

**ASIA** Syyteneuvottelumenettely virkarikosasiassa**KANTELUT**

Dnro OKV/669/1/2018

Kantelijat ovat oikeuskanslerille 6.4.2018 osoittamassaan kantelussa arvostelleet käräjäoikeuden ja kihlakunnansyyttäjän menettelyä käräjäoikeuden 16.3.2018 ratkaisemassa virkarikosasiassa, jossa kihlakunnansyyttäjä oli ennen pääkäsittelyn alkua pidetyn syyteneuvottelun tuloksena tehnyt käräjäoikeudelle tuomioesityksen. Kihlakunnansyyttäjä oli tuomioesityksessään esittänyt, että yksi asian vastaajista tuomitaan sakkorangaistukseen virka-aseman väärinkäyttämistä ja että asia jätetään seitsemän muun virka-aseman väärinkäyttämistä syytetyn vastaajan osalta sillensä, koska oikeudenkäyntiä oli heidän osaltaan pidettävä kohtuuttomana ottaen huomioon asianomistajan ja vastaajien kesken asiassa saavutettu sovinto, rahallisen korvauksen sopiminen, asian käsittelyn tuoma julkisuus ja ”muut seuraamukset”.

Kantelijoiden näkemyksen mukaan asiassa ei olisi ollut laissa säädettyjä edellytyksiä tuomioesityksen tekemiselle ja yleinen etu olisi vaatinut käräjäoikeuden asiassa sillensä jättämien syytteiden käsittelemistä. Näkemystään kantelijat ovat perustelleet muun ohella sillä, että asialla oli suuri valtakunnallinen merkitys ja että käräjäoikeuden asiassa rangaistukseen tuomitsema vastaaja ei ollut tunnustanut syyllistyneensä asiassa rikokseen.

Kantelijat ovat toimittaneet vielä 8.8. ja 24.9.2018 päivätyt lisäkirjoitukset. Ensiksi mainitussa kirjoituksessaan he ovat muun ohella ilmaisseet tyytymättömyytensä eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen 30.4.2018 antamaan ratkaisuun kanteluasiassa, jossa oli arvosteltu poliisin ja syyttäjän menettelyä poliisille tehdyn tutkintapyyntöä käsittelessä.

Dnro OKV/742/1/2018

Kantelija on oikeuskanslerille 16.4.2018 osoittamassaan kantelussa arvostellut käräjäoikeuden menettelyä mainitussa virkarikosoikeudenkäynnissä. Kantelija on todennut, että asiassa syyttäjän haastehakemuksessa rikosnimikkeeksi ilmoitettu törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen

OIKEUSKANSLERINVIIRASTO

oli vastaajan tunnustuksen myötä muuttunut virka-aseman väärinkäyttämiseksi. Toisaalta myöskään kantelijan mukaan käräjäoikeuden asiassa tuomitsema vastaaja ei ollut tunnustanut syyllistyneensä rikokseen. Lisäksi kantelijan mielestä käräjäoikeudelta on jäänyt asiassa sovinnon vahvistaessaan ottamatta huomioon asianomistajan asiassa ennen syyteneuvottelua esittämiä rangaistus- ja korvausvaatimuksia ja niiden perusteina olleita seikkoja.

## SELVITYS

Kihlakunnansyyttäjä on antanut asiasta selvityksensä ja valtakunnansyyttäjä lausuntonsa. Kantelukirjoitus asiassa dnro OKV/742/1/2018 tuli oikeuskanslerinvirastoon vasta sen jälkeen, kun asiasta dnro OKV/669/1/2018 oli jo 16.4.2018 lähetetty valtakunnansyyttäjälle selvitys- ja lausuntopyyntö, mutta mainittu kirjoitus lähetettiin 20.4.2018 valtakunnansyyttäjälle selvitystä ja lausuntoa annettaessa huomioon otettavaksi. Jäljennökset hankitusta selvityksestä lähetetään kantelijoille tiedoksi päätökseni liitteenä.

Ennen mainitun selvitys- ja lausuntopyynnön lähettämistä tilattiin käräjäoikeudesta asiakirjaselvityksenä nähtäväksi käräjäoikeuden asiassa antama tuomio sekä syyttäjän haastehakemus 2.1.2017 ja tuomioesitys 13.3.2018. Ne ovat siten olleet käytettävissäni asiaa ratkaistessani.

## RATKAISU

### 1 Syyttäjän menettely

#### 1.1 Syyteneuvottelua koskevasta sääntelystä

Syyttäjän tuomioistuimelle tekemästä tuomioesityksestä säädetään oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä seuraavaa:

Syyttäjä voi ryhtyä omasta tai asianosaisen aloitteesta toimenpiteisiin tuomioesityksen tekemiseksi ja sen käsittelemiseksi 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä, jos:

- 1) epäilystä rikoksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin kuusi vuotta vankeutta, ei kuitenkaan rikoslain (39/1889) 20 luvun 1, 4, 5, 6, 8 a ja 8 b §:ssä tai 21 luvun 4, 5, 6 a ja 7–15 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta; ja
- 2) hän katsoo asian käsittelyn 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä perustelluksi ottaen huomioon asian laadun ja esitettävät vaatimukset, yhtäältä mainitussa oikeudenkäynnissä ja toisaalta syyteasiasta säädettyssä järjestyksessä käsittelystä ilmeisesti aiheutuvat kustannukset ja siihen kuuluva aika sekä mahdolliset epäiltyyn rikokseen tai siihen välittömästi liittyvään rikokseen kuuluvat osallisuuskysymykset.

