

21.12.2005

2572/4/04

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Pasi Pölönen

RATKAISUPYYNTÖMENETTELYN SOVELTAMISALA

1

KANTELU

Pyysitte eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan Tampereen oikeusaputoimiston menettelyä valitusasiassanne välttämättömien toimien hoitamisessa ja valitusosoituksen antamisessa. Katsoitte oikeusaputoimiston menetelleen mielivaltaisesti sen vaatiessa Teitä ottamaan henkilökohtaisesti yhteyttä oikeusaputoimistoon sikäli kuin tarkoituksenne oli antaa oikeusaputoimistolle toimeksianto valitusasiassa. Nähdäksenne missään ei kielletä Teitä valtuuttamasta avustajaanne pyytämään oikeusapulain 28 §:n mukaisia välttämättömiä toimenpiteitä, ja piditte selvänä, että nimenomaan asiaa aikaisemmin hoitaneen asiamiehen kuuluukin sanottu pyyntö esittää.

Katsoitte oikeusaputoimiston myös menetelleen hyvän asianajajattavan vastaisesti kun se ei tehnyt mitään avustajaanne oikeusaputoimistolle 7.7.2004 toimittaman tyytymättömyyden ym. ilmoituksen johdosta, ja arvostelitte oikeusaputoimiston ilmoitusta siitä, ettei pyyntönne saada hakea muutosta oikeusaputoimiston 7.7.2004 kirjeeseen perustu lakiin.

3

RATKAISU

3.1

Tapahtumatietoja

Pyysitte Tampereen oikeusaputoimistolta oikeusapua ja avustajan määräämistä valittaaksenne hovioikeuteen Tampereen kärjäoikeuden 8.6.2004 antamasta liikenerikkomusta ym. koskevasta tuomiosta. Oikeusapua myönnettiin 5.7.2004, mutta pyyntö avustajan määräämisestä evättiin.

Avustajaanne toimitti oikeusaputoimistoon 6.7.2004 ratkaisupyynnöksi ja itseoikaisuvaatimukseksi otsikoidun kirjeen, jossa hän lisäksi oikeusapulain 28 §:ään vedoten pyysi julkisen oikeusavustajan laativan valituskirjelmän hovioikeuteen. Kirjeessä pyydettiin oikeusaputoimistoa tekemään erillinen päätös valitusosoituksineen, jos oikeusaputoimisto ei suostu pyyntöön. Oikeusaputoimiston julkinen oikeusavustaja toimitti mainitun kirjoituksen Turun hovioikeuteen, mistä hän ilmoitti avustajallenne 7.7.2004 kirjeitse. Samassa

kirjeessään hän viittasi oikeusapulain 6 §:n 3 momenttiin ja totesi: "... *julkinen oikeusavustaja voi mm. yksikertaisissa rikosasioissa tarvittaessa antaa oikeudellisia neuvoja ja laatia tarvittavia asiakirjoja. Tämä siitakin huolimatta, ettei tarvetta avustajan määräämiseen katsottaisi olevan. Toimeksiannon syntyminen edellyttää asiakkaan henkilökohtaista yhteydenottoa oikeusaputoimistoon. Mikäli luovutte hoitamasta toimeksiantoa, Teidän tulee ohjata asiakas kääntymään oikeusaputoimiston puoleen.*"

Toimititte avustajanne toimesta Tampereen oikeusaputoimistoon toisen, 7.7.2004 päivätyn kirjeen, joka oli otsikoitu "*Tyytymättömyys 7.7.2004 oikeusapupäätökseen siitä, että julkinen oikeusavustaja ei huolehdi niistä toimenpiteistä, jotka ovat välttämättömiä, ratkaisupyynnön esittäminen ja itseoikaisuvaatimus*". Vaaditte edelleen, että julkinen oikeusavustaja laatisi valituksen asiassa ja viittasitte oikeusapulain 28 §:ään. Vaaditte oikeusaputoimiston saattavan ratkaisunsa kärjäoikeuden tutkittavaksi tai antavan asiassa muun valitusosoituksen.

Turun hovioikeus päätti 15.9.2004 (H 04/1613), ettei se muuta oikeusaputoimiston päätöstä, jolla avustajan määräys oli evätty.

