



LAPIN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF LAPLAND



Virkamiehen laiminlyöntivastuun ulottuvuus virkavelvollisuuden rikkomistilanteissa

Lapin yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
Maisteritutkielma
Anniina Takku
Rikosoikeus
Kevät 2024



LAPIN YLIOPISTO
UNIVERSITY OF LAPLAND

Lapin yliopisto

Tiedekunta: Oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Virkamiehen laiminlyöntivastuun ulottuvuudesta virkavelvollisuuden rikkomistilanteissa

Tekijä/-t: Anniina Takku

Koulutusohjelma/oppiaine: Rikosoikeus

Työn laji: Pro gradu -tutkielma/Maisteritutkielma_x_ Lisensiaatintutkimus__

Sivumäärä, liitteiden lukumäärä: XI + 84

Vuosi: 2024

Tiivistelmä: Tutkielman tarkoituksena on tutkia rikoslain (39/1889) 3 luvun 3 §:n laiminlyöntivastuun ulottuvuutta ja soveltamista rikoslain 40 luvun 9 tai 10 §:n mukaisen virkavelvollisuuden rikkomisen tunnusmerkistön mukaisesti. Pyrkimyksenä on tarkastella lainopillisin metodein virkamiehen laiminlyöntivastuun rikosoikeudellisen toteutumisen kannalta keskeisiä tekijöitä sekä tutkia virkamiehen vastuuaseman henkilöllistä ja asiallista ulottuvuutta.

Laiminlyönnin rikosoikeudellinen käsite on muodoltaan moninainen, eikä se rajoitu ainoastaan passiiviseen tekemättä jättämiseen, vaan siihen liittyy myös sosiaalinen ulottuvuus. Tämän myötä laiminlyönnillä voidaan tarkoittaa myös sitä, että henkilö on jättänyt tekemättä jotain, mitä yhteiskunnallisessa kontekstissa olisi häneltä odotettu suoritettavaksi. Tällainen odotus voi perustua esimerkiksi virkamiehen virkavastuuseen suorittaa virkatehtävät asianmukaisesti. Perustuslakiin (731/1999) pohjautuva virkavastuu ja sen rikosoikeudellinen toteutuminen on mahdollista silloin, kun virkamies rikkoo virkavelvollisuuden rikoslain 40 luvussa rangaistavaksi säädettyjen tunnusmerkistöjen mukaisesti.

Laiminlyönnin rangaistavuutta säädetään rikoslain 3 luvun 3 §:ssä ja laiminlyöntirikokset jaetaan säännöksen ensimmäisen ja toisen momentin mukaisesti varsinaisiin ja epävarsinaisen laiminlyöntirikoksiin. Huolellisuusnormin rikkomistilanteet ovat sekoitus sekä aktiivista että passiivista toimintaa. Oikeuskäytäntö on siirtänyt virkamiehen huolellisuusnormin rikkomistilanteet lähemmäs laiminlyöntirikosten kategoriaa. Laillisuusperiaatteen näkökulma on tärkeä ottaa huomioon, jotta laiminlyöty virkavelvollisuus ja mahdollinen vastuuaseman luova velvollisuus pystytään yksilöimään riittävän täsmällisellä normilla.

Tuottamuksellista virkavelvollisuuden laiminlyöntiä tarkasteltaessa olosuhteiden mukainen huolellisuusstandardi sekä tekijän virka-aseman tuomat ominaisuudet ovat merkittäviä arvioitavaksi tulevia seikkoja. Laiminlyönnin kausaalisuutta arvioidessa virkamiehen vastuuasemalla voi olla merkitystä siihen, onko virkamies vastuussa aiheutetusta seurauksesta silloinkin, kun kausaalisuuden katkaisee toisen henkilön toiminta. Haasteiksi virkamiehen laiminlyöntivastuun arvioinnissa voidaan katsoa epävarsinaisten laiminlyöntirikosten oikeuskäytännön vähäisyys sekä tahallisuutta vaativien rikoslain säännösten kvalifiointiperusteiden haastava toteutuminen laiminlyöntitilanteeseen. Lisäksi viranomaisessa esimiehen laiminlyöntivastuun muodostavan selkeän ja yhtenäisen sääntelyn puuttuminen on tehnyt esimiehen valvontavastuun toteutumisesta oikeuskäytännössä epäyhtenäistä.

Avainsanat: rikosoikeus, laiminlyöntirikos, virkarikos, virkavelvollisuuden rikkominen, vastuuasemaoppi

x Tutkielma ei sisällä muita kuin tekijän/tekijöiden omia henkilötietoja.

