

Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi oikeusapulain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan oikeusapulakia muutettavaksi. Lain muutoksella pantaisiin Suomessa täytäntöön oikeusapua rajat ylittävissä riita-asioissa koskeva Euroopan unionin neuvoston direktiivi.

Suomen oikeusapulaki on soveltamisalaltaan direktiiviä laajempi, ja sillä turvataan oikeusapu monissa suhteissa kattavammin kuin direktiivissä edellytetään. Direktiivin mukaan jäsenvaltiot voivat toteuttaa oikeusavun hakijoiden kannalta direktiivissä säädettyä suotuisampia järjestelyjä. Oikeusapulaki täyttää sellaisenaan pääosan direktiivin vaatimuksista.

Direktiivistä johtuvina muutoksina oikeusapuun oikeutettujen henkilöiden piiri määriteltäisiin laissa niin, että oikeusapua voisivat Suomessa käsiteltävissä asioissaan saada ne henkilöt, joilla on koti- tai asuinpaikka Euroopan unionin alueella. Sama etu koskisi henkilöitä, jotka asuvat muissa Euroopan talousalueeseen kuuluvissa valtioissa. Lain asi-

allinen soveltamisala säilyisi ennallaan.

Oikeusavun hakijalle annettaisiin direktiivin mukainen mahdollisuus osoittaa, että hän käyttövarastaan huolimatta tarvitsee oikeusapua hänen asuinpaikkavaltionsa ja Suomen elinkustannuserojen vuoksi.

Oikeusavun etu jatkuisi oikeusavun saajan hyväksi annetun tuomion täytäntöönpanovaiheessa nykyistä laajemmin. Oikeusapu vapauttaisi ulosottomaksusta myös silloin, kun ulosottoa haetaan uudelleen aikaisemman tuloksettoman ulosottoyrityksen jälkeen. Toisessa jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa myönnetty oikeusapu tuottaisi saman maksuvapautuksen pantaessa Suomessa täytäntöön tuossa valtiossa annettua tuomiota.

Direktiivi on saatettava voimaan 30 päivään marraskuuta 2004 mennessä. Laki on sen vuoksi tarkoitettu tulemaan voimaan viimeistään tuolloin.

SISÄLLYSLUETTELO

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYSLUETTELO	2
YLEISPERUSTELUT	3
1. Johdanto.....	3
2. Oikeusapudirektiivi.....	3
2.1. Tavoite	3
2.2. Direktiivin säännökset ja Suomen oikeus.....	4
2.2.1. Soveltamisala	4
2.2.2. Oikeus oikeusapuun	4
2.2.3. Oikeusavun edellytykset ja laajuus	5
2.2.4. Menettely	10
2.2.5. Loppusäännökset	13
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset	13
4. Esityksen vaikutukset.....	14
4.1. Taloudelliset vaikutukset.....	14
4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan	14
4.3. Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	14
5. Asian valmistelu.....	14
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	16
1. Lakiehdotuksen perustelut	16
1.1. Laki oikeusapulain muuttamisesta	16
2. Tarkemmat säännökset	18
3. Voimaantulo	19
LAKIEHDOTUS	20
oikeusapulain muuttamisesta.....	20
LIITE	22
RINNAKKAISTEKSTI.....	22
oikeusapulain muuttamisesta.....	22

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Esityksellä saatettaisiin valtiosisäisesti voimaan neuvoston direktiivi 2003/8/EY, annettu 27 päivänä tammikuuta 2003, oikeussuojakeinojen parantamisesta rajat ylittävissä riita-asioissa vahvistamalla oikeusapuun kyseisissä riita-asioissa liittyvät yhteiset vähimmäisvaatimukset (EYVL L 26 31.1.2003, s. 41, jäljempänä *direktiivi*).

Tampereella 15 ja 16 päivänä lokakuuta 1999 kokoontunut Eurooppa-neuvosto kehotti neuvostoa laatimaan vähimmäisvaatimukset, joilla varmistettaisiin asianmukainen oikeusapu rajat ylittävissä riita-asioissa koko unionin alueella. Direktiivin tavoitteena on tämän mukaisesti edistää maksuttoman oikeusavun soveltamista rajat ylittävissä riita-asioissa niihin henkilöihin, joilla ei ole riittäviä varoja, jos apu on tarpeen, jotta heillä olisi todellinen mahdollisuus oikeussuojaan.

Direktiiviä sovelletaan rajat ylittäviin riita-asioihin siviili- ja kauppaoikeuden aloilla.

Direktiivi edustaa vähimmäisharmonisointia niin, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa oikeusavun hakijoiden ja saajien kannalta suotuisampia järjestelyjä.

Oikeusavun antamista koskee Suomessa oikeusapulaki (257/2002). Laki täyttää sellaisenaan lähes kaikki direktiivin vaatimukset ja turvaa monissa suhteissa kattavamman oikeusavun kuin direktiivi. Oikeusapulain mukainen oikeusapu koskee kaikkia oikeudellisia asioita. Oikeudenkäynnistä erillisiin asioihin tai oikeudenkäyntiä edeltäviin toimenpiteisiin apua annetaan kansallisen lain mukaan myös laajemmin kuin mihin direktiivi velvoittaa.

Esityksessä tehdään direktiivin johdosta tarvittavat, verraten vähäiset muutosehdotukset oikeusapulakiin.

2. Oikeusapudirektiivi

2.1. Tavoite

Direktiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin tavoitteena on parantaa oikeussuo-

jakeinoja rajat ylittävissä riita-asioissa vahvistamalla oikeusapuun kyseisissä riita-asioissa liittyvät yhteiset vähimmäissäännöt.

Direktiivin tavoitteista todetaan sen johdanto-osassa, että Euroopan unioni on ottanut tavoitteekseen toteuttaa ja kehittää vapautteen, turvallisuuden ja oikeuteen perustuvaa aluetta, jossa taataan henkilöiden vapaa liikkuvuus. Tällaisen alueen asteittaista toteuttamista varten yhteisö toteuttaa muun muassa vaikutuksiltaan rajat ylittäviä yksityisoikeudellisia asioita koskevan oikeudellisen yhteistyön alalla toimenpiteitä, jotka ovat tarpeen sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan kannalta. Perustamissopimuksen 65 artiklan c alakohdan mukaan tällaisia toimenpiteitä ovat riita-asian oikeudenkäyntien moitteettoman sujumisen esteiden poistaminen edistämällä tarvittaessa riita-asian oikeudenkäyntiä koskevien jäsenvaltioissa sovellettavien säännösten yhteensopivuutta.

Jäsenvaltioiden oikeusjärjestelmien erot tai rajat ylittäviin riita-asioihin liittyvät kustannukset eivät saisi estää oikeussuojan toteutumista. Oikeusavun olisi käsitettävä oikeudellinen neuvonta sovinnon saavuttamiseksi ennen oikeudenkäynnin vireillepanoa, oikeudellinen avustaminen asian vireillepanemiseksi tuomioistuimessa ja edustaminen oikeudenkäynnissä sekä avustaminen menettelyn kustannusten suorittamisessa tai niistä vapauttaminen.

Kaikilla unionin kansalaisilla on oikeus saada oikeusapua rajat ylittävissä riita-asioissa, jos he täyttävät direktiivissä asetetut edellytykset. Tämä pätee myös kolmansien maiden kansalaisiin, joilla on asuinpaikka ja jotka oleskelevat laillisesti jonkin jäsenvaltion alueella.

On tarkoituksenmukaista, että oikeusavun myöntää tai hylkää kansallista lainsäädäntöään soveltaen ja direktiivin periaatteita noudattaen sen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen, jossa oikeudenkäynti pidetään tai jossa tuomio pannaan täytäntöön.

Jäsenvaltioiden välillä olisi järjestettävä oikeudellista yhteistyötä yksityisoikeuden alalla, jotta suurelle yleisölle ja ammattilaisille

tiedotettaisiin asiasta ja jotta oikeusapuhakemusten toimittaminen jäsenvaltiosta toiseen yksinkertaistuisi ja nopeutuisi.

2.2. Direktiivin säännökset ja Suomen oikeus

2.2.1. Soveltamisala

Direktiivi. Direktiiviä sovelletaan 1 artiklan mukaan rajat ylittävissä siviili- ja kauppaoikeudellisissa riita-asioissa riippumatta siitä, millaisessa tuomioistuimessa niitä käsitellään. Direktiiviä ei sovelleta vero- tai tulliasioihin eikä hallinto-oikeudellisiin asioihin. Direktiiviä ei sovelleta suhteessa Tanskaan.

Rajat ylittävällä riita-asialla tarkoitetaan 2 artiklan mukaan riita-asiaa, jossa oikeusapua hakevan asianosaisen koti- tai asuinpaikka on muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa oikeudenkäynti pidetään tai jossa tuomio on pantava täytäntöön. Jäsenvaltio, jossa on asianosaisen kotipaikka, on määriteltävä tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 44/2001 (jäljempänä *Bryssel I -asetus*) 59 artiklan mukaisesti. Se, onko riita-asia rajat ylittävä, määräytyy sen ajankohdan mukaan, jona hakemus esitetään direktiivin mukaisesti.

Suomen oikeus. Oikeusapulain 1 §:n mukaan oikeusapua annetaan henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa. Oikeusapuun kuuluu oikeudellinen neuvonta, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustaminen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa.

Oikeusapulain 2 §:n mukaan 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, jos asia käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä. Oikeusapuun kuuluvaa oikeu-

dellista neuvontaa annetaan joka tapauksessa kansainvälisluonteisten oikeudenkäyntien helpottamisesta Haagissa 25 päivänä lokakuuta 1980 tehdyssä yleissopimuksessa (SopS 47/1988) määrätyn edellytyksin.

Täytäntöönpano. Direktiivin 2 artiklan säännösten vuoksi on tarpeen muuttaa oikeusapulain 2 §:n säännöksiä, jotka koskevat oikeusapuun Suomessa oikeutettua henkilöpiiriä, vastaamaan direktiivin vaatimuksia.

Oikeusavun asiallista ulottuvuutta koskevat lain 1 §:n säännökset kattavat sellaisinaan direktiivin 1 artiklan mukaisen soveltamisalan.