Tuomioesitys voidaan tehdä, kun:

- 1) asianomaisesta rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja tunnustaa epäillyn rikoksen ja suostuu asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä;
- 2) syyttäjä ja rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja ovat yhtä mieltä syyksiluettavasta rikoksesta;
- 3) asianomistaja on ilmoittanut esitutkinnassa, ettei hänellä ole vaatimuksia asiassa, tai suostuu asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä.

Syyttäjä sitoutuu tuomioesityksessä vaatimaan rangaistusta rikoslain 6 luvun 8 a §:ssä tarkoitetun lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Syyttäjä voi myös sitoutua jättämään syytteen nostamatta yhdestä tai useammasta epäillyistä rikoksista tämän luvun 8 §:n 2 momentin mukaisesti.

Tuomioesitys on laadittava kirjallisena ja osapuolten on se allekirjoitettava ja päivättävä. Esityksessä on ilmoitettava 2 momentissa tarkoitetut tiedot sekä syyttäjän sitoumus vaa-

tia rangaistusta lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Syyttäjä voi tuomioesityksessä ilmoittaa kantansa tuomittavan rangaistuksen lajista ja määrästä. Tuomioesityksen sisällöstä on lisäksi soveltuvien osin voimassa, mitä 5 luvun 3 §:ssä säädetään haastehakemuksesta.

Tunnustamisoikeudenkäynnistä on säädetty oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 b luvussa. Sen 4 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimen on annettava tuomioesityksen mukainen tuomio, jos 1) vastaaja on antanut 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua tunnustuksen ja suostumuksen, 2) tunnustuksen vapaaehtoisuudesta ja oikeellisuudesta ei jää varteenotettava epäilyä ottaen huomioon myös asiaa koskeva esitutkinta-aineisto, 3) tuomioistuin lukee syyksi rikoksen tuomioesityksen mukaisesti ja 4) esityksen hyväksymiselle ei ole muutoin esitettyä. Mainitun 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tuomioistuimen on tiedusteltava vastaajalta muun ohella, tunnustaako hän edelleen rikoksen ja suostuuko hän asian käsittelyyn 5 b luvussa säädettyssä menettelyssä. Luvun 5 §:n 1 momentissa on säädetty, että jos tuomioistuin ei asiassa anna 4 §:ssä tarkoitettua tuomiota, asia jätetään sillensä.

## 1.2 Tuomioesityksen sisältö

### 1.2.1 Syyttäjän esitys syytteiden sillensä jättämisestä

Kihlakunnansyyttäjä on asiassa käräjäoikeudelle 13.3.2018 tekemässään tuomioesityksessä esittänyt muun ohella, että seitsemän virka-aseman väärinkäyttämisestä syytetyn vastaajan ”osalta asia jätetään sillensä eikä heille vaadita asiassa rangaistusta”, koska kihlakunnansyyttäjän mielestä oikeudenkäyntiä oli heidän osaltaan pidettävä kohtuuttomana ottaen huomioon asianomistajan ja vastaajien kesken asiassa saavutettu sovinto, rahallisen korvauksen sopiminen, asian käsittelyn tuoma julkisuus ja ”muut seuraamukset”.

Edellä kohdassa 1.1 selostetun sääntelyn mukaan syyttäjä sitoutuu tuomioesityksessä vaatimaan rangaistusta rikoslain 6 luvun 8 a §:ssä tarkoitettua lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti ja hän voi sitoutua jättämään syytteen nostamatta yhdestä tai useammasta epäillyistä rikoksista oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 §:n 2 momentin mukaisesti. Viimeksi mainitussa lainkohdassa on säädetty, että jos syyteharkinnassa on saman henkilön tekemäksi epäiltyjä rikoksia kaksi tai useampi ja hän on tunnustamalla edistänyt yhden tai useamman epäillyn rikoksen selvittämistä, syyttäjä voi päättää, että syytettä ei nosteta kaikista epäillyistä rikoksista. Kihlakunnansyyttäjän tuomioesityksessä tarkoitettujen seitsemän vastaajan osalta kyse ei ole ollut syyteneuvottelua ja tuomioesitystä koskevassa sääntelyssä tarkoitettua tilanteesta jo yksinomaan siitä syystä, että tuomioesityksessä syytteiden sillensä jättämistä esittänyt kihlakunnansyyttäjä ei ole vaatinut heille rangaistusta mistään rikoksesta.

Käräjäoikeuden tuomioon sisältyvässä selostuksessa on todettu, että kihlakunnansyyttäjä oli tuomioesityksessään esittänyt asian jättämistä sillensä mainittujen seitsemän vastaajan osalta ja ”ilmoittanut tämän tarkoittaneen syytteen peruuttamista heidän osaltaan”. Selvityksessään kihlakunnansyyttäjä on käräjäoikeuden tuomioon asiasta kirjattua vastaavalla tavalla ilmoittanut, että tosiasiallisesti hän oli peruuttanut syytteen kyseisten vastaajien osalta, minkä hän kertoo ilmoittaneensa asian asianosaisille syyteneuvottelun kuluessa. Kihlakunnansyyttäjän menettelyssä on kerrotun perusteella ollut kyseisten vastaajien osalta siten tosiasiallisesti kyse oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 12 §:n 1 momentissa säädetystä syytteen peruuttamisesta tilanteessa, jossa syytteen nostamisen jälkeen on ilmennyt seikka, jonka perusteella syyttäjällä olisi ollut oikeus jättää syyte mainitun luvun 7 tai 8 §:n taikka muun vastaavan lainkohdan nojalla nostamatta.

