luku. **Asianosaisista**

14 §. Pykälän 2 momentissa oleva viittaus maksuttomasta oikeudenkäynnistä ja yleisestä oikeusavusta annettuihin lakeihin ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi oikeusapulakiin.

15 luku. **Oikeudenkäyntiasiamiehestä**

2 §. Voimassa olevan 2 §:n mukaan oikeudenkäyntiasiamieheksi ja -avustajaksi kelpoinen on asianajaja tai muu rehellinen ja muutoin siihen toimeen sopiva sekä kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Oikeudenkäyntiasiamiehenä ja -avustajana voi siten vielä nykyisinkin toimia vailla oikeudellista koulutusta oleva maallikkokin huolimatta siitä, että sekä pätevän oikeusavun merkitys että oikeusavustajan pätevyydelle asetettavat vaatimukset ovat lainsäädännön paisumisen, monimutkaistumisen ja kansainvälistymisen seurauksena kasvaneet niin, ettei oikeusavustaja yksinkertaisimpia asioita lukuunottamatta useinkaan kykene ilman oikeudellista asiantuntemusta selviytymään tehtävästään asianmukaisesti.

Yleisperusteluissa mainituista syistä oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan yleistä kelpoisuutta sääntelevää pykälää ehdotetaan muutettavaksi niin, että kelpoinen näihin tehtäviin olisi pääsääntöisesti vain asianajaja tai muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö. Lisäksi edellytettäisiin nykyiseen tapaan sitä, että asianomainen on rehellinen ja muutoin kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Kuten nykyisinkään pelkkä lakimiestutkinnon suorittaminen ei siis olisi kelpoisuusvaatimuksen täyttymisen kannalta periaatteessa riittävää, vaan asiamieheltä ja avustajalta edelleenkin edellytettäisiin myös rehellisyyttä sekä sopivuutta ja kykenevyyttä tehtävään. Näitä vaatimuksia tulisi arvioida samaan tapaan kuin nykyisinkin, eikä niiden konkretisointi laintasolla ole nykyistä enemmälti tarkoituksenmukaista, vaan perusteltua on, että oikeuskäytännölle jätetään mahdollisuus yksittäistapaukselliset asianhaarat laajasti huomioon ottavaan arviointiin.

Vaadittavan rehellisyyden olisi katsottava nykyiseen tapaan puuttuvan ainakin silloin, kun asianomainen on syytteessä tai tuomittu sellaisesta rikoksesta, joka on osoittaa asiamieheltä ja avustajalta edellyttävän rehellisyyden puutetta. Kykenevyyskriteerillä, joka siis viittaa avustajan kykyyn suoriutua tehtä-

västään, on nykyisin voinut olla itsenäistä merkitystä lähinnä oikeudellista koulutusta vailla olevien henkilöiden kelpoisuutta arvioitaessa. Vaikka asiamieheltä ja avustajalta jatkossa edellytettäisiinkin oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittamista, kykenevyyskriteerin soveltaminen saattaa kuitenkin edelleenkin osoittautua tarpeelliseksi esimerkiksi poikkeuksellisen vaativan tai avustajalle tuntematonta oikeudenalaa koskevan avustajantehtävän kyseessä ollen, jos asiamies tai avustaja havaitaan kykenemättömäksi suoriutumaan asianmukaisesti tehtävästään. Tehtävään sopivuudella puolestaan olisi kykenevyyttä laajempi merkitys, ja sen perusteella asiamiehen ja avustajan tehtävät voitaisiin evätä esimerkiksi henkilöltä, joka on väärinkäytösten tai tehtäviensä laiminlyöntien perusteella katsottu sopimattomaksi hoitamaan asianajajan tointa. Yleisperusteluissa mainituista syistä oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan sopivuutta arvioitaessa huomiota tulisi kiinnittää myös asianosaisen oikeuteen saada sellainen avustaja, joka hallitsee oikeudenkäynnissä käytetyn kielen lisäksi päämiehensä käyttämän kansalliskielen.

Lakimiestutkintoa koskevasta pääsäännöstä voitaisiin pykälän 2 momentin mukaan poiketa asianosaisen aviopuolison ja eräiden lähisukulaisten kohdalla, koska perusteltua on, että asianosainen voisi muodollisten kelpoisuusvaatimusten estämättä oikeudenkäynnissäkin aina halutessaan turvautua näiden henkilöiden apuun. Tämän vuoksi 2 momentissa säädettäisiin, että lakimiestutkinnon suorittaneiden lisäksi oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saisi toimia asianosaisen suoraan etenevässä tai takenevassa polvessa oleva sukulainen ja hänen sisaruksensa sekä asianosaisen aviopuoliso, vaikka hän ei olisikaan suorittanut momentissa mainittua tutkintoa. Vastaava poikkeusmahdollisuus yleisissä kelpoisuusvaatimuksissa tunnetaan myös useissa sellaisissa maissa, joissa muutoin on voimassa asianajajamonopoli.

Tarpeen edelleen on, että oikeustieteellisen perustutkinnon suorittamista koskevasta vaatimuksesta voitaisiin poiketa niin sanotuissa summaarisissa asioissa, joissa kyse ei ole riitaisista asioista vaan pelkästään täytäntöönpanoperusteen hankkimisesta. Tällaisia asioita usein käytännössä hoitavat erilaisissa perintätehtävissä toimivat henkilöt vailla oikeudellista koulutusta. Tästä käytännöstä ei ole aiheutunut merkittäviä ongelmia, vaan päinvastoin lakimiestutkinnon edellyttäminen näissä tapauksissa aiheuttaisi tarpeetonta painetta oikeudenkäyntikulujen kasvulle asioissa, joissa se suorastaan olisi kyseisellä yksinkertaistetulla menettelymuodolla tavoiteltavien päämäärien vastaista. Perusteltua siksi on, ettei näissä tapauksissa jatkossakaan edellytettäisi asiamieheltä tai avustajalta lakimiestutkintoa. Tämän vuoksi 3 momentissa säädettäisiin, että oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:ssä tarkoitetussa asiassa, joka ei ole riitainen, oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana voisi toimia muukin kuin 1 ja 2 momentissa mainittu, rehellinen ja muutoin kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu. Siinä tapauksessa, että tällainen summaarinen asia riitautettaisiin, asiamiehen ja avustajan tulisi kuitenkin täyttää normaalit kelpoisuusvaatimukset, koska jutun käsittelyä tällöin jatketaan normaalien menettelysäännösten mukaisesti.

Pykälän nykyinen 2 momentti, jossa säädetään muussa Euroopan talousalueen valtiossa asianajajan tointa harjoittavan henkilön oikeudesta toimia oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana, siirtyisi nykyisen sisältöisenä pykälän 4 momentiksi.

4 §. Yleisten oikeusavustajien virkanimike ehdotetaan muutettavaksi julkiseksi oikeusavustajaksi. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi tästä aiheutuva muutos.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi siirtymäsäännös. Siirtymäsäännöksen tarkoituksena olisi varmistaa, että ns. maallikkooikeudenkäyntiasiamiehet ja -avustajat voisivat hoitaa toimeksiantonsa loppuun niissä asioissa, jotka ovat vireillä lain tullessa voimaan. Siirtymäsäännöstä voidaan soveltaa aina siihen saakka, kunnes asiassa annettu ratkaisu on saanut lainvoiman.

1.4. Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa

2 luku. **Asianosaisen avustamisesta**

2 §. Yleisten oikeusavustajien virkanimike

ehdotetaan muutettavaksi julkiseksi oikeusavustajaksi. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi tästä aiheutuvat muutokset. Pykälän 4 momentissa olevat viittaukset maksuttomasta oikeudenkäynnistä ja yleisestä oikeusavusta annettuihin lakeihin ehdotetaan muutettaviksi viittauksiksi oikeusapulakiin.

4 §. Pykälän 1 momentissa säädetään puolustajan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön määräämisestä. Laissa ei kuitenkaan säädetä mahdollisuudesta antaa määräystä taannehtivasti toisin kuin laissa maksuttomasta oikeudenkäynnistä. Tästä on oikeuskirjallisuudessa katsottu seuraavan, ettei puolustajan, asianomistajan avustajan ja tukihenkilön määräyksiä voitaisi taannehtivasti antaa. Myös oikeuskäytännössä on ilmennyt epäselvyyttä mahdollisuudesta antaa puolustajan ym. määräyksiä taannehtivasti, ja tämän vuoksi puolustajan määräyksen lisäksi on varmuuden vuoksi saatettu hakea avustajan määräystä maksuttoman oikeudenkäynnin nojalla siltä osin kuin määräys on haluttu saada taannehtivasti. Tällainen järjestelmä ei ole tarkoituksenmukainen, vaan johdonmukaista on, että valtion varoin kustannettava avustaja voitaisiin määrätä taannehtivasti yhtenäisin perustein. Ehdotettavan oikeusapulain 13 §:n 1 momentin mukaan oikeusapua voitaisiin antaa myös taannehtivasti koskemaan asiassa jo suoritettuja toimenpiteitä milloin edellytykset siihen ovat olleet olemassa. Pykälän 2 momentissa on rajoitettu mahdollisuuksia antaa määräys muutoksenhakuvaiheessa taannehtivasti koskemaan muutoksenhakua edeltäneitä toimenpiteitä. Säännösten yhteydessä esitetyillä perusteilla perusteltua on, että myös puolustajan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön määräys voitaisiin säännöksissä mainituin edellytyksin antaa taannehtivasti. Tämän vuoksi pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi tätä tarkoittava säännös.

Pykälän 3 momentissa oleva viittaus maksuttomasta oikeudenkäynnistä annettuun lakiin ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi oikeusapulakiin.

10 ja 11 §. Pykälissä olevat viittaukset maksuttomasta oikeudenkäynnistä annettuun lakiin ehdotetaan muutettaviksi viittauksiksi oikeusapulakiin. Oikeusapulakiin ehdotettua avustajan toimenpiteitä koskevaa sadan tunnin kattosäännöstä ei sovelleta puolustajan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan tai tukihenkilön palkkioon.

1.5. Esitutkintalaki

Voimassa olevan esitutkintalain 45 §:n 1 momentin mukaan asianosaisen avustajana esitutkinnassa saa toimia asianajaja tai yleinen oikeusavustaja taikka muu oikeudenkäyntiasiamieheksi kelpoinen, joka on suorittanut oikeustieteellisen tutkinnon tai yleisesti toimittaa tuomioistuimissa asianajotehtäviä. Pykälä ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan ehdotetun oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n mukaisia vaatimuksia ja sen vuoksi kuulumaan niin, että asianosaisen avustajana esitutkinnassa saisi toimia asianajaja tai muu oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiamieheksi kelpoinen henkilö.

1.6. Sotilasoikeudenkäyntilaki

Sotilasoikeudenkäyntilain 28 §:n 1 momentissa oleva viittaus maksuttomasta oikeudenkäynnistä annettuun lakiin ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi oikeusapulakiin.

1.7. Laki nuorista rikoksentekijöistä

15 §. Lain 15 §:n 2 momentin viittaus lakiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi oikeusapulakiin.

23 §. Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Sen mukaan vangittuna olevalle vähävaraiselle syytettynä olevalle nuorelle rikoksentekijälle on tämän pyynnöstä määrättävä avustajaksi henkilö, joka yleisesti harjoittaa asianajotointa, jos se ilman huomattavaa vaikeutta tai hankaluutta käy päinsä. Avustajan palkkion ja korvauksen osalta on viittaus lakiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä. Erillinen vangituille nuorille rikoksentekijöille määrättävää avustajaa koskeva säännös ei kuitenkaan ole enää tarpeen huomioon ottaen oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun 1 §:n 2 momentin

2 kohdan säännös, jonka mukaan epäillyn pyynnöstä hänelle on määrättävä - varallisuusoloistaan riippumatta - puolustaja, jos hän on pidätettynä tai vangittuna. Tämän vuoksi säännös ehdotetaan kumottavaksi.

1.8. Laki vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä

Vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä annetun lain 8 §:n 2 momentissa oleva viittaus lakiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi oikeusapulakiin.

1.9. Laki eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista

1 a § ja 1 d §. Lainkohtien viittaukset lakiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä ehdotetaan muutettaviksi viittauksiksi oikeusapulakiin.

1.10. Laki eräistä oikeudenkäynneistä kunnan tai kuntainliiton palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnan tai kuntainliiton varoista

1 a §. Kuntalain mukaan aikaisemmat kuntainliitot on korvattu kuntayhtymillä. Tästä syystä ehdotetaan lakiin lisättäväksi säännös, jonka mukaan mitä kuntainliitosta on tässä laissa säädetty, sovelletaan vastaavasti kuntayhtymiin.

2, 4, 5 ja 8 §. Lain 2 §:n 1 momentissa, 4 §:n 2 momentissa, 5 §:ssä ja 8 §:ssä olevat viittaukset lakiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä ehdotetaan muutettaviksi viittauksiksi oikeusapulakiin.

1.11. Rikosvahinkolaki

Rikosvahinkolain 24 §:ssa olevat viittaukset lakiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä ehdotetaan muutettaviksi viittauksiksi oikeusapulakiin.

1.12. Mielenterveyslaki

Mielenterveyslain 27 §:n 2 ja 3 momentissa olevat viittaukset lakiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä ehdotetaan muutettaviksi viittauksiksi oikeusapulakiin. Marraskuun 1 päivästä 1999 lukien lääninoikeuksia vastaavat hallinto-oikeudet. Pykälään ja sen otsikkoon ehdotetaan samalla tehtäväksi tästä johtuvat muutokset.

1.13. Laki tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista

Lain 6 §:n 1 momentin 16 kohdassa oleva viittaus lakiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi oikeusapulakiin.

1.14. Laki kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastamisesta

Lain 82 §:n 3 momentissa oleva viittaus lakiin maksuttomasta oikeudenkäynnistä ehdotetaan muutettavaksi viittaukseksi oikeusapulakiin.

2. Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotetun oikeusapulain 3 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin tarkemmin oikeusavun taloudellisista edellytyksistä ja perusteista, joita noudatetaan määrättäessä oikeusapua saaneen omavastuuosuus. Saman pykälän nojalla valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin huomioon otettavista tuloista ja menoista sekä varallisuuden ja elatusvelvollisuuden vaikutuksesta käyttövaraa laskettaessa. Saman lain 12 §:n nojalla valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin oikeusapumaksusta sekä sen maksamisen vapautuksesta taloudellisen aseman perusteella. Lain 17 §:n nojalla säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella yksityiselle avustajalle maksettavien palkkioiden ja korvausten perusteista.

3. Voimaantulo

Lait ehdotetaan tuleviksi voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnalle hyväksyttäviksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1.

Oikeusapulaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Oikeusavun sisältö

1 §

Oikeusavun yleiset edellytykset ja sisältö

Oikeusapua annetaan valtion varoin henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka taloudellisen asemansa vuoksi ei kykene itse suorittamaan sen hoitamisen vaatimia menoja.

Oikeusapuun kuuluu oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä vapautus eräistä asian käsittelyyn liittyvistä menoista siten kuin tässä laissa säädetään.

2 §

Oikeusapuun oikeutetut

Oikeusapua annetaan henkilölle, jolla on kotikunta Suomessa, sekä Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen valtion kansalaiselle, joka työskentelee tai on työnhaussa Suomessa siten kuin työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1612/68 ja Euroopan talousalueesta tehty sopimus edellyttävät.

Lisäksi oikeusapua annetaan 1 momentissa säädetyistä edellytyksistä riippumatta, jos henkilön asia käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä. Oikeusapuun kuuluvaa oikeudellista neuvontaa annetaan 1 momentissa säädetyistä edellytyksistä riippumatta kansainvälisluonteisten oikeudenkäyntien helpottamisesta tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 47/1988) määrätyin edellytyksin.

Oikeusapua ei anneta yhtiölle tai yhteisölle. Oikeusapua annetaan elinkeinonharjoittajan elinkeinotoimintaa koskevassa muussa kuin tuomioistuinasiassa vain, jos siihen on erityistä syytä huomioon ottaen toiminnan laatu ja laajuus, elinkeinonharjoittajan taloudellinen ja henkilökohtainen tilanne ja olosuhteet kokonaisuudessaan.

3 §

Oikeusavun taloudelliset edellytykset

Oikeusapua annetaan hakemuksesta korvauksetta tai omavastuuosuutta vastaan hakijan taloudellisen aseman perusteella. Hakijan taloudellinen asema arvioidaan hakijan ja hänen aviopuolisonsa tai hänen kanssaan avioliitonomaisissa olosuhteissa elävän kuukausittaisten tulojen, välttämättömien menojen, varallisuuden ja elatusvelvollisuuden perusteella tekemällä laskelma hakijan kuukausittain käytettävissä olevista varoista (*käyttövara*).

Oikeusapua annetaan henkilölle, jonka käyttövara ei ylitä valtioneuvoston asetuksella tarkemmin vahvistettavaa määrää. Valtio-

neuvoston asetuksella säädetään tarkemmin huomioon otettavista tuloista ja menoista sekä varallisuuden ja elatusvelvollisuuden vaikutuksesta käyttövaraa laskettaessa sekä niistä perusteista, joita noudatetaan määrättäessä oikeusapua saaneen omavastuuosuus. Vähäisestä oikeudellisesta neuvosta ei peritä omavastuuosuutta.

Oikeusapua ei anneta, jos hakijalla on kysymyksessä olevan asian kattava oikeusturvavakuutus. Tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa oikeusapua voidaan kuitenkin myöntää siltä osin kuin kustannukset ylittävät vakuutusyhtiön korvausvelvollisuuden ylärajaksi vakuutussopimuksessa määritellyn enimmäiskorvausmäärän, jos siihen on erityisiä syitä ottaen huomioon oikeusavun saajan oikeusturvan tarve ja asian laatu ja laajuus. Oikeusapupäätöksessä on asetettava enimmäistuntimäärä avustajalle korvattaville toimenpiteille. Jos hakija on taloudellisen asemansa perusteella oikeutettu oikeusapuun korvauksetta, voidaan oikeusapu kuitenkin myöntää myös vakuutuksen omavastuuosuuden kattamiseen.

4 §

Oikeusapuun kuuluvat etuudet

Oikeusavun myöntäminen vapauttaa edun saajan velvollisuudesta suorittaa:

1) palkkiota ja korvausta tämän lain nojalla määrätylle tai hyväksytylle avustajalle kokonaan tai osittain sen mukaan kuin oikeusapupäätöksessä todetaan;

2) palkkiota ja korvausta asian käsittelyssä tarvitsemastaan tulkkaus- ja käännösavusta; sekä

3) käsittelymaksua, toimituskirjamaksua ja erillisten kustannusten korvausta pääasiaa käsittelevässä viranomaisessa; vastaavia maksuja ei peritä myöskään muissa viranomaisissa niiden suorittamista toimenpiteistä ja antamista toimituskirjoista, jotka ovat tarpeen asian hoitamiseksi.

Valtion varoista suoritetaan oikeusapua saaneen asianosaisen nimeämälle todistajalle maksettavat korvaukset. Muut oikeusapua saaneen toimesta tuomioistuimessa tapahtuneesta todistelusta aiheutuneet kustannukset korvataan valtion varoista, jos todistelu on ollut asian selvittämiseksi tarpeen.

Jos muu oikeusapua saanut asiaan osallinen kuin rikosasian vastaaja on määrätty asian selvittämisen vuoksi saapumaan henkilökohtaisesti tuomioistuimeen, korvataan hänen tuomioistuimeen saapumisestaan aiheutuneet kustannukset valtion varoista.

Lisäksi oikeusavun myöntäminen vapauttaa edun saajan velvollisuudesta suorittaa tuomion tai päätöksen täytäntöönpanosta valtiolle suoritettavia ulosottomaksuja ja etukäteen perittäviä kuluja. Kaikki välttämättömät täytäntöönpanokulut suoritetaan valtion varoista, jos niitä ei voida saada vastapuolelta perityiksi. Tässä momentissa säädetty ei kuitenkaan koske uudistettua ulosottomenettelyä siltä osin kuin aikaisempi ulosottoyritys on rauennut velallisen varattomuuden vuoksi.

5 §

Oikeusapuun kuuluvat avustajan toimenpiteet

Yksittäisessä asiassa oikeusapuun kuuluvat ne oikeusavustajan toimenpiteet, jotka asiassa ovat tarpeen huomioon ottaen asian laatu ja merkitys, riidan kohteen arvo ja olosuhteet kokonaisuudessaan. Oikeusapu voidaan rajata koskemaan määrättyjä toimenpiteitä. Tällaista määräystä voidaan myöhemmin laajentaa, jos siihen on aihetta.

Oikeusapu kattaa avustajan toimenpiteet enintään sadalta tunnilta. Asiaa käsittelevä tuomioistuin voi kuitenkin päättää, että oikeusavun antamista jatketaan, jos siihen on erityisiä syitä ottaen huomioon oikeusavun saajan oikeusturvan tarve sekä asian laatu ja laajuus. Tuomioistuimen on tällöin asetettava enimmäistuntimäärä avustajalle korvattaville toimenpiteille.

Oikeusavusta ulkomailla käsiteltävässä asiassa säädetään 23 §:ssä.

6 §

Oikeusavun sisältö eräissä tapauksissa

Hakijalle, jonka ei katsota tarvitsevan oikeusavustajaa mutta joka olisi taloudellisen asemansa perusteella oikeutettu oikeusapuun ilman omavastuuosuutta, voidaan oikeusapu-

na myöntää 4 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdassa ja 2—4 momentissa mainitut etuudet.

Oikeusapuun ei kuulu avustaminen:

1) yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävässä hakemusasiassa, ellei siihen ole erityisen painavia syitä;

2) yksinkertaisessa rikosasiassa, jossa yleisen rangaistuskäytännön mukaan ei ole odotettavissa sakkoa ankarampaa rangaistusta tai jossa muutoin odotettavissa olevaan rangaistukseen ja asian selvitettyyn tilaan nähden syytetyn oikeusturva ei edellytä avustajan käyttämistä;

3) asiassa, joka koskee verotusta tai julkista maksua, ellei siihen ole erityisen painavia syitä; eikä

4) asiassa, jossa oikaisuvaatimus- tai valitusoikeus perustuu kunnan tai muun julkisyhteisön jäsenyyteen.

Edellä 2 momentissa tarkoitetuissa asioissa julkinen oikeusavustaja voi kuitenkin tarvittaessa antaa oikeudellisia neuvoja ja laatia tarvittavia asiakirjoja.

7 §

Oikeusavun rajoitukset

Oikeusapua ei anneta:

1) jos asialla on hakijalle vähäinen merkitys;

2) jos se olisi selvästi tarkoituksetonta verrattuna hakijalle siitä koituvaan hyötyyn;

3) jos asian ajaminen olisi oikeuden väärinkäyttämistä; tai

4) jos asia perustuu siirrettyyn oikeuteen ja on aihetta otaksua siirron tapahtuneen oikeusavun saamiseksi.

8 §

Avustaja

Oikeusapua antaa julkinen oikeusavustaja. Tuomioistuinasioissa avustajaksi voidaan kuitenkin määrätä myös tehtävään suostumuksensa antanut yksityinen avustaja. Lisäksi yksityinen avustaja voidaan määrätä valtion oikeusaputoimistoista annetun lain (/) 10 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa.

Yksityiseksi avustajaksi on määrättävä asianajaja tai muu oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan avustajaksi kelpoinen henkilö. Rikosasiassa epäillyn avustajaksi on määrättävä julkinen oikeusavustaja tai asianajaja taikka erityisestä syystä muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö, jos epäilty on pidätetty tai vangittu, jos häntä epäillään tai hänelle vaaditaan rangaistusta rikoksesta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta, tai tällaisen rikoksen yrityksestä tai osallisuudesta siihen taikka jos epäilty on 18 vuotta nuorempi.

Milloin oikeusavun saaja on itse ehdottanut avustajakseen kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilön, tämä on määrättävä, jolleivät erityiset syyt toisin vaadi.

Avustaja on toimessaan velvollinen noudattamaan hyvää asianajotapaa.

9 §

Avustajan vaihtaminen

Avustaja ei saa tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa ilman tuomioistuimen lupaa panna toista sijaansa. Sijaiseksi hyväksyttävän on täytettävä avustajan kelpoisuusvaatimukset.

Tuomioistuin voi käsiteltävänään olevassa asiassa ja oikeusaputoimisto muussa kuin tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa oikeusavun saajan tai avustajan perustellusta pyynnöstä tai pätevästä syystä omasta aloitteestaan peruuttaa avustajan määräyksen ja määrätä toisen avustajan.

2 luku

Oikeusapupäätös

10 §

Oikeusavun hakeminen

Oikeusapua haetaan oikeusaputoimistolta. Oikeusapua voidaan hakea asian käsittelyn jokaisessa vaiheessa siihen asti, kunnes tuomioistuimessa käsiteltävä asia on saanut lainvoiman tai muun asian käsittely on päättynyt. Hakemus voidaan tehdä suullisesti tai kirjallisesti. Hakijan on esitettävä selvitys ta-

loudellisista olosuhteistaan ja asiasta, jossa hän hakee oikeusapua. Taloudellisista olosuhteista ja asiasta esitettävästä selvityksestä säädetään tarkemmin oikeusministeriön asetuksella.

Valtion ja kunnan viranomainen, Kansaneläkelaitos, Eläketurvakeskus, eläkesäätiö, muu eläkelaitos sekä vakuutuslaitos ovat velvollisia antamaan oikeusaputoimistolle sen pyynnöstä ja salassapitosäännösten estämättä hallussaan olevat tiedot, jotka oikeusaputoimistolle laissa säädetyn tehtävän vuoksi ovat välttämättömiä sen selvittämiseksi, onko hakija taloudellisen asemansa perusteella oikeutettu oikeusapuun ja onko hakijalla asian kattava oikeusturvavakuutus. Tämä velvollisuus koskee myös rahalaitosta, jos oikeusaputoimisto ei saa edellä mainituilta tahoilta riittäviä tietoja ja on perusteltua aihetta epäillä hakijan antamien tietojen riittävyyttä tai luotettavuutta. Pyyntö tulee esittää rahalaitokselle kirjallisena ja siitä on etukäteen annettava hakijalle tieto.

Oikeusaputoimisto voi 2 momentissa mainituin edellytyksin saada teknisen käyttöyhteyden avulla veroviranomaisilta ja Kansaneläkelaitokselta näiden henkilörekistereissä olevia salassa pidettäviä henkilötietoja hakijan taloudellisesta asemastaan antamien tietojen tarkistamista varten. Oikeusaputoimiston tulee etukäteen ilmoittaa hakijalle tästä mahdollisuudesta.

11 §

Oikeusavun myöntäminen

Oikeusaputoimisto päättää oikeusavun myöntämisestä. Jos julkinen oikeusavustaja on esteellinen pääasiassa, oikeusavun hakija ohjataan tekemään hakemus toiseen oikeusaputoimistoon. Hakijan pyynnöstä päätös voidaan kuitenkin tehdä kyseisessä oikeusaputoimistossa, jolleivät olosuhteet edellytä siirtoa. Vastapuolta avustava julkinen oikeusavustaja ei kuitenkaan saa ratkaista oikeusapuhakemusta. Päätös voidaan toimittaa hakijalle tiedoksi postitse. Tiedoksiannon katsotaan tapahtuneen, jollei muuta näytetä, seitsemäntenä päivänä siitä, kun päätös on hakijan ilmoittamalla osoitteella varustettuna annettu postin kuljetettavaksi.

Jos oikeusapua ei ole myönnetty hakemuksen mukaisesti, hakija voi saattaa kysymyksen oikeusavun myöntämisestä tuomioistuimen ratkaistavaksi 24 §:ssä säädetyin tavoin.