2.2.2. Oikeus oikeusapuun

Direktiivi. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvassa riita-asiaassa asianosaisina olevilla luonnollisilla henkilöillä on 3 artiklan mukaan oikeus saada asianmukaista oikeusapua, jotta heidän oikeussuojansa voisi toteutua, direktiivissä asetettujen edellytysten mukaisesti. Oikeusavun katsotaan olevan asianmukaista, kun sillä varmistetaan:

- riita-asian valmisteluvaiheessa annettava oikeudellinen neuvonta sovinnon saavuttamiseksi ennen oikeudenkäynnin vireillepanoa; ja

- oikeudellinen avustaminen ja edustaminen oikeudenkäynnissä sekä oikeusavun saajan vapauttaminen menettelyn kustannuksista tai hänen avustamisensa niiden suorittamisessa.

Niissä jäsenvaltioissa, joissa hävinnyt osapuoli vastaa vastapuolen kuluista, oikeusapu kattaa vastapuolelle aiheutuneet kulut, jos oikeusavun saaja häviää asian ja jos vastapuolen kulut olisi korvattu, jos oikeusavun saajan koti- tai asuinpaikka olisi ollut jäsenvaltiossa, jossa oikeudenkäynti pidetään.

Jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta oikeudellisen avustamisen tai oikeudenkäyntiedustuksen järjestämiseen menettelyissä, joiden erityinen tarkoitus on, että asianosaiset voivat itse ajaa asiaansa, ellei tuomioistuin tai muu toimivaltainen viranomainen asianosaisten yhdenvertaisuuden tai asian vaikeuden vuoksi päättää toisin.

Jäsenvaltiot voivat vaatia oikeusavun saajan suorittamaan kohtuullisen osuuden menettelyn kustannuksista ottaen huomioon

5 artiklassa tarkoitetut edellytykset.

Jäsenvaltiot voivat säätää, että toimivaltaisen viranomaisen voi päättää, että oikeusavun saajan on korvattava saamansa oikeusapu kokonaan tai osittain, jos hänen taloudellinen asemansa on olennaisesti kohentunut tai jos oikeusavun myöntämistä koskeva päätös tehtiin oikeusavun saajan antamien väärin tietojen perusteella.

Jäsenvaltioiden on 4 artiklan mukaan myönnettävä oikeusapua ilman syrjintää Euroopan unionin kansalaisille ja niille kolmansien maiden kansalaisille, jotka oleskelevat laillisesti jossakin jäsenvaltiossa.

Suomen oikeus. Oikeusapulain 1 §:n 1 momentin mukaan oikeusapua annetaan valtion varoin henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka ei taloudellisen asemansa vuoksi kykene itse suorittamaan asian hoitamisen vaatimia menoja.

Oikeusapulain 2 §:n 3 momentin mukaan oikeusapua annetaan vain luonnollisille henkilöille, ei yhtiölle tai yhteisölle. Rajoitus on direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa ilmaistua soveltamisalaa vastaava.

Lain 1 §:n 2 momentin mukaan oikeusapu kattaa oikeudellisen neuvonnan, tarpeelliset toimenpiteet sekä avustamisen tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa sekä tuottaa vapautuksen asian käsittelyyn liittyvistä menoista. Säännös kattaa direktiivin 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettua toimenpiteitä ja kuluja.

Oikeusapulain 6 §:n 2 momentissa asetetaan rajoituksia avustajan saamiselle eräissä asioissa. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvista asioista avustajaa ei lähtökohtaisesti määrätä yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävässä hakemusasiassa (1 kohta). Erityisen painavasta syystä avustaja voidaan näissäkin asioissa määrätä. Tilanne kuuluu direktiivin 3 artiklan 3 kohdan mukaisesti sallittuihin poikkeuksiin oikeudesta saada avustaja.

Direktiivin 3 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan oikeusapu kattaa korvauksen vastapuolen oikeudenkäyntikuluista, jos oikeudenkäyntivaltion oikeusapulainsäädännössä näin säädetään. Suomen lainsäädännön mukaan oikeusapu ei kata oikeusavun saajan velvollisuutta korvata vastapuolensa oikeudenkäyntikulut asian hävitessään. Direktiivin

säännös ei siten tule sovellettavaksi eikä edellytä täytäntöönpanotoimia Suomessa.

Oikeusapulain 3 §:n mukaan oikeusavun saajan kustannettavaksi voi jäädä omavastuuosuus avusta. Omavastuuosuus määritetään hakijan käyttövaran perusteella niin kuin tarkemmin säädetään valtioneuvoston asetuksessa oikeusavusta (388/2002, jäljempänä *oikeusapuausetus*). Omavastuuosuuden periminen mahdollistetaan direktiivin 3 artiklan 4 kohdassa. Kohta ei siten edellytä muutoksia Suomen oikeuteen.

Oikeusapulain 16 §:n mukaan oikeusapupäätöstä voidaan muuttaa tai oikeusavun antaminen lakkauttaa, jos oikeusavun myöntämisedellytyksiä ei ollut olemassa tai ne ovat muuttuneet tai lakanneet. Myös omavastuuosuuden suuruutta voidaan muuttaa. Oikeusavun lakkaamisesta päätettäessä määrätään samalla, onko oikeusapua saaneen suoritettava valtiolle korvaus saamastaan oikeusavusta sekä vahvistetaan korvauksen määrä. Avun saaja voi saattaa asian tuomioistuimen tutkitavaksi. Järjestely on sopusoinnussa direktiivin 3 artiklan 5 kohdan säännöksen kanssa.

Direktiivin 4 artiklan tarkoittama syrjintäkielto täyttyy niin, että oikeusapua annettasiin Suomessa käsiteltävässä asiassa yhteisön alueella laillisesti oleskeleville henkilöille, eli samalle henkilöpiirille, joiden hyväksi syrjintäkielto on voimassa. Asiaa on tarkasteltu edellä 1 ja 2 artiklan yhteydessä.

Täytäntöönpano. Oikeutta oikeusapuun koskevat direktiivin II luvun säännökset eivät edellytä kansallisia lainsäädäntötoimia.

2.2.3. Oikeusavun edellytykset ja laajuus

Direktiivi. Oikeusapua on direktiivin 5 artiklan mukaan myönnettävä rajat ylittävässä riita-asiassa asianosaisena oleville henkilöille, jotka eivät taloudellisen tilanteensa vuoksi itse kykene osittain tai kokonaan vastaamaan menettelyn kustannuksista, jotta heillä olisi mahdollisuus oikeussuojaan.

Sen jäsenvaltion toimivaltainen viranomaisen, jossa oikeudenkäynti pidetään, arvioi henkilön taloudellista tilannetta erinäisten objektiivisten tekijöiden, kuten tulojen, pääoman tai perhetilanteen perusteella, hakijasta taloudellisesti riippuvaisten henkilöiden va-

rojen arviointi mukaan lukien.

Jäsenvaltiot voivat asettaa rajoja, joiden ylittyessä oikeusavun hakijoiden katsotaan kykenevän osittain tai kokonaan vastaamaan menettelyn kustannuksista. Rajan estämättä oikeusavun hakija saa oikeusapua, jos hän näyttää toteen, ettei kykene vastaamaan menettelyn kustannuksista siksi, että elinkustannukset ovat erilaiset jäsenvaltiossa, jossa hänen koti- tai asuinpaikkansa on, ja jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee.

Oikeusapua ei ole tarpeen myöntää hakijalle, jolla on kyseisessä tapauksessa tosiasiasa mahdollisuus turvautua muuhun järjestelyyn, kuten oikeusturvavakuutukseen, joka kattaa menettelyn kustannukset.

Jäsenvaltiot voivat 6 artiklan mukaan säätää, että toimivaltaiset viranomaiset voivat hylätä oikeusapuhakemuksen, jos se koskee ilmeisen perusteetonta kannetta. Oikeusapu voidaan myös lakkauttaa asian perusteisiin liittyvillä perusteilla. Oikeusapu evättäessä tai lakkautettaessa on harkittava yksittäisen tapauksen merkitystä hakijan kannalta. Lisäksi voidaan olla antamatta oikeusapua, kun hakija vaatii vahingonkorvausta maineensa vuoksi, vaikka hänelle ei ole aiheutunut aineellista tai taloudellista vahinkoa, tai jos hakemus koskee hakijan elinkeinon tai itsenäisenä ammatinharjoittajana toimimiseen suoraan liittyvää kannetta.

Oikeusavun aiheuttamat kulut jaetaan oikeudenkäyntivaltion ja hakijan koti- tai asuinpaikkavaltion välillä seuraavasti:

Direktiivin lähtökohtana on 12 artiklan mukaan, että oikeusapua antaa se jäsenvaltio, jossa oikeudenkäynti pidetään. Tämän valtion myöntämän oikeusavun on 7 artiklan mukaan katettava seuraavat riita-asian rajat ylittävään luonteeseen välittömästi liittyvät kulut:

- tulkkauskulut;
- niiden tuomioistuimen tai toimivaltaisen viranomaisen edellyttämien ja oikeusavun saajan esittämien asiakirjojen kääntämisestä aiheutuneet kulut, jotka ovat tarpeen asian ratkaisemiseksi; ja
- hakijan vastattavaksi tulevat matkakulut, kun asianomaisen jäsenvaltion laki tai asiaa käsittelevä tuomioistuin edellyttää hakijan asiaa esittävien henkilöiden henkilökohtaista läsnäoloa ja kun tuomioistuin päättää, että

kyseisten henkilöiden kuuleminen ei muuten järjesty sitä tyydyttävällä tavalla.

Jäsenvaltion, jossa on oikeusavun hakijan koti- tai asuinpaikka, on 8 artiklan mukaan puolestaan myönnettävä oikeusapua, joka kattaa:

- paikallisen asianajajan tai oikeudellista apua antamaan lain mukaan kelpoisen muun henkilön antaman avun kulut, jotka ovat aiheutuneet kyseisessä jäsenvaltiossa ennen oikeusapuhakemuksen vastaanottamista direktiivin mukaisesti siinä jäsenvaltiossa, jossa oikeudenkäynti pidetään; ja
- hakemuksen ja hakemuksen tueksi tarvittavien asiakirjojen kääntämisestä aiheutuvat kulut, kun hakemus esitetään edellä mainitun jäsenvaltion viranomaisille.

Oikeusapu jatkuu 9 artiklan mukaan kokonaan tai osittain myönnettynä siten, että se kattaa myös kulut, jotka aiheutuvat tuomion täytäntöönpanosta jäsenvaltiossa, jossa oikeudenkäynti pidetään. Oikeusavun saaja, joka on saanut oikeusapua siinä jäsenvaltiossa, jossa oikeudenkäynti pidetään, saa rajat ylittäen tapahtuvan täytäntöönpanon tilanteessa puolestaan sen jäsenvaltion lain mukaista oikeusapua, jossa tuomion tunnustamista tai täytäntöönpanoa haetaan.