Selvityksessään kihlakunnansyyttäjä on kertonut arvioineensa asiassa parhaaksi, että ”kokonaisuus tulee yhdelle asiakirjalle, jotta korvauspuolesta ei synny tulkintaongelmia”. Kihlakunnansyyttäjän mielestä ”korvausasian kirjaaminen tuomioesitykseen pohjaa paremmin ne perusteet”, joilla hän oli päättänyt peruuttaa syytteet. Menettelyllään kihlakunnansyyttäjä oli pyrkinyt ”ratkaisun avoimuuteen, jotta myös ulkopuolinen taho ymmärtäisi syyttäjän perustelut”.

Valtakunnansyyttäjä on todennut lausunnossaan, ettei syyteneuvottelumenettely tunne mahdollisuutta luopua kaikista vastaajaan kohdistetuista rangaistusvaatimuksista sillä perusteella, että asiassa on sovittu asianomistajalle korvattavista vahingoista. Valtakunnansyyttäjä on arvioinut, että vaikka kihlakunnansyyttäjän tarkoituksena liittäessään syytteen peruuttamista ja vahingonkorvauksista sopimista koskevat asiat samalle asiakirjalle tuomioesityksensä kanssa on ollut ollut kokonaisuuden selventäminen, on ”tapauksessa menettelyllä ollut päinvastainen vaikutus”.

Arvioin asiaa samoin kuin valtakunnansyyttäjä. Kihlakunnansyyttäjän menettely kirjata syytteiden peruuttaminen tuomioesitykseen tuomioistuimelle tehdyksi esitykseksi syytteiden silleen jättämisestä hämärtää syyttäjän asiassa tekemän ratkaisun oikeudellista luonnetta, etenkin kun kihlakunnansyyttäjä ei ole ilmoittanut asiakirjassa ratkaisunsa oikeudellista perustetta, joka oli hänen selvityksessään ilmoittamansa mukaan ollut oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 §:n 1 momentin 1 kohta. Tuomioesityksen, syytteiden peruuttamisen ja sovinnon vahvistamista koskevan asianosaisten pyynnön yhdistäminen samalle asiakirjalle ei ole lisännyt kihlakunnansyyttäjän tavoittelemaa syyttäjän ratkaisun ymmärrettävyyttä siten, että asiakirjasta olisi kihlakunnansyyttäjän mainitseman prosessiin osallistumattomankin lukijan vaivatta todettavissa, millä perusteella syyttäjä asiassa on päätenyt eri vastaajien osalta toisistaan poikkeaviin ratkaisuihin.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle syyteneuvottelua koskevaksi lainsäädännöksi ja syyttämättä jättämistä koskevien säännösten uudistamiseksi (HE 58/2013 vp s. 26) on todettu muun ohella seuraavaa:

”Syyttäjä voisi kutsua asianomistajan neuvotteluun, jos syyttäjä katsoo, että siitä saattaisi olla etua tunnustamisoikeudenkäynnissä. Tuomioesitystä varten pidettävässä neuvottelussa olisi kuitenkin ensisijaisesti tarkoitus sopia epäillyn teon tunnustamisesta ja syyttäjän sitoumuksesta tunnustamisen perusteella tehtävään lievempään seuraamuskananottoon, eikä pääpaino neuvotteluissa saisi olla asianomistajan ja epäillyn tai vastaajan neuvottelua korvauksista. Asian lopullista ratkaisemista toki edistäisi, mikäli korvausvaatimuksetkin saatettiin samalla kertaa sovittuina. Tämä olisi kuitenkin ensisijaisesti asianosaisten välinen asia, josta voitaisiin laatia erillinen asiakirja, joka liitettäisiin tuomioistuimelle toimitettavaan aineistoon.”

Kihlakunnansyyttäjä ei ole asiassa menettelyt lainvastaisesti sisällyttäessään asianosaisten keskinäisen sovinnon vahvistamista koskevan pyynnön tuomioesitykseensä sen sijaan, että sovintopyyntö olisi lainvalmistelutöissä todetu tavoin jätetty tuomioistuimelle erillisenä asiakirjana. Totean tältä osin kuitenkin, että mainitunlainen syyttäjän käyttämä menettelytapa saattaa olla omiaan ainakin jossakin määrin ajatuksellisesti sekoittamaan asianosaisten kesken tapahtuvan korvausvaatimuksista sopimisen ja syyteneuvottelumenettelyn keskinäistä suhdetta.

## 1.2.2 Syytteen muuttaminen syyteneuvottelussa

Kanteluissa on arvosteltu sitä, että kihlakunnansyyttäjän haastehakemuksessa rikosnimikkeeksi tuomitun vastaajan menettelyn osalta ilmoitettu törkeä virka-aseman väärinkäyttäminen muuttui syyteneuvottelun tuloksena käräjäoikeuden hänen syykseen lukemaksi virka-aseman väärinkäyttämiseksi.

Käräjäoikeudesta hankituista asiakirjoista ilmenee seuraavaa. Kihlakunnansyyttäjä oli käräjäoikeudelle 2.1.2017 osoittamassaan haastehakemuksessa vaatinut vastaajille rangaistusta rikoslain 40 luvun 7 §:ssä säädetystä virka-aseman väärinkäyttämisestä ja toissijaisesti mainitun luvun 10 §:ssä säädetystä tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta. Kihlakunnansyyttäjä oli laatimansa tuomioesityksen samoin kuin käräjäoikeuden tuomion mukaan lopulta vaatinut asiassa yhden vastaajan tuomitsemista rangaistukseen virka-aseman väärinkäyttämisestä.