Sisällys

LÄHTEET	V
LYHENTEET	XI
1 JOHDANTO	1
1.1 TUTKIMUSKYSYMYKSET JA AIHEEN RAJAUS	1
1.2 TUTKIMUSMETODIT JA AINEISTO	3
1.3 TUTKIELMAN RAKENNE	5
2 VIRKAMIEHEN RIKOSOIKEUDELLISEN VASTUUN JA LAIMINLYÖNTIRIKOSTEN PERUSTA	7
2.1 LAIMINLYÖNNIN OIKEUDELLISEN SÄÄNTELYN PERUSTA.....	7
2.1.1 Laiminlyönti käsitteenä – käsitteelliset haasteet ja teoreettiset näkökulmat.....	7
2.1.2 Laiminlyönnin kriminalisoinnista – oikeushyvien suojaaminen ja toimintavapauden rajoittaminen.....	11
2.2 VIRKAVASTUUN RIKOSOIKEUDELLISESTA TOTEUTUMISESTA	13
2.2.1 Virkavastuun oikeudelliset perusteet ja toteuttamismuodot	13
2.2.2 Virkarikos ja sen rangaistavuus	17
2.3 VIRKAVELVOLLISUUDEN RIKKOMINEN JA TUOTTAMUKSELLINEN VIRKAVELVOLLISUUDEN RIKKOMINEN RIKOSLAIN 40 LUVUN RANGAISTAVANA VIRKARIKOKSENA	19
3 VIRKAVELVOLLISUUDEN RIKKOMISEN RANGAISTAVUUS LAIMINLYÖNTIRIKOKSENA.....	24
3.1 VARSINAINEN LAIMINLYÖNTIRIKOS.....	24
3.2 EPÄVARSINAINEN LAIMINLYÖNTIRIKOS JA VASTUUASEMAOPPI	26
3.2.1 Yleistä	26
3.2.2 Vastuuaseman henkilöllinen ulottuvuus	30
3.2.3 Vastuuaseman asiallinen ulottuvuus virkamiehen valvontavastuun ja suojeluvastuun tapauskohtaisena arviointina	33
3.3 VIRKAVELVOLLISUUDEN LAIMINLYÖNTI HUOLELLISUUSNORMIN RIKKOMISTILANTEENA.....	39
3.4 VIRKAVELVOLLISUUDEN MUODOSTA RIKOSLAIN 40 LUVUN 9 JA 10 PYKÄLIEN MUKAISISSA LAIMINLYÖNTIRIKOKSISSA	43

IV

3.4.1 Laillisuusperiaatteen suhde virkavelvollisuuden laiminlyöntiin ja vastuusemaoppiin	43
3.4.2 Virkavelvollisuuden täsmällisyysvaatimus	45
4 LAIMINLYÖNTIVASTUUN ULOTTUVUUDEN OIKEUDELLINEN ARVIOINTI VIRKAVELVOLLISUUDEN RIKKOMISTAPAUKSISSA.....	50
4.1 HUOLELLISUUSVELVOLLISUUDEN LAIMINLYÖNTI VIRKAVELVOLLISUUDEN RIKKOMISTAPAUKSISSA	50
4.1.1 Tuottamus laiminlyöntinä.....	50
4.1.2 Tuottamusvastuun objektiivinen arviointi: virkavelvollisuus ja sen vastaisesti toimiminen kiellettyinä riskinottona	52
4.1.3 Tuottamusvastuun subjektiivinen arviointi: selonottovelvollisuus viranomaisessa ja kyky toimia toisin.....	57
4.2 VIRKAMIEHEN LAIMINLYÖNTIVASTUUN SUHTEESSA AIHEUTETTUUN HENKEEN JA TERVEYTEEN KOHDISTUVAAN SEURAUKSEEN	61
4.2.1 Laiminlyönnin kausaalisuus	61
4.2.2 Syy-yhteyden arviointia ja kielletyn riskinoton relevanssi	63
4.2.3 Toisen rikosteon edistäminen laiminlyönnillä ja syy-yhteyden katkeaminen.....	68
4.3 VIRKAMIEHEN VASTUUAASEMAN ARVIOINTIA TAHALLISESSA LAIMINLYÖNTIRIKOKSESSA	70
4.4 LAIMINLYÖNTIVASTUUN KOHDENTUMINEN VIRANOMAISEN SISÄLLÄ JA ESIMIEHEN VALVONTAVASTUUN LAIMINLYÖNTIVASTUUNA	75
4.4.1 Laiminlyöntivastuun kohdentumisesta viranomaisessa.....	75
4.4.2 Esimiehen valvontavastuu ja toimimisvelvollisuus	77
5 YHTEENVETO	81

LÄHTEET

Kirjallisuus

Aarnio, Aulis: Oikeussäännösten systematisointi ja tulkinta. Teoksessa Häyhä, Juha (toim.): Minun metodini. Porvoo 1997, s. 35–56.

Aarnio, Aulis: Luentoja lainopillisen tutkimuksen teoriasta. Helsinki 2011.

Bruun, Niklas – Mäenpää, Olli – Tuori, Kaarlo: Virkamiesten oikeusasema. Keuruu 1995.

Backman, Eero: Rikosoikeuden yleiset opit korkeimmassa oikeudessa vuosina 1980–1986. 1. osa. Lakimies 1988 s. 770–801.

Boucht, Johan – Frände, Dan: Suomen rikosoikeus. Rikosoikeuden yleisten oppien perusteet. Poliisiammattikorkeakoulun oppikirjat 29. Tampere 2019.

Frände, Dan – Nuutila, Ari-Matti: KKO 1994:101. Kuolemantuottamus. Lakimies 3/1996, s. 482–507

Frände, Dan: Onko viimeinen sana sanottu olosuhdetahallisuudesta? Defensor Legis 2/2010, s. 157–165.

Frände, Dan: Yleinen rikosoikeus. 2., uudistettu painos. Porvoo 2012.

Frände, Dan – Hyttinen, Tatu – Kallio, Heikki – Korkka-Knuts, Heli – Matikkala, Jussi – Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti – Viljanen, Pekka – Wahlberg, Markus: Keskeiset rikokset. 5., uudistettu painos. Keuruu 2023.

