

Oikeusministeriö

Lainvalmisteluosasto

PL 25

00230 Valtioneuvosto

Asia **Tarkistustarpeita luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia koskevaan lakiin**

Oikeudenkäyntiavustajalautakunta työskentelee tällä hetkellä neljättä toimintavuottaan. Lautakunta on käytännön toimintansa puitteissa havainnut luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia koskevassa laissa erinäisiä tarkistamistarpeita, jotka lautakunta on päättänyt saattaa oikeusministeriölle tiedoksi. Lain säätämiseksi pyrittiin muun muassa oikeudenkäynnin asianosaisten oikeussuojan ja oikeusturvan sekä asianmukaisen oikeudenhoidon parantamiseen ja tehostamiseen. Näiden tavoitteiden toteutuminen jää jäljempänä kerrotuissa tapauksissa kysymyksenalaiseksi.

Kelpoisuusedellytykset - perehtyneisyys

Luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain 2 §:n mukaan kelpoisuusedellytyksenä oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan tehtävään on muun muassa riittävä perehtyneisyys tehtävään. Saman pykälän 2 momentin mukaan riittävä perehtyneisyys on henkilöllä, joka on suorittanut tuomioistuinharjoittelun.

Käytännössä on usein osoittautunut, että hakija on suorittanut tuomioistuinharjoittelunsa jo varsin kauan sitten, esimerkiksi 1980-luvulla tai jopa 60-luvulla. Hakemuksissaan nämä hakijat eivät pääsääntöisesti tuo esille työhistoriaansa tuon kauan sitten suoritetun tuomioistuinharjoittelun jälkeen. Kun kelpoisuusedellytyksistä riittävä perehtyneisyys tehtäviin täyttyy lain mukaan esimerkiksi pelkästään tuomioistuinharjoittelun suorittamisella, lautakunnalle ei jää enempää harkintavaltaa perehtyneisyyden/ammattitaidon riittävyuden arvioimiseen. Lupa on myönnettävä, vaikka on mahdollista, että hakija ei ole tuomioistuinharjoittelunsa jälkeen toiminut lainkaan oikeudenkäynteihin liittyvissä tehtävissä. Tosiasiassa jää kysymyksenalaiseksi, täyttyykö riittävän perehtyneisyyden/ammattitaidon edellytys tällaisen hakijan osalta.

Oikeudenkäyntiavustajalautakunnalla tulisi olla perehtyneisyyden riittävyuden osalta harkintavaltaa myös näissä tapauksissa ja siten mahdollisuus tarpeen vaatiessa lisäselvityksen pyytämiseen myöhemmästä ammattitoiminnasta.

Kelpoisuusedellytykset – rehellisyys

Luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain 2 §:n 3 momentin mukaan rehellinen ei ole henkilö, joka on lainvoiman saaneella tuomiolla viiden viimeisen vuoden aikana tuomittu vankeusrangaistukseen tai kolmen viimeisen vuoden aikana sakkorangaistukseen rikoksesta, joka osoittaa henkilön olevan sopimaton toimimaan oikeudenkäyntiavustajana.

Hakijan rehellisyys on siten sidottu tietyn ajan kuluessa tuomittuihin sakko- tai vankeusrangaistuksiin. Säännös on kirjoitettu ehdottomaksi, lautakunnalla ei ole sen soveltamisessa harkintavaltaa. Käytännössä nämä tilanteet voivat kuitenkin johtaa hakijan kannalta varsin kohtuuttomaan lopputulokseen ja olla ongelmallisia hänen oikeusturvansa kannalta tilanteissa, joissa asian käsittely on kestänyt huomattavan pitkään esitutkinnassa ja/tai tuomioistuimissa, ja asia saa päätöksensä vasta pitkän ajan kuluessa rikoksen tekemisestä.

Lautakunnan näkemyksen mukaan sillä tulisi olla mahdollisuus ottaa huomattavan pitkien prosessien kesto huomioon lupaharkinnassa.

Oikeudenkäyntiavustajalautakunnan on lain 20 §:n mukaisesti peruutettava myöntämänsä lupa, jos avustaja ei enää täytä luvan myöntämisen edellytyksiä. Käytännössä on osoittautunut, että luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien rikostuomioista tulee lautakunnalle tieto muissa kuin esiintymiskieltoon johtaneissa tapauksissa vain satunnaisesti ja kulkupuheina. Tämän välttämiseksi lautakunnan näkemyksen mukaan olisi perusteltua lisätä oikeudenkäymiskaaren 15 luvun 10 a pykälään tuomioistuimille velvoite ilmoittaa oikeudenkäyntiavustajalautakunnalle, jos avustaja tuomitaan rangaistukseen rikoksesta, jolla voi olla merkitystä harkittaessa hänen sopivuuttaan tehtävänsä.

