Olli Mäenpää
20.3.2018

Oikeusministeriölle

Luonnos hallituksen esitykseksi rikoslain muuttamisesta

Oikeusministeriön 14.3.2018 esittämän lausuntopyynnön (OM 9/41/2017) kohteena oleva luonnos koskee teknisluonteisia muutoksia, jotka ehdotetaan tehtäväksi rikoslakiin maakunta- sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistusehdotukseen liittyen. Ehdotettuja muutoksia voidaan pitää aiheellisina, mikäli uudistuksia koskevat lait säädetään. Muutosehdotukset ovat lähtökohdiltaan asianmukaisia ja tarpeellisia. Säännösehdotusten yksityiskohdista voidaan kuitenkin esittää joitakin havaintoja.

Syyteoikeus rikoslain 25 luvun 9 §:n nojalla

Rikoslain 25 luvun 9 §:n 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi, koska kuultavana ei maakuntauudistuksen tultua voimaan toimisi kunnan sosiaalilautakunta. Luonnoksen perustelujen mukaan tiedossa ei ole, mikä toimielin kussakin maakunnassa tulee hoitamaan tämän tyyppistä tehtävää (s. 7). Luonnoksen mukaan ennen syytteen nostamista olisi siksi kuultava sosiaalihuollon tehtäviä hoitavaa maakunnan toimielintä.

Valinnanvapauslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 16/2018 vp) 21 §:n 1 momentin mukaan asiakas saisi muut kuin suoran valinnan palvelut sen maakunnan liikelaitokselta, jonka asukas hän on, jollei hän valitse muun kuin asuinmaakuntansa liikelaitosta. Huostaanottoa koskevat tehtävät ja palvelut ovat lastensuojelulaissa tarkoitettua lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua, eivätkä ne siten kuulu suoran valinnan palveluihin valinnanvapauslakiehdotuksen 13 §:n rajoituksen mukaan. Koska sosiaalihuollon tehtäviä hoitaisi näin ollen syyteoikeuden kannalta relevanteissa tehtävissä maakunnan liikelaitos, olisi paikallaan kohdistaa viittaussäännös *maakunnan liikelaitokseen*.

Viittausta maakunnan toimielimeen ei voida pitää aiheellisena, sillä maakuntalakiehdotusta koskevan hallituksen esityksen (HE 15/2017 vp) 30 §:n mukaan maakunnan liikelaitos ei ole maakunnan toimielin. Sen sijaan maakunnan liikelaitos toimii lakiehdotuksen 52 §:n 2 momentin mukaan maakunnan osana.

Rikoslain 29 luvun soveltaminen

Siltä osin kuin rikoslakiin on tarkoituksena tehdä maakuntien perustamista koskevan uudistuksen edellyttämät tekniset muutokset, olisi paikallaan tehdä tällainen muutos myös rikoslain 29 lukuun. Luvun 9 §:n 2 momentin 1 kohtaan olisi perusteltua lisätä mainintaa *maakunnan* varoista myönnettävistä avustuksista. Saman pykälän 4 momenttiin olisi niin ikään perusteltua lisätä maininta *maakunnalle* myönnettävistä valtionosuudesta tai -avustuksesta.

Rikosoikeudellinen virkavastuu julkisten hallintotehtävien hoitamisessa

Valinnanvapauslakiehdotuksen 75 §:n mukaan suoran valinnan palveluntuottajien, asiakassetelipalveluntuottajien ja henkilökohtaisen budjetin perusteella palveluja antavien palveluntuottajien palveluksessa oleviin henkilöihin oleviin sovelletaan rikoslain 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän suorittaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. Rikosoikeudellisen vastuun määrittelevä säännös perustuu julkisten hallintotehtävien hoitamisen edellytyksiä sääntelevän perustuslain 124 §:n vaatimuksiin ja niitä koskevaan perustuslakivaliokunnan vakiintuneeseen käytäntöön, eikä siihen sinänsä sisälly ongelmia. Yksityisen palveluntuottajan palveluksessa oleviin henkilöihin sovellettaisiin säännöksen mukaan lähtökohtaisesti kaikkia rikoslain 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

Toisaalta maakunnan palveluksessa olevat työsuhteiset henkilöt hoitavat yleensä myös samanlaisia sote-tehtäviä julkisina hallintotehtävinä. Siltä osin kuin sote-palvelujen toteuttamiseen ei sisälly julkisen vallan käyttöä tällaiset maakunnan työntekijät ovat siten rikoslain 40 luvun 11 §:n 3 kohdassa tarkoitettuja julkisyhteisön työntekijöitä. Heihin sovelletaan rikoslain 40 luvun 12 §:n 2 momentin mukaan vain 40 luvun 1–3, 5 ja 14 §:ää.

Ero konkretisoituu siten, että virka-aseman väärinkäyttämistä ja virkavelvollisuuden rikkomista koskevia säännöksiä ei sovelleta maakunnan työntekijöihin. Sen sijaan yksityisen palveluntuottajan työntekijöihin näitä säännöksiä ilmeisesti sovellettaisiin. Koska heihin sovelletaan rikoslain 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä, vastuu koskisi tilanteita, joissa he käyttävät väärin työtehtäviin perustuvaa asemaansa tai rikkovat työtehtävissä velvollisuuksiaan. Rikosoikeudellisen virkavastuun laajuutta koskevan eron vuoksi voi esittää kysymyksen, onko perusteltua ja mahdollisesti ongelmallista, että maakunnan työsuhteisen henkilöstön rikosoikeudellinen virkavastuu sote-tehtävissä on suppeampi kuin

valinnanvapauslakiehdotuksen 75 §:n mukainen rikosoikeudellinen virkavastuu yksityisen palveluntuottajan hoitaessa täysin samanlaista sote-tehtävää.

Vaikuttaisi perustellulta, että kaikkiin sote-palveluja julkisina hallintotehtävinä toteuttaviin henkilöihin sovellettaisiin rikoslain 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä samassa laajuudessa heidän suorittaessaan valinnanvapauslaissa tarkoitettuja tehtäviä. Kysymys on yleisemmin siitä, tulisiko myös (tai pelkästään) rikoslaissa säätää siitä, että julkisia hallintotehtäviä suorittaviin henkilöihin sovelletaan rikoslain 40 luvun rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä heidän suorittaessaan näitä tehtäviä.

Muun muassa sote-palvelujen luonteen, perusoikeussuojan sekä potilas- ja asiakassuhteeseen kohdistuvien erityisvaatimusten vuoksi on esitettävissä vahvoja perusteita sille, että myös maakunnan työntekijöiden työtehtäviin perustuva aseman väärinkäyttö ja työtehtäviin liittyvien velvollisuuksien rikkominen saatetaan rikosoikeudellisen vastuun piiriin. Tämä edellyttäisi ainakin rikoslain 40 luvun 12 §:n muuttamista.