Heuru, Kauko: Hyvä hallinto. Helsinki 2003.

Hirvonen, Ari: Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Helsinki 2011.

Jareborg, Nils: Handling och Uppsåt. Stockholm 1969.

Jareborg, Nils: Värderingar. Lund 1975.

Jareborg, Nils: Essays in Criminal Law. Uppsala 1988.

Jareborg, Nils: Straffrättens ansvarslära. Uppsala 1994.

Jareborg, Nils: Straffrättens gärningslära. Malmö 1995.

Jareborg, Nils: Allmän kriminalrätt. Göteborg 2001.

Kallio, Heikki: Valvonta- ja suojeluvastuun laiminlyönti yksityisissä hoiva- ja päiväkodeissa. Lakimies 1/2021 s. 36-56.

Kallio, Heikki: Kieltoerehdyssäännös ja sen soveltaminen korkeimmassa oikeudessa. 2016, Edilex 2016/9 Referee-artikkeli

Koistinen, Tatu: Näkökulmia virkarikosten tunnusmerkistöistä sekä virkarikoksia koskevasta oikeuskäytännöstä. Teoksessa: Koponen, Pekka – Lahti, Raimo – Kallioinen, Laura (toim.): Valittuja kysymyksiä rikos-, prosessi ja vahingonkorvausoikeudesta I. Helsingin hovioikeuden julkaisuja 2021, s. 129–152.

Korkka, Heli: Liiketoimintarikoksen tuottaman hyödyn mittaaminen. Sastamala 2015.

Korkka, Heli: Laiminlyönnillä aiheuttamisen hypoteettisuus – kuinka epävarma on tarpeeksi varma? Teoksessa Frände, Dan – Helenius, Dan – Korkka, Heli – Lahti, Raimo – Lappi-Seppälä, Tapio – Melander, Sakari (toim.): Juhlajulkaisu Kimmo Nuotio 1959 – 18/4 – 2019. Helsinki 2019, s. 183-200.

Korkka-Knuts, Heli – Helenius, Dan – Frände, Dan: Yleinen rikosoikeus. 3., uudistettu painos. Helsinki 2020.

Koskenniemi, Johannes – Tapani, Jussi: Syy ja seuraus. Mistä laiminlyöjä voi olla vastuussa? Teoksessa Melander, Sakari – Nuotio, Kimmo – Yli-Hemminki, Esko (toim.): Rikoksen ja rangaistuksen filosofia. Tallinna 2022, s. 276–291.

Koskinen, Seppo – Kulla, Heikki: Virkamiesoikeuden perusteet. 8., uudistettu painos. Helsinki 2019.

Lahti, Raimo: Moderni rikosoppi ja tuottamus rikosoikeudessa, rikoslakiuudistus ja korkein oikeus. Teoksessa Nuotio, Kimmo – Yli-Hemminki, Esko (toim.): Kotimaisen rikosoikeustieteen tila ja tulevaisuus. Helsinki 2023, s. 63-81.

Lappi-Seppälä: Rikosoikeustutkimus, kriminaalipoliittinen orientaatio – ja metodi. Teoksessa Häyhä, Juha (toim.): Minun metodini. Porvoo 1997, s. 189–219.

Lappi-Seppälä, Tapio: Rangaistuksen määräämisestä I. Teoria ja yleinen osa. Helsinki 1987.

Lappi-Seppälä, Tapio: Rikosoikeuden yleisiä oppeja koskeva uudistus I. Lakimies 5/2003, s. 751–788.

Lappi-Seppälä, Tapio – Hakamies, Kaarlo – Helenius, Dan – Melander, Sakari – Nuotio, Kimmo – Ojala, Timo – Rautio, Ilkka: Rikosoikeus. 5., uudistettu painos. Helsinki 2022.

Livson, Mikael: Epävarsinainen laiminlyöntirikos. (delictum commissivum per omissionem). Rikosoikeudellinen tutkimus. Vammala 1949.

Luoto, Lauri: Laiminlyönti avunantona. Lakimies 3 – 4/2015, s. 459-481.

Luoto, Lauri: Samanarvoisuusvaatimus epävarsinaisen laiminlyöntirikoksen rangaistavuuden edellytyksenä. Lakimies 5/2023, s. 680-702.

Matikkala, Jussi: Tahallisuudesta rikosoikeudessa. Helsinki 2005.

Matikkala, Jussi: Näkökohtia erityisistä virkavastuusaännöksistä. Teoksessa Frände, Dan – Helenius, Dan – Korkka, Heli – Lahti, Raimo – Lappi-Seppälä, Tapio – Melander, Sakari (toim.): Juhlajulkaisu Kimmo Nuotio 1959 – 18/4 – 2019. Helsinki 2019, s. 312-341.

