



4.11.2010

Dnro 59/61/10

Oikeusministeriö

Lainvalmisteluosasto
Yksityisoikeuden yksikkö

oikeusministerio@om.fi

Kirjeenne 20.8.2010: lausumapyyntö julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevasta selvityksestä (OM 19/41/2007)

Valtakunnansyyttäjänviraston lausuma

1 Johdanto

Oikeusministeriö on varannut Valtakunnansyyttäjänvirastolle tilaisuuden lausunnon antamiseen julkisyhteisön vahingonkorvausvastuuta koskevasta selvityksestä (Julkisyhteisön korvausvastuu. OM selvityksiä ja ohjeita 59/2010).

Keskityn seuraavassa lausunnossa kysymyksiin, jotka liittyvät lainkäyttöön ja syyttäjätoimintaan erityisesti. Käsittelen ennen muuta ns. standardisäännöksen merkitystä tässä suhteessa. Totean jo tässä vaiheessa, että Valtakunnansyyttäjänvirasto suhtautuu kielteisesti tämän vastuunrajoituksen poistamiseen. Perustelen näkemystä tarkemmin jäljempänä. Nostan ensin esiin eräitä syyttäjätoiminnan lainsäädännölliseen perustaan ja sitä koskevaan toimintaympäristöön liittyviä piirteitä, joilla katson olevan merkitystä arvioitaessa korvausvastuun syntymistä syyttäjätoiminnassa.

2 Syyttäjätoiminnan lainsäädännöllinen perusta ja toimintaympäristö

Yleisistä syyttäjistä annetun lain 1 §:n mukaan syyttäjän tehtävänä on huolehtia rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisesta rikosasian käsittelyssä, syyteharkinnassa ja oikeudenkäynnissä asianosaisten oikeusturvan ja yleisen edun vaatimalla tavalla. Lainkohdan mukaan syyttäjän on, tehdessään tähän liittyvät oikeudelliset ratkaisut ja muut toimenpiteet, noudatettava tasapuolisuutta, joutuisuutta ja taloudellisuutta. Lainkohdan toisessa momentissa todetaan, että syyttäjällä on itsenäinen syyteharkintavalta käsiteltävänänsä olevassa asiassa.

Syyttäjätoiminnassa on keskeisesti kysymys julkisen vallan käytöstä. Syyttäjä toimii ympäristössä, joka on korostetun konfliktialtis, ja jossa hänen huomioitavanaan on monia erilaisia ja usein vastakkaisia intressejä. Syyttäjän toimenpiteet aiheuttavat tyypillisesti taloudellisia menetyksiä asian osapuolille. Tämä koskee nimenomaan (myös) toimenpitei-



4.11.2010

Dnro 59/61/10

tä, jotka ovat rikos- ja rikosprosessilainsäädännön mukaan (täysin) asianmukaiset ja perustellut. Jos syyte nostetaan, aiheutuu tästä erilaisia taloudellisia ja muita seuraamuksia ennen muuta syytetyille. Jos syyte jätetään nostamatta, aiheutuu tästä tyypillisesti menetyksiä asianomistajalle (esim. asiallisesti ottaen asianomistajan mahdollisuus korvauksen saamiseen vaikeutuu olennaisesti tällaisessa tilanteessa, vaikka hän muodollisesti voi nostaa sekä syytteen että korvausvaatimuksen syyttäjän syyttämättä jättämisestä huolimatta).

Syyttäjällä on ratkaisupakko. Hän ei voi vetäytyä ratkaisun tekemisestä asiassa, joka on hänen ratkaistavanaan. Tässä suhteessa syyttäjän asema on täysin rinnasteinen tuomarin asemaan.