12 §

Oikeusapumaksu

Oikeusaputoimisto perii hakijalta valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyn suuruisen oikeusapumaksun oikeusavun myöntäessään tai toimittaessaan 11 §:n 2 momentissa tarkoitetun pyynnön tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Maksua ei peritä, kun oikeusapua myönnetään vähäisen neuvon antamiseksi. Valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää vapautus maksusta taloudellisen aseman perusteella.

13 §

Oikeusavun alkamisajankohta ja kesto

Oikeusapu voidaan myöntää hakemuspäivästä lukien tai, jos edellytykset siihen ovat olemassa, myös taannehtivasti koskemaan asiassa jo suoritettuja tarpeellisia toimenpiteitä. Oikeusapu on voimassa kaikissa oikeusasteissa, joissa asiaa käsitellään. Muutoksenhakutuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa oikeusapua ei voida myöntää taannehtivasti koskemaan muutoksenhakua edeltäneitä toimenpiteitä, ellei hakija saata todennäköiseksi, että hän ei ole pätevästä syystä hakenut oikeusapua aikaisemmin.

Hallintotuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa myönnetty oikeusapu ei käsitä aikaisemmassa hallintomenettelyssä eikä hallintolainkäyttölain (586/1996) 1 §:n 2 momentissa tarkoitetussa lainkäyttöviranomaisessa suoritettuja toimenpiteitä eikä vakuutusoikeudessa myönnetty oikeusapu sitä edeltäneen käsittelyn toimenpiteitä. Jos tuomioistuin palauttaa asian hallintoviranomaisen tai edellä tarkoitetun lainkäyttöviranomaisen käsiteltäväksi, yksityiselle avustajalle annettu määräys on voimassa myös tässä viranomaisessa, jos asian palauttava tuomioistuin niin määrää.

Tuomioistuimen siirtäessä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997)

4 luvun 8 tai 9 §:n nojalla rikosasian toiseen tuomioistuimeen tai ylemmän tuomioistuimen siirtäessä saman luvun 10 §:n nojalla sen tutkittavaksi saatetun rikosasian sellaiseen alempaan tuomioistuimeen, joka ei ole sitä aikaisemmin käsitellyt, jää siinä asiassa oikeudenkäyntiavustajalle annettu määräys voimaan, jollei siirtävä tuomioistuin toisin määrää.

14 §

Oikeusapupäätöksen sisältö

Oikeusapupäätös annetaan kirjallisena. Siitä tulee ilmetä:

1) asia, johon oikeusapu myönnetään;
2) hakijan taloudellinen asema;
3) päivämäärä, mistä lukien oikeusapu myönnetään;
4) mitä etuuksia oikeusapuun sisältyy;
5) oikeusavun saajan mahdollinen omavastuuosuus; sekä
6) avustajan nimi.

15 §

Taloudellisten olosuhteiden muuttuminen

Oikeusavun saajan on toimeksiannon kestäessä ilmoitettava oikeusaputoimistolle taloudellisissa olosuhteissaan tapahtuvista muutoksista. Avustajan on muistutettava päämiestään edellä mainitusta velvollisuudesta, kun tämän taloudelliset olosuhteet muuttuvat.

16 §

Oikeusapupäätöksen muuttaminen ja oikeusavun lakkaaminen

Jos oikeusavun myöntämisedellytyksiä ei ole ollut olemassa tai ne ovat muuttuneet taikka lakanneet, voi oikeusaputoimisto muuttaa oikeusapupäätöksen tai päättää, että oikeusavun antaminen lakkaa. Hakija voi saattaa oikeusapupäätöksen muuttamista ja oikeusavun lakkaamista koskevan kysymyksen 24 §:ssä säädetyin tavoin siinä mainitun tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Pääasiaa käsittelevä tuomioistuin voi aina 1 momentissa mainituin edellytyksin käsiteltävänään olevassa asiassa muuttaa oikeusapupäätöstä tai päättää oikeusavun lakkaamisesta. Oikeusavun saajan omavastuuosuutta muutettaessa määrätään, sovelletaanko uutta päätöstä taannehtivasti. Oikeusavun lakkaamisesta päätettäessä määrätään, onko oikeusapua saaneen suoritettava valtiolle korvaus saamastaan oikeusavusta, sekä vahvistetaan korvauksen määrä.

Julkinen oikeusavustaja voi hoitaa aloitetun toimeksiannon loppuun, vaikka oikeusavun saaja taloudellisessa tilanteessaan tai asiassa tapahtuneiden muutosten johdosta ei enää ole oikeutettu oikeusapuun. Tältä osin oikeusaputoimiston palveluista peritään täysi korvaus.

3 luku

Korvaukset

17 §

Yksityisen avustajan palkkio ja kulukorvaus

Yksityiselle avustajalle vahvistetaan kohtuullinen palkkio tarpeellisista toimenpiteistä ja ajanhukasta sekä korvaus kuluista. Palkkio ja kulukorvaus suoritetaan valtion varoista 20 §:n mukaisella omavastuuosuudella vähennettynä. Palkkion määräämistä varten avustajan on esitettävä oikeusapupäätös ja yksityiskohtainen selvitys asiassa suorittamistaan toimenpiteistä ja kuluistaan. Virallisen syyttäjän on rikosasioissa lausuttava esitetystä palkkio- ja kuluvaatimuksesta, jos siihen vaatimuksen määrään nähden tai muuten on aihetta. Jos avustajaksi on määrätty henkilö, joka ei yleisesti hoida asianajotehtäviä kyseisessä tuomioistuimessa, korvataan matkustamisesta syntyvät lisäkulut ja ajanhukka ainoastaan, jos tällaisen avustajan käyttäminen on perusteltua. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin avustajalle maksettavien palkkioiden ja korvausten perusteista.

Siltä osin kuin oikeusapua annetaan tämän lain nojalla avustaja ei saa omavastuuosuuden lisäksi periä muuta palkkiota tai korvausta oikeusavun saajalta. Muu sopimus on mitätön.

Jos avustaja on saanut tilapäisesti panna sijaansa toisen henkilön, voidaan sijaisen suorittamista avustajantehtävistä tuleva palkkio ja korvaus määrätä erikseen maksettavaksi hänelle.

Muutoksenhakutuomioistuin voi päättää, että avustajan palkkiota ja kuluja ei korvata valtion varoista, jos muutoksenhakemus on selvästi perusteeton.

18 §

Palkkioiden ja korvausten määrääminen

Tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa pääasian käsittelevä tuomioistuin määrää yksityiselle avustajalle, todistajalle ja tulkille valtion varoista maksettavan palkkion ja korvauksen sekä oikeusapua saaneelle maksettavat korvaukset.

Avustajalle tulevan palkkion ja korvauksen tuomioistuin määrää avustajan tehtävän päättyessä tuomioistuimessa. Jos oikeusapu myönnetään koskemaan alemmassa oikeusasteessa suoritettuja toimenpiteitä vasta, kun pääasian käsittely siinä on päättynyt, muutoksenhakutuomioistuin määrää avustajan palkkion ja korvauksen myös alemmassa oikeusasteessa suoritetuista toimenpiteistä. Jos muutoksenhakua ei ajeta perille, palkkion ja kulukorvauksen määrää kuitenkin asiaa viimeksi käsitellyt tuomioistuin. Jos tehtävä jatkuu pitkähkön ajan, voidaan palkkio ja korvaus määrätä puolivuosittain tai erityisestä syystä lyhyemmältäkin ajalta. Avustajalle voidaan määrätä suoritettavaksi ennakkoa tehtävän hoitamisesta hänelle aiheutuvista huomattavista kuluista, jos siihen on erityinen syy.

Todistajalle ja oikeusapua saaneelle tulevien korvausten määräämisestä sekä niiden ja muiden todistelukustannusten suorittamisesta ja muutoksenhakemisesta korvauksen määrää koskevaan ratkaisuun on voimassa, mitä tuomioistuimessa kuullulle todistajalle valtion varoista maksettavista korvauksista säädetään.

Virallinen syyttäjä voi niissä asioissa, joissa hän on toiminut syyttäjänä, hakea muutosta avustajan palkkion ja korvauksen määrää koskeviin ratkaisuihin.

Oikeusaputoimisto määrää avustajalle ja tulkille maksettavan palkkion ja korvauksen asioissa, joita ei käsitellä tuomioistuimessa.

19 §

Todistelukustannusten korvaaminen eräissä tapauksissa

Oikeusavun saaja voidaan velvoittaa korvaamaan valtiolle sen varoista maksettavaksi määrätyt korvaukset hänen nimeämälleen todistajalle silloin, kun todistajan kuuleminen on ollut selvästi aiheetonta.

20 §

Omavastuuosuuden määrääminen

Omavastuuosuuden määrä lasketaan vahvistetusta avustajan palkkiosta ja kulukorvauksesta arvonlisäveroineen. Jos oikeusapua myönnettäessä määrätty omavastuuosuus muodostuisi oikeusapua saaneen taloudellisiin oloihin nähden selvästi kohtuuttomaksi, omavastuuosuuden määrää voidaan alentaa. Omavastuuosuus on asiakohtainen. Omavastuuosuudesta tai sen osasta voidaan periä ennakkosuoritus.

Kun yksityinen oikeusavustaja on antanut oikeusapua osakorvausta vastaan tuomioistuimen käsittelemässä asiassa, 18 §:n 2 momentissa mainittu tuomioistuin, varattuaan oikeusapua saaneelle tilaisuuden lausua laskun oikeellisuudesta, velvoittaa oikeusavun saajan suorittamaan avustajalleen oikeusavun omavastuuosuuden samalla kun se määrää valtion varoista avustajalle maksettavan palkkion. Muussa tapauksessa oikeusaputoimisto määrää omavastuuosuuden suuruuden.

21 §

Korvauksen periminen ulosottoteitse ja viivästyskorko

Oikeusaputoimiston päätöksen nojalla saadaan oikeusavun saajalta ulosottaa valtiolle tuleva omavastuuosuus, ne valtion varoista oikeusavun saaneen puolesta maksetut kulut,

jotka eivät kuulu yleisen oikeusavun etuuksiin, sekä oikeusapumaksu ilman tuomiota tai päätöstä siten kuin verojen ja maksujen perimisestä ulosottotoimin annetussa laissa (367/1961) säädetään. Ennen perimistoimenpiteisiin ryhtymistä oikeusaputoimiston on varattava maksuvelvolliselle tilaisuus tulla kuulluksi.

Jos valtiolle tulevaa omavastuuosuutta tai oikeusapumaksua ei ole suoritettu eräpäivänä, saadaan viivästyneelle määrälle periä vuotuisena viivästyskorkona korkolain (633/1982) 4 §:n 3 momentin mukainen viivästyskorko kuukauden kuluttua siitä päivästä, jona maksuvelvollisuutta koskeva tuomioistuimen päätös on ollut asianosaisen saatavissa tai jona maksuvelvolliselle on lähetetty lasku.

22 §

Oikeusavun saajan vastapuolen korvausvelvollisuus

Jos oikeusavun saajan vastapuoli olisi oikeudenkäymiskaaren 21 luvun, oikeudenkäynnistä rikosasiassa annetun lain 9 luvun tai hallintolainkäyttölain 13 luvun nojalla velvollinen korvaamaan oikeusavun saajan oikeudenkäyntikulut kokonaan tai osittain, hänet on velvoitettava korvaamaan vastaavasti valtiolle sen varoista tämän lain nojalla asiassa maksettavaksi määrätyt kustannukset ja julkisen oikeusavustajan arvioitu palkkio korkolain 4 §:n 3 momentin mukaisine viivästyskorkoineen kuukauden kuluttua siitä päivästä, jona maksuvelvollisuutta koskeva tuomioistuimen päätös on ollut asianosaisen saatavissa.

Jos oikeusapua on myönnetty taannehtivasti koskemaan sellaisia kustannuksia, jotka oikeusavun saajan vastapuoli on alemman oikeusasteen lainvoimaisella tuomiolla velvoitettu oikeudenkäyntikulujen korvauksena suorittamaan oikeusavun saajalle, oikeus tuomittuihin oikeudenkäyntikuluihin siirtyy valtiolle sen varoista suoritettavaa määrää vastaavalta osin.

Julkisen oikeusavustajan on annettava selvitys asiassa suorittamistaan toimista ja aiheutuneista kuluista.

23 §

Oikeusapu ulkomailla käsiteltävässä asiassa

Ulkomailla käsiteltävissä asioissa oikeusapu kattaa yleisen oikeudellisen neuvonnan.

Erityisen painavista syistä oikeusministeriö voi myöntää 1 momentissa tarkoitettua laajemman oikeusavun ulkomailla käsiteltävään asiaan. Näissä asioissa oikeusministeriö määrää valtion varoista suoritettavat välttämättömät palkkiot ja korvaukset.

Oikeusministeriön asetuksella voidaan säätää ulkomailla käsiteltävissä asioissa annettavan oikeusavun enimmäismäärästä sekä oikeusapuhakemuksen tekemisestä ja sisällöstä.

4 luku

Muutoksenhaku

24 §

Oikeusaputoimiston päätöksen saattaminen tuomioistuimen tutkittavaksi

Oikeusaputoimiston tämän lain nojalla tekemä päätös voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi (*ratkaisupyyntö*). Ratkaisupyyntö on tehtävä 30 päivän kuluessa oikeusaputoimiston päätöksen tiedoksi saamisesta. Ratkaisupyynnön voi tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa kuitenkin tehdä aina siihen asti, kunnes pääasia on ratkaistu lainvoimaisesti. Ratkaisupyyntö on toimitettava päätöksen tehneelle oikeusaputoimistolle. Se on tehtävä kirjallisesti ja siinä on ilmoitettava se oikeusaputoimiston päätös, jota ratkaisupyyntö koskee, sekä miltä osin ja millä perusteella hakija on päätökseen tyytymätön.