- Melander, Sakari*: Kriminalisointiteoria – rangaistavaksi säätämisen oikeudelliset rajoitukset. Helsinki 2008.
- Melander, Sakari*: Rikosvastuun yleiset edellytykset. Tallinna 2016.
- Muukkonen, Matti – Tolvanen, Matti*: Esimiehen reagoitovelvollisuus kunnassa. Edilex 2021/36 Referee-artikkeli.
- Mäenpää, Olli*: Yleinen hallinto-oikeus. Helsinki 2017.
- Mäenpää, Olli*: Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Helsinki 2021.
- Mäenpää, Olli*: Hallinto-oikeus. 3., uudistettu painos. Helsinki 2023.
- Mäntylä, Niina – Karjalainen, Ville – Korhonen, Nora – Siikavirta, Kristian – Wenander, Henrik – Annola, Vesa*: Virkavastuu julkishallinnon muuttuvassa toimintaympäristössä. valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2022:14. Helsinki 2022.
- Määttä, Pekka*: Tuomarin rikosoikeudellinen vastuu rikosasian käsittelyn viipymisestä erityisesti silmällä pitäen eräitä rikoslain 40 luvun 9 ja 10 §:ien tunnusmerkistötekijöitä. Defensor Legis 3/2008, s. 372–389.
- Niemelä, Suvi*: Suojelu- ja valvontavelvollisuuden laiminlyönnin rangaistavuus. Teoksessa: Koponen, Pekka – Lahti, Raimo – Kallioinen, Laura (toim.): Valittuja kysymyksiä rikos-, prosessi ja vahingonkorvausoikeudesta III. Helsingin hovioikeuden julkaisuja 2020, s. 221–246.
- Niemelä, Suvi*: Henkeen ja terveyteen kohdistuvan rikoksen aiheuttaminen laiminlyönnillä – epävarsinaiset laiminlyöntirikokset hovioikeuksien oikeuskäytännössä. Teoksessa Koponen, Pekka – Lahti, Raimo – Kallioinen, Laura (toim.): Valittuja kysymyksiä rikos-, prosessi ja vahingonkorvausoikeudesta I. Helsingin hovioikeuden julkaisuja 2021, s. 221–260.
- Nuotio, Kimmo*: Teko, vaara, seuraus. Rikosvastuun filosofisista, kriminaalipoliittisista ja lainopillisista perusteista. Vammala 1998.
- Nuotio, Kimmo*: Esimiehen laiminlyöntiperusteinen vastuu alaisen tahallisesta rikoksesta liike-elämässä. Teoksessa Jääskeläinen, Petri – Koskinen, Pekka – Majanen, Martti (toim.): Rikosoikeudellisia kirjoituksia VIII Raimo Lahdelle 12.1.2006 omistettu. Vammala 2006, s. 323-356.
- Nurmimäki, Tiina*: Epävarsinainen laiminlyöntirikos. Teoksessa Raimo Lahti – Timo Ojala (toim.): Rikosoikeuden uudistuneet yleiset opit. Helsingin HO 2004, s. 127–139.
- Nuutila, Ari-Matti*: Rikosoikeudellinen huolimattomuus. Helsinki 1996.
- Nuutila, Ari-Matti*: Rikoslain yleinen osa. Jyväskylä 1997.
- Ouli, Juuso – Voutilainen, Tomi*: Virkavelvollisuuksien ja virkatoimen todennettavuuden vaatimus. Defensor Legis 1/2023, s. 52-72.
- Palmén, Harri*: Laiminlyöntirikoksista. Tutkimus erityisen toimintavelvollisuuden merkityksestä laiminlyönnin rankaisemisessa. Helsinki 1978.

VIII

Parviainen, Mervi: Kenen on vastuu? Vastuut ja seuraamukset palvelussuhteessa. Helsinki 2010.

Päivärinne, Jussi: Blankorangaistussäätely ja valtuutusketjun täsmällisyys – valtuutusketjun ulottuminen ylikansalliseen tekijänoikeusnormistoon. Lakimies 6/2016, s. 954–983.

Rankinen, Juho: Rikosoikeudellisesta huolimattomuudesta ja huolesta rikosoikeuteen. Helsinki 2020.

Tapani, Jussi: Yrittänyttä ei laiteta? Rikoksen yrityksen rangaistavuus. Helsinki 2010.

Tapani, Jussi – Tolvanen, Matti – Hyttinen, Tatu: Rikosoikeuden yleinen osa. Vastuuoppi. 3., uudistettu painos. Liettua 2019.

Tikkala, Niko: Onko ihmisarvoa alentavan törkeän pahoinpitelyn passiivinen seuraaminen rangaistava teko? Teoreettisia ja käytännöllisiä pohdintoja ennakkoratkaisun KKO:2014:22 (ään.) johdosta. Defensor Legis 1/2015 Referee-artikkeli.

Tolvanen, Matti: Rikosoikeus oikeuden järjestelmässä ja rikosvastuun yleiset edellytykset. Teoksessa Keinänen, Anssi – Kolehmainen, Antti – Mysky, Matti – Määttä, Tapio (toim.) – Tolvanen, Matti – Väättä, Ulla: Oikeudellisen ajattelun perusteita. Oikeustieteiden pääsykoekirja 2012. Joensuu 2012, s. 71 – 92.

Tolvanen, Matti: Rikosoikeus ja rikosoikeudellinen tutkimus. Teoksessa Miettinen, Tarmo (toim.): Oikeustieteellinen opinnäyte – artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Edilex 2015, s. 272–293.

Viitanen, Marko: Poliisin rikokset. Helsinki 2007.

Viljanen, Pekka: Virkarikokset ja julkisyhteisön työntekijän rikokset. Helsinki 1990.

Viljanen, Pekka: KKO 1998:41. Teoksessa Timonen, Pekka (toim.): KKO:n ratkaisut kommentein 1998:I. Helsinki: Alma Talent. Luettu 27.10.2023. Vaatii käyttöoikeuden.