Rikosprosessilainsäädäntömme perustuu syytepakkoperiaatteeseen. Tämä tarkoittaa, että syyte on pääsäännön mukaan nostettava, mikäli edellytykset sen nostamiselle täyttyvät. Syytepakkoperiaate ilmaistaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 6 §:ssä seuraavasti: "virallisen syyttäjän on nostettava syyte, kun on olemassa todennäköisiä syitä rikoksesta epäillyn syyllisyyden tueksi".

Vaikka lähtökohtana on velvollisuus syytteen nostamiseen, jättää kysymyksessä oleva säännös soveltajalleen varsin laajan harkintavallan, mitä tulee kysymykseen siitä, onko näyttö riittävä syytteen nostamiseen. Tämä johtuu paitsi "todennäköiset syyt" -käsitteen avoimuudesta ja tulkinnallisesta väljyydestä, myös siitä, että tapausta koskevaa näyttöä (syyllisyyttä tukevia ja sitä vastaan puhuvia seikkoja) ei ole mahdollista arvioida ja määrittää täsmällisesti esimerkiksi matemaattisesti.

Syyteharkinta perustuu kirjalliseen esitutkimateriaaliin, jolloin näytön arviointi varsinkin henkilötodisteiden kohdalla on välillistä. Tämä ei mahdollista kovinkaan tarkan kuvan luomista tapahtumista. Mahdollisuus ristiriitaisten kertomusten luotettavuuden arvioimiseen ja kannanotto ristiriidan syihin on pelkän kirjallisen aineiston perusteella rajoitettua. Suullinen ja välitön käsittely oikeudenkäynnissä sen sijaan antaa huomattavasti paremmat mahdollisuudet tarkempaan ja laadukkaampaan henkilötodisteiden luotettavuuden arvioimiseen. Oikeudenkäynnissä prosessiaineisto voi kysymysten johdosta myös rikastua.

Koska rikosprosessissa pyritään aineellisen totuuden selvittämiseen saattaa syyttäjän velvollisuutena näin ollen olla syytteen nostaminen, vaikka syytteen menestyminen on ennalta arvioituna epävarmaa.

3 Standardisäännöksen merkitys syyttäjätoiminnassa

Huomionarvoista on, että syyttäjän harkintavallan ja hänen toimenpiteidensä vaikutusten vastapainoksi on säädetty valtion velvollisuudesta syytetyn oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäynnistä ri-



4.11.2010

Dnro 59/61/10

kosasioissa annetun lain 9 luvun 1a §:n mukaan valtion on korvausvelvollinen jos syyttäjän syyte tai muu vaatimus hylätään, jätetään tutkimatta tai jää sillensä. Korvausvelvollisuus koskee vastaajan kohtuullisia oikeudenkäyntikuluja. Korvausvelvollisuuden lähtökohtana on täyden korvauksen periaate.

Tässä yhteydessä on myös syytä mainita laki syyttömästi vangitulle tai tuomitulle valtion varoista vapauden menetyksen johdosta maksettavasta korvauksesta. Sen 1 §:n mukaan rikoksesta epäiltynä pidätetyllä tai vangitulla on oikeus saada vapauden menetyksen johdosta valtiolta korvaus, jos: 1) esitutkinta lopetetaan nostamatta syytettä; 2) syyte jätetään sikseen tai hylätään; 3) hänen on todettu syyllistyneen rikokseen, mutta on ilmeistä, että tämän syyksi lukemisen perusteella häntä ei olisi voitu pidättää tai vangita; tai 4) pidättämiseen tai vangitsemiseen ei ole ollut laillisia edellytyksiä.

Edellä kohdassa 2 selostetuilla seikoilla ja oikeudenkäyntikulujen korvaamisvelvollisuudella¹ (ym.) on olennainen merkitys arvioitaessa, milloin syyttäjän toimenpiteestä tulisi määrätä korvausvastuu vahingonkorvauslain perusteella.

Katson, että vahingonkorvauskorvausvastuun syntymisen edellytyksenä täytyy jatkossakin olla se, että syyttäjä on kysymyksessä olevaa toimenpidettä suorittaessaan ylittänyt harkintavaltaansa ja siten rikkonut virkavelvollisuuttaan.

