



Oikeusministeriö

VN-Jakelu

Luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain muuttamista koskevan aloitteen täydentäminen

Valtioneuvoston oikeuskansleri on 26.1.2017 tehnyt oikeusministeriölle valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 7 §:ssä tarkoitetun ehdotuksen luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain muuttamiseksi. Helsingin hovioikeuden 2.6.2017 antamien päätösten Nrot 677, 678 ja 679 johdosta on ilmennyt aihetta täydentää 26.1.2017 tehtyä ehdotusta.

Luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain 8 §:ssä on säädetty luvan saaneen oikeudenkäyntiavustajan velvollisuuksista. Mainitun pykälän mukaan luvan saaneen oikeudenkäyntiavustajan tulee rehellisesti ja tunnollisesti täyttää hänelle uskottut oikeudenkäyntiasiamiehen ja -avustajan tehtävät. Näitä tehtäviä tarkennetaan pykälän 19-kohtaisessa esimerkkiluettelossa.

Lain 9 §:n mukaan luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja on 8 §:ssä tarkoitetuissa tehtävissään oikeuskanslerin, asianajajista annetun lain 6 a §:n 1 momentissa tarkoitetun valvontalautakunnan ja oikeudenkäyntiavustajalautakunnan valvonnan alainen.

Lain 13 §:ssä säädetään kurinpidollisista seuraamuksista. Jos luvan saaneen oikeudenkäyntiavustajan todetaan valvonta-asian käsittelyssä ilmitulleiden seikkojen perusteella menetelleen 8 §:n vastaisesti, on hänelle määrättävä kurinpidollinen seuraamus, joita ovat luvan peruuttaminen, seuraamusmaksun määrääminen, varoitus ja huomautus.

Lain 15 §:ssä säädetään luvan saaneen oikeudenkäyntiavustajan tietojenanto- ja selvitysvelvollisuudesta. Mainitun pykälän 3 momentin mukaan valvontalautakunnan on varattava luvan saaneelle oikeudenkäyntiavustajalle, jota valvonta-asia koskee, tilaisuus tulla kuulluksi ennen asian ratkaisua. Oikeudenkäyntiavustajan tulee antaa häneltä pyydyt tiedot ja selvitykset avoimesti ja totuudenmukaisesti. Valvontalautakunnan on varattava kantelijalle tilaisuus lausua oikeudenkäyntiavustajan antaman vastauksen johdosta. Valvontalautakunnan on muutoinkin huolehdittava siitä, että asia tulee riittävästi selvitettyksi.

Helsingin hovioikeuden edellä mainituissa päätöksissä oli kyse erään luvan saaneen oikeudenkäyntiavustajan luvan peruuttamisesta. Oikeudenkäyntiavustajalautakunta oli 18.5.2016 valvontalautakunnan esityksestä päättänyt peruuttaa lupalakimiehen luvan sillä perusteella, että hän oli menetellyt luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain 8 §:n 1 momentin 10 kohdan ja 15 §:n 3 momentissa säädettyjen velvollisuuksien vastaisesti. Valvontalautakunta oli käsitellyt samalla kertaa kolme samaa lupalakimiestä koskevaa valvonta-asiaa ja arvioinut, että lupalakimiehen kanteluissa moitituista velvollisuuksien vastaiseksi katsotuista menettelyistä tulisi yksittäistapauksina harkittavaksi varsin lievä seuraamus. Lupalakimies oli kuitenkin toistuvasti jättänyt vastaamatta valvontalautakunnan hänelle esittämiin vastauspyyntöihin tai vastannut moitteisiin ylimalkaisesti ja vähäisiltä osin. Myös oikeudenkäyntiavustajalautakunnan selvityspyyntöihin lupalakimies oli vastannut ylimalkaisesti. Oikeudenkäyntiavustajalautakunta katsoi, että kanteluissa moititut lupalakimiehen velvollisuuksien vastaiseksi katsotut menettelyt eivät olleet kokonaisuutena vakavia, mutta raskauttavana seikkana se piti sitä, että lupalakimies ei ollut velvollisuuksiensa mukaisesti avoimesti ja yksilöidysti vastannut kanteluissa esitettyihin moitteisiin eikä muutoinkaan osallistunut valvonta-asioidensa selvittämiseen valvontalautakunnassa ja oikeudenkäyntiavustajalautakunnassa. Tästä syystä kaikkia lupalakimiestä kohtaan esitettyjä moitteita ei ollut voitu valvontalautakunnassa selvittää eikä valvonta siten ollut lupalakimiehen kohdalla hänen omasta menettelystään johtuen toteutunut.

