

Asia: OM 4/481/2013

Syyttömyysolettamadirektiivin kansallista täytäntöönpanoa koskeva arviomuistio

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Suomen Asianajajaliitolta (jäljempänä "Asianajajaliitto") on pyydetty lausuntoa oikeusministeriölle asiassa Syyttömyysolettamadirektiivin kansallista täytäntöönpanoa koskeva arviomuistio, OM 4/481/2013. Asianajajaliitto lausuu asiassa seuraavaa.

Kyse on Euroopan unionin 9.3.2016 antamasta eräiden syyttömyysolettaamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä koskevan direktiivin 2016/343 (jäljempänä "syyttömyysolettamadirektiivi") kansallisesta täytäntöönpanosta.

Asianajajaliitto pitää direktiivin tavoitteita erittäin kannatettavina.

Direktiivin taustalla on tarkoitus lujittaa syyttömyysolettamaa ja oikeutta olla läsnä oikeudenkäynnissä rikosprosessissa sekä varmistaa periaatteen riittävän kattava soveltuvuus jäsenmaiden kansallisen lainsäädännön piirissä.

Asianajajaliitto pitää tätä tavoitetta erittäin kannatettavana ja oikeusministeriön muistiossa mainittuja keinoja tavoitteen saavuttamiseksi sinänsä perusteltuina, mutta osittain riittämättöminä. Asianajajaliitto katsoo, että direktiivin tavoitteiden saavuttaminen edellyttää lainsäädäntömuutoksia myös kansallisella tasolla.

Direktiivin tavoitteiden suhde kansalliseen lainsäädäntöön

Syyttömyysolettama on yksi keskeisimmistä perus- ja ihmisoikeuksista. Kyse on tiivistäen siitä, että rikoksesta epäiltyä tai syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on lainvoimaisella tuomiolla näytetty toteen. Tämä periaate on ilmaistu eksplisiittisesti direktiivin 3. artiklassa.

Periaatteen katsotaan olevan Suomessa vahvistettu ensinnäkin perustuslain 21 §:n oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevassa lainkohdassa. Kuitenkaan kyseinen lainkohta ei suoranaisesti koske syyttömyysolettamaa, vaikkakin viittaa ”muihin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin” pykälässä ensin mainittujen komponenttien lisäksi. Toinen syyttömyysolettamaa koskeva lainkohta on esitutkintalain 4 luvun 2 §. Sanotun lainkohdan sisältö on sinänsä tyhjentävä, mutta sisällöltään jätetty täsmennettäväksi viranomaistoiminnassa ja oikeuskäytännössä. Tämä täsmentymättömyys on aiheuttanut ja aiheuttaa myös tulevaisuudessa epäselvyyksiä sen suhteen, millaiseen toimintaan periaate velvoittaa ja mitä rajoituksia se asettaa viranomaisten toiminnalle.

Edelleen periaate on Suomea sitovana vahvistettu Euroopan ihmisoikeussopimuksessa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä, Euroopan unionin perusoikeuskirjassa, kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa ja YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisessa julistuksessa. Nähtävissä on, että periaate on kansainvälisellä tasolla selkeästi kansallista tasoa laajemmin vakiinnuttaa yhdeksi keskeisistä ihmisoikeuksista.

Ongelma suomalaisessa oikeuskulttuurissa on Asianajajaliiton näkemyksen mukaan periaatteen täsmentymätön sisältö lainsäädännön tasolla, sekä etenkin jäljempänä tarkemmin käsiteltävät epäillyn tai syytetyn jälkikäteen saatavilla olevien oikeussuojakeinojen puutteellisuus. Direktiivin voimaansaattaminen oikeusministeriön esitystä laajempana on edellä mainittuun perustuen erittäin suotavaa.