Muutoksenhakutilanteessa oikeusavun antamista jatketaan, jos joko oikeusavun saajan vastapuoli tai saaja itse hakee muutosta edellyttäen, että hakijan varoja ja asian perusteita koske vista edellytyksistä ei muuta johdu.

Jäsenvaltiot voivat varata mahdollisuuden oikeusapuhakemuksen tutkimiseen uudelleen kohdeasiaa koskevan muutoksenhaun tai ratkaisun täytäntöönpanon yhteydessä.

Oikeusapu on 10 artiklan mukaan ulotettava koskemaan myös tuomioistuinten ulkopuolisia menettelyjä direktiivissä asetettujen edellytysten mukaisesti, jos laissa velvoitetaan tai tuomioistuin määrää riita-asian asianomaiset käyttämään tällaista menettelyä.

Oikeusapua myönnetään 11 artiklan mukaan myös virallisten asiakirjojen täytäntöönpanoon toisessa jäsenvaltiossa direktiivissä asetettujen edellytysten mukaisesti.

Suomen oikeus. Oikeusapulain 1 §:n 1 momentin mukaan oikeusapua annetaan henkilölle, joka tarvitsee asiantuntevaa apua oikeudellisessa asiassa ja joka taloudellisen asemansa vuoksi ei kykene itse suorittamaan

sen hoitamisen vaatimia menoja. Säännös vastaa direktiivin 5 artiklan 1 kohtaa.

Oikeusapulain 3 §:n 1 momentin mukaan oikeusapua annetaan korvauksetta tai omavastuusuutta vastaan hakijan taloudellisen aseman perusteella. Hakijan taloudellinen asema arvioidaan tekemällä laskelma hänen kuukausittain käytettävissään olevista varoista (*käyttövara*). Laskelma laaditaan hakijan ja hänen aviopuolisonsa tai hänen kanssaan avioliiton omaisissa olosuhteissa elävän henkilön kuukausittaisen tulojen, välttämättömien menojen, varallisuuden ja elatusvelvollisuuden perusteella. Oikeusavun perusteena olevan taloudellisen tilanteen arviointi perustuu näin sellaisiin objektiivisiin seikkoihin, joita tarkoitetaan direktiivin 5 artiklan 2 kohdassa.

Oikeusapulain 3 §:n 2 momentin mukaan oikeusapua annetaan henkilölle, jonka käyttövara ei ylitä valtioneuvoston asetuksella tarkemmin vahvistettavaa määrää. Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin huomioon otettavista tuloista ja menoista sekä varallisuuden ja elatusvelvollisuuden vaikutuksesta käyttövaraa laskettaessa sekä niistä perusteista, joita noudatetaan määrättäessä oikeusapua saaneen omavastuusuus. Oikeusapuasetuksella on säädetty selostettujen perusteiden mukaisesti tarkentavasti oikeusavun myöntämisestä hakijan käyttövaran perusteella. Käyttövaran mukaan määräytyy, saako henkilö oikeusapua, tai minkä verran hän joutuu omavastuusuutena korvaamaan valtiolle saamastaan avusta. Suomen selostettu sääntely oikeusavun saamisen taloudellisista edellytyksistä on sopusoinnussa direktiivin 5 artiklan 3 kohdan kanssa.

Sen sijaan Suomen oikeudessa ei ole mahdollisuutta siihen, että hakija 5 artiklan 4 kohdan mukaisesti osoittaa, että hän ei johdu elinkustannusten eroista koti- tai asuinpaikkavaltionsa ja Suomen välillä kuitenkaan kykene suoriutumaan menettelyn kustannuksista, vaikka hänen käyttövaransa ylittää Suomessa oikeusavun saamiselle asetetun katon. Tilanne on tällainen silloin, jos elinkustannukset avun hakijan koti- tai asuinpaikkavaltiossa ovat olennaisesti kalliimmat kuin Suomessa. Lakiin tarvitaan tämän mahdollistava muutos.

Oikeusapulain 3 §:n 3 momentin mukaan

oikeusapua ei anneta, jos hakijalla on kysymyksessä olevan asian kattava oikeusturvavakuutus. Tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa oikeusapua voidaan kuitenkin erityisestä syystä, ottaen huomioon oikeusturvan tarve ja asian laatu ja laajuus, myöntää siltä osin kuin kustannukset ylittävät vakuutuskorvauksen. Rajoitukset ovat sopusoinnussa direktiivin 5 artiklan 5 kohdan kanssa.

Oikeusapulain 7 §:n mukaan oikeusapua ei anneta, jos asialla on hakijalle vähäinen merkitys, se olisi selvästi tarkoituksetonta verrattuna hakijalle siitä koituvaan hyötyyn, asian ajaminen olisi oikeuden väärinkäyttämistä tai asia perustuu siirrettyyn oikeuteen ja on aiheutta otaksua siirron tapahtuneen oikeusavun saamiseksi.

Lain 2 §:n 3 momentin jälkimmäisen virkkeen mukaan oikeusapua annetaan elinkeinon harjoittamiseen yrittäjänä liittyvässä asiassa, jos asiaa käsitellään tuomioistuimessa. Oikeudenkäynnin ulkopuolella elinkeinonharjoittajalle annetaan hänen elinkeinoonsa liittyen oikeusapua vain, jos siihen on erityistä syytä ottaen huomioon toiminnan laatu ja laajuus, elinkeinonharjoittajan taloudellinen ja henkilökohtainen tilanne ja olosuhteet kokonaisuudessaan.

Oikeusapulain 16 §:ssä mahdollistetaan se, että oikeusaputoimisto tai asiaa käsittelevä tuomioistuin muuttaa oikeusapupäätöstä tai lakkauttaa oikeusavun, jos oikeusavun myöntämisedellytyksiä ei ole ollut olemassa tai ne ovat muuttuneet taikka lakanneet. Lain 15 §:n mukaan oikeusavun saajan on avun kestäessä ilmoitettava oikeusaputoimistolle taloudellisissa olosuhteissaan tapahtuvista muutoksista. Avun saajan avustajan on muistutettava avun saajaa ilmoitusvelvollisuuden täyttämistä.

Selostettu sääntely vastaa niitä perusteita, joiden johdosta oikeusapu voidaan direktiivin 6 artiklan mukaan evätä tai keskeyttää.

Oikeusapulain 4 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan oikeusavun myöntäminen vapauttaa edun saajan velvollisuudesta suorittaa palkkiota ja korvausta asian käsittelyssä tarvitsemastaan tulkkaus- ja käänösavusta.

Muulle oikeusapua saavalle asianosaiselle kuin rikosasian vastaajalle korvataan pykälän 3 momentin mukaan tuomioistuimeen saa-

pumisesta aiheutuneet kustannukset valtion varoista, jos hänet on määrätty asian selvittämisen vuoksi saapumaan henkilökohtaisesti tuomioistuimeen.

Säännökset täyttävät direktiivin 7 artiklan vaatimukset.

Oikeusapulain 23 §:n 1 momentin mukaan oikeusapuna annetaan neuvontaa ulkomailla käsiteltävissä asioissa. Oikeusministeriö voi kuitenkin pykälän 2 momentin nojalla päättää erityisen painavista syistä antaa laajempaa apua näissä asioissa.

Lainkohdan esitöissä (hallituksen esitys oikeusapulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi lakeiksi 82/2001 vp s. 112) todetaan, että neuvontaan kuuluvana apuna voidaan laatia asiakirjoja sekä auttaa tuomioistuinvaltiossa toimivan avustajan saamiseksi. Sen sijaan avustaminen tuomioistuinvaltion tuomioistuksessa ei kuulu avun piiriin.

Ruotsin hallituksen esityksessä, joka koskee direktiivin täytäntöönpanoa (Prop. 2003/04:87 Rättshjälp i gränsöverskridande rättsliga angelägenheter, s. 29), katsotaan, että 8 artiklan a alakohdan vaatimukset alustavasta oikeusavusta koskevat lähinnä sitä, että hakija voi saada alustavat tiedot tilanteesta ja oikeudellisesta asemastaan siinä. Edelleen esityksessä katsotaan, että koska direktiivin lähtökohtana on, että oikeusavun antamisesta päättää tuomioistuinvaltio ja apua annetaan siellä, artiklan vaatimusten toteutumiseksi riittää, että asuin- tai kotipaikkavaltiossa on saatavissa neuvontaa. Neuvonnan määrä Ruotsissa on rajoitettu kahteen tuntiin.

Näin ollen myös Suomessa voidaan pitää riittävänä voimassa olevan 23 §:n 1 momentin mukaista oikeutta neuvontaan toisessa jäsenvaltiossa käsiteltävässä asiassa. Neuvonta antaa 8 §:n 1 momentin mukaisesti julkisen oikeusavustaja.

Direktiivin 8 artiklan b alakohdassa edellytetään, että pantaessa vireille asiaa toisessa jäsenvaltiossa, hakijan koti- tai asuinpaikkavaltiossa annetaan oikeusapua, joka kattaa oikeusapuhakemuksen ja sen tueksi tarvittavien asiakirjojen kääntämisestä aiheutuvat kulut.

Oikeusapulain 4 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan oikeusapuun kuuluu vapautus muun muassa asian käsittelyssä tarvittavan käännösavun kustannuksista. Säännös kattaa

myös puheena olevat toiseen jäsenvaltioon toimitettavan oikeusapuhakemuksen liitteiksi tarvittavat asiakirjat.

Direktiivin 8 artiklan täytäntöön panemiseksi ei siten tarvita säännöksiä.

Direktiivin 9 artiklan 1 ja 2 kohta koskevat niitä tilanteita, joissa asia on ratkaistu oikeusapua saaneen asianosaisen hyväksi ja hänellä on tarve turvautua ulosottoon tuomion panemiseksi täytäntöön. Artiklan 1 kohdan mukaisessa tilanteessa täytäntöönpano tapahtuu tuomioistuinvaltiossa, 2 kohdassa taas tarkoitetaan niitä tapauksia, joissa täytäntöönpano tapahtuu eri jäsenvaltiossa kuin oikeudenkäynti. Direktiivin mukaan oikeusavun on katettava tuomion täytäntöönpanosta aiheutuvat kulut tuomioistuinvaltiossa.

Direktiivin johdanto-osan 20 kappaleessa korostetaan säännöksiin liittyen, että oikeusavun on katettava koko menettely, myös kulut, jotka aiheutuvat tuomion täytäntöönpanosta. Yhteisön tason valmistelussa on tässä yhteydessä todettu, että oikeusapua on tarkoitettu saada direktiivin nojalla, kunnes tuomio on tosiasiallisesti pantu täytäntöön.