Viljanen, Pekka: KKO 2004:132 Virkamiehen valvontavelvollisuuden rikkominen. Teoksessa Timonen, Pekka (toim.): KKO:n ratkaisut kommentein 2004:II. Helsinki: Alma Talent. Luettu 29.10.2023. Vaatii käyttöoikeuden.

Viljanen, Pekka: KKO 2013:6 Virka-aseman väärinkäyttö ja virkatehtävissä toimiminen. Teoksessa Timonen, Pekka (toim.): KKO:n ratkaisut kommentein 2013:I. Helsinki: Alma Talent. Luettu 24.10.2023. Vaatii käyttöoikeuden.

Virtanen, Jussi: Laiminlyöjän petos. Oikeustiede - Jurisprudentia XXXVIII 2005. s. 521–601.

Virallislähteet

Hallituksen esitys (HE) 58/1988 vp Eduskunnalle virkarikoslainsäädännön uudistamisesta.

Hallituksen esitys (HE) 291/1993 vp Eduskunnalle valtion virkamieslaiksi ja laiksi valtion virkaehtosopimuslain muuttamisesta.

Hallituksen esitys (HE) 6/1997 Eduskunnalle oikeudenkäyttöä, viranomaisia ja yleistä järjestystä vastaan kohdistuvia rikoksia sekä seksuaalirikoksia koskevien säännösten uudistamiseksi.

Hallituksen esitys (HE) 1/1998 vp Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

Hallituksen esitys (HE) 77/2001 Eduskunnalle lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä eräiden virkarikoksia ja niihin liittyviä rikoksia koskevien säännösten muuttamisesta.

Hallituksen esitys (HE) 44/2002 vp Eduskunnalle rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

Hallituksen esitys (HE) 90/2005 vp Eduskunnalle laiksi poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta sekä laeiksi eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Lakivaliokunnan lausunto (LaVL) 5/1994 vp hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Lakivaliokunnan mietintö (LaVM) 28/2002 vp hallituksen esityksestä rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

Lakivaliokunnan mietintö (LaVM) 10/2002 vp hallituksen esityksestä lahjontaa koskevan Euroopan neuvoston rikosoikeudellisen yleissopimuksen eräiden määräysten hyväksymisestä sekä eräiden virkarikoksia ja niihin liittyviä rikoksia koskevien säännösten muuttamisesta

Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL) 46/2002 vp hallituksen esityksestä työttömyysturvalaiksi ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL) 33/2004 vp hallituksen esityksestä sairausvakuutuslaiksi annetun hallituksen esityksen (HE 50/2004 vp) täydentämisestä.

Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL) 10/2016 vp hallituksen esityksestä eduskunnalle tullilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL) 16/2016 vp hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiireistä.

Perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL) 7/2019 vp hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

Perustuslakivaliokunnan mietintö (PeVM) 25/1994 vp n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Oikeustapaukset

KKO 1975 II 30

KKO 1977 II 11

KKO 1998:41

KKO 2002:43

KKO 2004:132

KKO 2007:62

KKO 2008:42

KKO 2009:86

KKO 2013:6

KKO 2018:58

KKO 2018:90

KKO 2019:53

KKO 2019:98

KKO 2020:29

KKO 2021:4

KKO 2023:17

Helsingin HO 12.3.2021, R 19/2181

Helsingin HO 4.2.2022, R 21/477

Vaasan HO 18.12.2006, R 06/508

Vaasan HO 15.4.2011, R 10/596

Verkkolähteet

Prosessioikeuden professori Mikko Vuorenpää pitää Aarnion tuomiota täysin poikkeuksellisenä. Yle. Julkaistu 22.12.2020. [<https://yle.fi/a/3-11712411>] (30.10.2023)

LYHENTEET

HE	Hallituksen esitys
HO	Hovioikeus
KKO	Korkein oikeus
LaVL	Lakivaliokunnan lausunto
LaVM	Lakivaliokunnan mietintö
PeVL	Perustuslakivaliokunnan lausunto
PeVM	Perustuslakivaliokunnan mietintö

1 JOHDANTO

1.1 Tutkimuskysymykset ja aiheen rajaus

Valtion, kunnan ja muiden julkisyhteisöjen mahdollisuus käyttää julkista valtaa perustuu järjestelmään, joka turvaa vallankäytön lainmukaisuuden. Virkamiehille kuuluvaa, kansalaisten yleistä oikeudellista vastuuta tiukempaa vastuuta kutsutaan virkavastuuksi, jolla pyritään turvaamaan kansalaisiin suuntautuvien tehtävien asianmukainen hoito ja oikeussuoja.¹ Oikeusjärjestys perustaa täten virkaan tai julkiseen palvelustehtävään ryhtyvälle määrättyjä velvollisuuksia ja oikeuksia, joita virkamiehen tulee noudattaa. Virkamiehen tärkein velvollisuus on hoitaa tehtävänsä tai toimittaa virkaansa niin kuin siitä on laissa määrätty. Virkamiehen jättäessä noudattamatta velvollisuuksiaan, voi tämä joutua siitä rikosoikeudelliseen vastuuseen tarkoittaen, että virkavelvollisuuksien laiminlyönti voidaan katsoa rikosoikeudellisesti rangaistavaksi teoksi. Kysymys siitä, milloin virkamiehen rikosoikeudellinen vastuu aiheutetusta laiminlyönnistä toteutuu, on pohdittu laiminlyöntirikokseen liittyvissä tutkimuksissa jo pidemmän aikaa.²