Asianajajaliiton näkemyksen mukaan oikeusministeriön muistiossa annetaan lisäksi liian suuri painoarvo korkeimman oikeuden prejudikaateille liittyen niiden voimassa olevaa oikeustilaa määrittävään asemaan kotimaisessa oikeusjärjestelmässä. Korkeimman oikeuden ennakkoratkaisuilla ei ole Suomessa sitovan oikeuslähteen asemaa, ja toisinaan ennakkoratkaisut haastetaan myös alemman asteisissa tuomioistuimissa. Sanotusta johtuen nimenomaisen lainsäädäntötasoisien ohjauksen puuttumista ei voida perustaa siihen, että asiasta on annettu ennakkoratkaisu tai jopa useita ennakkoratkaisuja. Kun kysymyksessä on lisäksi syyttömyysolettaman kaltainen painava ja perustavanlaatuinen ihmisoikeus, on periaatteen keskeisimmät osat perusteltua sisällyttää nimenomaisesti lainsäädäntöön.

Syyttömyysperiaatteen käytännön soveltamisalan ja sisällön merkityksen epäselvyys niin esitutkintavaiheessa kuin tuomioistuinprosessissa johtaa toisinaan tilanteeseen, joissa rikoksesta epäilty vangitaan ikään kuin varmuuden vuoksi jo esitutkinnan aikana. Käytännössä rikoksesta epäilty on saatettu vangita, vaikka rikosepäilyn tueksi ei ole esitetty sanottavaa näyttöä. Vangitsemista koskeva päätös ja varsinkin hakemus perustellaan usein vähintäänkin implisiittisesti epäilystä rikoksesta mahdollisesti määrättävään seuraamukseen. Lisäksi epäillyn tiedonsaantioikeutta koskeva käytäntö on, sitä koskevan direktiivin (2012/13/EU ja sen voimaansaattamista koskeva HE 71/2014 vp) voimaantulosta huolimatta, epäselvä ja epäilyn oikeuksien kannalta ongelmallinen. Edellä mainitut esimerkit osoittavat asianajajaliiton mielestä, että

syyttömyysperiaatteen sisältö on nykyisellään epäselvä tutkivalle viranomaiselle ja pakkokeinoasioita ratkaiseville tuomioistuimille.

Asianajajaliiton mielestä direktiivin valmistelussa olisi edellä mainitusta johtuen harkittava direktiivin sisällön täsmentämistä etenkin esitutkintalakiin, mutta niin ikään ainakin lakiin oikeudenkäynnistä rikosasioissa ja pakkokeinoja koskevaan lainsäädäntöön. Tällä hetkellä syyttömyysolettama näyttäytyy yksittäisenä, irrallisena lauseena ja sen sisältö täsmentymättömänä. Kyse on laajasta oikeusperiaatteesta. Siten olisi erittäin suotavaa, että periaate implementoitaisiin kansalliseen lakiin laajentaen esitutkintalain lainkohtaa, vahvistaen periaatteen merkitystä ja soveltamisalaa lisäämällä periaate tarkennuksineen myös muihin rikosprosessia sääntelevään keskeisiin säädöksiin. Lisäykset olisi asianajajaliiton mielestä tarpeen tehdä sen mukaisesti kuin ne on direktiivissä jo lausuttu.

Asianajajaliiton kannanotot direktiivin yksittäisten artikloiden osalta

1.- 3. artikloiden osalta viitataan edellä lausuttuun. Tarve lainsäädännön päivittämiselle direktiivin merkityssisällön täsmentämiseksi ja direktiivin käyttöalan laajentamiseksi on tältä osin olemassa.

4. artikla

Asianajajaliitto yhtyy oikeusministeriön muistion näkemykseen, jonka mukaan sanottu artikla ei edellytä lainsäädäntömuutoksia kansallisella tasolla. Pääsääntöisesti viranomaistoiminnassa ei ole havaittavissa pyrkimystä ennakoiviin julkisiin lausumiin. Artiklan täytäntöönpano edellyttää kuitenkin nykyistä tehokkaampia kansallisia oikeusuojakeinoja jäljempänä esitetyn mukaisesti.

5. artikla

Suomalaiseen oikeuskulttuuriin ei sisälly sellaisia elementtejä, jotka vaarantaisivat epäillyn oikeusturvan esimerkiksi siten, että epäilty esitettäisiin tuomioistuimelle kahlehdittuna tai muulla tavoin. Oikeussuojakeinojen osalta viitataan tältäkin osin jäljempänä esitettyyn.