Tampereen oikeusaputoimiston julkinen oikeusavustaja vastasi avustajanne 7.7.2004 kirjeeseen sähköpostitse 20.9.2004. Sähköpostissa viitattiin oikeusaputoimiston 7.7.2004 lähettämään kirjeeseen ja todettiin, että ette ollut ottanut yhteyttä oikeusaputoimistoon. Edelleen sähköpostissa todettiin: "*Kanteliija on nyt pyytänyt, että asiassa annettaisiin päätös ja valitusosoitus, jotta voisi valittaa siitä, ettei oikeusaputoimistossa ole käsityksenne mukaan toimittu oikeusapulain 28 §:n mukaisesti. Asiassa on annettu oikeusapupäätös, jolla oikeusapua on myönnetty, mutta avustajaa ei ole määrätty. Emme voi antaa vaatimaanne päätöstä, koska katson, ettei pyyntönne perustu oikeusapulakiin.*"

3.2

Oikeusohjeet

Oikeusapulain (257/2002) 6 §:n 3 momentin mukaan julkinen oikeusavustaja voi tarvittaessa antaa oikeudellisia neuvoja ja laatia tarvittavia asiakirjoja säännöksen 2 momentissa tarkoitetuissa asioissa (tällainen asia on muun muassa yksinkertainen rikosasia, 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).

Oikeusapulain 14 §:n mukaan oikeusapupäätös annetaan kirjallisena. Säännöksessä on lähemmin täsmennetty seikat, joiden tulee ilmetä oikeusapupäätöksestä.

Oikeusapulain 24 §:n 1 momentin mukaan oikeusaputoimiston tämän lain nojalla tekemä päätös voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi (ratkaisupyyntö).

Ratkaisupyyntö on tehtävä 30 päivän kuluessa oikeusaputoimiston päätöksen tiedoksi saamisesta. Ratkaisupyyntö 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. Säännöksen 3 momentin mukaan oikeusaputoimiston tämän lain nojalla tekemiin päätöksiin ei saa hakea muutosta valittamalla, jollei muussa laissa toisin säädetä.

Oikeusapulain 28 §:n mukaan, 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 ennakosuoritus.

3.3

Selvitys

Tampereen oikeusaputoimiston johtava julkinen oikeusavustaja katsoi 9.3.2005 päivätyssä selvityksessään, että oikeusapulain 28 § tarkoittaa tilannetta, jossa julkinen oikeusavustaja epäää toimiston asiakkaalta oikeusavun ja päätös saatetaan tuomioistuimen tutkittavaksi. Yleisestä oikeusaputoiminnasta annetun lain (88/1973) 16 § ja yleisestä oikeusavusta annetun lain (104/1998) 20 § sisälsivät samansisältöisen säännöksen. Hän katsoo, että oikeusapulaki ei tuonut asiaan mitään uutta oikeuskäytäntöä. Hyvää asianajajatapaa koskevien ohjeiden 17 § on samansisältöinen ja se on alun alkaen ollut ohjeena kyseessä olevaa säännöstä säädettyä. Ohjeen 17 § tarkoittaa sitä, että asiakkaan etu ei saa vahingoittua, mikäli asianajaja luopuu tehtävää hoitamasta.

Johtava julkinen oikeusavustaja kertoi, että Teillä ei ole toimeksiantosuhdetta Tampereen oikeusaputoimistoon. Mikäli avustajanne olisi luopunut tehtävää hoitamasta, olisitte voinut halutessanne kääntyä Tampereen oikeusaputoimiston puoleen asiassa. Koska asiassa ei ollut tarvetta avustajan määräämiseen, ei julkinen oikeusavustajakaan todennäköisesti olisi kuitenkaan toiminut avustajana Turun hovioikeuteen laadittavaa valitusta koskevassa asiassa. Oikeusapulain 6 §:n 3 momentin mukaan julkinen oikeusavustaja voi kuitenkin antaa oikeudellisia neuvoja ja laatia tarvittavia asiakirjoja siitakin huolimatta, että tarvetta avustajan määräämiselle ei olisi. Tässä nimenomaisessa tapauksessa tarvittavien toimenpiteiden harkitseminen olisi edellyttänyt sitä, että avustajanne olisi luopunut hoitamasta tehtävää ja että olisitte kääntynyt oikeusaputoimiston puoleen.