Oikeusapulain 4 §:n 4 momentin viimeisessä virkkeessä rajoitetaan kuitenkin oikeusapuun kuuluva vapautus ulosottomaksusta koskemaan vain ensimmäistä ulosottokertaa silloin, kun ulosotto ei velallisen varattomuuden vuoksi tuota tällä ensimmäisellä kerralla tulosta. Sanottu rajoitus on 9 artiklan 1 kohdan johdosta poistettava.

Artiklan 2 kohdan mukaan toisessa jäsenvaltiossa oikeusapua saaneen asianosaisen tulee saada hänen hyväkseen annettua tuomiota muussa jäsenvaltiossa tunnustettaessa tai täytäntöön pantaessa oikeusapua täytäntöönpanovaltion lain mukaisesti.

Säännös merkitsee, että oikeusapuun on toisessa jäsenvaltiossa oikeusapua saaneilla sama kuin Suomessa asuvilla henkilöillä, jos he hakevat Suomessa heidän hyväkseen annetun tuomion tunnustamista tai täytäntöönpanoa. Vastaavaan tulkintaan on päädytty myös Ruotsin lain esitöissä (Prop. 2003/04:87 s. 31).

Edellä on todettu, että Suomessa oikeusapu tuottaa vapautuksen ulosottomaksusta, kun oikeusapua saanut asianosainen hakee hyväkseen annetun tuomion täytäntöönpanoa. Koska näin on valtiosisäisissä menettelyissä

suoraan lain nojalla, sama etu tulee ulottaa koskemaan toisissa jäsenvaltioissa annettujen tuomioiden täytäntöönpanoa. Muuten lainsäädäntö syrjisi toisissa jäsenvaltioissa asuvia henkilöitä direktiivin vastaisesti.

Sen sijaan Suomessa asuva henkilö ei saa oikeusapua suoraan lain nojalla, jos hän hakee vieraassa valtiossa annetun tuomion tunnustamista tai täytäntöönpanokelpoiseksi julistamista Suomessa, vaikka hän olisi saanut oikeusapua oikeudenkäyntivaltiossa. Oikeusapua voi saada tällaista menettelyä varten, mutta tämä edellyttää eri hakemusta. Tähän nähden ei ole tarvetta säätää direktiivin johdosta muuta menettelyä noudatettavaksi. Myös toisessa jäsenvaltiossa asuva henkilö, joka on siellä saanut oikeusapua ja hakee tuomion tunnustamista Suomessa, voi jo lain muiden säännösten nojalla saada oikeusapua, mutta eri hakemuksesta. Mahdollisuus täyttää direktiivin vaatimukset 9 artiklan 2 kohdan osalta. Samoin on katsottu Ruotsin viitatussa esityksessä. Menettelyssä saattaa kuitenkin tulla sovellettavaksi Bryssel I -asetuksen 50 artikla.

Direktiivin 9 artiklan 3 kohdan mukaan oikeusavun tulee jatkua muutoksenhakuasteessa. Apu jatkuu yhtä lailla silloin, kun muutosta hakee oikeusavun saaja tai hänen vastapuolensa. Oikeusapulain 13 §:n 1 momentin jälkimmäisen virkkeen mukaan oikeusapu on voimassa kaikissa oikeusasteissa, joissa asiaa käsitellään.

Artiklan 4 kohdassa sallitaan, että oikeusavun perusteet voidaan ottaa uudelleen tarkasteltaviksi muutoksenhaku- tai täytäntöönpanovaiheessa. Kansallisessa laissa mahdollisuus perustuu oikeusapulain 16 §:ään.

Suomen oikeuteen ei sisälly sellaisia muualla kuin tuomioistuimissa käytäviä riidantarkaisumenettelyjä, joita asianosaisilla olisi laista tai tuomioistuimen määräyksestä johtuva velvollisuus käyttää ennen tuomioistuinkäsittelyä tai sen sijasta. Oikeusapulain mukaan oikeusapuna on sitä paitsi mahdollisuus saada lain 1 §:n mukaan neuvontaa ja suoritetuiksi tarpeellisia toimenpiteitä oikeudellisten asioiden hoitamiseksi varsinkin laajasti. Lainkohdan esitöiden (HE 82/2001 vp s. 73) mukaan oikeusapuun kuuluu avustaminen ja neuvonta periaatteessa kaikenlaatuisissa oikeudellisissa ongelmissa tuomiois-

tuimissa ja muissa viranomaisissa sekä niiden ulkopuolellakin. Direktiivin 10 artikla ei siten aiheuta muutoksia Suomen lainsäädäntöön.

Direktiivin 11 artiklasta johtuu, että oikeusapua tulee direktiivin mukaisin edellytyksin myöntää myös virallisten asiakirjojen (*actes authentiques*) täytäntöön panemiseksi toisessa jäsenvaltiossa.

Artiklassa tarkoitetut asiakirjat ovat niitä, joista säädetään Bryssel I -asetuksen 57 artiklassa. Sen mukaan viralliset asiakirjat, jotka on laadittu jossakin jäsenvaltiossa ja jotka ovat siellä täytäntöönpanokelpoisia, on pyynnöstä julistettava täytäntöönpanokelpoiksi toisessa jäsenvaltiossa vastaavasti kuin tuomiot.

Ruotsin edellä mainitussa esityksessä on tältä osin (Prop. 2003/04:87 s. 34) katsottu, että oikeusapua voidaan hakea erikseen tällaisten toisessa jäsenvaltiossa annettujen asiakirjojen täytäntöönpanoon jo voimassa olevan lain nojalla, koska kysymys on oikeudellisista asioista, joiden hoitamiseen oikeusapua voidaan kansallisen lain mukaan saada. Vastaava mahdollisuus on olemassa Suomen oikeusapulain 1 §:n yleissäännöksen perusteella. Asiasta ei tarvita uusia kansallisia säännöksiä.

Täytäntöönpano. Oikeusavun edellytyksiä ja laajuutta koskevan direktiivin III luvun säännösten johdosta tarvitaan ensinnäkin 5 artiklan 4 kohtaa vastaava säännös siitä, että hakija voi saada oikeusapua käyttövarataan johtuvien rajoitusten estämättä, jos hän osoittaa, että hän ei kotijäsenvaltionsa ja tuomioistuinvaltion elinkustannuserojen vuoksi kykene vastaamaan menettelyn kustannuksista.

Toiseksi on poistettava 9 artiklan 1 kohdan kanssa ristiriidassa oleva säännös, jonka mukaan oikeusapu vapauttaa ulosottomaksusta vain yhden täytäntöönpanoyrityksen osalta silloin, kun täytäntöönpano estyy velallisen varattomuuden vuoksi.

Lisäksi on tarpeen säätää 9 artiklan 2 kohdan johdosta siitä, että oikeusapu jatkuu katken sellaisen ulosottomenettelyn kulut, joka on tarpeen toisessa jäsenvaltiossa annetun tuomioistuimen ratkaisun täytäntöön panemiseksi sellaisessa asiassa, jonka käsittelyyn on myönnetty oikeusapua direktiivin mukaisesti.

2.2.4. Menettely

Direktiivi. Direktiivin IV luku sisältää menettelysäännöksiä. Perusajatuksena on, että asianosainen voi tehdä oikeusapuhakemuksen asuinpaikkavaltionsa viranomaiselle, joka toimittaa hakemuksen edelleen oikeudenkäyntivaltion viranomaiselle. Direktiivin johdanto-osan 25 perustelukappaleen mukaan tavoitteena on yksinkertaistaa ja nopeuttaa oikeusapuhakemusten toimittamista jäsenvaltiosta toiseen.

Kun otetaan huomioon direktiivin 19 artikla, direktiivi ei estä sitä, että toisessa jäsenvaltiossa asuva asianosainen hakee oikeusapua suoraan oikeudenkäyntivaltion viranomaiselta tuon valtion kansallisen menettelyn mukaisesti, käyttämättä direktiivin mukaista kansainvälistä menettelyä.

Direktiivin 12 artiklan mukaan oikeusavun myöntää tai epää sen jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen, jossa oikeudenkäynti pidetään, 8 artiklassa tarkoitettujen valmistavien toimien osalta kuitenkin hakijan koti- tai asuinpaikkavaltion viranomainen. Johdanto-osan 23 perustelukappaleen mukaan asiasta päättäminen tapahtuu kansallista lainsäädäntöä soveltaen.

Direktiivin 13 artiklan mukaan oikeusapuhakemukset voidaan tehdä joko sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jossa on hakijan koti- tai asuinpaikka (lähettävä viranomainen), tai sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jossa oikeudenkäynti pidetään tai jossa tuomio on määrä panna täytäntöön (vastaanottava viranomainen).

Oikeusapuhakemukset on tehtävä ja hakemuksen tueksi esitettävät asiakirjat toimitettava käännöksinä toimivaltaisen vastaanottavan viranomaisen jäsenvaltion jollakin virallisella kielellä, joka on yksi Euroopan yhteisön toimielinten virallisista kielistä, tai jollakin muulla kielellä, jonka kyseinen jäsenvaltio on ilmoittanut hyväksyvänsä 14 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

Toimivaltaiset lähettävät viranomaiset voivat päättää kieltäytyä toimittamasta hakemusta edelleen, jos se on ilmeisen perusteton tai ei selvästi kuulu direktiivin soveltamisalaan. Kielteinen päätös on perusteltava ja siihen on voitava hakea muutosta.

Lähettävän viranomaisen on avustettava

hakijaa sen varmistamiseksi, että hakemukseen liitetään kaikki sen tiedon mukaan hakemuksen käsittelemiseksi vaadittavat asiakirjat. Sen on myös avustettava hakijaa toimittamaan hakemuksen tueksi esitettävien asiakirjojen käännökset.

Lähettävän viranomaisen on lähetettävä hakemus toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle vastaanottavalle viranomaiselle 15 päivän kuluessa vastaanotettuaan asianmukaisesti täytetyn lomakkeen ja sen tueksi esitetyt asiakirjat käännettyinä tarvittaessa jollekin vastaanottavan valtion kielist.

Direktiivin mukaisesti toimitettuja asiakirjoja ei tarvitse laillistaa eikä niiltä vaadita muuta vastaavanlaista muodollisuutta.

Jäsenvaltiot eivät saa periä maksuja 13 artiklan 4 kohdan mukaisesti suoritetuista palveluista. Jäsenvaltio, jossa oikeusavun hakijan koti- tai asuinpaikka on, voi säätää, että hakijan on korvattava toimivaltaiselle lähettävälle viranomaiselle kääntämisestä aiheutuneet kulut, jos toimivaltainen viranomainen hylkää oikeusapuhakemuksen.