Oikeusaputoimiston on viipymättä toimitettava ratkaisupyyntö sen tuomioistuimen tutkittavaksi, jossa pääasia on käsiteltävänä tai jonka toimivaltaan pääasian tutkiminen kuuluu. Jos pääasian käsittely tuomioistuimessa on päättynyt eikä muutoksenhakua varten säädetty aika ole kulunut umpeen, ratkaisupyyntö on toimitettava asiaa viimeksi käsitelleen tuomioistuimen tutkittavaksi. Jos oikeusapupäätös koskee asiaa, jota ei voida

saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, tai asiaa, jota koskevasta päätöksestä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen, ratkaisupyyntö toimitetaan sen hallinto-oikeuden tutkittavaksi, jonka tuomiopiirissä oikeusapupäätöksen tehnyt oikeusaputoimisto sijaitsee. Tuomioistuin, jolle oikeusaputoimisto on osoittanut ratkaisupyynnön, on toimivaltainen tutkimaan asian.

Oikeusaputoimiston tämän lain nojalla tekemiin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla.

25 §

Itseoikaisu oikeusaputoimistossa

Oikeusaputoimisto voi itse oikaista tekemänsä päätöksen, jos 24 §:ssä mainittu ratkaisupyyntö antaa siihen aihetta.

Oikaisupäätöksestä on heti ilmoitettava ratkaisupyynnön tehneelle hakijalle. Päätös voidaan toimittaa hakijalle 11 §:n 1 momentissa mainitulla tavalla.

26 §

Muutoksenhaku

Tuomioistuimen tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa hakea muutosta valittamalla pääasian yhteydessä tai, jos päätös on tehty ennen pääasian ratkaisemista, erikseen noudattaen, mitä valittamisesta pääasiassa on säädetty.

Jos hallinto-oikeuden päätös koskee oikeusavun antamista asiassa, jota ei voida saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi, tai asiassa, jota koskevasta päätöksestä valitetaan suoraan korkeimpaan hallinto-oikeuteen, oikeusapupäätökseen saa hakea muutosta vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan. Valitusluvan myöntämisen perusteet ovat:

1) lain soveltamisen kannalta muissa samanlaisissa tapauksissa tai oikeuskäytännön yhtenäisyyden vuoksi on tärkeää saattaa asia korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi;

2) asian saattamiseen korkeimman hallinto-oikeuden ratkaistavaksi on erityistä aihetta asiassa tapahtuneen ilmeisen virheen vuoksi; tai

3) valitusluvan myöntämiseen on painava taloudellinen tai muu syy.

27 §

Käsittely tuomioistuimessa

Tuomioistuimen on käsiteltävä pääasiasta erillisenä ratkaistava oikeusavun myöntämistä, muuttamista ja lakkaamista koskeva asia kiireellisenä. Pääasiasta erillisenä ratkaistava oikeusapua koskeva asia käsitellään käräjäoikeudessa noudattaen soveltuvin osin mitä hakemusasioiden käsittelystä säädetään ja hallinto-oikeudessa sekä vakuutusoikeudessa noudattaen soveltuvin osin mitä hallintolainkäyttölaissa säädetään. Käräjäoikeus, hallinto-oikeus ja vakuutusoikeus voivat ratkaista oikeusapua koskevan asian myös yhden lainoppineen tuomarin kokoonpanossa. Jos hakija ei ole päätöstä annettaessa paikalla ja muutoksenhaku edellyttää tyytymättömyyden ilmoittamista, päätöksen antamispäivä on ilmoitettava hakijalle kirjallisesti hyvissä ajoin ennen päätöksen antamista silloin, kun asiaa ei ratkaista pyynnön mukaisesti.

5 luku

Erinäiset säännökset

28 §

Toimenpiteet oikeusapuhakemuksen hylkäämisen yhteydessä

Jos oikeusaputoimisto on hylännyt oikeusapuhakemuksen ja päätös on saatettu tuomioistuimen tutkittavaksi, julkisen oikeusavustajan on oikeusavun hakijan pyynnöstä huolehdittava niistä toimenpiteistä, jotka ovat välttämättömiä hakijan oikeuksien säilyttämiseksi siihen saakka, kunnes asia on ratkaistu tuomioistuimessa. Jos tuomioistuin pysyttää oikeusaputoimiston päätöksen, hakijalta peritään korvaus suoritetuista toimenpiteistä. Korvauksesta tai sen osasta voidaan

periä ennakkosuoritus.

29 §

Tarkemmat säännökset

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanoon liittyvistä yksityiskohdista annetaan oikeusministeriön asetuksella.

30 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

Tällä lailla kumotaan maksuttomasta oikeudenkäynnistä 2 päivänä helmikuuta 1973 annettu laki (87/1973) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen sekä yleisestä oikeusavusta 6 päivänä helmikuuta 1998 annettu laki (104/1998).

Lain täytäntöönpanon edellyttämiin toimiin voidaan ryhtyä ennen lain voimaantuloa.

31 §

Siirtymäsäännökset

Mitä muussa laissa säädetään maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetusta laista tai yleisestä oikeusavusta annetusta laista, noudatetaan niiden sijasta soveltuvin osin, mitä tässä laissa säädetään.

Asiassa, jossa ennen tämän lain voimaantuloa on myönnetty maksuton oikeudenkäynti, sovelletaan edelleen maksuttomasta oikeudenkäynnistä annettua lakia.

Asiassa, johon ennen tämän lainvoimaantuloa on myönnetty yleistä oikeusapua, sovelletaan edelleen yleisestä oikeusavusta annettua lakia.

2.

Laki

valtion oikeusaputoimistoista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Oikeusavun antamista varten valtio ylläpitää oikeusaputoimistoja. Oikeusaputoimistot suorittavat niille oikeusapulaissa (/) ja muualla laissa tai asetuksessa säädetyt tehtävät. Oikeusaputoimistolla voi olla sivutoimisto tai sivuvastaanotto.

2 §

Oikeusaputoimistojen sekä niiden sivutoimistojen ja sivuvastaanottojen sijaintikunnista säädetään oikeusministeriön asetuksella. Ennen muutosten tekemistä kuullaan kuntia, joita ratkaisu koskee.

3 §

Oikeusaputoimistoa johtaa johtava julkinen oikeusavustaja ja siinä on tarvittava määrä muita julkisia oikeusavustajia ja muuta henkilökuntaa.

Johtavan julkisen oikeusavustajan ja julkisen oikeusavustajan kelpoisuusvaatimuksena on oikeustieteen kandidaatin tutkinto sekä riittävä kokemus asianajajan työstä tai tuomarin tehtävien hoitamisesta.

Oikeusministeriö nimittää johtavan julkisen oikeusavustajan ja julkisen oikeusavustajan.

4 §

Jokainen hovioikeuden tuomiopiiri muodostaa oikeusapupiirin, jossa on oikeusaputoimen johtaja. Oikeusaputoimen johtajan tehtävänä on vastata oikeusapupalveluiden tasapuolisesta tarjonnasta oikeusapupiirin alueella. Oikeusaputoimen johtaja toimii samalla yhden oikeusaputoimiston johtavana julkisena oikeusavustajana. Oikeusaputoimen johtajan hoitaessa yksittäistä toimeksiantoa häneen sovelletaan, mitä julkisesta oikeusavustajasta säädetään.

5 §

Oikeusministeriö määrää oikeusaputoimen johtajan oikeusapupiirin alueen johtavista julkisista oikeusavustajista enintään viideksi vuodeksi kerrallaan.

6 §

Julkisen oikeusavustajan tulee rehellisesti ja tunnollisesti täyttää hänelle uskotut tehtävät sekä kaikessa toiminnassaan noudattaa hyvää asianajajatapaa. Julkinen oikeusavustaja on asianajajayhdistyksen valvonnan alainen niin kuin asianajajista annetun lain (496/1958) 6, 6 a ja 7 §:ssä säädetään asianajajasta.

7 §

Julkinen oikeusavustaja ei saa olla osakkaana, yhtiömiehenä tai jäsenenä asianajotoimintaa harjoittavassa yhtiössä tai muussa yhteisössä. Hänellä ei myöskään saa olla muuta sellaista tehtäväänsä haittaavaa palkattua tointa, josta on oikeus kieltäytyä.

8 §

Oikeusaputoimisto voi antaa oikeudellista apua muullekin kuin oikeusapulaissa tarkoitettuun oikeusapuun oikeutetulle henkilölle, kun siihen on palvelun hakijan kannalta tai oikeusaputoiminnan asianmukaisen järjestämisen kannalta perusteltua syytä. Tällöin palveluista peritään täysi korvaus. Täyden korvauksen asiakkaiden avustaminen ei saa haitata oikeusapulain mukaisten palvelujen antamista.

9 §

Julkisen oikeusavustajan esteellisyydestä on voimassa, mitä asianajajan esteellisyydestä säädetään tai määrätään. Oikeusaputoimen johtaja ei saa avustaa oman oikeusapupiirinsä julkisen oikeusavustajan asiakkaan vastapuolta. Muuten eri oikeusaputoimistoissa työskentelevät julkiset oikeusavustajat voivat avustaa vastapuolia, jolleivät he yksittäisessä asiassa ole esteellisiä.

10 §

Oikeusavun hakija ohjataan toisen oikeusaputoimiston tai yksityisen avustajan puoleen:

1) jos julkinen oikeusavustaja on esteellinen toimimaan asiassa;

2) jos toimiston julkiset oikeusavustajat eivät työtilanteensa takia voi hoitaa kiireellistä asiaa;

3) jos julkisen oikeusavustajan ja oikeusavun pyytäjän väliltä puuttuu keskinäinen luottamus;

4) jos siinä oikeusaputoimistossa, jonka puoleen hakija on kääntynyt, ei kyetä tarjoamaan palveluja hakijan omalla kansalliskielellä suomeksi tai ruotsiksi; tai

5) muusta perustellusta syystä.

Muussa kuin tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa hakija ohjataan 1 momentin mukaisissa tilanteissa toiseen oikeusaputoimistoon, jos lähin oikeusaputoimisto on kohtuullisen asiointimatkan päässä. Muussa tapauksessa hakija ohjataan yksityisen avustajan puoleen.

11 §

Julkisten oikeusavustajien on annettava toisilleen pyynnöstä virka-apua. Oikeusaputoimisto vahvistaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sekä Euroopan yhteisön tuomioistuimen oikeusapuhakemukseen tarvittavat Suomessa asuvien henkilöiden tulo- ja varallisuustiedot. Julkiset oikeusavustajat voivat antaa korvauksetta virka-apua ulkomaisille oikeusapuviranomaisille.

12 §

Johtava julkinen oikeusavustaja tai julkinen oikeusavustaja ratkaisee ne asiat, jotka oikeusapulain nojalla ratkaistaan oikeusaputoimistossa. Johtava julkinen oikeusavustaja tekee kuitenkin päätöksen oikeusapulain (/) 10 §:n 2 momentin mukaisen pyynnön esit-

tämisestä rahalaitokselle. Päätökseen saa hakea muutosta valittamalla siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Johtava julkinen oikeusavustaja voi kirjallisesti määrätä toimistohenkilön ratkaisemaan oikeusapuhakemukset selvissä asioissa, jos oikeusapu myönnetään hakemuksen mukaisesti.

13 §

Ennen oikeusapulain 10 §:n 3 momentissa tarkoitetun teknisen käyttöyhteyden avaamista veroviranomaisen tai Kansaneläkelaitoksen henkilörekisteriin oikeusaputoimiston on esitettävä rekisterin pitäjälle selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.

14 §

Valtion oikeusaputoiminnan yleinen ohjaus ja valvonta kuuluvat oikeusministeriölle.

15 §

Tarkemmat säännökset tämän lain täytäntöönpanosta annetaan oikeusministeriön asetuksella. Työskentelyn järjestelemisestä oikeusaputoimistossa määrätään tarkemmin oikeusaputoimiston työjärjestyksessä, jonka vahvistaa johtava julkinen oikeusavustaja.

16 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

Tällä lailla kumotaan valtion oikeusaputoimistoista 6 päivänä helmikuuta annettu laki (132/1997) siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen.

3.

Laki

oikeudenkäymiskaaren 12 ja 15 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 14 §:n 2 momentti sekä 15 luvun 2 § ja 4 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 12 luvun 14 §:n 2 momentti laissa 111/1998, 15 luvun 2 § laeissa 30/1993 ja 444/1999 sekä 15 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 690/1997, seuraavasti:

12 luku

Asianosaisista

14 §

— — — — — — — — — — — — — —

Tuomioistuimen on kuitenkin huolehdittava yksipuolisen tuomion tiedoksiantamisesta, jos:

1) saaminen on määrätty maksettavaksi sen vakuutena olevasta kiinteästä omaisuudesta; tai

2) se, jota vastaan yksipuolinen tuomio on annettu, on siinä velvoitettu suorittamaan valtiolle korvausta oikeusapulain (/) nojalla.

15 luku

Oikeudenkäyntiasiamiehestä

2 §

Oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saa toimia asianajaja tai muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut, rehellinen ja muutoin kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu.

Oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saa kuitenkin toimia asianosaisen suoraan etenevässä tai takenevassa polvessa oleva sukulainen ja hänen sisaruksensa sekä asianosaisen aviopuoliso, vaikka hän ei olisikaan suorittanut 1 momentissa mainittua tutkintoa.

Edellä 5 luvun 3 §:ssä tarkoitetussa asiassa, joka ei ole riitainen, oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana voi toimia muukin kuin 1 ja 2 momentissa mainittu, rehellinen ja muutoin kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu.

Mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään asianajajan oikeudesta toimia oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana, sovelletaan myös henkilöön, joka saa harjoittaa asianajajan tointa jossakin muussa Euroopan talousalueen valtiossa.

4 §

Oikeudenkäyntiasiamiehen on, jollei päämies ole häntä tuomioistuimessa asiamieheksi suullisesti valtuuttanut, esitettävä päämiehen omakätisesti allekirjoittama valtakirja. Asianajajan tai julkisen oikeusavustajan taikka asianomistajaa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 3 luvun 9 §:n nojalla edustavan syyttäjän tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos tuomioistuin niin määrää.

— — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

Asiassa, joka on tuomioistuimessa vireillä tämän lain tullessa voimaan, sovelletaan tällöin voimassa olleita 15 luvun 2 §:n säännöksiä oikeudenkäyntiasiamiehestä ja -avustajasta.

4.

Laki

oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa 11 päivänä heinäkuuta 1997 annetun lain (689/1997) 2 luvun 2 §:n 1 ja 4 momentti, 4 §:n 1 ja 3 momentti sekä 10 ja 11 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 107/1998, seuraavasti:

2 luku

Asianosaisen avustamisesta

2 §

Puolustajaksi ja asianomistajan oikeudenkäyntiavustajaksi on 1 ja 1 a §:n nojalla määrättävä julkinen oikeusavustaja tai asianajaja. Jos sopivaa julkista oikeusavustajaa tai asianajajaa ei ole tiedossa tai siihen on muu erityinen syy, puolustajaksi tai oikeudenkäyntiavustajaksi voidaan määrätä muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö, joka lain mukaan saa olla asiamiehenä. Puolustajaksi tai oikeudenkäyntiavustajaksi määrättävälle on varattava tilaisuus tulla

kuulluksi tehtävään määräämisestä.

— — — — — — — — — — — — — — —

Jos epäillylle määrätään puolustaja, hänelle ei voida määrätä oikeusapulain (/) nojalla avustajaa. Jos epäillylle on määrätty avustaja oikeusapulain nojalla ennen kuin hänelle määrätään puolustaja, on avustaja määrättävä puolustajaksi.

4 §

Puolustajan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön määrää se tuomioistuin, jossa rikosasia on vireillä tai jossa se voidaan panna vireille. Määräykset voidaan oikeusapulain 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetyin edellytyksin antaa taannehtivasti koskemaan asiassa jo suoritettuja tarpeellisia toimenpiteitä. Jos asian käsittely on päättynyt eikä muutoksenhakua varten säädetty aika ole vielä kulunut umpeen, edellä mainitut määräykset antaa asiaa viimeksi käsitellyt tuomioistuin.

— — — — — — — — — — — — — — —

Jos 1 §:n mukaiset edellytykset puolustajan määräämiselle lakkaavat, puolustajan määräys raukeaa. Puolustajan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön määräyksen peruuttamisesta on soveltuvin osin voimassa, mitä oikeusapulaissa säädetään avustajasta.

10 §

Tämän luvun mukaan määrätylle puolustajalle, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajalle ja tukihenkilölle sekä puolustajan saaneen vastaajan ja oikeudenkäyntiavustajan saaneen asianomistajan nimeämälle todistajalle maksetaan valtion varoista palkkio ja korvaus noudattaen soveltuvin osin, mitä oikeusapulain 17 §:ssä ja 18 §:ssä säädetään avustajan ja todistajan palkkioista ja korvauksista. Vastapuolen korvausvelvollisuudesta valtiolle on soveltuvin osin voimassa, mitä oikeusapulain 22 §:ssä säädetään. Edellä 4 §:ssä ja tässä pykälässä tarkoitettuihin päätöksiin haetaan muutosta noudattaen soveltuvin osin, mitä oikeusapulain 26 §:ssä säädetään.

11 §

Jos tuomioistuin toteaa epäillyn syyllistyneen rikokseen, jonka esitutkintaa ja oikeudenkäyntiä varten hänelle oli määrätty puolustaja, hänet on velvoitettava korvaamaan valtiolle sen varoista 10 §:n nojalla maksetut korvaukset. Jos epäilty täyttää oikeusapulaissa tarkoitetut oikeusavun saamisen taloudelliset edellytykset, korvaus ei saa olla suurempi kuin oikeusapulain mukainen korvaus olisi.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

5.

Laki

esitutkintalain 45 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 1987 annetun esitutkintalain (449/1987) 45 §:n 1 momentti seuraavasti:

45 §

Asianosaisen avustajana esitutkinnassa saa toimia asianajaja tai julkinen oikeusavustaja taikka muu oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiamieheksi kelpoinen henkilö.

— — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

6.

Laki

sotilasoikeudenkäyntilain 28 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 25 päivänä maaliskuuta 1983 annetun sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 28 §, sellaisena kuin se on laissa 1126/1988, seuraavasti:

28 §

Jos tuomioistuimessa sen käsitellessä 2 §:ssä tarkoitettua asiaa vastaajana olevalla ei ole oikeudenkäyntiavustajaa tai -asiamiestä ja asian laadun vuoksi tai muusta syystä voidaan olettaa, ettei hän pysty yksin valvomaan oikeuttaan, tuomioistuimen on määrättävä hänelle oikeudenkäyntiavustaja. Oikeudenkäyntiavustaja voidaan määrätä myös esitutkinnan aikana riippumatta siitä, tuleeko asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Avustajan määräämisestä ja avustajalle suoritettavasta palkkiosta ja korvauksesta on soveltuvin osin voimassa, mitä niistä säädetään oikeusapulaissa (/).

Toimituskirjat sotilasoikeudenkäynnissä annetaan maksuitta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

7.

Laki

nuorista rikoksentekijöistä annetun lain 15 ja 23 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan nuorista rikoksentekijöistä 31 päivänä toukokuuta 1940 annetun lain (262/1940) 23 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 215/1955, sekä

muutetaan 15 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 618/1974, seuraavasti:

15 §

— — — — — — — — — — — — — —

Vankilaoikeudessa voidaan tässä laissa tarkoitettuja asioita käsiteltäessä myöntää oikeusapua niin kuin oikeusapulaissa (/) säädetään. Kirjallista vakuutusta varallisuusoloista ja elatusvelvollisuudesta ei kuitenkaan tarvitse esittää, ellei vankilaoikeus toisin määrää.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

8.

Laki

vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä 9 päivänä heinäkuuta 1953 annetun lain (317/1953) 8 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 109/1998, seuraavasti:

8 §

— — — — — — — — — — — — — —

Vankilaoikeudessa voidaan tässä laissa tarkoitettuja asioita käsiteltäessä myöntää oikeusapua niin kuin oikeusapulaissa (/) säädetään. Selvitystä taloudellisista olosuhteista ei tarvitse esittää, ellei vankilaoikeus toisin määrää.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

9.

Laki

eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista annetun lain 1 a ja 1 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista 29 päivänä maaliskuuta 1974 annetun lain (269/1974) 1 a §:n 1 momentti ja 1 d §, sellaisina kuin ne ovat, 1 a §:n 1 momentti laissa 891/1980 ja 1 d § laissa 270/1987, seuraavasti:

1 a §

Poliisimiehelle, rajavartiomiehelle, tullimiehelle, vankeinhoitotehtävissä olevalle ja järjestystä ylläpitämään asetetulle valtion palveluksessa olevalle, jota syytetään tai jolta vaaditaan korvausta viran toimittamisessa tai työssä tapahtuneen lainvastaisen voimakeinojen käyttämisen vuoksi, on myönnettävä vapautus oikeusapulain (/) 4 §:ssä tarkoitetuista maksuista ja kustannuksista. Jos asian laadun vuoksi tai muusta syystä on ilmeistä, ettei hän kykene ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan ja oikeuttaan asian käsittelyssä, tuomioistuimen on määrättävä hänelle pyynnöstä oikeudenkäyntiavustaja.

— — — — — — — — — — — — — — —

1 d §

Edellä 1 a ja 1 c §:ssä tarkoitettujen etujen myöntämisestä ennen asian vireille panoa ja asian käsittelyn eri vaiheissa sekä sanotuissa lainkohdissa mainittujen maksujen ja kustannusten suorittamisesta, vastapuolen velvollisuudesta korvata ne valtiolle samoin kuin muutoksen hakemisesta 1 a—1 c §:n nojalla annettuun ratkaisuun on voimassa, mitä oikeusapulaissa säädetään.

Mitä 1 a—1 c §:ssä säädetään, ei sovelleta henkilöön, jolle on myönnetty oikeusapulaissa tarkoitettua oikeusapua.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

10.

Laki

eräistä oikeudenkäynneistä kunnan tai kuntainliiton palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnan tai kuntainliiton varoista annetun lain muuttamista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan eräistä oikeudenkäynneistä kunnan tai kuntainliiton palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnan tai kuntainliiton varoista 6 päivänä tammikuuta 1984 annetun lain (21/1984) 2 §:n 1 momentti, 4 §:n 2 momentti sekä 5 ja 8 §, sellaisina kuin niistä ovat 4 §:n 2 momentti ja 8 § laissa 271/1987, sekä

lisätään lakiin uusi 1 a §, seuraavasti:

1 a §

Mitä tässä laissa säädetään kuntainliitosta, on vastaavasti sovellettava kuntayhtymään.

2 §

Kunnan tai kuntainliiton palveluksessa olevalle, jolla on lakiin perustuva oikeus voimakeinojen käyttämiseen ja jota syytetään tai jolta vaaditaan korvausta viran toimittamisessa tai työssä tapahtuneen lainvastaisen voimakeinojen käyttämisen vuoksi, on myönnettävä vapautus oikeusapulain (/) 4 §:ssä tarkoitetuista maksuista ja kustannuksista. Jos asian laadun vuoksi tai muusta syystä on ilmeistä, ettei hän kykene ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan ja oikeuttaan asian käsittelyssä, tuomioistuimen on määrättävä hänelle pyynnöstä oikeudenkäyntiavustaja.

4 §

— — — — — — — — — — — — — —

Edellä 2 ja 2 a §:ssä tarkoitettujen etujen myöntämisestä ennen asian vireille panoa ja asian käsittelyn eri vaiheissa sekä sanotuissa lainkohdissa mainittujen maksujen ja kustannusten suorittamisesta on voimassa, mitä oikeusapulaissa säädetään.

— — — — — — — — — — — — — —

5 §

Mitä 2-4 §:ssä säädetään, ei sovelleta henkilöön, jolle on myönnetty oikeusapulaissa tarkoitettua oikeusapua.

8 §

Tuomioistuimen tämän lain nojalla antamaan päätökseen saadaan hakea muutosta valittamalla. Muutoksen hakemisesta 2 tai 2 a §:n nojalla annettuun päätökseen on soveltuvin osin voimassa, mitä oikeusapulaissa säädetään muutoksen hakemisesta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

11.

Laki

rikosvahinkolain 24 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 21 päivänä joulukuuta 1973 annetun rikosvahinkolain (935/1973) 24 § seuraavasti:

24 §

Korvauksen hakijalle, jolle asiaa tuomioistuimessa käsitellessä on myönnetty oikeusapua, voidaan hakemuksesta, siltä osin kuin harkitaan kohtuulliseksi, korvata tämän lain mukaisen korvauksen hakemisesta aiheutuneet kulut. Samoin menetellään, jos asiaa ei ole käsitelty tuomioistuimessa, mutta hakija täyttää oikeusavun saamisen edellytykset.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

12.

Laki

mielenterveyslain 27 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 14 päivänä joulukuuta 1990 annetun mielenterveyslain (1116/1990) 27 § seuraavasti:

27 §

Hoitoon määrätyn avustaminen hallinto-oikeudessa

Jos tahdostaan riippumatta hoitoon määrätty ilmoittaa haluavansa avustajan, eikä hän sitä sairautensa vuoksi voi itse hankkia, tai jos hallinto-oikeus harkitsee sen määräämisen muutoin tarpeelliseksi, hallinto-oikeus voi määrätä hänelle avustajan. Oikeusavusta hallinto-oikeudessa käsiteltävässä hoitoon määräämistä koskevassa asiassa säädetään oikeusapulaissa (/).

Jos hallinto-oikeus määrää avustajan, vaikka hoitoon määrätty ei ole ilmoittanut sitä haluavansa, on avustajan määräämisestä soveltuvin osin ja avustajalle tulevasta palkkiosta ja korvauksesta voimassa, mitä oikeusapulaissa säädetään, riippumatta siitä, onko hoitoon määrätylle myönnetty tai myönnetäänkö hänelle oikeusapulaissa tarkoitettua oikeusapua.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

13.

Laki

tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetun lain (701/1993) 6 §:n 1 momentin 16 kohta seuraavasti:

6 §

Maksuttomat suoritteet

Tämän lain mukaisia käsittelymaksuja ei peritä:

— — — — — — — — — — — — — —

16) oikeusapulaissa (/) tarkoitetun oikeusavun myöntämistä koskevissa asioissa eikä oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevassa asiassa;

— — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

14.

Laki

kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 82 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta 29 päivänä heinäkuuta 1977 annetun lain (603/1977) 82 §:n 3 momentti seuraavasti:

82 §

— — — — — — — — — — — — — —

Lunastettavan omaisuuden omistajalle myönnetään lunastustoimituksessa ja haltuunottokatselmuksessa oikeusapua siten kuin oikeusapulaissa (/) säädetään. Tuomioistuimelle sanotun lain mukaan kuuluvat tehtävät suorittaa lunastustoimikunta. Valtion varoista suoritetut kustannukset on määrättävä hakijan maksettavaksi 1 momentissa tarkoitetussa laajuudessa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

Helsingissä 23 päivänä toukokuuta 2001

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Oikeusministeri *Johannes Koskinen*

Liite
Rinnakkaistekstit

3.