Kantelukirjoituksen dnro OKV/742/1/2018 liitemateriaaliin sisältyy jäljennös kihlakunnansyyttäjän 7.2.2018 käräjäoikeudelle osoittamasta haastehakemuksen täydennyksestä. Siitä ilmenee kihlakunnansyyttäjän täydentäneen kahden vastaajan syytettä ja tässä yhteydessä muuttaneen asiassa sittemmin tuomitun vastaajan syytteen rikosnimikkeen rikoslain 40 luvun 8 §:ssä säädettyksi törkeäksi virka-aseman väärinkäyttämiseksi.

Selvityksessään kihlakunnansyyttäjä on kertonut, että asiassa asianomistaja oli vaatinut rangaistusta törkeästä virka-aseman väärinkäyttämisestä. Kihlakunnansyyttäjä oli kertomansa mukaan asiassa 2.10.2017 pidetyssä valmisteluistunnossa pitäytynyt alkuperäiseen rangaistusvaatimukseensa. Ennen pääkäsittelyä hän kuitenkin oli tehnyt haastehakemuksen täydennyksen, jossa hän oli vaihtanut rikosnimikkeeksi törkeän virka-aseman väärinkäyttämisen. Kihlakunnansyyttäjä ei ilmoittamansa mukaan ollut ”missään vaiheessa vastaajien paikalla ollessa esittänyt rangaistusvaatimusta törkeästä virkavelvollisuuden rikkomisesta” (kihlakunnansyyttäjä lienee tarkoittanut törkeää virka-aseman väärinkäyttämistä). Kihlakunnansyyttäjä oli ilmoituksensa mukaan ollut ”valmis suostumaan sovintoesitykseen rangaistusvaatimuksen osalta”, kun 16.3.2018 ennen pääkäsittelyn aloittamista oli ilmennyt asianomistajan ja vastaajien olleen valmiita sopimaan asiaan liittyneistä yksityisoikeudellisista vaatimuksista. Kihlakunnansyyttäjä on todennut, että ”kun syytettä törkeästä virka-aseman väärinkäyttämisestä ei oltu valmistelutunnon jälkeen esitetty niin olen tuossa tilanteessa katsonut, että nimikkeenä tulisi perusmuotoinen virkavelvollisuuden väärinkäyttäminen”, minkä harkinnan hän oli asiassa joutunut tekemään ”varsin rajallisen aikamäärän puitteissa”.

Valtakunnansyyttäjä on todennut lausunnossaan, että asia oli tullut vireille, kun kihlakunnansyyttäjän haastehakemuksen täydennys oli saapunut käräjäoikeuteen. Lisäksi lausunnossa on todettu, että kun asiakirjojen mukaan asian asianomistajalle oli annettu tiedoksi törkeää tekemuotoa koskeva syytteen tarkistaminen, on oletettavaa, että myös vastaajat ovat saaneet sen tiedoksi. Valtakunnansyyttäjän mukaan kihlakunnansyyttäjä on ilmeisesti uudelleen tarkistanut syytteesä virka-aseman väärinkäyttämiseksi vasta pääkäsittelyn jatkuessa syyteneuvottelun jälkeen.

Valtakunnansyyttäjä on todennut, että kysymyksessä ollutta asiaa voidaan pitää tärkeänä yleisen edun kannalta, koska asiassa oli väitetty käytetyn lainvastaisesti kunnanhallitukselle uskotua valtaa tarkoituksin aiheuttaa kunnanjohtajalle haittaa ja vahinkoa. Teosta oli lisäksi valtakunnansyyttäjän ilmoittaman mukaan aiheutunut kunnalle merkittävää vahinkoa, se oli jatkunut kaksi vuotta ja toteutettu suunnitelmallisesti. Valtakunnansyyttäjän mukaan tekoa voidaan näin ollen hyvin perustein arvioida törkeänä virka-aseman väärinkäyttämisenä. Hänen

mukaansa on kuitenkin arvionvaraista, miten teon vahingollisuutta ja moitittavuutta suhteutetaan syyteneuvottelulla saatuihin prosessiekonomisiin säästöihin, joista ei ole saatavissa tarkkoja arvioita.

Valtakunnansyyttäjä on todennut, ettei syyteneuvottelumenettelyssä ole mahdollista ”sopia menettelyn kohteena olevan rikoksen rubriikista”. Hän on todennut arvionsaan kihlakunnansyyttäjän menettelystä asiasta seuraavan: ”Menettelyn edellytysten kannalta ratkaisevana pidetään asian vireilletuloa tuomioistuimessa, joten [kihlakunnansyyttäjän] voitaneen katsoa tulokseen syyteneuvottelun edellytyksiä virheellisesti.”