Direktiivin 14 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä viranomainen tai viranomaiset, jotka ovat toimivaltaisia toimittamaan ("lähettävät viranomaiset") ja vastaanottamaan hakemuksen ("vastaanottavat viranomaiset").

Kunkin jäsenvaltion on toimitettava komissiolle tiedoksi toimivaltaiten vastaanottavien tai lähettävien viranomaisten nimet ja osoitteet, maantieteelliset alueet, joilla ne ovat toimivaltaisia, niiden käytettävissä olevat keinot hakemusten vastaanottamiseksi ja kielet, joita voidaan käyttää hakemuksen täyttämiseksi. Jäsenvaltioiden on ilmoitettava komissiolle oman kielensä lisäksi se yhteisön toimielinten virallinen kieli tai ne viralliset kielet, joilla laaditut oikeusapuhakemukset toimivaltainen vastaanottava viranomainen suostuu vastaanottamaan tämän direktiivin mukaisesti.

Toimivaltaiten viranomaisten on 15 artiklan mukaan varmistettava, että hakija saa täydelliset tiedot oikeusapuhakemuksensa käsittelystä. Päätökset on perusteltava siinä tapauksessa, että hakemus hylätään kokonaan tai osittain.

Jäsenvaltioiden on säädettävä mahdollisuudesta hakea uudelleenkäsitteilyä tai muu-

tosta oikeusapuhakemuksen hylkäyspäätöksen johdosta. Jäsenvaltiot voivat jättää ilman tätä mahdollisuutta tapaukset, joissa oikeusapupyynnön hylkää tuomioistuin, jonka pääasiaa koskevaan päätökseen ei kansallisen lainsäädännön mukaan voi hakea muutosta, tai muutoksenhakutuomioistuin. Jos päätökseen, jolla oikeusapu evätään tai peruutetaan 6 artiklan nojalla, haetaan muutosta hallintoiteitse, muutoksenhaku on aina viime vaiheessa ohjattava tuomioistuimeen.

Direktiivin 16 artiklan mukaan oikeusapuhakemusten toimittamisen helpottamiseksi laaditaan komissiota avustavan komitean toimesta vakiolomake oikeusapuhakemuksia ja niiden toimittamista varten.

Suomen oikeus. Oikeusapulain 10 §:n 1 momentin mukaan oikeusapua haetaan oikeusaputoimistolta. Lain 11 §:n mukaan oikeusaputoimisto päättää oikeusavun myöntämisestä. Säännökset vastaavat direktiivin 12 artiklaa Suomen viranomaisten kannalta.

Direktiivin 13 artiklan 1 kohdan mukaan oikeusapuhakemus voidaan tehdä joko hakijan koti- tai asuinpaikkavaltion lähettävälle viranomaiselle tai oikeudenkäyntivaltion vastaanottavalle viranomaiselle. Direktiivin 14 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä ja ilmoitettava komissiolle lähettävät ja vastaanottavat viranomaiset.

Direktiivin toteuttamiseksi ei tarvita kansallisia keskusviranomaisia, vaan jäsenvaltioiden viranomaiset voivat asioida suoraan keskenään. Tätä edistää erityisesti se, että hakemukset on esitettävä vastaanottavan viranomaisen kielellä tai muulla kielellä, jonka tuo jäsenvaltio on ilmoittanut myös hyväksyvänsä.

Suomi aikoo ilmoittaa, että toimivaltaisia lähettäviä viranomaisia ovat kaikki oikeusaputoimistot ja oikeusministeriö. Tämä on eduksi yhdenvertaisuuden kannalta, koska Suomessa asuva oikeusavun hakija voi asioida myös rajat ylittävissä asioissa asuinpaikkakuntansa tai haluamassaan muussa oikeusaputoimistossa. Ministeriössä puolestaan hoidetaan keskusviranomaistoimintoja eräillä oikeudenaloilla, esimerkiksi perheoikeudellisissa asioissa, ja siksi olisi tarkoituksenmukaista, että ministeriöllä olisi rinnakkainen toimivalta lähettävänä viranomaisena. Näin varmistetaan toiminnan sujuvuus esimerkiksi

silloin, kun asia on jo vireillä oikeusministeriössä eikä siinä muutoin tarvita oikeusaputoimiston toimenpiteitä.

Toisista jäsenvaltioista saapuvien hakemusten vastaanottaminen sen sijaan on paikallaan keskittää. Suomi ilmoittaisi, että vastaanottavana viranomaisena toimii aina Helsingin oikeusaputoimisto. Se myös normaalisti ratkaisisi toisista jäsenvaltioista vastaanottamansa hakemukset. Asiaa voisi sen sijaan hoitaa toinenkin oikeusaputoimisto.

Rajat ylittäviä hakemuksia saappu toisista jäsenvaltioista oletettavasti sen verran vähän, että niiden hajautettu käsittely eri oikeusaputoimistoissa olisi epätarkoituksenmukaista. Kun hakemusten käsittely keskitetään, voidaan saavuttaa syvempi kokemus ja siten nopeuttaa ratkaisutoimintaa ja varmistaa siinä yhtenäinen linja verrattuna siihen, että kaikki oikeusaputoimistot käsittelevät toisista jäsenvaltioista saapuvia hakemuksia.

Myös toisten jäsenvaltioiden lähettävien viranomaisten kannalta on selvempää, jos Suomessa on vain yksi vastaanottava viranomainen, jolle kaikki rajat ylittävät oikeusapuhakemukset riita-asioissa voidaan toisista jäsenvaltioista toimittaa.

Direktiivin 16 artiklan mukaisesti laaditaan yhteisön toimenpitein kaksi yhdenmukaista vakiolomaketta käytettäväksi koko yhteisön alueella. Toista lomaketta käytetään oikeusapuhakemusten tekemiseen ja toista hakemusten toimittamiseen jäsenvaltioiden viranomaisten välillä. Lomakkeet on suunniteltu monikielisiksi, jolloin ne voidaan ymmärtää eri jäsenvaltioissa. Lomakkeiden tulee olla laadittuina ja käytettävissä direktiivin kansalliselle voimaansaattamiselle asetetun määräajan päättyessä.

Kansallisella tasolla käytetään jo nykyisin vakiolomakkeita. Oikeusapuasetuksen 27 §:n mukaan oikeusapuhakemus tulee mahdollisuuksien mukaan laatia oikeusministeriön vahvistamien kaavojen mukaisesti. Kansallisia lomakkeita käytettäisiin edelleen niissä tilanteissa, joissa 8 artiklan mukaisesti haetaan oikeusapua valmistaviin toimenpiteisiin asuinpaikkavaltiossa.

Yhteisön uusia yhdenmukaisia lomakkeita käytettäisiin muissa direktiivin tarkoittamissa tilanteissa eli oikeusavun hakemiseksi rajat ylittävissä riita-asioissa ja myös hakemusten

toimittamiseksi jäsenvaltiosta toiseen. Näiden lomakkeiden ohella on aina mahdollista käyttää sen maan kansallista lomaketta, jossa oikeudenkäynti pidetään, jos oikeusapua haetaan suoraan kyseisen valtion viranomaisilta.

Oikeusapuhakemus on 13 artiklan 2 kohdan mukaan tehtävä vastaanottavan viranomaisen jäsenvaltion virallisella kielellä tai yhteisön muulla virallisella kielellä, jonka vastaanottava jäsenvaltio on ilmoittanut hyväksyvänsä. Artiklan 4 kohdan mukaan toimivaltaisen lähettävän viranomaisen on avustettava hakijaa sen varmistamiseksi, että hakemukseen liitetään kaikki tarvittavat asiakirjat. Viranomaisen on myös avustettava hakijaa toimittamaan asiakirjojen tarvittavat käännökset. Artiklan 6 kohdan mukaan jäsenvaltiot eivät saa periä maksuja 4 kohdan mukaisesti suoritetuista palveluista.

Oikeusapuhakemuksen käsittelyssä oikeusaputoimistossa noudatetaan hallintolakia (434/2003) oikeusapulakia täydentävästi. Direktiivin 13 artiklan 4 kohdan alussa hakijan asuinpaikkavaltion viranomaiselle asetettu velvoite avustaa hakijaa hakemukseen tarvittavien liitteiden kokoamisessa on sellainen velvollisuus, joka oikeusaputoimistolle johtuu jo hallintolaissa säädetystä neuvonta- ja selvittämisvelvollisuudesta. Hallintolain

8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa. Lain 31 §:ssä puolestaan säädetään, että viranomaisen on huolehdittava asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot sekä selvitykset. Direktiivin mainitun säännöksen täytäntöön panemiseksi ei siten tarvita uusia kansallisia säännöksiä.

Tarkoitus on, että 13 artiklan johdosta tarvittavat tekniset menettelysäännökset otettaisiin oikeusapuasetukseen. Artiklan 4 ja 6 kohdan johdosta säädettäisiin oikeusapuhakemuksen ja sen liitteiden kääntämisestä sekä kääntämisen maksuttomuudesta. Ottaen huomioon että käytettävissä tulee olemaan monikielinen vakiolomake, hakemusasiakirjojen kääntämistarve ei muodostune laajamittaiseksi. Artiklan 6 kohdan toisessa virkkeessä sallittua säännöstä käännöskulujen korvaamisesta ei otettaisi Suomen lainsäädäntöön. Oikeusapuasetuksessa säädettäisiin

myös velvollisuudesta lähettää hakemus artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettussa 15 päivän määräajassa. Lisäksi asetukseen otettaisiin 13 artiklan 3 kohtaa vastaava säännös mahdollisuudesta poikkeuksellisesti päättää kieltäytyä toimittamasta hakemusta edelleen.

Artiklan 5 kohta ei edellytä täytäntöönpanotoimia Suomessa, sillä minkään asiakirjojen pätevyyden edellytyksenä ei täällä ole se, että ne olisi erityisesti laillistettu.

Suomi aikoo ilmoittaa direktiivin 14 artiklan 2 ja 3 kohdan mukaisesti ottavansa vastaan oikeusapuhakemukset, jotka on laadittu suomen, ruotsin tai englannin kielellä. Englanninkielisen hakemuksen vastaanottamista koskeva säännös on tarkoitus ottaa oikeusapuasetukseen.

Englanninkielisten hakemusten vastaanottaminen helpottaa unionin muiden jäsenvaltioiden kansalaisten asiointia suoraan Suomen viranomaisten kanssa. Asiakirjat on myös helpompi kääntää toisessa jäsenvaltiossa englanniksi kuin suomeksi tai ruotsiksi.