6. artikla

Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun säännöksiä on vastikään päivitetty ja aikaisempi ”täyden näytön” vaatimus on lainsäädäntötasolla korvattu sanoilla ”vailla varteenotettavaa epäilyä”. Syyttäjän näyttötaakalle asetettuja vähimmäisvaatimuksia on kuitenkin laajasti arvioitu niin korkeimman oikeuden kuin hovioikeuksien oikeuskäytännössä, joten erilliselle sääntelylle ei tältä osin liene tarvetta.

Edellä sanotusta huolimatta Asianajajaliitto pitää tarpeellisena, että lakiin oikeudenkäynnistä rikosasioissa lisättäisiin niin ikään sama näyttövaatimuksen tason ilmaiseva kohta. Vaikka kyseinen laki sisältääkin jo rikosprosessin kannalta keskeisimmän in dubio pro reo -periaatteen, riittävän

oikeussuojan varmistamiseksi tulisi myös tuomitsemiseen riittävä näyttö olla ilmaistuna niin selkeästi kuin mahdollista.

7. artikla

Kuten oikeusministeriön muistiossa todetaan, sekä kansallisessa lainsäädännössä että oikeuskäytännössä on laajennettu itsekriminointisuojaan sisältöä ja merkitystä. On kuitenkin syytä todeta, että kansallisen tason implementointiin ryhdyttiin Suomessa vasta, kun kansainvälisissä ihmisoikeusinstituutioissa oli toistuvasti huomautettu Suomea puutteista itsekriminointisuojaan kansallisessa soveltamisessa (mm. KKO:2009:80).

Ihmisoikeusperiaatteiden soveltaminen ei kansallisella tasolla voi jäädä riippumaan kansainvälisten ihmisoikeusinstituutioiden valvontatoimista, vaan oikeusvaltioperiaate edellyttää myös käytännön tasolle vietyä ohjausta. Kuten edellä kohdassa ”yleistä” on todettu, pakkokeinojen käytön kynnys on nykyisellään varsin alhainen. Tämä on nähtävä itsekriminointisuojaan yleisesti ja 7. artiklan 5-kohtaa heikentävänä käytäntönä. Epäillyn vaikenemisella ei saa olla sellaista vaikutusta, että vaikeneminen madaltaa kynnystä kohdistaa pakkokeinoja epäiltyyn, vaan pakkokeinon käyttämisen perusteena on oltava jotain konkreettista, henkilön syyllisyyttä tukevaa selvitystä ennen kuin päätös sen käyttämisestä voidaan tehdä.

Tähän perustuen Asianajajaliiton näkemys on, että kansallisessa sääntelyssä tulisi huomioida nykyistä tarkemmin myös itsekriminointisuojaan ja pakkokeinojen keskinäinen suhde.

8. artikla

Asianajajaliiton kanta on, että vastaajan läsnäolo oikeudenkäynnissä on kansallisessa lainsäädännössä turvattu riittävästi. Poissaolon varalta erityisesti ratkaisun KKO:2015:14 vahvistama käytäntö ja oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 6 §:n säännökset riittävät tällä hetkellä takaamaan vastaajan oikeuksien toteutumisen myös poissaolotilanteissa.

9. artikla

Asianajajaliitto viittaa edellisen artiklan yhteydessä esittämäänsä.

10. artikla

Syyttömyysolettaman rikkomisesta johtuvaa jälkikäteistä oikeusturvaa tulisi vahvistaa kansallisella tasolla

Julkisyhteisön vahingonkorvausvastuu edellyttää Suomessa ns. kvalifioitua vastuuta vahingonkorvauslain 3 luvun 2 §:n 2 momentista ilmenevän nykyisen sisältönsä perusteella. Koska

vastuun konkretisoituminen edellyttää korotettua moitearvostelua, on syytetyn tai rikoksesta epäiltynä olleen oikeusturva usein vaakalaudalla sen mukaan, katsooko viranomainen tai tuomioistuin jälkikäteisesti vastuun edellytysten täyttyvän. Sanottu on mahdollistanut mm. syyttömyysolettaman tuottamuksellisen rikkomisen useissa tapauksissa.