Kelpoisuusedellytykset - sopivuus

Lupa oikeudenkäyntiavustajana toimimiseen voidaan myöntää vain henkilölle, joka on rehellinen ja joka ei ole ilmeisen sopimaton tehtävään. Lain esitöissä mainitaan ilmeisen sopimattomuuden osalta esimerkkeinä päihde- ja mielenterveysongelmat, jotka voivat estää tehtävän asianmukaisen hoidon. Tällaisia seikkoja voivat olla myös ylivelkaisuus ja tuomioistuinten määräämät esiintymiskiellot. Ilmaisuuksien avoimuus on avoin ja mitään ilmeisemmin esimerkinomainen. Ammattitaidosta ei mainita nimenomaisesti mitään.

Oikeudenkäyntiavustajalautakunta on ratkaisullaan 12.6.2014/360 hylännyt hakijan lupahakemuksen katsoen, että hakijan osaamisessa ja tavassa hoitaa avustajan tehtäviä oli ilmennyt niin vakavia ja toistuvia puutteita sekä hänen päämiestensä oikeusturvaa vaarantavia seikkoja, että hänet oli katsottava ilmeisen sopimattomaksi oikeudenkäyntiavustajan tehtävään. Helsingin hovioikeus kumosi päätöksen ratkaisullaan 13.11.2014/2159 ja myönsi luvan katsoen, että lupaa ei olisi mahdollista evätä toiminnassa mahdollisesti havaittujen puutteiden vuoksi, koska siitä ei ole laissa säännöstä. Hovioikeus katsoi, että muutoin pitkään alalla toimineet joutuisivat lupavaiheessa arvioitavaksi eri perustein, jos hakijan aikaisempi moitittava toiminta voisi olla perusteena luvan epäämiselle. Näin ollen ennen luvan hakemista osoitettua ammattitaidottomuutta ei voitaisi ottaa huomioon sopivuutta arvioitaessa. Korkein oikeus on myöntänyt asiassa valitusluvan.

Tehtävään sopivuuden raja on myös asetettu matalammalle kuin asianajajilla. Lupaa ei voida myöntää hakijalle, joka on ilmeisen sopimaton tehtävään. Asianajajan tulee olla ominaisuuksiltaan ja elämäntavoiltaan sopiva harjoittamaan asianajajan tointa (L asianajajista 3§).

Oikeudenkäyntiavustajalautakunnan näkemyksen mukaan sopivuuskriteeri tulisi asettaa samalle tasolle kuin asianajajilla tai ainakin tarkistaa ilmeisen sopimattomuuden soveltamisalaa. Luvan myöntämisvaiheessa tulisi olla mahdollista selvittää, onko hakijalla riittävä ammattitaito tehtävien suorittamiseen.

Valvonnan laajuus ja keinot

Erittäisen ongelmalliseksi luvan saaneita oikeudenkäyntiavustajia koskevissa kante- luissa on muodostunut rajanveto sen suhteen, kuuluvatko kulloinkin kysymyksessä olevat avustajan toimet valvonnan piiriin. Luvan saaneet oikeudenkäyntiavustajat ovat lain 9 §:n mukaan nimittäin valvonnan piirissä ainoastaan oikeudenkäyntiasioissa, muut kuin tuomioistuinasiat on suljettu valvonnan ulkopuolelle. Esimerkiksi kauppa- kirjan/testamentin laatiminen ja oikeudellinen neuvonta eivät kuulu valvonnan piiriin. Lupakäytännössä Helsingin hovioikeus on tulkinnut oikeudenkäyntiasian käsitettä tiu- kemmin kuin valvontalautakunta (Helsingin hovioikeus 2.10.2014/1884 ja 1885). Käytännön elämässä kuluttajan on äärimmäisen vaikea tietää, kuuluuko avustaja hä- nen toimeksiantoaan koskevassa asiassa valvonnan piiriin vai ei. Tämä muodostaa tie- tenkin erittäin vakavan puutteen asiakkaiden oikeusturvassa. Joissakin asioissa avusta- ja on valvonnan piirissä, joissakin ei. Myös oikeuskansleri Jaakko Jonkka on katsonut lain vaarantavan tältä osin kuluttajansuojaa (Valvontalautakunnan valvontakertomus 2014, s. 6).

Valvonnan tulisi oikeudenkäyntiavustajalautakunnan näkemyksen mukaan olla yhtä kattava kuin asianajajilla eli kohdistua koko ammattitoimintaan.

Myös valvonnan keinojen tulisi olla yhdenmukaiset asianajajien kanssa. Nyt esimer- kiksi toimistotarkastuksia ei voida tehdä. Myöskään ei voida valvoa sitä, onko ammat- timaisesti toimintaa harjoittavilla luvan saaneilla oikeudenkäyntiavustajilla lain edel- lyttämä riittävä vastuuvakuutus varallisuusvahinkojen varalta (8 § 2).