Hakemusten vastaanottamiseksi käytettävissä olevat keinot määräytyisivät voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti.

Hallintolain 23 §:n mukaan viranomaisen on esitettävä asianosaiselle tämän pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta sekä vastattava käsittelyn etenemistä koskeviin tiedusteluihin. Säännös toteuttaa direktiivin 15 artiklan 1 kohdan vaatimukset.

Hallintolain 45 §:n 1 momentin mukaan päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset. Pykälän 2 momentin 4 kohdan mukaan perustelut voidaan jättää esittämättä, jos päätöksellä hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista. Sääntely vastaa oikeusapupäätösten osalta direktiivin 15 artiklan 2 kohdan vaatimuksia.

Jollei oikeusapua ole myönnetty hakemuksen mukaisesti, hakija voi saattaa oikeusaputoimiston päätöksen tuomioistuimen tutkittavaksi oikeusapulain 11 §:n 2 momentin ja 24 §:n mukaisesti (ratkaisupyynnö). Mahdollisuus koskee kaikkia muitakin ratkaisuja, jotka oikeusaputoimisto tekee oikeusapua koskevassa asiassa. Näitä ovat muun muassa päätökset oikeusavun muuttamisesta tai lak-

kaamisesta (lain 16 §). Oikeusaputoimisto voi lain 25 §:n mukaan myös itse oikaista päätöstään ratkaisupyynnön johdosta. Selostettu sääntely toteuttaa direktiivin 15 artiklan 3 ja 4 kohdan vaatimukset.

Täytäntöönpano. Tarkoitus on, että direktiivin IV luvun säännösten täytäntöön panemiseksi tarvittavat säännökset otettaisiin oikeusapusetukseen. Kysymys on viranomaisien välistä yhteistyötä koskevista teknisistä menettelysäännöksistä. Oikeusapusetuksessa säädettäisiin lähettävistä ja vastaanottavista viranomaisista, toimitettavan oikeusapuhakemuksen kääntämisestä ja sen maksuttomuudesta, toimittamisen määräajasta, mahdollisuudesta poikkeuksellisesti päättää kieltäytyä hakemuksen toimittamisesta sekä siitä, että oikeusapuhakemus otetaan vastaan myös englanninkielisenä.

2.2.5. Loppusäännökset

Direktiivi. Direktiivin 16 ja 17 artiklan mukaan yhteisön toimenpitein luodaan vakiolomake käytettäväksi oikeusapuhakemusten laatimiseksi ja toimittamiseksi. Lomakkeen laatii komissiota avustava komitea. Asiaa on tarkasteltu direktiivin IV luvun säännösten yhteydessä edellä jaksossa 2.2.4.

Toimivaltaisten kansallisten viranomaisten on 18 artiklan mukaan toimittava yhteistyössä, jotta yleisö ja oikeusalan ammattilaiset voisivat saada tietoa erilaisista oikeusapujärjestelmistä, varsinkin päätöksen 2001/470/EY mukaisesti perustetun Euroopan oikeudellisen verkoston välityksellä.

Direktiivin säännösten estämättä jäsenvaltiot voivat 19 artiklan mukaan säätää oikeusavun hakijoihin ja saajiin sovellettavista suosituksista järjestelyistä.

Direktiivin säännöksillä on sen 20 artiklan mukaan jäsenvaltioiden välisissä suhteissa ja sen soveltamisalaan kuuluvissa asioissa etusija jäsenvaltioiden tekemissä kahden- ja monenvälisissä sopimuksissa oleviin määräyksiin nähden. Näin direktiivi syrjäyttää jäsenvaltioiden välisissä suhteissa Strasbourgissa 27 päivänä tammikuuta 1977 allekirjoitetun maksutonta oikeudenkäyntiä tarkoittavien hakemusten toimittamista koskevan eurooppalaisen sopimuksen, sellaisena kuin se on muutettuna maksutonta oikeudenkäyntiä

koskevien hakemusten toimittamista koskevan eurooppalaisen sopimuksen Moskovassa vuonna 2001 allekirjoitetulla lisäpöytäkirjalla, sekä Haagissa 25 päivänä lokakuuta 1980 tehdyn yleissopimuksen kansainvälisluonteisten oikeudenkäyntien helpottamisesta.

Toisista jäsenvaltioista saapuvien ja niihin toimitettavien oikeusapuhakemusten käsittelyssä toimitaan siis direktiivin soveltamisalalla vastaisuudessa yleissopimusten sijaan direktiivin ja sitä toteuttavien ehdotettujen säännösten mukaisesti. Suhteessa kolmansiin sopijavaltioihin mainitut kansainväliset yleissopimukset sen sijaan säilyvät noudatettavina.

Jäsenvaltioiden on 21 artiklan mukaan saatettava direktiivi valtionsisäisesti voimaan viimeistään 30 päivänä marraskuuta 2004 lukuun ottamatta 3 artiklan 2 kohdan a alakohdasta, jonka säännökset on saatettava osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 30 päivänä toukokuuta 2006.

Täytäntöönpano. Laatunsa mukaisesti direktiivin V luvun säännökset ovat sellaisia, etteivät ne edellytä vastaavien kansallisten säännösten antamista.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan tehtäviksi edellä 2.2. jaksossa todetut direktiivistä johtuvat muutokset oikeusapulakiin.

Sen vuoksi, että oikeusapulaki jo nykyisellään turvaa varsin laajan oikeusavun sekä kansallisesti että rajat ylittäen yhteisön alueella, muutoksia tarvitaan vain vähän.

Ensinnäkin oikeusapuun Suomessa oikeutettu henkilöpiiri ilmaistaisiin laissa direktiivissä omaksuttua sääntelyä noudattaen. Oikeutettuja saamaan oikeusapua Suomessa käsiteltävässä oikeudellisessa asiassa olisivat siten luonnolliset henkilöt, joilla on koti- tai asuinpaikka toisessa unionin jäsenvaltiossa. Lisäksi etu koskisi henkilöitä, joilla on koti- tai asuinpaikka Euroopan talousalueeseen kuuluvassa muussa valtiossa.

Toiseksi direktiivin mukaan oikeusavun hakijan tulee rajat ylittävässä asiassa voida osoittaa, että hän asuinpaikkavaltionsa korkeampien elinkustannusten takia tarvitsee oikeusapua Suomessa, vaikka hän ei sitä täällä

noudatettavien käyttövararajojen vuoksi säsi, tai että hänen omavastuusuutensa on tämän vuoksi rajoitettava vähäisemmäksi kuin se olisi kotimaisessa asiassa. Mahdollisuus olisi EU:n jäsenvaltioissa tai ETA-maissa asuvien henkilöiden käytettävissä.

Kolmantena muutoksena pääasian käsittelyssä myönnetty oikeusapu jatkuisi kattamaan kulut myöhemmistäkin tuomion ulosottoyrityksistä, joissa oikeusavun saaja on hakijana, vaikka edellinen yritys ei ole velallisen varattomuuden vuoksi tuottanut tulosta. Yhdenvertaisuuden ja selvyuden vuoksi etu koskisi kaikkia asioita ja siten myös valtion sisäisiä menettelyjä.

Neljäntenä muutoksena säädettäisiin, että toisessa jäsenvaltiossa myönnetty oikeusapu tuottaa Suomessa vapautuksen ulosottomaksuista ja -kuluista, kun asiassa toisessa jäsenvaltiossa annettu tuomio pannaan täytäntöön Suomessa. Etu ulotettaisiin myös ETA-maissa annettujen tuomioiden täytäntöönpanoon.

4. Esityksen vaikutukset

4.1. Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä valtiontaloudellisia vaikutuksia. Voidaan arvioida, että Suomessa esiintyisi vuosittain vain harvoja, ehkä joitakin kymmeniä asioita, joissa toisessa jäsenvaltiossa asuva henkilö tarvitsee täällä oikeusapua.

Jo nykyisin oikeusapua saa Suomessa, jos asia käsitellään Suomen tuomioistuimessa, ja muissakin asioissa, jos hakija on EU- tai ETA-maan kansalainen, joka työntekijänä tai hakijana oleskelee Suomessa. Esityksen johdosta oikeusapuun käytännössä oikeutettujen piiri ja toiminnan kustannukset eivät siten oletettavasti juuri kasvaisi.

Myös ulosottomaksuihin ja -kuluihin liittyvät taloudelliset vaikutukset olisivat pieniä. Maksuvapautus koskisi vain sellaista luonnollista henkilöä velkojana, joka on saanut pääasiassa oikeusapua ja joka hakee uudeleen ulosottoa. Esimerkiksi elatusapu ja asianomistajan vahingonkorvaus on jo muutenkin vapautettu ulosottomaksuista. Tuomioita asioissa, joissa velkojalle on EU- tai ETA-

maassa myönnetty oikeusapua, saapuu Suomeen vain harvoin täytäntöön pantavaksi.

4.2. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä ei ole suoranaisia organisatorisia eikä henkilöstövaikutuksia, kun otetaan huomioon direktiivissä tarkoitettujen asioiden oletettavasti vähäinen määrä Suomessa.

Edellä 2.2.4. jaksossa on katsottu, että toisista jäsenvaltioista saapuvien oikeusapuhakemusten käsittely olisi eduksi keskittää Helsingin oikeusaputoimistoon. Tämän vuoksi ei oletettavasti olisi kuitenkaan tarvetta virkärjestelyihin. Suomesta toisiin jäsenvaltioihin toimitettavat oikeusapuhakemukset puolestaan hajaantuisivat eri oikeusaputoimistoissa käsiteltäviksi lähinnä hakijan asuinpaikan mukaan. Lähettävistä ja vastaanottavista viranomaisista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella, ja viranomaiset ilmoitettaisiin komissiolle.

4.3. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Direktiivin tavoitteena on varmistaa asianmukainen oikeusapu rajat ylittävissä riitaasioissa koko unionin alueella. Kaikilla unionin kansalaisilla on oikeus saada tätä oikeusapua direktiivissä säädetyillä edellytyksillä. Sama oikeus on kolmansien maiden kansalaisilla, joilla on asuinpaikka ja jotka oleskelevat laillisesti jonkin jäsenvaltion alueella.

Direktiivin täytäntöön panemiseksi annettava esitys edistää siten unionin kansalaisten oikeuksien toteutumista Suomessa. Muutos nykytilaan ei kuitenkaan ole olennainen erityisesti siksi, että Suomen tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa on jo voimassa olevan lain mukaan annettu oikeusapua hakijan kansalaisuudesta tai asuinpaikkavaltiosta riippumatta.