Tämän tutkielman tutkimuskysymys on: ”Miten virkamiehen laiminlyöntivastuu virkavelvollisuuden rikkomisen sekä tuottamuksellisen virkavelvollisuuden rikkomisen tunnusmerkistön soveltamisalassa syntyy sekä millainen ulottuvuus laiminlyöntivastuulle voidaan näissä tilanteissa määrittää?” Tutkielman tavoitteena on pyrkiä määrittämään keskeiset seikat virkamiehen laiminlyöntivastuun rikosoikeudellisen toteutumisen kannalta sekä tutkimaan virkamiehen laiminlyöntivastuun henkilöllistä ja asiallista ulottuvuutta. Kaikissa laiminlyöntirikoksissa rikosoikeudellisen vastuun ytimen muodostaa velvollisuuden käsite ja velvollisuuden sisältö. Ydin-kysymyksiä tällöin on, mikä velvollisuuden sisältö on, millä edellytyksillä se syntyy ja ketä se koskee.³ Näitä kysymyksiä käydään tässä tutkimuksessa läpi rikoslain (1889/39, RL) 40 luvun 9 §:n ja etenkin 10 §:n näkökulmasta. Lisäksi tutkielmassa tarkastellaan niitä tekijöitä, jotka rajaavat ja yksilöivät virkamiehen rikosoikeudellista laiminlyöntivastuuta rikoslain 40 luvun 9 §:n tai 10 §:n mukaisissa tilanteissa, kuten esimerkiksi laillisuusperiaatetta ja sen sisältämää täsmällisyysvaatimusta.

Tutkielma käsittelee virkarikoksia sekä laiminlyöntivastuun rikosoikeudellista konstruktiota voimassa olevien oikeussääntöjen valossa sekä niiden soveltumista oikeuskäytännössä.

¹ Parviainen 2010, s. 16-17.

² Ks. esim. Livson 1949, s. 188-191.

³ Luoto 2023, s. 680.

Painopiste on RL 40:9 ja 40:10:n tunnusmerkistön mukaisesti virkavelvollisuuden sisältöön ja muotoon kohdistuvissa edellytyksissä silloin, kun virkamies on laiminlyönyt toimia virkavelvollisuudessa määritellyn toimimisvelvollisuuden tai huolellisuusvelvollisuuden mukaisesti. Tutkielmassa käsitellään myös virkamiehen vastuuaseman henkilöllisen ja asiallisen ulottuvuuden rakentumista sekä sen laajuutta virkavelvollisuuden laiminlyönnin ja aiheutuneen seurauksen välillä. Arvioitavaksi tulee myös tuottamuksen objektiivinen ja subjektiivinen puoli virkavelvollisuuden laiminlyönnin tilanteissa.

Tutkielma rajoittuu koskemaan RL 40:9 ja 40:10:n mukaisia virkavelvollisuuden tahallisen ja tuottamuksellisen rikkomisen virkarikosnimikkeitä niiden avointen tunnusmerkistötekijöiden vuoksi. Säännösten soveltamiseen vaaditaan rikoslain ulkopuolista sääntelyä, jonka avulla voidaan konkretisoida virkamiehen rikkomat virkavelvollisuudet. Tällä on pyritty kytkemään rikosoikeudellinen virkavastuu niihinkin virkatoimiin, joista ei rikoslaissa suoraan säännellä. Tämä virkavastuun rikosoikeudellinen laajennus voi myös johtaa epä johdonmukaisiin rajauksiin ja täten vaikeuttaa rikosoikeudellisen virkavastuun todellisen ulottuvuuden rajaukseen.⁴ Tutkielmassa tarkastellaan tätä virkavastuun rikosoikeudellista ulottuvuutta laiminlyöntivastuun näkökulmasta.

Laiminlyöntirikoksia sekä laiminlyöntivastuuta ja sen muodostumista tarkastellaan tutkielmassa niin sanotun ”laajan laiminlyöntirikoksen” -määritelmän kautta, joka sisältää rikoslain 3 luvun 3 §:n ensimmäisessä momentissa säädetyn varsinaisen laiminlyöntirikoksen, toisessa momentissa säädetyn epävarsinaisen laiminlyöntirikoksen sekä erillisen kolmannen ryhmän, jota on nimitetty oikeuskirjallisuudessa huolellisuusnormin rikkomistapauksiksi tai käyttäytymisnormin rikkomistapauksiksi. Tähän viimeiseen ryhmään ei sovelleta pääsääntöisesti laiminlyöntiä koskevaa RL 3:3:ta, vaikka kyseessä olisi ollut laiminlyönnillä toteutettu rikos.⁵ Virkavelvollisuuden rikkomistapaukset sisältyvät usein tähän heterogeeniseen huolellisuusnormien rikkomistapausten ryhmään, jossa voi sekoittua sekä toimintaa että tekemättömyyttä. Tällöin analysoitavana on RL 3:7:ssa säännellyn tuottamusvastuun syntyminen vastuuasemaopin näkökulmasta.