Valtakunnansyyttäjän syyttäjille syyteneuvottelua koskevan lainsäädännön soveltamisesta antamassa yleisessä ohjeessa (VKS:2015:6) on todettu, että syyttäjä ei voi neuvotella syytteen sisällöstä, vaikka välillisesti siihen vaikuttavatkin syyttäjän neuvottelujen perusteella tekemät toimenpiteistä luopumiset. Sen sijaan syyttäjä voi syyteneuvottelun yhteydessä harkintavaltansa puitteissa tarkistaa teonkuvaustaan neuvotteluissa ilmi tulleiden seikkojen perusteella. Ohjeessa on edelleen todettu, että vaikka laki rajaa varsin tiukasti sen, mistä seikoista järjestelmässä voidaan sopia, syyttäjän vastuulle jää sen arvioiminen, koska järjestelmän mukaisiin neuvotteluihin on perusteita ryhtyä, kuinka neuvottelut kohdennetaan asiallisesti ja henkilöpiiriltään, kuinka vakuuttava annettu tunnustus on sekä millainen merkitys tunnustuksella on yksittäisen jutun rangaistuksen mittaamiseen ja mahdollisiin toimenpiteistäluopumis päätöksiin.

Valtakunnansyyttäjän mainitun ohjeen mukaan syyteneuvottelujärjestelmässä syyttäjän toimintaa ohjaavat samat periaatteet kuin kaikessa muussakin syyttäjän toiminnassa. Syyttäjän tehtävänä on ohjeen mukaan pitää huolta siitä, että rikosoikeusjärjestelmän legitimitetti säilyy ja rikosoikeudellinen vastuu toteutuu tasapuolisesti, joutuisasti ja taloudellisesti asianosaisten oikeusturvan ja yleisen edun edellyttämällä tavalla. Vaikka syyteneuvottelujärjestelmässä korostuvat kustannusten säästön ja joutuisuuden tavoitteet, syyttäjän tulee myös varmistaa, että yhdenvertaisuus, oikeusturva sekä tärkeä yleinen ja yksityinen etu otetaan huomioon järjestelmän tarkoituksen mukaisesti.

Asiasta saadun selvityksen perusteella kihlakunnansyyttäjä on käräjäoikeudelle suullisen valmistelun istunnon jälkeen toimittamassaan haastehakemuksen täydennyksessä muun ohella tarkistanut rangaistusvaatimuksensa yhden vastaajan osalta törkeäksi virka-aseman väärinkäyttämiseksi, mutta sitten ilmoittamallaan tavalla syyteneuvottelussa ”suostunut sovintoesitykseen rangaistusvaatimuksen osalta” ja vaatinut tuomioesityksessä yhden vastaajan tuomitsemista asiassa rangaistukseen virka-aseman väärinkäyttämisestä. Kihlakunnansyyttäjä ei ole selvityksessään tuonut ilmi, että hänen tekemänsä syytteen uudelleentarkistamiseen olisi ollut mitään muuta perustetta kuin asianosaisten yksityisoikeudellisista vaatimuksista saavuttama yhteisymmärrys.

Edellä kohdassa 1.2.1 jo selostetun oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:n 3 momentin mukaan syyttäjä sitoutuu tuomioesityksessä vaatimaan rangaistusta rikoslain 6 luvun 8 a §:ssä tarkoitetun lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti ja hän voi sitoutua jättämään syytteen nostamatta yhdestä tai useammasta epäillyistä rikoksista luvun 8 §:n 2 momentin mukaisesti. Hallituksen esityksessä eduskunnalle syyteneuvottelua koskevaksi lainsäädännöksi ja syyttämättä jättämistä koskevien säännösten uudistamiseksi on todettu muun ohella seuraavaa (HE 58/2013 vp s. 13):

”Tässä ei esitetä säädettäväksi siitä, että syyttäjä syyttäisi lievemmästä teosta tai syyteneuvottelu koskisi sitä, mitä seikkoja tunnustetaan (charge tai fact bargain). Tällainen järjestelmä olisi ongelmallinen, koska rikosasiassa pyritään selvittämään tapahtumat ja arvioimaan,

---

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---

minkä tunnusmerkistön teko täyttää. Sillä, mikä rikos luetaan syyksi, voi olla merkitystä myös laajemmalti, kuten rikoksen uusimisesta seuraavassa rangaistuksen mittaamisessa taikka laissa säädetyn luotettavuus- tai muun vastaavanlaisen vaatimuksen kannalta. Tällaisista syyteneuvottelumuodoista ei ilmeisesti koituisi yleensä merkittäviä prosessiekonomisia etuja.”

Kuten valtakunnansyyttäjä on lausunnossaan todennut, ei syyteneuvottelumenettelyssä ole mahdollista sopia rangaistusvaatimuksen rikosnimikkeestä. Totean lisäksi, ettei asianosaisten yksityisoikeudellisista vaatimuksista rikosoikeudenkäynnin aikana saavuttama sovinto ole asia, jolla olisi merkitystä arvioitaessa, minkä rikoksen tunnusmerkistön epäilty teko täyttää. Kun kysymyksessä olevassa asiassa vastaajan menettely on jo rikosoikeudellisesti ratkaistu tuomioistuimen lainvoimaisella ratkaisulla, en ryhdy enemmälti arvioimaan kihlakunnansyyttäjän asiassa tekemää tunnusmerkistön valintaa.