Direktiivin menettelysäännökset merkitsevät, että oikeusapuhakemusten toimittaminen jäsenvaltiosta toiseen yksinkertaistuu ja nopeutuu.

5. Asian valmistelu

Valtioneuvoston kirjelmässä U 10/2002 vp valtioneuvosto suhtautui myönteisesti direk-

tiiviehdotukseen. Lausunnossaan 7/2002 vp lakivaliokunta yhtyi valtioneuvoston kantaan.

Esitys on valmisteltu virkatyönä oikeusministeriössä.

Esitys perustuu 24 päivänä kesäkuuta 2004 valmistuneeseen ehdotukseen (Oikeusapudirektiivin täytäntöönpano; Oikeusministeriö,

Lausuntoja ja selvityksiä 2004:21).

Ehdotuksesta saatiin lausunto Itä-Suomen hovioikeudelta, Tampereen käräjäoikeudelta ja Oulun hallinto-oikeudelta, Helsingin, Jyväskylän ja Vaasan oikeusaputoimistoilta sekä Suomen Asianajajaliitolta. Lausuntopalaute oli pääosin myönteistä.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1. Lakiehdotuksen perustelut

1.1. Laki oikeusapulain muuttamisesta

2 §. *Oikeusapuun oikeutetut.* Pykälän nykyisen 1 momentin mukaan 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.

Ehdotetun momentin alussa todettaisiin nykyistä säännöstä vastaavasti, että oikeusapua annetaan niille henkilöille, joilla on kotikunta Suomessa.

Momentin loppuosa muutettaisiin siten, että se toteuttaa direktiivin 2 artiklan 1 kohdan vaatimukset. Tämän mukaisesti säädettäisiin, että oikeusapua annetaan henkilölle, jolla on koti- tai asuinpaikka toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

Useimmiten toisissa unionin jäsenvaltioissa asuvat henkilöt ovat samalla unionin kansalaisia. Lisäksi ryhmään kuuluvat ne kolmansien valtioiden kansalaiset, joilla on koti- tai asuinpaikka unionin jäsenvaltiossa. Niin kuin direktiivin johdanto-osan 13 perustelukappaleesta ilmenee, heidän on oleskeltava unionin alueella laillisesti. Siten esimerkiksi laittomaan maahantuloon perustuva oleskelu unionin alueella ei tuota sellaista asuinpaikkaa, jonka perusteella henkilöllä olisi yhteisön oikeudesta johtuvia oikeuksia. Vastaavin edellytyksin oikeusapua saisivat myös henkilöt, joilla on koti- tai asuinpaikka muussa Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa kuin unionin jäsenvaltiossa.

Henkilön kotipaikka (*domicile*) määräytyy direktiivin 2 artiklan 2 kohdan Bryssel I –asetuksen 59 artiklan mukaisesti eli, jos kotipaikka ei ole tuomioistuinvaltiossa, ilmoitetun kotipaikkavaltion lain mukaan. Asuinpaikalla (*habitual residence*) tarkoitetaan puolestaan tosiasiallisen tilanteen mu-

kaista paikkakuntaa, jossa henkilö asuu. Käytännössä useimpien henkilöiden koti- ja asuinpaikka ovat sama paikkakunta. Direktiivin 2 artiklan 3 kohdan mukaan määräävä on se ajankohta, jona oikeusapuhakemus esitetään.

Direktiivi velvoittaa antamaan oikeusapua henkilöille, joilla on koti- tai asuinpaikka unionin alueella toisessa jäsenvaltiossa kuin oikeudenkäyntivaltiossa. Useimmiten oikeusapua tarvitseva henkilö myös oleskelee tuossa toisessa jäsenvaltiossa. Siten ei voida asettaa sitä edellytystä, joka nykyisin sisältyy momenttiin, että oikeusapua Suomessa saadakse unionin kansalaisen on oleskeltava Suomessa.

Direktiivi ei 1 artiklan 3 kohdan mukaan koske Tanskaa. Direktiiviä kansallisesti täytäntöön pantaessa ei kuitenkaan ole perusteltua tehdä eroa muiden jäsenvaltioiden ja Tanskan välillä. Lisäksi Tanskan kanssa säätetään joka tapauksessa toteuttaa direktiivin mukainen järjestelmä sopimusjärjestelyin yhteisön tasolla. Suomen oikeusapulakia sovellettaisiin siten myös henkilöihin, joilla on koti- tai asuinpaikka Tanskassa.

Direktiivistä ei johdu oikeutta oikeusapuun pelkästään unionin kansalaisuuden perusteella. Saadakse oikeusapua henkilöllä on oltava koti- tai asuinpaikka unionin jäsenvaltiossa. Siten unionin kansalainen ei saa oikeusapua direktiivin eikä ehdotetun momentin perusteella, jos hän asuu kolmannessa valtiossa ja on vailla koti- tai asuinpaikkaa unionin alueella.

Voimassa olevan momentin mukaan Euroopan talousalueeseen kuuluvien muiden kuin unionin jäsenvaltioiden kansalaiset saavat oikeusapua samoin edellytyksin kuin unionin kansalaiset. Linjausta on perusteltu hallituksen esityksessä oikeusapulaksi ja siihen liittyväksi lainsäädännöksi 132/1997 vp. Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen 28 artiklasta katsottiin johtuvan, että työntekijöiden vapaan liikkuvuuden turvaamiseksi on myös ETA-alueella sovellettava asiaa koskevia yhteisön johdannaissäädöksiä ja ETA-valtioiden kansalaisille annettava samat

oikeudet kuin jäsenvaltioiden kansalaisille.

Myös ehdotetun säännöksen mukaan ETA-valtioiden alueella asuvia henkilöitä kohdeltaisiin yhdenvertaisesti direktiivin tarkoittamien henkilöiden kanssa. Näin henkilöt, joilla on koti- tai asuinpaikka EU:hun kuulumattomien ETA-maiden eli Norjan, Islannin tai Liechtensteinin alueella, saisivat oikeusapua samoin edellytyksin kuin unionin alueella asuvat henkilöt. Järjestely on perusteltu myös siksi, että näin turvataan oikeusapu kaikissa pohjoismaissa asuville henkilöille samoin edellytyksin.

Direktiivi koskee ainoastaan riita-asioita. Oikeusapulaki puolestaan koskee 1 §:n mukaan kaikkia oikeudellisia asioita, rikos- ja hallintoasiat mukaan lukien. Esityksessä ei kuitenkaan rajoitettaisi direktiivistä johtuvia laajennuksia koskemaan vain riita-asioita. Tämä olisi ongelmallista yhdenvertaisuuden kannalta ja voisi johtaa soveltamisvaikeuksiin sen suhteen, onko oikeusapuhakemuksessa tarkoitettu asia nimenomaan riita-asia.

Ehdotettu muutos momenttiin on kuitenkin käytännön merkitykseltään vähäinen. Pykälän 2 momentissa nimittäin säädetään, että oikeusapua annetaan 1 momentissa säädettyistä edellytyksistä riippumatta, jos henkilön asia käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä. Lisäksi 2 momentissa viitataan kansainvälisluonteisten oikeudenkäyntien helpottamisesta tehtyyn Haagin yleissopimukseen. Sen mukaan yleissopimuksen 1 artiklan määräyksiä sovelletaan oikeudelliseen neuvontaan, jos oikeusapua pyytävä oleskelee siinä valtiossa, jossa neuvontaa pyydetään.

Selostettuihin 2 momentin täydentäviin säännöksiin nähden on oletettavasti vain vähän henkilöitä, jotka ehdotetun muutoksen johdosta olisivat oikeutettuja oikeusapuun Suomessa ilman että ovat sitä jo nykyisin. Uusina tahoina oikeusapua voisivat Suomessa saada lähinnä sellaiset henkilöt, joilla on koti- tai asuinpaikka toisessa unionin jäsenvaltiossa tai ETA-maassa mutta joiden asiaa ei kuitenkaan käsitellä Suomen tuomioistuimessa eivätkä he myöskään oleskele täällä. Tällaisia tilanteita on käytännössä vain harvoin. Oikeusapu koskee vain Suomessa käsiteltäviä asioita, oikeusapulain 23 §:stä ilmenevin poikkeuksin.

3 §. *Oikeusavun taloudelliset edellytykset.* Pykälässä säädetään oikeusavun saamisen taloudellisista edellytyksistä. Hakijan taloudellista asemaa arvioidaan 1 momentin mukaisesti hänen kuukausittaisen käyttövaransa perusteella. Avun saaminen ja saajan omavastuuosuus määräytyvät tarkemmin 2 momentissa viitatussa oikeusapuasetauksen mukaan.

Direktiivin 5 artiklan 4 kohdassa edellytetään, että artiklan 3 kohdan mukaisesti asetettu raja ei saa estää oikeusavun hakijaa samasta oikeusapua, jos hän näyttää toteen, ettei kykene vastaamaan menettelyn kustannuksista siksi, että elinkustannukset ovat erilaiset jäsenvaltiossa, jossa hänen koti- tai asuinpaikkansa on, ja jäsenvaltiossa, jossa oikeuspaikka sijaitsee. Säännöksellä tarkoitetaan estää se, että eri jäsenvaltioissa asuvat unionin kansalaiset joutuisivat eriarvoiseen tilanteeseen, vaikka heidän taloudellinen asemansa olisi heidän käytettävissään tosiasiallisesti oleviin varoihin nähden sama.

Direktiivin mainitun säännöksen vuoksi on tarpeen täydentää oikeusapulakia niin, että hakija voi osoittaa, että käyttövarastaan huolimatta hänellä on taloudellinen tarve oikeusapuun johtuen elinkustannusten eroista hänen koti- tai asuinpaikkavaltionsa ja Suomen välillä. Tästä otettaisiin säännös pykälään sen uudeksi 3 momentiksi, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyisi 4 momentiksi.

Säännös koskisi tilannetta, jossa henkilöllä on sellainen käyttövara, että jos hän asuisi Suomessa, hän ei saisi oikeusapua lainkaan tai hän saisi sitä tietynsuuruista omavastuuosuutta vastaan. Henkilö voi tällöin esittää taloudellisesta tilanteestaan selvityksen, jonka mukaan hänen asuinvaltiossaan vallitsevien elinkustannusten vuoksi hänen välttämättömät menonsa ovat niin suuret, että hänen tosiasiallinen käyttövaransa on pienempi kuin jos hän asuisi Suomessa. Tämän vuoksi hänellä on direktiivin perusteella oikeus saada oikeusapua väljemmin taloudellisin edellytyksin kuin Suomessa asuvalla henkilöllä, jolla on vastaava tulotaso.