Laki

oikeudenkäymiskaaren 12 ja 15 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan oikeudenkäymiskaaren 12 luvun 14 §:n 2 momentti sekä 15 luvun 2 § ja 4 §:n 1 momentti,

sellaisina kuin ne ovat, 12 luvun 14 §:n 2 momentti laissa 111/1998, 15 luvun 2 § laeissa 30/1993 ja 444/1999 sekä 15 luvun 4 §:n 1 momentti laissa 690/1997, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
12 luku	
Asianosaisista	
14 §	14 §
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Tuomioistuimen on kuitenkin huolehdittava yksipuolisen tuomion tiedoksiantamisesta, jos: 1) saaminen on määrätty maksettavaksi sen vakuutena olevasta kiinteästä omaisuudesta; tai 2) se, jota vastaan yksipuolinen tuomio on annettu, on siinä velvoitettu suorittamaan valtiolle korvausta maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain (87/1973) tai yleisestä oikeusavusta annetun lain (104/1998) nojalla.	Tuomioistuimen on kuitenkin huolehdittava yksipuolisen tuomion tiedoksiantamisesta, jos: 1) saaminen on määrätty maksettavaksi sen vakuutena olevasta kiinteästä omaisuudesta; tai 2) se, jota vastaan yksipuolinen tuomio on annettu, on siinä velvoitettu suorittamaan valtiolle korvausta *oikeusapulain (/) nojalla.*
15 luku	
Oikeudenkäyntiasiamiehestä	
2 §	2 §
Oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saa toimia ainoastaan asianajaja tai muu rehellinen ja muutoin siihen toimeen sopiva sekä kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei	Oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saa toimia asianajaja tai muu *oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut,* rehellinen ja muutoin *kyseiseen tehtävään* sopiva *ja* kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole

Voimassa oleva laki

ole rajoitettu.

Mitä tässä laissa tai muualla laissa on säädetty asianajajan oikeudesta toimia oikeudenkäyntiasiamiehenä tai –avustajana, sovelletaan myös henkilöön, joka saa harjoittaa asianajajan tointa jossakin muussa Euroopan talousalueen valtiossa.

4 §

Oikeudenkäyntiasiamiehen on, jollei päämies ole häntä tuomioistuimessa asiamieheksi suullisesti valtuuttanut, esitettävä päämiehen omakätisesti allekirjoittama valtakirja. Asianajajan tai yleisen oikeusavustajan taikka asianomistajaa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 3 luvun 9 §:n nojalla edustavan syyttäjän tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos tuomioistuin niin määrää.

— — — — — — — — — — — — — — —

Ehdotus

konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu.

Oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana saa kuitenkin toimia asianosaisen suoraan etenevässä tai takenevassa polvessa oleva sukulainen ja hänen sisaruksensa sekä asianosaisen aviopuoliso, vaikka hän ei olisikaan suorittanut 1 momentissa mainittua tutkintoa.

Edellä 5 luvun 3 §:ssä tarkoitetussa asiassa, joka ei ole riitainen, oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana voi toimia muukin kuin 1 ja 2 momentissa mainittu, rehellinen ja muutoin kyseiseen tehtävään sopiva ja kykenevä täysi-ikäinen henkilö, joka ei ole konkurssissa ja jonka toimintakelpoisuutta ei ole rajoitettu.

Mitä tässä laissa tai muualla laissa säädetään asianajajan oikeudesta toimia oikeudenkäyntiasiamiehenä tai -avustajana, sovelletaan myös henkilöön, joka saa harjoittaa asianajajan tointa jossakin muussa Euroopan talousalueen valtiossa.

4 §

Oikeudenkäyntiasiamiehen on, jollei päämies ole häntä tuomioistuimessa asiamieheksi suullisesti valtuuttanut, esitettävä päämiehen omakätisesti allekirjoittama valtakirja. Asianajajan tai *julkisen* oikeusavustajan taikka asianomistajaa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 3 luvun 9 §:n nojalla edustavan syyttäjän tulee esittää valtakirja ainoastaan, jos tuomioistuin niin määrää.

— — — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

Asiaan, joka on vireillä tämän lain tullessa voimaan, sovelletaan tällöin voimassa olleita 15 luvun 2 §:n säännöksiä oikeudenkäyntiasiamiehestä ja -avustajasta.

4.

Laki

oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa 11 päivänä heinäkuuta 1997 annetun lain 2 luvun 2 §:n 1 ja 4 momentti, 4 §:n 1 ja 3 momentti sekä 10 ja 11 §, sellaisina kuin ne ovat laissa 107/1998, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
2 luku	
Asianosaisen avustamisesta	
2 §	2 §
Puolustajaksi ja asianomistajan oikeudenkäyntiavustajaksi on 1 ja 1 a §:n nojalla määrättävä yleinen oikeusavustaja tai asianajaja. Jos sopivaa yleistä oikeusavustajaa tai asianajajaa ei ole tiedossa tai siihen on muu erityinen syy, puolustajaksi tai oikeudenkäyntiavustajaksi voidaan määrätä muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö, joka lain mukaan saa olla asiamiehenä. Puolustajaksi tai oikeudenkäyntiavustajaksi määrättävälle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi tehtävään määräämisestä.	Puolustajaksi ja asianomistajan oikeudenkäyntiavustajaksi on 1 ja 1 a §:n nojalla määrättävä *julkinen* oikeusavustaja tai asianajaja. Jos sopivaa *julkista* oikeusavustajaa tai asianajajaa ei ole tiedossa tai siihen on muu erityinen syy, puolustajaksi tai oikeudenkäyntiavustajaksi voidaan määrätä muu oikeustieteen kandidaatin tutkinnon suorittanut henkilö, joka lain mukaan saa olla asiamiehenä. Puolustajaksi tai oikeudenkäyntiavustajaksi määrättävälle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi tehtävään määräämisestä.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Jos epäillylle määrätään puolustaja, hänelle ei voida määrätä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain (87/1973) tai yleisestä oikeusavusta annetun lain (104/1998) nojalla avustajaa. Jos epäillylle on määrätty avustaja maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain tai yleisestä oikeusavusta annetun lain nojalla ennen kuin hänelle määrätään puolustaja, on avustaja määrättävä puolustajaksi.	Jos epäillylle määrätään puolustaja, hänelle ei voida määrätä *oikeusapulain (/)* nojalla avustajaa. Jos epäillylle on määrätty avustaja *oikeusapulain* nojalla ennen kuin hänelle määrätään puolustaja, on avustaja määrättävä puolustajaksi.
4 §	4 §
Puolustajan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön määrää se tuomioistuin, jossa rikosasia on vireillä tai jossa se	Puolustajan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön määrää se tuomioistuin, jossa rikosasia on vireillä tai jossa se

Voimassa oleva laki

voidaan panna vireille. Jos asian käsittely on päättynyt eikä muutoksenhakua *tai vastauksen antamista* varten säädetty aika ole vielä kulunut umpeen, edellä mainitut määräykset antaa asiaa viimeksi käsitellyt tuomioistuin.

— — — — — — — — — — — — — — —

Jos 1 §:n mukaiset edellytykset puolustajan määräämiselle lakkaavat, puolustajan määräys raukeaa. Puolustajan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön määräyksen peruuttamisesta on soveltuvin osin voimassa, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa säädetään avustajasta.

10 §

Tämän luvun mukaan määrätylle puolustajalle, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajalle ja tukihenkilölle sekä puolustajan saaneen vastaajan ja oikeudenkäyntiavustajan saaneen asianomistajan nimeämälle todistajalle maksetaan valtion varoista palkkio ja korvaus noudattaen soveltuvin osin, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 8 §:ssä, 15 §:ssä sekä 16 §:n 1 ja 3 momentissa säädetään avustajan ja todistajan palkkioista ja korvauksista. Vastapuolen korvausvelvollisuudesta valtiolle on soveltuvin osin voimassa, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 21 §:ssä säädetään. Edellä 4 §:ssä ja tässä pykälässä tarkoitettuihin päätöksiin haetaan muutosta noudattaen soveltuvin osin, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain 23, 24 ja 27 §:ssä säädetään.

11 §

Jos tuomioistuin toteaa epäillyn syyllistyneen rikokseen, jonka esitutkintaa ja oikeudenkäyntiä varten hänelle oli määrätty puolustaja, hänet on velvoitettava korvaamaan valtiolle sen varoista 10 §:n nojalla maksetut korvaukset. Jos epäilty täyttää maksuttoman oikeudenkäynnin tai oikeusavun saamisen taloudelliset edellytykset, korvaus ei saa olla suurempi kuin maksuttomasta oikeudenkäyn-

Ehdotus

voidaan panna vireille. *Määräykset voidaan oikeusapulain 13 §:n 1 ja 2 momentissa säädetyin edellytyksin antaa taannehtivasti koskemaan asiassa jo suoritettuja tarpeellisia toimenpiteitä.* Jos asian käsittely on päättynyt eikä muutoksenhakua varten säädetty aika ole vielä kulunut umpeen, edellä mainitut määräykset antaa asiaa viimeksi käsitellyt tuomioistuin.

— — — — — — — — — — — — — — —

Jos 1 §:n mukaiset edellytykset puolustajan määräämiselle lakkaavat, puolustajan määräys raukeaa. Puolustajan, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajan ja tukihenkilön määräyksen peruuttamisesta on soveltuvin osin voimassa, mitä *oikeusapulaissa (/)* säädetään avustajasta.

10 §

Tämän luvun mukaan määrätylle puolustajalle, asianomistajan oikeudenkäyntiavustajalle ja tukihenkilölle sekä puolustajan saaneen vastaajan ja oikeudenkäyntiavustajan saaneen asianomistajan nimeämälle todistajalle maksetaan valtion varoista palkkio ja korvaus noudattaen soveltuvin osin, mitä *oikeusapulain 17 §:ssä ja 18 §:ssä* säädetään avustajan ja todistajan palkkioista ja korvauksista. Vastapuolen korvausvelvollisuudesta valtiolle on soveltuvin osin voimassa, mitä *oikeusapulain 22 §:ssä* säädetään. Edellä 4 §:ssä ja tässä pykälässä tarkoitettuihin päätöksiin haetaan muutosta noudattaen soveltuvin osin, mitä *oikeusapulain 26 §:ssä* säädetään.

11 §

Jos tuomioistuin toteaa epäillyn syyllistyneen rikokseen, jonka esitutkintaa ja oikeudenkäyntiä varten hänelle oli määrätty puolustaja, hänet on velvoitettava korvaamaan valtiolle sen varoista 10 §:n nojalla maksetut korvaukset. Jos epäilty täyttää *oikeusapulaissa tarkoitetut* oikeusavun saamisen taloudelliset edellytykset, korvaus ei saa olla suurempi kuin *oikeusapulain* mukainen korvaus oli-

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
nistä annetun lain tai yleisestä oikeusavusta annetun lain mukainen korvaus olisi.	si.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

5.

Laki

esitutkintalain 45 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 30 päivänä huhtikuuta 1987 annetun esitutkintalain (449/1987) 45 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
45 §	45 §
Asianosaisen avustajana esitutkinnassa saa toimia asianajaja tai yleinen oikeusavustaja taikka muu oikeudenkäyntiasiamieheksi kelpoinen, joka on suorittanut oikeustieteellisen tutkinnon tai yleisesti toimittaa tuomioistuimissa asianajotehtäviä.	Asianosaisen avustajana esitutkinnassa saa toimia asianajaja tai *julkinen* oikeusavustaja taikka muu *oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan oikeudenkäyntiasiamieheksi kelpoinen henkilö.*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

6.

Laki

sotilasoikeudenkäyntilain 28 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 25 päivänä maaliskuuta 1983 annetun sotilasoikeudenkäyntilain (326/1983) 28 §:n, sellaisena kuin se on laissa 1126/1988, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
28 §	28 §
Jos tuomioistuimessa sen käsitellessä 2 §:ssä tarkoitettua asiaa vastaajana olevalla ei ole oikeudenkäyntiavustajaa tai -asiamiestä ja asian laadun vuoksi tai muusta syystä voidaan olettaa, ettei hän pysty yksin valvomaan oikeuttaan, tuomioistuimen on määrättävä hänelle oikeudenkäyntiavustaja. Oikeudenkäyntiavustaja voidaan määrätä myös esitutkinnan aikana riippumatta siitä, tuleeko asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Avustajan määräämisestä ja avustajalle suoritettavasta palkkiosta ja korvauksesta on soveltuvin osin voimassa, mitä niistä on säädetty maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa (87/73).	Jos tuomioistuimessa sen käsitellessä 2 §:ssä tarkoitettua asiaa vastaajana olevalla ei ole oikeudenkäyntiavustajaa tai -asiamiestä ja asian laadun vuoksi tai muusta syystä voidaan olettaa, ettei hän pysty yksin valvomaan oikeuttaan, tuomioistuimen on määrättävä hänelle oikeudenkäyntiavustaja. Oikeudenkäyntiavustaja voidaan määrätä myös esitutkinnan aikana riippumatta siitä, tuleeko asia tuomioistuimen käsiteltäväksi. Avustajan määräämisestä ja avustajalle suoritettavasta palkkiosta ja korvauksesta on soveltuvin osin voimassa, mitä niistä säädetään *oikeusapulaissa (/).*
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

7.

Laki

nuorista rikoksentekijöistä annetun lain 15 ja 23 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan nuorista rikoksentekijöistä 31 päivänä toukokuuta 1940 annetun lain (262/1940) 23 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 215/1955, sekä

muutetaan 15 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 618/1974, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
15 §	15 §
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Vankilaoikeudessa voidaan tässä laissa tarkoitettuja asioita käsiteltäessä myöntää maksuton oikeudenkäynti ja määrätä rikoksentekijälle oikeudenkäyntiavustaja, niin kuin maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa (87/73) säädetään. Kirjallista vakuutusta varallisuusoloista ja elatusvelvollisuudesta ei kuitenkaan tarvitse esittää, ellei vankilaoikeus toisin määrää.	Vankilaoikeudessa voidaan tässä laissa tarkoitettuja asioita käsiteltäessä myöntää *oikeusapua niin kuin oikeusapulaissa (/)* säädetään. Kirjallista vakuutusta varallisuusoloista ja elatusvelvollisuudesta ei kuitenkaan tarvitse esittää, ellei vankilaoikeus toisin määrää.
23 §	23 §
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Jos vangittuna oleva syytetty ilmoittaa haluavansa avustajaa eikä hän vähävaraisuuden takia voi sitä hankkia, määrätköön oikeuden puheenjohtaja häntä avustamaan henkilön, joka yleisesti harjoittaa asianajotointa, jos se ilman huomattavaa vaikeutta tai hankaluutta käy päinsä. Tällaiselle avustajalle suoritettavasta palkkiosta ja korvauksesta on voimassa, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain [6 §:ssä] on säädetty.	(kumotaan)

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

8.