Helsingin hovioikeus katsoi, että lupaa toimia oikeudenkäyntiavustajana ei voida peruuttaa sillä perusteella, että lupalakimies on laiminlyönyt antaa häneltä pyydyt tiedot ja selvitykset avoimesti ja totuudenmukaisesti lain 15 §:n 3 momentissa edellytetyllä tavalla. Tästä syystä hänelle kurinpidollisena seuraamuksena määrätty luvan peruuttaminen oli poistettava. Hovioikeus jatkoi, että lupalakimiehelle voidaan määrätä kurinpidollinen seuraamus vain niiden moitittavien menettelyiden johdosta, joista hänestä on kanneltu. Hovioikeus palautti asian valvontalautakuntaan uudelleen käsiteltäväksi siltä osin kuin on kyse lupalakimiehen kanteluissa moitituista menettelyistä ja niistä määrättävästä kurinpidollisesta seuraamuksesta.

Hovioikeus totesi ratkaisussaan muun muassa, että luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain 15 §:n 3 momenttiin sisältyvä tietojenanto- ja selvitysvelvollisuus on sellaisenaan selvä ja velvoittava. Sen sijaan kyseisessä laissa ei ole säännöksiä velvoitteen laiminlyönnistä johtuvista seuraamuksista eikä myöskään säännöksiä uhista, joita voitaisiin käyttää velvoitteiden noudattamisen tehostamiseksi. Tilanne eroaa asianajajista, joiden osalta tietojenanto- ja selvitysvelvollisuus valvontamenettelyssä kuuluu hyvää asianajajatapaa koskevien ohjeiden ja asianajajista annetun lain 5 ja 6 §:n nojalla niihin asianajajan ammattieettisiin velvollisuuksiin, joihin asianajaja on sitoutunut ja joiden noudattamista asianajajia koskevassa valvontamenettelyssä valvotaan. Asianajajan vastaus- ja selvitysvelvollisuuden laiminlyönti valvontamenettelyssä on joissakin tapauksissa myös johtanut asianajajan erottamiseen asianajajaliiton jäsenyydestä. Laillisuusperiaatteeseen ja siihen kuuluvaan epätasällisuus- ja analogiakieltoon viitaten hovioikeus katsoi, että asianajajien tapaohjeita tulkitsemalla ei voida laajentaa lupalakimiesten velvollisuuksia ja kurinpidollisten seuraamusten soveltamisalaa. Näin ollen lain 8 §:n mukaisia velvollisuuksia ei voi hovioikeuden mukaan tulkita laajentavasti niin, että mainittuihin velvollisuuksiin katsottaisiin kuuluvan mukautuminen 8 §:ssä tarkoitettuun tehtävään liittyvään valvontamenettelyyn ja siten 15 §:n 3 momentissa säädetyn vastaamisvelvollisuuden täyttämisen sillä uhalla, että vastaamisvelvollisuuden laiminlyönti voisi olla keskeisenä perusteena oikeudenkäyntiavustajan luvan peruuttamiselle.

Hovioikeus totesi ratkaisussaan, että valvonta ei tällaisissa olosuhteissa toteudu lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla. Hovioikeus kuitenkin katsoi, että luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain aukollisuutta ei ole laillisuusperiaate huomioon ottaen mahdollista täydentää laintulkinnallisin keinoin.