### 1.3 Toimenpiteistä luopumisesta ja syyteneuvottelumenettelystä virkarikosasioissa

Syyttäjälaitoksesta annetun lain 6 §:n 1 momentin mukaan syyttäjän tehtävänä on huolehtia rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisesta hänen käsiteltävänä olevassa asiassa tasapuolisesti, joutuisasti ja taloudellisesti asianosaisten oikeusturvan ja yleisen edun edellyttämällä tavalla.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:n mukaan yhtenä edellytyksenä sille, että syyttäjä voi ryhtyä toimenpiteisiin tuomioesityksen tekemiseksi ja sen käsittelemiseksi lain 5 b luvussa tarkoitettussa oikeudenkäynnissä, on se, että hän katsoo asian käsittelyn kyseisenlaisessa oikeudenkäynnissä perustelluksi ottaen huomioon asian laadun ja esitettävät vaatimukset, yhtäältä mainitussa oikeudenkäynnissä ja toisaalta syyteasiasta säädettyssä järjestyksessä käsittelystä ilmeisesti aiheutuvat kustannukset ja siihen kuuluva aika sekä mahdolliset epäiltyyn rikokseen tai siihen välittömästi liittyvään rikokseen kuuluvat osallisuuskysymykset.

Kihlakunnansyyttäjän asiassa tekemien syytteiden peruuttamisten perusteena hänen selvityksessään ilmoittamansa mukaan on ollut oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 §:n 1 momentti. Sen mukaan syyttäjä saa luopua rangaistusvaatimuksesta säännöksessä mainituissa tilanteissa, jollei tärkeä yleinen tai yksityinen etu muuta vaadi.

Kihlakunnansyyttäjä on todennut selvityksessään, että sovintomenettely tai syytteen peruuttaminen ei voi olla ”vastoin painavaa yhteiskunnallista intressiä”. Hänen mukaansa rikosoikeudellisen vastuun osalta on kysyttävä, onko se hänen asiassa tekemässään ratkaisussa toteutunut. Kihlakunnansyyttäjän mukaan asiassa sakkorangaistukseen tuomitun vastaajan osalta ”näin on tapahtunut jo tuomionkin pohjalta” ja myös muiden epäiltyjen osalta ”kyllä, kun otetaan huomioon heille koko prosessin aiheuttamat seuraamukset”.

Kihlakunnansyyttäjä on todennut asiassa käydyn prosessin sellaisenaan rangaistusvastuun toteuttamisen kannalta merkitykselliseksi, sillä hänen mukaansa asian esitutkinta oli kestänyt pitkään, syyteharkinta normaalia pidempään, asia oli ollut tuomioistuimessa vireillä pitkään, se oli saanut merkittävää julkisuutta ja epäilty oli asiassa vielä velvoitettu suorittamaan asianomistajalle ”erittäin merkittävät korvaukset”. Lisäksi kihlakunnansyyttäjä kertoo asianomistajan intressin painaneen hänen harkinnassaan, sillä hänen arvionsa mukaan asianomistaja oli ratkaisulla päässyt korvauskysymyksessä tyydyttävään ratkaisuun ja toisaalta normaaliprosessissa asianomistajaa olisi rasittanut epävarmuus oikeudenkäynnin lopputuloksesta. Kihlakunnansyyttäjä toteaa lisäksi selvityksessään, että täysimittaisessa prosessissa kustannukset olisivat olleet merkittäviä eikä asiassa ole ollut varmuutta siitä, minkä tahon maksettaviksi ne olisivat lopulta tulleet.

Edellä kohdassa 1.2.2 on jo selostettu valtakunnansyyttäjän lausunnossaan rikoksen törkeysarvioinnin osalta esittämää arviota kysymyksessä olevasta asiasta. Valtakunnansyyttäjä on lausunnossaan todennut, että syyteneuvotteluun ei tule ryhtyä, jos tärkeä yleinen etu vaatii syytteen ajamista, ja että myös syytteen peruuttamisen edellytyksenä on, ettei tärkeä yleinen etu muuta vaadi. Valtakunnansyyttäjän arvion mukaan kyseessä olevassa asiassa ”tärkeä yleinen etu olisi saattanut vaatia syytteiden ajamista kaikkia vastaajia vastaan”. Valtakunnansyyttäjä on kuitenkin todennut, että syyttäjän menettelyä asiassa ei voida pitää erityisen moitittavana muun ohella siitä syystä, ettei käsitteelle yleinen etu ole vakiintunutta soveltamisohjetta.

Valtakunnansyyttäjän syyttäjille syyttämättäjättämispäätöksen laatimisesta ja sisällöstä antamassa yleisessä ohjeessa (VKS:2016:6) on todettu, että kun syyttäjä harkitsee toimenpiteistä luopumista, hänen on arvioitava, edellyttääkö tärkeä yleinen etu syytteen nostamista. Ohjeessa yleisestä edusta on todettu seuraavaa:

”Yleinen etu viittaa yleiseen oikeustajuntaan, järjestelmän legitimiisyyteen ja sen yleisestäävyyteen liittyviin seikkoihin. Yleinen etu saattaa vaatia syytteen nostamista esimerkiksi tilanteissa, joissa syyttämättä jättäminen olisi epäillyn rikoksen vakavuuden vuoksi ristiriidassa yleisen oikeustajunnan vaatimusten kanssa. Vastaavasti luottamus järjestelmän toiminnan yhdenvertaisuutta kohtaan saattaa edellyttää seuraamuskyseisen käsittelyä tuomioistuimessa, jos esimerkiksi epäilty rikosentekijä on yhteiskunnallisesti huomattavassa asemassa.”

Mainitussa ohjeessa on kihlakunnansyyttäjän syytteiden peruuttamisen perusteena olleesta oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetystä kohtuusperusteesta todettu muun ohella seuraavaa:

”Syyttämättä jättäminen voi nojautua kohtuusperusteeseen, jos epäilty on osallistunut tai pyrkinyt osallistumaan sovittelumenettelyyn tai muuten sopinut tai pyrkinyt sopimaan asiaa ja vahingon korvaamisesta asianomistajan kanssa. Sovittelu on erityisen suositeltava menettely asianomistajarikoksissa ja sellaisissa rikoksissa, jotka ovat luonteeltaan lähellä asianomistajarikosta.