Laki

vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vaarallisten rikoksenuusijain eristämisestä 9 päivänä heinäkuuta 1953 annetun lain (317/1953) 8 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 109/1998, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
8 §	8 §
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Vankilaoikeudessa voidaan tässä laissa tarkoitettuja asioita käsiteltäessä myöntää maksuton oikeudenkäynti ja määrätä rikoksentekijälle oikeudenkäyntiavustaja niin kuin maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa (87/1973) säädetään. Selvitystä taloudellisista olosuhteista ei tarvitse esittää, ellei vankilaoikeus toisin määrää.	Vankilaoikeudessa voidaan tässä laissa tarkoitettuja asioita käsiteltäessä myöntää *oikeusapua niin kuin oikeusapulaissa (/)* säädetään. Selvitystä taloudellisista olosuhteista ei tarvitse esittää, ellei vankilaoikeus toisin määrää.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

9.

Laki

eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista annetun lain 1 a ja 1 d §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan eräistä oikeudenkäynneistä valtion palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta valtion varoista 29 päivänä maaliskuuta 1974 annetun lain (269/1974) 1 a §:n 1 momentti ja 1 d §, sellaisina kuin ne ovat, 1 a §:n 1 momentti laissa 891/1980 ja 1 d § laissa 270/1987, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 a §

Poliisimiehelle, rajavartiomiehelle, tullimiehelle, vankeinhoitotehtävissä olevalle ja järjestystä ylläpitämään asetetulle valtion palveluksessa olevalle, jota syytetään tai jolta vaaditaan korvausta viran toimittamisessa tai työssä tapahtuneen lainvastaisen voimakeinojen käyttämisen vuoksi, on myönnettävä vapautus maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain (87/73) 7 ja 8 §:ssä tarkoitetuista maksuista ja kustannuksista. Jos asian laadun vuoksi tai muusta syystä on ilmeistä, ettei hän kykene ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan ja oikeuttaan asian käsittelyssä, tuomioistuimen on määrättävä hänelle pyynnöstä oikeudenkäyntiavustaja.

— — — — — — — — — — — — — — —

1 d §

Edellä 1 a ja 1 c §:ssä tarkoitettujen etujen myöntämisestä ennen asian vireille panoa ja asian käsittelyn eri vaiheissa sekä sanotuissa lainkohdissa mainittujen maksujen ja kustannusten suorittamisesta, vastapuolen velvollisuudesta korvata ne valtiolle samoin kuin muutoksen hakemisesta 1 a—1 c §:n nojalla annettuun ratkaisuun on voimassa, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa on säädetty.

Ehdotus

1 a §

Poliisimiehelle, rajavartiomiehelle, tullimiehelle, vankeinhoitotehtävissä olevalle ja järjestystä ylläpitämään asetetulle valtion palveluksessa olevalle, jota syytetään tai jolta vaaditaan korvausta viran toimittamisessa tai työssä tapahtuneen lainvastaisen voimakeinojen käyttämisen vuoksi, on myönnettävä vapautus *oikeusapulain (/) 4 §:ssä* tarkoitetuista maksuista ja kustannuksista. Jos asian laadun vuoksi tai muusta syystä on ilmeistä, ettei hän kykene ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan ja oikeuttaan asian käsittelyssä, tuomioistuimen on määrättävä hänelle pyynnöstä oikeudenkäyntiavustaja.

— — — — — — — — — — — — — — —

1 d §

Edellä 1 a ja 1 c §:ssä tarkoitettujen etujen myöntämisestä ennen asian vireille panoa ja asian käsittelyn eri vaiheissa sekä sanotuissa lainkohdissa mainittujen maksujen ja kustannusten suorittamisesta, vastapuolen velvollisuudesta korvata ne valtiolle samoin kuin muutoksen hakemisesta 1 a—1 c §:n nojalla annettuun ratkaisuun on voimassa, mitä *oikeusapulaissa* säädetään.

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
Mitä 1 a—1 c §:ssä on säädetty, ei sovelleta henkilöön, jolle on myönnetty maksuton oikeudenkäynti.	Mitä 1 a—1 c §:ssä säädetään, ei sovelleta henkilöön, jolle on myönnetty *oikeusapulaissa tarkoitettua oikeusapua.*
	Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

10.

Laki

eräistä oikeudenkäynneistä kunnan tai kuntainliiton palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnan tai kuntainliiton varoista annetun lain muuttamista

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan eräistä oikeudenkäynneistä kunnan tai kuntainliiton palveluksessa oleville aiheutuvien kustannusten korvaamisesta kunnan tai kuntainliiton varoista 6 päivänä tammikuuta 1984 annetun lain (21/1984) 2 §:n 1 momentti, 4 §:n 2 momentti sekä 5 ja 8 §, sellaisina kuin niistä ovat 4 §:n 2 momentti ja 8 § laissa 271/1987, sekä

lisätään lakiin uusi 1 a §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
	1 a §
	Mitä tässä laissa säädetään kuntainliitosta, on vastaavasti sovellettava kuntayhtymään.
2 §	2 §
Kunnan tai kuntainliiton palveluksessa olevalle, jolla on lakiin perustuva oikeus voimakeinojen käyttämiseen ja jota syytetään tai jolta vaaditaan korvausta viran toimittamisessa tai työssä tapahtuneen lainvastaisen voimakeinojen käyttämisen vuoksi, on myönnettävä vapautus maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetun lain (87/73) 7 ja 8 §:ssä tarkoitetuista maksuista ja kustannuksista. Jos asian laadun vuoksi tai muusta syystä on ilmeistä, ettei hän kykene ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan ja oikeuttaan asian käsittelyssä, tuomioistuimen on määrättävä hänelle pyynnöstä oikeudenkäyntiavustaja.	Kunnan tai kuntainliiton palveluksessa olevalle, jolla on lakiin perustuva oikeus voimakeinojen käyttämiseen ja jota syytetään tai jolta vaaditaan korvausta viran toimittamisessa tai työssä tapahtuneen lainvastaisen voimakeinojen käyttämisen vuoksi, on myönnettävä vapautus *oikeusapulain (/) 4 §:ssä* tarkoitetuista maksuista ja kustannuksista. Jos asian laadun vuoksi tai muusta syystä on ilmeistä, ettei hän kykene ilman avustajaa asianmukaisesti valvomaan etuaan ja oikeuttaan asian käsittelyssä, tuomioistuimen on määrättävä hänelle pyynnöstä oikeudenkäyntiavustaja.
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
4 §	4 §
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
Edellä 2 ja 2 a §:ssä tarkoitettujen etujen myöntämisestä ennen asian vireille panoa ja asian käsittelyn eri vaiheissa sekä sanotuissa lainkohdissa mainittujen maksujen ja kustannusten suorittamisesta on voimassa, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa on säädetty.	Edellä 2 ja 2 a §:ssä tarkoitettujen etujen myöntämisestä ennen asian vireille panoa ja asian käsittelyn eri vaiheissa sekä sanotuissa lainkohdissa mainittujen maksujen ja kustannusten suorittamisesta on voimassa, mitä *oikeusapulaissa* säädetään.
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
5 §	5 §
Mitä 2—4 §:ssä on säädetty, ei sovelleta, jos kunnan tai kuntainliiton palveluksessa olevalle on myönnetty maksuton oikeudenkäynti.	Mitä 2—4 §:ssä säädetään, ei sovelleta *henkilöön, jolle on myönnetty oikeusapulaissa tarkoitettua oikeusapua.*
8 §	8 §
Tuomioistuimen tämän lain nojalla antamaan päätökseen saadaan hakea muutosta valittamalla. Muutoksen hakemisesta 2 tai 2 a §:n nojalla annettuun päätökseen on soveltuvin osin voimassa, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa on säädetty muutoksen hakemisesta.	Tuomioistuimen tämän lain nojalla antamaan päätökseen saadaan hakea muutosta valittamalla. Muutoksen hakemisesta 2 tai 2 a §:n nojalla annettuun päätökseen on soveltuvin osin voimassa, mitä *oikeusapulaissa* säädetään muutoksen hakemisesta.
	Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

11.

Laki

rikosvahinkolain 24 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 21 päivänä joulukuuta 1973 annetun rikosvahinkolain (935/1973) 24 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
24 §	24 §
Korvauksen hakijalle, jolle asiaa tuomioistuimessa käsitellessä on myönnetty maksuton oikeudenkäynti, voidaan hakemuksesta, siltä osin kuin harkitaan kohtuulliseksi, korvata tämän lain mukaisen korvauksen hakemisesta aiheutuneet kulut. Sama on laki, jos asiaa ei ole käsitelty tuomioistuimessa, mutta hakija täyttää maksuttoman oikeudenkäynnin saamisen edellytykset.	Korvauksen hakijalle, jolle asiaa tuomioistuimessa käsitellessä on myönnetty *oikeusapua*, voidaan hakemuksesta, siltä osin kuin harkitaan kohtuulliseksi, korvata tämän lain mukaisen korvauksen hakemisesta aiheutuneet kulut. Samoin menetellään, jos asiaa ei ole käsitelty tuomioistuimessa, mutta hakija täyttää *oikeusavun* saamisen edellytykset.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

12.

Laki

mielenterveyslain 27 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 14 päivänä joulukuuta 1990 annetun mielenterveyslain (1116/1990) 27 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

27 §

Hoitoon määrätyn avustaminen lääninoikeudessa

Jos tahdostaan riippumatta hoitoon määrätty ilmoittaa haluavansa avustajan, eikä hän sitä sairautensa vuoksi voi itse hankkia, tai jos lääninoikeus harkitsee sen määräämisen muutoin tarpeelliseksi, lääninoikeus voi määrätä hänelle avustajan. Maksuttomasta oikeudenkäynnistä lääninoikeudessa käsiteltävässä hoitoon määräämistä koskevassa asiassa säädetään maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa (87/73).

Jos lääninoikeus määrää avustajan, vaikka hoitoon määrätty ei ole ilmoittanut sitä haluavansa, on avustajan määräämisestä soveltuvin osin ja avustajalle tulevasta palkkiosta ja korvauksesta voimassa, mitä maksuttomasta oikeudenkäynnistä annetussa laissa säädetään, riippumatta siitä, onko hoitoon määrätylle myönnetty tai myönnetäänkö hänelle maksuton oikeudenkäynti vai ei.

Ehdotus

27 §

Hoitoon määrätyn avustaminen ***hallinto-oikeudessa***

Jos tahdostaan riippumatta hoitoon määrätty ilmoittaa haluavansa avustajan, eikä hän sitä sairautensa vuoksi voi itse hankkia, tai jos *hallinto-oikeus* harkitsee sen määräämisen muutoin tarpeelliseksi, *hallinto-oikeus* voi määrätä hänelle avustajan. *Oikeusavusta hallinto-oikeudessa* käsiteltävässä hoitoon määräämistä koskevassa asiassa säädetään *oikeusapulaissa (/).*

Jos *hallinto-oikeus* määrää avustajan, vaikka hoitoon määrätty ei ole ilmoittanut sitä haluavansa, on avustajan määräämisestä soveltuvin osin ja avustajalle tulevasta palkkiosta ja korvauksesta voimassa, mitä *oikeusapulaissa* säädetään, riippumatta siitä, onko hoitoon määrätylle myönnetty tai myönnetäänkö hänelle *oikeusapulaissa tarkoitettua oikeusapua.*

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

13.

Laki

tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan tuomioistuinten ja eräiden oikeushallintoviranomaisten suoritteista perittävistä maksuista 26 päivänä heinäkuuta 1993 annetun lain (701/1993) 6 §:n 1 momentin 16 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
6 §	
Maksuttomat suoritteet	
Tämän lain mukaisia käsittelymaksuja ei peritä:	Tämän lain mukaisia käsittelymaksuja ei peritä:
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
16) maksuttoman oikeudenkäynnin myöntämistä tai oikeudenkäyntiavustajan määräämistä koskevissa asioissa eikä oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevassa asiassa;	16) *oikeusapulaissa (/) tarkoitetun oikeusavun myöntämistä* koskevissa asioissa eikä oikeudenkäyntiavustajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvausta koskevassa asiassa;
— — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — —
	Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

14.

Laki

kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta annetun lain 82 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan kiinteän omaisuuden ja erityisten oikeuksien lunastuksesta 29 päivänä heinäkuuta 1977 annetun lain (603/1977) 82 §:n 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki	*Ehdotus*
82 §	82 §
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Lunastettavan omaisuuden omistajalle myönnetään lunastustoimituksessa ja haltuunottokatselmuksessa maksuton oikeudenkäynti sen mukaan kuin laissa maksuttomasta oikeudenkäynnistä (87/73) on säädetty. Tuomioistuimelle sanotun lain mukaan kuuluvat tehtävät suorittaa lunastustoimikunta. Valtion varoista suoritetut kustannukset on määrättävä hakijan maksettavaksi 1 momentissa tarkoitetussa laajuudessa.	Lunastettavan omaisuuden omistajalle myönnetään lunastustoimituksessa ja haltuunottokatselmuksessa *oikeusapua siten kuin oikeusapulaissa (/)* säädetään. Tuomioistuimelle sanotun lain mukaan kuuluvat tehtävät suorittaa lunastustoimikunta. Valtion varoista suoritetut kustannukset on määrättävä hakijan maksettavaksi 1 momentissa tarkoitetussa laajuudessa.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

Valtioneuvoston asetus

oikeusavusta

Oikeusministerin esittelystä säädetään oikeusavusta xx päivänä xxxxkuuta 2001 annetun lain (xxx/2001) 3 ja 12 §:n nojalla:

1 §

Oikeusapua myönnetään hakijalle tässä asetuksessa säädetyin edellytyksin.