Käytännössä säännös merkitsee, että henkilölle katsotaan jäävän pienempi tosiasiallinen käyttövara kuin se, joka asetuksella on Suomessa asuvia henkilöitä silmälläpitäen säädetty. Etu voi siten merkitä, että oikeusavun omavastuuosuus jää pienemmäksi kuin vas-

taavia tuloja nauttivalla Suomessa asuvalla henkilöllä. Oikeusapua voi myös saada sellainen henkilö, jolle katsottaisiin jäävän niin suuri käyttövara, ettei hän saisi lainkaan oikeusapua, jos hän asuisi Suomessa.

Säännös tulee sovellettavaksi suhteellisen harvoin, koska Suomessa elinkustannukset ovat kansainvälisessä vertailussa melko korkeat. Ei siten ole oletettavaa, että Suomessa esiintyisi runsaasti oikeusavun hakijoita, joiden kotimaassa elinkustannukset ovat korkeammat kuin täällä.

Selvityksenä, jolla hakija osoittaa elinkustannusten eroista johtuvan tarpeensa oikeusavun saamiseen, tulee esittää oikeusapuasetuksen 19 §:n mukainen kirjallinen selvitys. Oikeusministeriö voi tarvittaessa antaa ohjeita siitä, miten elinkustannusten korkeampi taso hakijan koti- tai asuinpaikkavaltiossa todetaan.

Myös tässä säännöksessä kohdeltaisiin yhdenvertaisesti EU- ja ETA-maissa asuvia henkilöitä.

Pykälän 4 momentiksi siirtyvässä säännöksessä tarkoitettua oikeusturvavakuutuksen ensisijaisuutta oikeusapuun nähden noudatettaisiin uuden 3 momentin vaikuttamatta asiaan.

4 §. *Oikeusapuun kuuluvat etuudet.* Direktiivin 9 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään oikeusavun jatkumisesta pantaessa täytäntöön tuomiota, joka on annettu oikeusavun saajan hyväksi. Kuten edellä jaksossa 2.2.3 on todettu, oikeusapua on tarkoitus saada direktiivin nojalla, kunnes tuomio on tosiasiallisesti pantu täytäntöön. Oikeusapu jatkuu siten katkaen ensinnäkin kulut, jotka aiheutuvat tuomion täytäntöönpanosta jäsenvaltiossa, jossa oikeudenkäynti pidetään (1 kohta). Näitä kuluja ovat Suomessa ulosottomaksut ja täytäntöönpanokulut.

Verrattaessa direktiivin 3 ja 9 artiklan säännöksiä ilmenee, että täytäntöönpanovaiheessa direktiivin mukainen oikeusapu merkitsee lähinnä vapautusta tällaisista täytäntöönpanomenettelyn suoranaisten kuluista kuten täytäntöönpanomaksuista viranomaisille. Oikeus avustajaan rajoittuu direktiivin mukaan vähimmillään itse oikeudenkäynnin vaiheeseen. Myöskään Suomessa avustajan määräys, joka on annettu oikeudenkäyntiä varten, ei jatku sellaisenaan täytäntöönpano-

vaiheessa.

Oikeusapulain 4 §:n 4 momentin viimeisessä virkkeessä rajoitetaan oikeusapuun kuuluva vapautus ulosottomaksusta ja kuluista koskemaan vain ensimmäistä ulosottokertaa silloin, kun ulosotto ei velallisen varattomuuden vuoksi tuota ensimmäisellä yrityksellä tulosta. Säännös tulee direktiivin edellä mainitun säännöksen vastaisena poistaa. Tällöin oikeusavun etu jatkuu tuottaen vapautuksen ulosottomaksusta ja kuluista koko täytäntöönpanon ajan riippumatta täytäntöönpanoyritysten lukumäärästä.

Ei ole perusteltua rajoittaa mainittua etua koskemaan vain rajat ylittäviä riita-asioita, vaan sama vapautus ulosoton kustannuksista tulee ulottaa koskemaan myös kansallisissa asioissa annettujen ratkaisujen toistuvia täytäntöönpanoyrityksiä. Muunlainen sääntely johtaisi epäyhdenvertaisuuteen ja käytännön soveltamisvaikeuksiin. Ulosoton määräaikaisuus varmistaa osaltaan myös, että ulosotto aikanaan päättyy. Kuten edellä jaksossa 4.1 on todettu, muutokset taloudelliset vaikutukset olisivat pienet.

Direktiivin 9 artiklan 2 kohdan mukaan oikeusavun saaja, joka on saanut oikeusapua siinä jäsenvaltiossa, jossa oikeudenkäynti pidetään, saa rajat ylittäen tapahtuvan täytäntöönpanon tilanteessa puolestaan sen jäsenvaltion lain mukaista oikeusapua, jossa tuomion tunnustamista tai täytäntöönpanoa haetaan.

Mainitun säännöksen vuoksi on siten säädettävä, että oikeusapu vapauttaa ilman eri hakemusta edellä 4 momentissa tarkoitettulla tavalla ulosottomaksusta ja kuluista, jos Suomessa pannaan täytäntöön toisessa unionin jäsenvaltiossa annettu tuomio asiassa, jonka käsittelyyn hakijalle oli myönnetty oikeusapua. Tästä otettaisiin säännös pykälän uudeksi 5 momentiksi. ETA-maat rinnastettaisiin tässäkin unionin jäsenvaltioihin. Ulkomaisen tuomion ulosotto Suomessa edellyttää, että tuomio on täällä täytäntöönpanokelpoinen.

2. Tarkemmat säännökset

Kuten edellä jaksossa 2.2.4 on selostettu, direktiivin IV luvussa on menettelysäännöksiä, jotka koskevat oikeusapuhakemusten

toimittamista unionin jäsenvaltion viranomaiselta toisen jäsenvaltion viranomaiselle direktiivin soveltamisalalla. Näiden direktiivin säännösten täytäntöön panemiseksi tarvittavat kansalliset säännökset otettaisiin valtioneuvoston oikeusapulain nojalla antamaan oikeusapusetukseen. Kysymys on jäsenvaltioiden viranomaisten välistä yhteistyötä koskevista teknisistä menettelysäännöksistä.

Oikeusapusetuksessa säädettäisiin direktiivissä tarkoitetuista lähettävistä ja vastaanottavista viranomaisista Suomessa, toiseen jäsenvaltioon toimitettavan hakemuksen kääntämisestä ja sen maksuttomuudesta, toimittamisen määräajasta, mahdollisuudesta poikkeuksellisesti päättää kieltäytyä hakemuksen toimittamisesta sekä siitä, että oike-

usapuhakemus otetaan Suomessa vastaan myös englanninkielisenä.

3. Voimaantulo

Direktiivi on 21 artiklan mukaan saatettava muilta kuin 3 artiklan 2 kohdan a alakohdan osalta valtionsisäisesti voimaan viimeistään 30 päivänä marraskuuta 2004. Esityksessä ehdotetut muutokset perustuvat direktiivin tuossa määräajassa voimaan saatettaviin säännöksiin. Tämän vuoksi laki ehdotetaan tulevaksi voimaan viimeistään mainittuna päivänä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

oikeusapulain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 5 päivänä huhtikuuta 2002 annetun oikeusapulain (257/2002) 2 §:n 1 momentti ja 4 §:n 4 momentti sekä
lisätään 3 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, ja 4 §:ään uusi 5 momentti seuraavasti:

2 §

Oikeusapuun oikeutetut

Oikeusapua annetaan henkilölle, jolla on kotikunta Suomessa taikka koti- tai asuinpaikka toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa.

heutuvien rajoitusten estämättä, jos hän osoittaa, ettei kykene vastaamaan asian käsittelyn edellyttämistä kustannuksista sen vuoksi, että elinkustannukset ovat Suomea korkeammat siinä Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa, jossa hänellä on koti- tai asuinpaikka.

3 §

Oikeusavun taloudelliset edellytykset

Hakija saa oikeusapua käyttövarastaan ai-

4 §

Oikeusapuun kuuluvat etuudet

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.

Oikeusavun myöntäminen toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talo-

usalueeseen kuuluvassa valtiossa vapauttaa 4 momentissa tarkoitettulla tavalla ulosottomaksuista ja kuluista, jos tuomio pannaan täytäntöön Suomessa.

Tämä laki tulee voimaan
kuuta 20 .

päivänä

Helsingissä 1 päivänä lokakuuta 2004

Tasavallan Presidentti

TARJA HALONEN

Ministeri *Leena Luhtanen*

Laki**oikeusapulain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 5 päivänä huhtikuuta 2002 annetun oikeusapulain (257/2002) 2 §:n 1 momentti ja 4 §:n 4 momentti sekä
lisätään 3 §:ään uusi 3 momentti, jolloin nykyinen 3 momentti siirtyy 4 momentiksi, ja 4 §:ään uusi 5 momentti seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

2 §

2 §

*Oikeusapuun oikeudet**Oikeusapuun oikeudet*

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.

Oikeusapua annetaan henkilölle, jolla on kotikunta Suomessa *taikka koti- tai asuinpaikka toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa*.

3 §

3 §

*Oikeusavun taloudelliset edellytykset**Oikeusavun taloudelliset edellytykset*

Oikeusapua ei anneta, jos hakijalla on kysymyksessä olevan asian kattava oikeusturvavakuutus. Tuomioistuimessa käsiteltävänä

Hakija saa oikeusapua käyttövarastaan aiheutuvien rajoitusten estämättä, jos hän osoittaa, ettei kykene vastaamaan asian käsittelyn edellyttämistä kustannuksista sen vuoksi, että elinkustannukset ovat Suomea korkeammat siinä Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa, jossa hänellä on koti- tai asuinpaikka.

Oikeusapua ei anneta, jos hakijalla on kysymyksessä olevan asian kattava oikeusturvavakuutus. Tuomioistuimessa käsiteltävänä

Voimassa oleva laki

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, oikeusapu voidaan kuitenkin myöntää myös vakuutuksen omavastuusuuden kattamiseen.

Ehdotus

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, oikeusapu voidaan kuitenkin myöntää myös vakuutuksen omavastuusuuden kattamiseen.

4 §

Oikeusapuun kuuluvat etuudet

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.*

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.

Oikeusavun myöntäminen toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa vapauttaa 4 momentissa tarkoitetulla tavalla ulosottomaksuista ja kuluista, jos tuomio pannaan täytäntöön Suomessa.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 20 .*