Lupahakemuksen hylkäämistä tai luvan peruuttamista koskevan käsittelyn kiireellisyys

Kun hakijan lupahakemus hylätään tai kun oikeudenkäyntiavustajalautakunta päättää peruuttaa avustajan luvan, voi ratkaisu viipyä pitkäänkin muutoksenhakuasteissa. Lu- van saaneita oikeudenkäyntiavustajia koskevan lain 13 §:n 8 momentin mukaan oi- keudenkäyntiavustajalautakunta voi kylläkin määrätä luvan peruuttamista koskevan päätöksen noudatettavaksi muutoksenhausta huolimatta. Tämä tulee kuitenkin sovel- lettavaksi varsin harvoin vain selvissä ja poikkeuksellisen moitittavissa tapauksissa, kysymyksen on henkilön oikeudesta harjoittaa ammattiaan. Toisaalta on kysymys myös kuluttajien oikeusturvasta. Näistä syistä muutoksenhakuasian käsitteleminen eri oikeusasteissa olisi perusteltua säätää kiireelliseksi.

Tuomarin vastuu

Oikeudenkäyntiavustajista annetun lain 11 §:n mukaan luvan saanutta oikeudenkäyn- tiavustajaa koskevan valvonta-asian käsittelee valvontalautakunta, jonka jäsenet toi- mivat tuomarin vastuulla (L asianajajista 7 k §). Luvan peruuttamisesta ja seuraamus- maksun määräämisestä päättäminen kuuluvat kuitenkin oikeudenkäyntiavustajalauta- kunnalle (L oikeudenkäyntiavustajista 15 §). Myös oikeudenkäyntiavustajalautakun- nan jäsenten osalta tulisi säätää, että he toimivat valvonta-asioissa tuomarin vastuulla.

Ulkomailla suoritettu tutkinto

Ulkomailla suoritettujen tutkintojen osalta sanamuodot ovat osoittautuneet hakijoille vai- keaselkoisiksi ("taikka ulkomailla vastaavan oikeustieteen tutkinnon, joka on tunnus- tettu Suomessa sen mukaan kuin erikseen säädetään" - laki luvan saaneista oikeuden- käyntiavustajista 1 § 1 kohta).

Sanamuodon voisi muuttaa informatiivisemmaksi kuten se on laissa asianajajista

(”taikka on suorittanut oikeustieteen tutkinnon muualla kuin Suomessa ja saanut ulkomailla suoritettujen korkeakouluopintojen tuottamasta virkakelpoisuudesta annetun lain mukaisen Opetushallituksen lopullisen päätöksen korkeakoulututkinnon rinnastamisesta Suomessa suoritettavaan oikeustieteen maisterin tutkintoon”).

Muutoksenhakuoikeus

Oikeuskanslerilla on oikeus hakea muutosta muun muassa luvan peruuttamista koskeviin ratkaisuihin (20 ja 25 §:t, luvan peruuttaminen muun kuin kurinpidollisen seuraamuksen perusteella). Oikeuskanslerin muutoksenhakuoikeus on lautakunnan näkemyksen mukaan tarpeeton niissä tapauksissa, joissa luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja hakee itse lupansa peruuttamista.

Muutoksenhakua koskevan 25 §:n sanamuotojen nojalla on todennäköistä, että oikeuskanslerilla ei katsota olevan muutoksenhakuoikeutta hovioikeuden ratkaisuun tilanteessa, jossa oikeudenkäyntiavustajalautakunta on hylännyt hakemuksen, mutta hovioikeus on myöntänyt luvan. Tästä valitusoikeudesta on myös kysymys edellä mainitussa korkeimman oikeuden myöntämässä valitusluvassa (KKO:VL:2015-15). Mikäli oikeuskanslerilla ei katsota olevan valitusoikeutta, lakia tulisi tarkistaa myös tältä osin.

Selvityksenanto- ja totuudessa pysymisvelvollisuus

Valvonta-asian käsittelyä valvontalautakunnassa (= pykälän otsikko) koskevassa lain 15 §:n 3 momentissa oikeudenkäyntiavustaja veloitetaan antamaan häneltä pyydyt tiedot ja selvitykset avoimesti ja totuudenmukaisesti. Tulkintaerimielisyyksien välttämiseksi ja oikeudenkäyntiavustajalautakunnan toiminnan tehostamiseksi vastaava velvoite tulisi säätää niihin tietoihin ja selvityksiin, jotka oikeudenkäyntiavustajalautakunta pyytää lupahakemuksen ja valvonta-asioiden yhteydessä, samoin kuin niissä luvan peruuttamisasioissa, joissa kyse on siitä, täyttääkö avustaja enää säädettyjä luvan myöntämisen edellytyksiä.



Marianne Wagner-Prenner
Oikeudenkäyntiavustajalautakunnan puheenjohtaja

Tiedoksi Oikeusministeriön lainvalmisteluosasto
Hallitusneuvos, apulaisosastopäällikkö Heikki Liljeroos
Hallitussihteeri Mika Rislä
Oikeuskansleri Jaakko Jonkka
Valvontalautakunta