Tutkielmassa keskitytään nimenomaan julkishallinnossa työskenteleviin virkamiehiin ja siinä on rajattu pois tarkempi rikosoikeudellisen virkarikossääntelyn henkilöllisen soveltamisalan käsittely ja tutkiminen. Tutkielmassa ei myöskään käydä läpi vähäisyysperusteen arviointia tai

⁴ HE 77/2001 vp, s. 11.

⁵ Korkka 2019, s. 184.

vastuuvapausperusteita, kuten kieltorehdyksen soveltumista laiminlyöntirikoksiin. Pääpiirteenä tutkielmassa on virkamiehen laiminlyöntivastuu toteutuminen ja ulottuvuus virkavelvollisuuden rikkomisen tunnusmerkistön mukaisissa tilanteissa.

1.2 Tutkimusmetodit ja aineisto

Tutkimusmetodina käytetään lainoppia eli oikeusdogmatiikkaa, jolla systematisoidaan voimassa olevaa oikeutta sekä tutkitaan lain sekä muiden oikeuslähteiden vaikutusta tähän voimassa olevaan oikeuteen.⁶ Kyse on rikoslainopista, kun tulkinnan ja systematisoinnin kohteena on rikosoikeudelliset säännökset.⁷ Rikoslainoppi on luonteeltaan normatiivista ja sen tehtävänä on saattaa oikeudellinen aines helpommin hallittavaan ja yleiskatsauksellisempaan, mutta samalla yksityiskohdissaan tarkempaan ja käytännössä soveltamiskelpoisempaan muotoon.⁸

Aarnio jakaa lainopin käytännölliseen ja teoreettiseen lainoppiin. Käytännöllisessä lainopissa tutkitaan voimassa olevaa lakia ja annetaan normisuosituksia. Teoreettisessa lainopissa systematisoidaan ja arvioidaan oikeussäännöksiä eli eritellään käsitteistöä, jäsennetään käsitteitä uudelleen sekä muodostetaan teoriaa, jonka avulla päästään kiinni oikeussäännösten tulkintaan.⁹ Käytännöllinen ja teoreettinen lainoppi eivät kuitenkaan ole toisistaan irrallisia, vaan ne ovat vuorovaikutussuhteessa toisiinsa.¹⁰

Tässä tutkielmassa otetaan kantaa virkarikossäännösten sekä laiminlyönnin rangaistavuutta koskevan rikoslain säännöksen tulkintaan. Tutkielman tavoitteena on analysoida laiminlyönnin rikoslain 3 luvun 3 §:n mukaista rangaistavuuden sääntelyä rikoslain 40 luvun 9 ja 10 §:n tunnusmerkistöjen sekä niitä täsmentävien säännösten ja määräysten kautta. Tutkielmassa virkarikossääntelyn tarkastelu on siis yhdistettynä laiminlyöntivastuun muodostumisen tarkastelulle, joten käytännöllisen lainopin lisäksi tutkielmassa painottuu vahvasti teoreettinen lainoppi. Tarkoitus on tuoda esiin huomioita virkarikossääntelyn systematiikasta, ottaen samalla huomioon laiminlyöntivastuun ja mahdollisen tuottamuvastuun muodostuminen ja sen rangaistussääntelylle asettamat vaatimukset. Tämä edellyttää useiden eri tasoisten oikeuslähteiden tulkintaa ja niiden välisten yhteyksien jäsentelyä.

⁶ Hirvonen 2011, s. 22-23.

⁷ Tolvanen 2016, s. 275.

⁸ Lappi-Seppälä 1997, s. 192.

⁹ Aarnio 1997, s. 43 ja 48.

¹⁰ Aarnio 1997, s. 37.

Tutkielmassa on myös vähäisesti mukana rikoslainopin ohella rikosoikeusteoriaa varsinkin laiminlyönnin rangaistavuutta analysoidessa. Rikosoikeusteoriassa tarkasteltavia kysymyksiä ovat muun muassa rangaistusteoria, kriminalisointiperiaatteet sekä filosofiset ja teoreettiset perusteet rikosoikeudellisen käsitteen- ja systeeminmuodostuksessa.¹¹

Oikeuslähteiden keskinäiseen määrittelyyn käytän yleisesti hyväksyttyä oikeuslähdeoppia. Aarnion Suomessa vakiinnuttaman oikeuslähdeopin mukaan oikeustieteessä ja lain soveltamisessa käytetyt lähteet on jaettu kolmeen ryhmään: vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin ja sallittuihin oikeuslähteisiin. Vahvasti velvoittaviin oikeuslähteisiin sisältyy Aarnion mukaan kansallisen oikeuden ulkopuoliset normistot, johon kuuluu eurooppaoikeuden sitovat osat, Euroopan ihmisoikeussopimuksen normit, EY-tuomioistuimen tietyt prejudikaatit ja Euroopan Ihmisoikeustuomioistuimen tietyt prejudikaatit. Lisäksi vahvasti velvoittaviin oikeuslähteisiin sisältyy kansallinen normisto, johon kuuluu Suomen perustuslain perusoikeudet, lait ja lakien nojalla annetut alemmanasteiset normit, kansallisen oikeuden osaksi saatetut kansainväliset sopimukset ja systeemiperusteet. Viimeisenä vahvasti velvoittaviin oikeuslähteisiin sisältyy maan tapa.¹² Vahvasti velvoittavien oikeuslähteiden syrjäyttäminen ei ole laillista, vaan siitä seuraa tuomarille virkavirhe.¹³