Koska syyttäjän on syyteharkintaratkaisua ja muita toimenpiteitä harkitessaan otettava huomioon niin monia eri suuntaisia intressejä ja tulkinanvaraisia seikkoja, on hänelle rikos- ja rikosprosessilainsäädännössä suotu varsin laaja harkintavalta ja riippumattomuus. On ehdottoman tärkeää - ja mielestäni itsestään selvää - ettei tätä harkintavaltaa saa kaventaa vahingonkorvauslainsäädännön kautta. Päinvastoin on tärkeää, että rikos- ja rikosprosessilainsäädäntö ja vahingonkorvauslainsäädäntö ovat tältä osin sisällöltään asiallisesti yhdenmukaiset.

Jos syyttäjän toimenpiteistä voisi seurata vahingonkorvauslain mukainen korvausvelvollisuus, vaikka hän kysymyksessä olevassa tapauksessa on noudattanut rikos- ja rikosprosessilainsäädännössä hänen toimivallastaan annettuja määräyksiä, kaventaisi riski vahingonkorvausvelvollisuuden syntymisestä perusteettomasti sitä itsenäisyyttä ja harkintavaltaa, jota hänelle rikos- ja rikosprosessilainsäädännössä taa-taan. Tämä olisi epä johdonmukaista ja ongelmallista ajatellen syyttäjän mahdollisuuksia toteuttaa niitä tehtäviä, joita hänelle on viimeksi annettu tussa lainsäädännössä annettu.

1 Tämän vuoksi on mielestäni myös perusteltua, että jatkossakin säilytetään vahingonkorvauslain 3 luvun 3 §:ssä säädetty vaatimus.



4.11.2010

Dnro 59/61/10

4 Yhteenveto

Yleisistä syyttäjistä annetun lain 10 §:n 2 momentin mukaan valtakunnansyyttäjä voi ottaa itse ratkaistavakseen alaiselleen syyttäjälle kuuluvan asian tai määrätä alaisensa syyttäjän ajamaan syytettä, jonka nostamisesta hän on päättänyt. Valtakunnansyyttäjä käyttää tätä oikeutta esimerkiksi silloin, kun on syytä epäillä hänen alaisuudessaan toimivan syyttäjän ylittäneen harkintavaltaansa tai muuten rikkoneen virkavelvollisuuttaan.

Katson, että korvausvastuun tulee vastaavasti kytkeytyä siihen, onko syyttäjä julkisen vallan käyttöä merkitsevää toimenpidettä tehdessään ylittänyt harkintavaltaansa tai muuten menetellyt virkavelvollisuutensa vastaisesti. Jos vastaus tähän kysymykseen on kielteinen - eli syyttäjä on ratkaisussaan pysynyt harkintavaltansa puitteissa ja noudattanut virkavelvollisuuttaan - korvausvastuuta ei voi syntyä. Jos kysymykseen on yksittäisessä tapauksessa vastattava myöntävästi, voisi korvausvastuu aktualisoitua, mikäli muut edellytykset täyttyvät.

Edellä kerrottujen syiden vuoksi Valtakunnansyyttäjänvirasto vastustaa suunnitelmia laajentaa julkisen vallan käyttäjän vahingonkorvauslakiin perustuvaa korvausvelvollisuutta. Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoo, että ainakin lainkäyttötoiminnan osalta on tarpeen säilyttää sellainen vastuunrajoitus, jota nyt puheena oleva ns. standardisäännös edustaa.

Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoo myös, että vahingonkorvauslain 3 luvun 3 §:ssä säädetty vastuunrajoitus on syytä säilyttää julkista valtaa käyttäjän aiheuttaman vahingon osalta.

Ohjaus- ja kehittämissyksikön päällikkö,
valtionsyyttäjä



Mika Illman