---

Epäillylle teosta koituneet ankarat viralliset tai epäviralliset seuraamukset, kuten kurinpitorangeistus tai työpaikan menetys, voivat olla kohtuussyistä syyttämättä jättämisen perusteena.

---

Kohtuusperusteen soveltamisalaa ei ole rajattu vain lieviin rikoksiin. Mitä vakavammasta rikosepäilystä on kyse, sitä painavampia pitää kuitenkin siihen liittyvien poikkeuksellisten olosuhteiden olla, jotta syyttämättä jättäminen tulisi kyseeseen.”

Kihlakunnansyyttäjä on selvityksestään ilmenevin tavoin pyrkinyt asiassa välttämään oikeudenkäynnistä mahdollisine muutoksenhakuineen aiheutuvia kustannuksia ja edistämään asian asianomistajan asemaa. Vaikka asiassa olisi valtakunnansyyttäjän lausunnosta ilmenevin tavoin voinut etenkin syytteiden peruuttamisen osalta perustellusti päätyä myös toisenlaiseen ratkaisuun, minulla ei käytettävissäni olevan selvityksen perusteella ole perusteita arvioida kihlakunnansyyttäjän ylittäneen asiassa harkintavaltaansa. Totean kuitenkin yleisesti seuraavan.

Syyttäjän tulee valtakunnansyyttäjän lausunnosta ilmenevin tavoin syyteneuvotteluun ryhtymistä ja toimenpiteistä luopumista harkitessaan ottaa huomioon yleisen edun vaatimus. Virkarikoksia ei oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain asianomaisissa säännöksissä ole rajat-



tu kummankaan menettelyn ulkopuolelle. Niitä koskevassa syyttäjän harkinnassa on kuitenkin yleisellä edulla useisiin muihin rikoksiin nähden lähtökohtaisen korostettu merkitys, joka vähentää niissä rikoksesta epäillyn ja asianomistajan välillä saavutetun sovinnon merkitystä syyteharkintaan sisältyvässä punninnassa. Mahdollisuus välttyä epäiltyyn virka-aseman väärinkäyttämiseen liittyvästä rikosoikeudellisesta vastuusta jopa kokonaan maksamalla asianomistajalle vahingonkorvausta on omiaan vaarantamaan rikosasioiden vastaajien kohtelun tasapuolisuutta ja seuraamusjärjestelmän johdonmukaisuutta ja etenkin niitä kohtaan tunnettavaa luottamusta.

## 2 Käräjäoikeuden menettely

Käräjäoikeus on 16.3.2018 antanut asiassa tuomion, jossa yksi asian vastaajista on tuomittu syyttäjän tuomioesityksen mukaisesti virka-aseman väärinkäyttämisestä 50 päiväsakkoon. Käräjäoikeus on todennut tuomiossaan esittämillään perusteilla, että ilman myötävaikuttamista asian selvittämiseen vastaaja olisi tuomittu rikoksesta 90 päiväsakkoon. Seitsemän muun vastaajan osalta asia on jäänyt sillensä syyttäjän peruutettua heidän osaltaan syytteensä. Lisäksi käräjäoikeus on asiassa vahvistanut asian asianomistajan ja vastaajien välisen syyttäjän tuomioesitykseen liitetyn sovinnon. Käräjäoikeuden tuomio on jäänyt lainvoimaiseksi.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 11 luvun 3 §:n mukaan tuomioistuimien saa tuomita vain siitä teosta, josta rangaistusta on vaadittu. Yksityisoikeudellisten vaatimusten osalta on oikeudenkäymiskaaren 24 luvun 3 §:n 1 momentissa säädetty, ettei tuomioistuimien saa tuomita muuta tai enempää kuin asianosainen on vaatinut. Asiassa, jossa sovinto on sallittu, tuomiota ei viimeksi mainitun pykälän 2 momentin mukaan saa perustaa seikkaan, johon asianosainen ei ole vaatimuksensa tueksi vedonnut.

Käräjäoikeuden tuomion mukaan asian asianomistaja oli ilmoittanut luopuvansa kaikista rangaistusvaatimuksista vastaajia kohtaan. Asianomistaja ja vastaajat olivat asiassa sopineet asianomistajalle maksettavista korvauksista. Kerrotun perusteella asiassa ei siten ole ollut asianomistajan rangaistus- tai korvausvaatimuksia, jotka huomioon ottamatta jättäessään käräjäoikeus kantelussa dnro OKV/742/1/2018 arvostellulla tavalla olisi menetellyt lainvastaisesti.