Julkisyhteisön toiminta saattaa aiheuttaa epäillylle tai syytetylle vahingon, joka on esimerkiksi vapaudenmenetyksestä välillisesti johtuva eikä tule näin tule korvattavaksi erityislain perusteella. Tällainen vahinko korvataan vain vahingonkorvauslain korotetun vahingonkorvausvastuun perusteella. Jos viranomaisen katsotaan toimineen huolellisesti vahingon ensi sijassa aiheuttaneessa toiminnassa (kuten epäillyn vangitsemispäätöksessä), jää epäilty tai syytetty vaille korvauksia.

Edellä mainittu tilanne on Asianajajaliiton mielestä ongelmallinen ja perustellusti myös laajasti oikeuskirjallisuudessa noteerattu. Lisäksi mm. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään kritisoinut Suomea puutteellisista oikeussuojakeinoista tämän kaltaisissa tapauksissa. Julkisyhteisön vahingonkorvausvastuun ei tulisi olla korotettua etenäkään tilanteissa, joissa epäillylle tai syytetylle on aiheutunut vahinkoa rikosepäilyn vuoksi.

Ratkaisu voitaisiin helposti saavuttaa direktiivin oikeanlaisella implementoinnilla. Syyttömyysolettamadirektiivin 4 artiklan mukaan jäsenvaltioiden tulee varmistaa, että käytettävissä ovat direktiivin ja erityisesti 10 artiklan mukaisesti asianmukaiset toimenpiteet, jos artiklan 1 kohdassa säädettyä velvoitetta olla viittaamatta epäiltyyn tai syytettyyn syyllisenä rikotaan. 10 artiklalla viitataan epäillyn tai syytetyn oikeussuojakeinoihin ja 1 artiklalla itse direktiivin kohteeseen.

Direktiivi olisi Asianajajaliiton käsityksen mukaan implementoitavissa siten, että julkisyhteisön vahingonkorvausvastuu tulisi kyseeseen myös kvalifioimattomalla tuottamuksella tai peräti kokonaan tuottamuksesta riippumatta, jos vahinko johtuu rikosepäilystä, jonka myöhemmin katsotaan olleen aiheeton. Lisäyksen kohteena oleva laki on sinänsä lakitekninen päätös, mutta luontevaa voisi olla lisätä artiklan säännös esimerkiksi vahingonkorvauslakiin.

Julkisyhteisön vahingonkorvausvastuun nykytila on Suomessa monin tavoin ongelmallinen, ja tulevaisuudessa todennäköisesti käynnistää kokonaisen lainsäädäntöhankkeen asian korjaamiseksi. Direktiivin riittävän kattavalla implementoinnilla voitaisiin varsin helposti poistaa nykytilanteen aiheuttama epäkohta ja säästää siten tulevaisuuden resursseja.

Lopuksi Asianajajaliitto haluaa korostaa, että syyttömyysolettamadirektiivi on kaiken kaikkiaan kansallisen oikeusjärjestelmän kannalta toivottu ja ehdottomasti positiivinen asia. Direktiivin implementoinnin avulla voidaan varsinkin täsmentää syyttömyysolettaman rajoja ja vahvistaa periaatteen lainsäädännöllistä asemaa muutoinkin.

Helsingissä 9. päivänä maaliskuuta 2017

SUOMEN ASIANAJAJALIITTO

Jarkko Ruohola

Suomen Asianajajaliiton puheenjohtaja, asianajaja

LAATI

Asianajaja Pekka Ylikoski, Asianajotoimisto Justitum Oy, Helsinki

Suomen Asianajajaliiton lausunnot valmistellaan oikeudellisissa asiantuntijaryhmissä, joiden toiminnassa on mukana noin 120 asianajajaa. Tämä lausunto on valmisteltu rikosprosessioikeuden asiantuntijaryhmässä.

Enne Heidi
Suomen Asianajajaliitto