Johtavan julkisen oikeusavustajan selvityksen mukaan avustajanne on 7.7.2004 laatinut avustajananne valituskirjelmän Turun hovioikeudelle. Koska häntä ei ole määrätty avustajaksi, olette joutunut itse kustantamaan saamanne oikeusavun.

Johtava julkinen oikeusavustaja katsoi, että julkinen oikeusavustaja on toiminut asiassa oikeusapulain säännösten edellyttämällä tavalla ja hyvää asianajajatapaa noudattaen.

Johtava julkinen oikeusavustaja katsoi, että julkinen oikeusavustaja on antanut asiassa oikeusapulain 14 §:n tarkoittaman kirjallisen päätöksen. Oikeusapulain 24 § sisältää säännökset oikeusaputoimiston oikeusapulain nojalla tekemien päätösten saattamisesta tuomioistuimen tutkittavaksi eli ratkaisupyynnön esittämisestä. Johtava julkinen oikeusavustaja katsoi, että avustajanne asiassa esittämä pyyntö ei ole sellainen pyyntö, jossa oikeusaputoimisto voi tehdä päätöksen oikeusapulain nojalla. Oikeusapulain 24 §:n mukainen ratkaisupyynnönmenettely ei johtavan julkisen oikeusavustajan näkemyksen mukaan sovellu tilanteeseen, jossa avustajanne on toimeksiannostanne vaatinut oikeusapulain 28 §:n mukaisten toimenpiteiden suorittamista.

17.3.2005 päivätyssä vastineessanne korostitte, että avustajanne ei ole pyytänyt oikeusapulain 28 §:n mukaisia toimenpiteitä, vaan pyynnön olette esittänyt Te itse. Katsoitte, että annoitte kirjallisella ilmoituksella toimeksiannon oikeusaputoimistolle, mistä syystä väite toimeksiannon puuttumisesta ei mielestänne pidä paikkaansa.

3.4

Kannanotto

Tampereen oikeusaputoimiston 5.7.2004 tekemä oikeusapupäätös on lainvoimaisesti ratkaistu siten, että Teillä ei ole katsottu olevan asiassa avustajan tarvetta. Käytettävissäni olevan selvityksen valossa Tampereen oikeusaputoimiston menettely ei ole ollut lainvastaista.

Toimeksiantosuhteen syntyminen ja lakkaaminen päämiehen ja oikeudenkäyntiasiamiehen välillä on sinänsä oikeusaputoimiston oikeusapupäätöksestä erillinen asia. Oikeusaputoimiston päätös jättää avustaja määräämättä ei päätä aikaisemmin oikeudenkäynnin asianosaisen ja yksityisen avustajan välistä toimeksiantosopimusta. Aikaisempi avustaja voi yhä jatkaa päämiehensä avustamista muun muassa laatimalla valituksen hovioikeuteen. Asianosaisella on tällöin luonnollisesti kuluriski aiheutuvista oikeudenkäyntikustannuksista, mutta vireillä olevan ratkaisupyynnön johdosta on myös mahdollista, että tuomioistuin katsoo asianosaisen tarvitsevan avustajan, jolloin oikeusapupäätöstä on mahdollista vastaavasti taannehtivasti muuttaa. Käsillä olevassa tilanteessa Turun hovioikeus siis kuitenkin 15.9.2004 katsoi, ettei Teillä ollut asiassa avustajan tarvetta.

Totean, että asianajotoimeksianto voidaan antaa useammalle asiamiehelle tai avustajalle, jos näin nimenomaisesti yhteisesti sovitaan. Jos useamman avustajan käytölle ei löydy yhteisymmärrystä voi uuden toimeksiantopyynnön vastaanottanut taho nähdäkseni edellyttää toimeksiantosuhteen syntymiseksi, että aikaisempi toimeksianto ensin peruutetaan. Tampereen oikeusaputoimiston 7.7.2004 kirjeessä esitettyä näkemystä siitä, että toimeksiantosuhteen luominen Teidän ja oikeusaputoimiston välillä edellyttää henkilökohtaista yhteydenottoanne

oikeusaputoimistoon, voidaan siten pitää tässä mielessä perusteltuna. On otettava huomioon, että oikeusaputoimisto oli juuri tätä ennen päättänyt, ettei Teillä ollut sellaista oikeudellisen avun tarvetta, joka olisi edellyttänyt avustajan määräämistä. Tilanteessa olette voineet joko jatkaa avustajallenne aikaisemmin antamaanne toimeksiantoa, tai vaihtoehtoisesti turvautua oikeusaputoimiston lähtökohtaisesti maksulliseen oikeudelliseen apuun oikeusapulain 6 §:n 3 momentin mukaisesti.