2 §

Oikeusavun myöntämisen perusteena on hakijan käyttövara siten kuin jäljempänä säädetään. Käyttövara lasketaan vähentämällä hakijan ja hänen aviopuolisonsa tai hänen kanssaan avioliitonomaisissa olosuhteissa elävän (*puolisot)* kuukausittaisista tuloista ennakonpidätyksen tai ennakonkannon mukainen vero ja siihen liittyvät työntekijän lakisääteiset maksut. Tuloista vähennetään myös välttämättömät menot siltä osin kun niiden yhteismäärä ylittää 250 euroa (n. 1 500 markkaa) kuukaudessa. Välttämättömiksi menoiksi katsotaan asumismenot, päivähoitomaksut, elatusapumaksut, ulosottosuoritukset sekä velkajärjestelyn maksuohjelman mukaiset suoritukset.

Kun hakijan taloudessa on alle 18-vuotiaita huollettavia, tuloista vähennetään 250 euroa (n. 1 500 markkaa) lasta kohti. Jos lapsella on säännölliset, omaan elatukseen riittävät tulot, hänen osaltaan ei tehdä vähennystä. Vähennys voidaan tehdä 18 vuotta täyttäneestä lapsesta, jota hakija tosiasiallisesti elättää.

Varallisuus otetaan käyttövaran laskennassa huomioon siten kuin 15 ja 16 §:ssä säädetään.

3 §

Kun oikeusapua hakee alle 18-vuotias, huoltajien tuloja ei oteta huomioon oikeusapua myönnettäessä.

Jos hakija asuu vanhempiensa luona ja on heidän elatuksensa varassa, hänen tuloistaan ei vähennetä asumismenoja, ellei hän voi osoittaa osallistuvansa niihin.

4 §

Jos puolisot ovat toistensa vastapuolina, oikeusavun myöntäminen ja omavastuuosuus määräytyvät hakijan tulojen perusteella yksinäiselle henkilölle säädettyjen määrien mukaan. Tällöin käyttövaraa laskettaessa 2 §:n mukaisista menoista hyväksytään ne menot, jotka hakija tosiasiallisesti maksaa, ja huollettaviksi katsotaan ne henkilöt, joiden katsotaan olevan hakijan elatuksen varassa.

Taloudelliset olosuhteet voidaan ottaa huomioon 1 momentin mukaan, jos hakija tärkeässä henkilökohtaisessa asiassaan olisi vaarassa kärsiä vakavan oikeudenloukkauksen, kun hän ei puolison tuloista johtuen saisi oikeusapua.

5 §

Oikeusapua myönnetään korvauksetta, kun 2 §:n mukainen käyttövara on yksinäisellä henkilöllä enintään 650 euroa (n. 3 900 markkaa) ja puolisoilla enintään 550 euroa (n. 3 300 markkaa) henkilöltä.

6 §

Omavastuuosuus määräytyy käyttövaran mukaan seuraavasti:

Yksinäisellä henkilöllä
enintään 850 euroa
(n. 5 100 markkaa) ..... 20 %
enintään 1 000 euroa
(n. 6 000 markkaa) ..... 30 %
enintään 1 200 euroa
(n. 7 200 markkaa) ..... 40 %
enintään 1 300 euroa
(n. 7 800 markkaa) ..... 55 %
enintään 1 400 euroa
(n. 8 400 markkaa) ..... 75 %

Puolisoilla henkilöä kohden
enintään 650 euroa
(n. 3 900 markkaa) ..... 20 %
enintään 800 euroa
(n. 4 800 markkaa) ..... 30 %
enintään 1 000 euroa
(n. 6 000 markkaa) ..... 40 %
enintään 1 100 euroa
(n. 6 600 markkaa) ..... 55 %
enintään 1 200 euroa
(n. 7 200 markkaa) ..... 75 %

Omavastuuosuus on vähintään 50 euroa (n. 300 markkaa) ja pyöristetään lähimpään 10 euroon (n. 60 markkaan).

7 §

Jos hakijalla on pankkitalletuksia tai muuta niihin verrattavaa helposti realisoitavaa varallisuutta, jonka arvo on yli 5 000 euroa (n. 30 000 markkaa), omavastuuosuus on vähintään 50 prosenttia 5 000 euroa (n. 30 000 markkaa) ylittävän varallisuuden arvosta riippumatta siitä, saako hän oikeusavun käyttövaran perusteella korvauksetta.

Omavastuuosuutta korotetaan oikeusavun saajan korvausvelvollisuutta määrättäessä 1 momenttia vastaavalla tavalla, jos oikeusavun saaja saa yli 5 000 euron (n. 30 000 markan) hyödyn perinnönjaossa tai osituksessa, jossa oikeusapua on myönnetty. Omavastuuosuutta ei kuitenkaan koroteta, jos hakijan saama hyöty ei ole helposti realisoitavissa.

8 §

Oikeusapua ei myönnetä, kun 2 §:n mukainen käyttövara on yksinäisellä henkilöllä yli 1 400 euroa (n. 8 400 markkaa) ja puolisoilla yli 1 200 euroa (n. 7 200 markkaa) henkilöltä.

9 §

Oikeusavun myöntäminen ja korvausvelvollisuuden määrääminen perustuu hakijan ilmoitukseen sekä häneltä vaadittavaan selvitykseen tuloista, elatusvelvollisuudesta, menoista ja varallisuudesta. Hakijan tulee esittää tuloista palkkakuitti, viimeksi toimitetun verotuksen yhteydessä annettu selvitys verotuksen perusteista tai ennakonpidätyksen perusteista ja muu vaadittava selvitys. Vähennettäväksi vaadittavista menoista on esitettävä selvitys. Tarvittaessa on myös esitettävä pankkikirjat ja tiliotteet sekä selvitykset muusta omaisuudesta ja veloista. Oikeusavun hakijan taloudellisten olosuhteiden selvittämisessä on pyrittävä riittävään luotettavuuteen.

Lisäksi oikeusavun hakijalla on velvollisuus ilmoittaa, jos hänellä on sellainen oikeusturvavakuutus, joka kattaa oikeusavun hakemuksen kohteena olevan oikeudellisen asian.

10 §

Tuloina otetaan huomioon muun muassa seuraavat tulolajit:

1) ansiotulo;

2) korko-, osinko-, vuokra- ja muut pääomatulot;
3) yritystoiminnasta ja ammatinharjoittamisesta saadut tulot;
4) elatusavut ja elatustuet;
5) työttömyyspäiväraha ja työttömyyskassa-avustus;
6) tapaturmavakuutuksen päiväraha ja elinkorko;
7) sairausvakuutuslain mukainen päivä- ja äitiysraha;
8) kansaneläke ja ansioeläke;
9) opintotuki;
10) lapsilisä ja kotihoidontuki;
11) muut veronalaiset tulot.

Tuloista yleensä riippumatonta tiettyyn tarkoitukseen myönnettyä sosiaalista etuutta ei oteta huomioon. Tällaisia etuuksia ovat muun muassa kansaneläkelain (347/1956) mukainen hoitotuki, vammaistukilain (124/1988) mukainen vammaistuki ja lapsen hoitotuesta annetun lain (444/1969) mukainen lapsen hoitotuki.

11 §

Jos hakijan tulot ovat vaihtelevat, kuten maatalousyrittäjällä tai elinkeinonharjoittajalla, ansiotulojen arvioinnin perusteeksi otetaan lopullisessa verotuksessa vahvistetut vuosittaiset ansio- ja pääomatulot. Ansiotuloja arvioitaessa on otettava huomioon myös yritystoiminnan laajuus, jos se on epäsuhteessa edellä mainittuihin tuloihin. Lisäksi otetaan huomioon toiminnassa mahdollisesti tapahtuneet olennaiset muutokset viimeksi toimitetun verotuksen jälkeen. Tällaisessa tilanteessa arvioinnin perusteeksi voidaan ottaa ennakonkannon mukaiset tulot. Näin saadusta vuositulosta lasketaan kuukausittaisen käyttövaran.

12 §

Asumismenoina hyväksytään kohtuullinen vuokra, vastike tai omakotitalon lämmitys- ja hoitomenot. Omistusasunnon asumismenona hyväksytään asuntolainan todellisia rahoitusmenoja vastike mukaan luettuna käypää vuokraa vastaavaa määrä. Asumismenot voidaan jättää hyväksymättä siltä osin kuin asunto on perheen kokoon nähden ylimitoitettu. Asumistuki ja opintorahan asumislisä vähennetään asumismenoista.

13 §

Elatusapumaksuna hyväksytään hakijan ja puolison tuomioistuimen päätöksen tai vahvistetun sopimuksen mukaiset kuukausittaiset suoritukset. Hyväksyä voidaan myös luotettavan selvityksen mukaan säännönmukaisesti ilman tuomiota tai sopimusta maksettu elatusapu.

14 §

Ulosottosuorituksena hyväksytään ulosottoon kuukausittain säännöllisesti maksettu suoritus.

Yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain (57/1993) mukaisessa maksuohjelmassa vahvistetut suoritukset velkojille hyväksytään edellyttäen, että velallinen on noudattanut maksuohjelmaa. Samoin edellytyksin hyväksytään suoritukset, jotka perustuvat yksityishenkilön velkajärjestelystä annetussa laissa tarkoitettuun velallisen kaikki velat kattavaan kirjallisen sovintoratkaisuun.

Kun oikeusapua haetaan yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain mukaisessa asiassa, vähennetään käyttövaralaskelmassa myös ne varat, jotka velallinen tosiasiallisesti käyttää velanhoitomenoihin.

15 §

Käyttövaraa laskettaessa hakijan ja hänen taloudessaan asuvien varallisuutena otetaan huomioon muun muassa:
1) kiinteä omaisuus;
2) asunto- ja muut osakkeet;
3) osuus kuolinpesässä;
4) osuus avoimessa yhtiössä ja kommandiittiyhtiössä; sekä
5) kulkuvälineet ja muut vastaavat esineet.

Varallisuus lasketaan vähentämällä sen verotusarvosta velat (nettovarallisuus). Jos varallisuudelle ei ole vahvistettu verotusarvoa, varallisuus arvostetaan käypään arvoonsa.

Perheen vakinaisena asuntona käytettävää omistusasuntoa ja työn tai työmatkojen kannalta välttämätöntä autoa ei oteta huomioon, jos niiden arvo on kohtuullisessa suhteessa perheen kokoon ja työajon tarpeeseen. Tätä omaisuutta varten otettua velkaa ei vähennetä nettovarallisuutta laskettaessa.

Hakijan talletukset ja muu helposti realisoitava omaisuus lasketaan nettovarallisuuteen, jos sen arvo on 5 000 euroa (n. 30 000 mark-

kaa) tai sitä vähemmän. Jos hakijan helposti realisoitavan omaisuuden arvo on yli 5 000 euroa (n. 30 000 markkaa), omaisuutta ei lasketa nettovarallisuuteen, vaan se otetaan huomioon siten kuin 7 § 1 momentissa säädetään.

16 §

Kun 15 §:n mukainen nettovarallisuus on yli 25 000 euroa (n. 150 000 markkaa) tai maatalousyrittäjällä ja elinkeinonharjoittajalla 33 000 euroa (n. 200 000 markkaa), ylimenevästä osasta lisätään 1 prosentti 2 §:n mukaiseen käyttövaraan.

17 §

Kun oikeusapua haetaan perunkirjoitusta varten, 7 §:n mukaan määräytyvään hakijan omavastuuosuuteen lisätään kuolinpesän talletukset ja helposti realisoitava omaisuus silloin, kun pesän varat ovat velkoja suuremmat. Ensisijaisesti toimituspalkkio peritään velkojen vähentämisen jälkeen pesään jäävistä talletuksista ja helposti realisoitavasta omaisuudesta.

Kun oikeusapua haetaan perinnönjakoa tai ositusta varten, lasketaan hakijan arvioitu pesänosuus hänen varoikseen. Jos pesänosuuden helposti realisoitavan omaisuuden arvo on yli 5 000 euroa (n. 30 000 markkaa), pesänosuutta ei lasketa nettovarallisuuteen, vaan se otetaan huomioon siten kuin 7 § 2 momentissa säädetään.

18 §

Oikeusapulain 12 §:n 1 momentissa säädetty oikeusapumaksu on 35 euroa (n. 200 markkaa). Maksua ei mainitun lain 12 §:n 2 momentin nojalla peritä, jos hakijan 2 §:n mukainen käyttövara on alle 500 euroa (n. 3 000 markkaa).

19 §

Oikeusapulain 10 §:n 1 momentin mukainen selvitys on laadittava oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukaisesti.

Kirjallinen hakemus oikeusavun saamiseksi sekä päätös oikeusavun myöntämisestä voidaan laatia oikeusministeriön vahvistaman kaavan mukaisesti.

20 §

Henkilön, jolla ei ole Suomessa kotipaikkaa, on, jollei vieraan valtion kanssa ole sovittu toisin, esitettävä oikeusapua pyytäessään kirjallinen selvitys, josta ilmenevät 2 §:ssä mainitut seikat. Hakijan on kirjallisesti vakuutettava esittämänsä tiedot oikeiksi. Hakemukseen on liitettävä sen valtion toimivaltaisen viranomaisen lausunto tai todistus hakijan varallisuusoloista ja elatusvelvollisuudesta, jossa hakijalla on kotipaikkansa. Jos lausunto tai todistus ei ole vaikeuksitta saatavissa, asia voidaan sen puuttumisesta huolimatta ratkaista.

21 §

Oikeusavun hakijalle sekä määrätylle avustajalle on annettava jäljennös päätöksestä.

22 §

Muutoksenhakua tai vastauksen antamista varten säädettynä aikana käsitellyn hakemuksen johdosta annettu päätös oikeusavun myöntämisestä on viran puolesta toimitettava muutoksenhakutuomioistuimeen.

23 §

Tarkempia määräyksiä tämän asetuksen soveltamisesta antaa tarvittaessa oikeusministeriö.

24 §

Tämä asetus tulee voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2002.

Asetuksella kumotaan asetus yleisestä oikeusavusta ja maksuttomasta oikeudenkäynnistä (358/1998).

Asetusta sovelletaan myönnettäessä oikeusapua mainitun päivämäärän jälkeen.