 OIKEUSKANSLERINVIRASTO

Luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain päätavoitteena on oikeudenkäyntien asianosaisten oikeusturvan ja asianmukaisen oikeushoidon edellytysten parantaminen oikeudenkäyntiasiamiesten ja -avustajien työn laatutasoa nostamalla. Tämä on toteutettu siten, että kaikki oikeudenkäyntiasiamiehet ja -avustajat on saatettu ammattieettisten velvollisuuksien ja valvonnan piiriin perustamalla muille oikeudenkäyntiasiamiehille ja -avustajille kuin asianajajille ja julkisille oikeusavustajille uusi lupajärjestelmä. Velvollisuuksiensa vastaisesti toimivan oikeudenkäyntiasiamiehen lupa oikeudenkäyntiasiamiehenä ja -avustajana toimimiseen voidaan laissa säädetyn edellytyksin karkeimmissa tapauksissa peruuttaa. Tällä edistetään osaltaan perustuslaissa taattua oikeusturvaa ja tuomioistuinkäsittelyn viivytyksettömyyttä (HE 318/2010 vp). Eduskunnan lakivaliokunta on pitänyt tarpeellisenä, että valvonnan toimivuutta seurataan ja arvioidaan, tuleeko järjestelmää jatkossa kehittää (LaVM 318/2010 vp).

Hovioikeuden päätöksissä omaksutusta kannasta seuraa, että lain 15 §:n 3 momentissa lupalakimiehille säädetyn tietojenanto- ja selvitysvelvollisuuden rikkominen ei voi johtaa kurinpidolliseen seuraamukseen. Se, että lupalakimiesten sanktioituihin velvollisuuksiin ei kuulu mukautuminen valvontamenettelyyn, vaarantaa valvonnan tehokkuuden ja toteutumisen. Valvontalautakunnan laissa säädetty tehtävä huolehtia siitä, että valvonta-asia tulee riittävästi selvitettyksi, vaikeutuu tai käy jopa mahdottomaksi tilanteissa, joissa luvan saanut oikeudenkäyntiavustaja ei vastaa valvontalautakunnan valvonta-asioissa lähettämiin selvityspyyntöihin tai ei anna häneltä pyydettyjä tietoja ja selvityksiä avoimesti ja totuudenmukaisesti. Edellä sanottu koskee soveltuvin osin myös valvontalautakunnan esityksen tai muun kuin valvonta-asian käsittelyä oikeudenkäyntiavustajalautakunnassa.

Lupalakimiesten valvonnan rapautuminen heikentäisi viime kädessä lupalakimiesten asiakkaiden ja heidän vastapuolensa oikeusturvaa ja siten lain päätavoitteen toteutumista. Pidän välttämättömänä, että nämä luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetussa laissa havaitut puutteet korjataan. Katson, että luvan saaneista oikeudenkäyntiavustajista annetun lain 15 §:n 3 momentissa säädetyn tietojenantovelvollisuuden rikkominen tulisi rinnastaa lain kurinpidollista seuraamusta koskevassa 13 §:ssä lain 8 §:ssä säädettyjen velvollisuuksien rikkomiseen ja myös sanktioidusta tietojenantovelvollisuudesta oikeudenkäyntiavustajalautakunnalle tulisi säätää. Toisaalta tietojenantovelvollisuuden rikkominen voisi osoittaa tapauskohtaisesti myös lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettua ilmeistä sopimattomuutta lupalakimiehen tehtävään ja johtaa lain 20 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisesti luvan peruuttamiseen. Pidän tähän liittyen perusteltuna, että oikeuskanslerilla olisi asianajajalain 6 §:n 3 momentissa säädetyn tapaan oikeus vaatia oikeudenkäyntiavustajalautakuntaa ryhtymään toimenpiteisiin lupalakimiestä kohtaan (luvan peruuttaminen), jos hän katsoo, ettei tällä ole oikeutta olla lupalakimiehenä.

Pyydän oikeusministeriötä ilmoittamaan oikeuskanslerinvirastolle mahdollisista suunnitelmissaan asiassa.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen


Kimmo Hakonen

Neuvotteleva virkamies


Johanna Koivisto

TIEDOKSI

Oikeudenkäyntiavustajalautakunta
Valvontalautakunta

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

KÄYNTIOSOITE Snellmaninkatu 1 A, Helsinki
POSTIOSOITE PL 20, 00023 Valtioneuvosto

PUHELIN 0295 16001
TELEFAKSI 09 160 23975

E-MAIL etunimi.sukunimi@okv.fi
INTERNET www.okv.fi