Laki vaikenee siitä, soveltuuko ratkaisupyynnönmenettely myös oikeusapulain 28 §:n mukaisiin toimenpiteisiin. Nähdäkseni tilanearvostelussa on ainakin periaatteessa mahdollista erottaa toisistaan tilanteet, joissa oikeusavun epääminen on perustunut hakijan varallisuusedellytyksiin tilanteista, joissa avustajan käytölle ei ole nähty asiallista oikeudellisen avun tarvetta. Tulkintaa ei tosin voida pitää riidattomana tai selvänä.

Jos lähdetäisiin siitä, että ratkaisupyynnösoitus tulisi tehdä myös käsillä olevassa kantelussa tarkoitetussa tilanteessa, jossa itse pääasia eli avustajan asiallista tarpeettomuutta koskeva päätös on jo aikaisemmin toimitettu tuomioistuimen ratkaistavaksi, ja jossa oikeusapulain 28 §:n mukaisiin toimenpiteisiin ei ryhdytä, synnyttäisiin uusi ratkaisutilanne, jonka ratkaisu perustuisi asiallisesti ottaen identtisiin kriteereihin kuin aikaisempikin ratkaisupyynnö. Näin ollen asiaa käsittelevä tuomioistuin joutuisi joko kahteen otteeseen, tai samalla kertaa kuitenkin muodollisesti ottaen kahdessa eri ratkaisupyynnöasiassa, tekemään samaa asiaa tarkoittavan päätöksen. Tätä taustaa vasten oikeusaputoimiston näkemystä siitä, ettei esitetty pyynnö perustunut oikeusapulakiin (mistä syystä ratkaisupyynnöohjausta ei myöskään voinut antaa) voidaan pitää perusteltuna. Kiinnitän kuitenkin huomiota siihen, että puheena olevissa tilanteissa oikeusavun tarpeesta ei ole vielä lainvoimaista ratkaisua.

Tilanne saattaa olla toinen silloin, jos oikeusapuhakemus on hylätty oikeusavun saamisen taloudellisten edellytysten täyttymättä jäämisen johdosta. Oikeusapulain 28 §:ssä säädetty oikeusaputoimiston toimimisvelvollisuus on ymmärtääkseni säädetty juuri tämäntyyppisiä tilanteita silmällä pitäen. Erillisen ratkaisupyynnöasian käsittelyn puolesta puhuisi se, että toisin kuin yllä puhutussa tilanteessa, tällöin kyse ei olisi samojen seikkojen arvostelusta, kun yksi ratkaisupyynnö koskisi oikeusavun taloudellisia edellytyksiä ja toinen ratkaisupyynnö tietyn toimenpiteen asiallista tarpeellisuutta tai asiallisia edellytyksiä. Laki ei toisaalta anna selvää vastausta tässäkin tilanteessa siihen, edellyttääkö oikeusapulain 28 §:n mukaisista toimenpiteistä kieltäytyminen ehdottomasti ratkaisupyynnöohjauksen antamista.

Edelleen, molemmissa tilanteissa ratkaisupyynnön antamista vastaan puhuu oikeusapulain 28 §:n mukaisten toimenpiteiden kiireellinen luonne, joka saattaa edellyttää nopeampia toimenpiteitä kuin mitä ratkaisupyynnöasian puitteissa on mahdollista tai kohtuullista edellyttää.

Edellä lausuttuun viitaten Tampereen oikeusaputoimiston tulkintaa oikeusapulain 24 §:n ratkaisupyynnömenettelyn soveltamisalasta ei mielestäni voi pitää

lainvastaisena. Saatan kuitenkin näkemykseni oikeusapulain sääntelyn osittaisesta tulkinnanvaraisuudesta näitä osin Tampereen oikeusaputoimiston tietoon. Lähetän vastaukseni myös oikeusministeriölle tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten.

Kirjeenne liitteet palautetaan ohessa.