Kanteluissa käräjäoikeutta on arvosteltu siitä, että asiassa ei olisi ollut edellytyksiä antaa syyttäjän tuomioesityksen mukaista tuomiota, koska käräjäoikeuden tuomitsema vastaaja ei ollut tunnustanut rikosta. Asian dnro OKV/669/1/2018 kantelijat ovat 8.8.2018 päivätyn lisäkirjoituksensa liitteenä lähettäneet jäljennöksen käräjäoikeuden asiassa pitämän pääkäsittelyn pöytäkirjasta. Siihen kyseisen vastaajan vastauksena on kirjattu hänen tunnustaneen tuomioesityksessä tarkoitetun rikoksen, suostuneen asian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäyntimenettelyssä, ymmärtäneen tuomioesityksen sisällön ja merkityksen sekä ilmoittaneen sen vastaavan hänen tarkoitustaan. Loppulausunnossaan vastaaja on pöytäkirjan mukaan kuitenkin todennut ”tunnustavansa vaikei koekaan syyllistyneen asiassa rikokseen”. Vastaajan avustaja on pöytäkirjan mukaan puheenjohtajan asiaa koskevan kysymyksen johdosta tarkentanut lausumaa ilmoittamalla ”ettei tunnustamisoikeudenkäynti vaadi absoluuttista tunnustamista, vaan riittää se objektiivinen tunnustus, jolla pyritään välttämään raskas oikeudenkäynti” ja että vastaaja ”on seuraamuksen hyväksynyt ja tunnustanut objektiivisesti syyllistyneensä rikokseen”.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 b luvun 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tuomioistuimen on tunnustamisoikeudenkäynnissä tiedusteltava vastaajalta, tunnustaako hän edelleen rikoksen ja suostuu asian käsittelyyn kyseisessä luvussa säädettyssä menettelyssä sekä ymmärtääkö hän muiltakin osin tuomioesityksen sisällön ja merkityksen. Luvun 4 §:n 1 mo-

mentissa on tuomioesityksen mukaisen tuomion edellytykseksi säädetty, että vastaaja on antanut 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun tunnustuksen ja suostumuksen ja että tunnustuksen vapaaehtoisuudesta ja oikeellisuudesta ei jää varteenotettavaa epäilyä ottaen huomioon myös asiaa koskeva esitutkinta-aineisto.

Perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus.

Perustuslain 108 §:n 1 momentin mukaan oikeuskanslerin tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Oikeuskansleri ei voi puuttua tuomioistuimen harkintavaltansa rajoissa tapahtuvaan päätöksentekoon.

Käräjäoikeus on todennut tuomiossaan, että asiassa rangaistukseen tuomittu vastaaja oli tunnustanut tuomioistuimessa tarkoitetun tuomioon kirjatun rikoksen, suostunut asian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä, ilmoittanut ymmärtävänsä tuomioesityksen sisällön ja merkityksen ja sen vastaavan hänen tarkoitustaan. Tuomioistuimella on harkintavaltaa arvioidessaan asianosaisten tuomioistuimelle esittämien lausumien merkitystä.

Kanteluista ja asiasta käytettävissäni olevasta muusta selvityksestä ei ilmene sellaista, että minulla olisi perusteita todeta käräjäoikeuden asiassa ylittäneen mainittua harkintavaltansa. Asiassa ei ole muutoinkaan tullut ilmi mitään sellaista, joka antaisi minulle aiheen ryhtyä enemäli tutkimaan käräjäoikeuden menettelyä asiassa.

### 3 Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen menettely

Kantelun dnro OKV/669/1/2018 lisäkirjoituksessa 8.8.2018 on arvosteltu eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisua poliisin ja syyttäjän menettelystä tehtyyn kanteluun. Kantelijat ovat pyytäneet tutkimaan eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiassa antaman vastauksen ”taustat”.

Perustuslain mukaan valtioneuvoston oikeuskanslerilla ja eduskunnan oikeusasiamiehellä on ylimpinä laillisuusvalvojina rinnakkainen toimivalta. Oikeuskanslerin tehtäviin ei näin ollen kuulu tutkia apulaisoikeusasiamiehen menettelyä. Ylimpien laillisuusvalvojien toimivallan mainitun rinnakkaisuuden vuoksi oikeuskansleri ei myöskään ryhdy tutkimaan oikeusasiamiehen tai apulaisoikeusasiamiehen arvioitavana jo ollutta asiaa.

### 4 Toimenpiteet

Kihlakunnansyyttäjä on asiassa käräjäoikeudelle tekemässään oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetussa tuomioesityksessä esittänyt tuomioistuimelle seitsemän vastaajan syytteiden jättämistä sillensä (ks. edellä kohta 1.2.1) ja muuttanut yhden vastaajan osalta haastehakemuksessaan esittämäänsä rikosnimikevalintaa törkeästä virka-aseman väärinkäyttämisestä virka-aseman väärinkäyttämiseksi (ks. edellä kohta 1.2.2).

Kiinnitän kihlakunnansyyttäjän huomiota vastaisen varalle siihen, ettei syyteneuvottelumenettelyyn liittyvässä tuomioesityksessä ole mahdollista luopua kaikista vastaajaan kohdistetuista rangaistusvaatimuksista, ettei syyteneuvottelumenettelyssä ole mahdollista sopia rikostunnusmerkistön valinnasta ja ettei asianosaisten yksityisoikeudellisista vaatimuksista oikeudenkäynnin aikana saavuttama sovinto ole teon rikostunnusmerkistön mukaisuuden arvioinnissa huomioon otettava seikka.

---

OIKEUSKANSLERINVIRASTO

---

Saatan lisäksi kihlakunnansyyttäjän tietoon edellä (ks. kohta 1.3) esittämäni näkemyksen, että syyttäjän tulee syyteneuvottelussa ja toimenpiteistä luopumista harkitessaan ottaa huomioon yleisen edun vaatimus, jolla virkarikosasioissa on niiden luonteen vuoksi lähtökohtaisesti korostettu merkitys.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Apulaisoikeuskanslerin sijainen

Kimmo Hakonen

Kansliapäällikkö

Petri Martikainen