Heikosti velvoittaviin oikeuslähteisiin sisältyy lainsäätäjän tarkoitus ja ennakkoratkaisut. Heikosti velvoittavien oikeuslähteiden syrjäyttämisestä ei aiheudu sanktioita. Viimeiseen ryhmään eli sallittuihin oikeuslähteisiin sisältyy käytännölliset argumentit, eettiset ja moraaliset perusteet, yleiset oikeusperiaatteet, oikeustiede, vertailevat argumentit sekä muut. Myös sallittujen oikeuslähteiden käyttö on tärkeää siinä suhteessa, että ne vahvistavat argumentointia ja lisäävät tulkinnan tai ratkaisun uskottavuutta.¹⁴

Lähdeaineistona tutkielmassa on hyödynnetty säädöstekstejä, lain esitöitä ja muita lainvalmisteluaineistoja, oikeuskäytäntöä ja oikeuskirjallisuutta. Siinä on tukeuduttu myös virkamiehiä velvoittavia käyttäytymisnormeja sisältäviin lakeihin. Aiheen kannalta relevantteja korkeimman oikeuden ja hovioikeuksien oikeustapauksia hyödynnetään tutkielmassa muiden lähteiden tukena. Niillä on tarkoituksena havainnollistaa lainsoveltajien ratkaisukäytäntöä virkamiehen virkavelvollisuuden laiminlyöntitilanteissa. Samalla niillä pyritään selventämään

¹¹ Lappi-Seppälä 1997, s. 192.

¹² Aarnio 2011, s. 68.

¹³ Aarnio 2011, s. 69.

¹⁴ Aarnio 2011, s. 69-70.

lainsoveltajien oikeuskäytännön kautta rakentamaa virkamiehen laiminlyöntivastuuta sekä mahdollista tuottamuksen arviointia käytännön tilanteissa. Tutkielmaa varten on pyydetty Helsingin hovioikeudelta ja Vaasan hovioikeudelta tietopyyntöä tutkielman aiheen kannalta relevantteja hovioikeuden ratkaisuja, joissa on arvioitu laiminlyöntivastuuta RL 40:9 tai 40:10:n mukaisissa virkavelvollisuuden rikkomistilanteissa.

1.3 Tutkielman rakenne

Tutkielma rakentuu johdanto- ja yhteenvedoluvun lisäksi kolmesta pääluvusta. Toisessa luvussa perehdytään laiminlyönnin oikeudelliseen käsitteeseen, sen kriminalisointiin ja kriminalisoinnin syihin. Lisäksi luvussa käydään läpi virkamiehen rikosoikeudellisen vastuun sääntelyn taustaa ja virkarikossääntelyä RL 40:9 ja 40:10:n näkökulmasta. Luku luo perustan laiminlyönnin määritelmälle sekä virkavelvollisuuden rikkomisen ja tuottamuksellisen virkavelvollisuuden rikkomisen sääntelyn tulkinnalle. Luvussa analysoidaan laiminlyönnin käsitettä ja sen erottelua aktiivisen tekemisen käsitteestä, käydään läpi laiminlyönnin kriminalisoinnin pohjaa sekä virkavastuun perusteita, perusoikeudellista taustaa ja rikosoikeudellista toteutumista RL 40:9 ja 40:10:n tunnusmerkistön kautta.

Kolmannessa luvussa käydään läpi virkavelvollisuuden rikkomisen rangaistavuutta laiminlyöntitilanteissa. Luvussa jaetaan laiminlyöntirikokset RL 3:3:n mukaisesti varsinaisiin laiminlyöntirikoksiin ja epävarsinaisiin laiminlyöntirikoksiin ja tarkastellaan niiden soveltamisedellytyksiä sekä vastuuasemaoppia RL 40:9 ja 40:10:n tunnusmerkistön näkökulmasta. Luvussa käydään myös läpi huolellisuusnormin rikkomistilanteen soveltumista virkavelvollisuuden rikkomistilanteisiin. Luvussa analysoidaan myös virkavelvollisuuksien sisällön vaatimuksia laillisuusperiaatteen mukaisia täsmällisyshedellytyksiä hyödyntäen.

Neljännessä luvussa perehdytään laiminlyöntivastuun ulottuvuuden oikeudelliseen arviointiin RL 40:9 ja 40:10:n tunnusmerkistön mukaisissa tilanteissa. Luvussa käydään läpi tarkemmin virkamiehen virkavelvollisuuksien kautta rakentuvaa huolellisuusvelvollisuutta ja sen rikkomisen rikosoikeudellista rangaistavuutta ja arvioidaan virkamiehen tuottamusvastuun objektiivista ja subjektiivista puolta. Lisäksi luvussa käydään läpi virkamiehen vastuuaseman ulottumista aiheutettuun henkeen tai terveyteen kohdistuvaan seuraukseen kausaalisuuden sekä

tahallisuuden näkökulmasta, kuten myös laiminlyöntivastuun kohdentumista viranomaisen sisällä varsinkin esimiehelle asetettavan valvontavastuun valossa.

2 VIRKAMIEHEN RIKOSOIKEUDELLISEN VASTUUN JA LAIMINLYÖNTIRIKOSTEN PERUSTA

2.1 Laiminlyönnin oikeudellisen sääntelyn perusta

2.1.1 Laiminlyönti käsitteenä – käsitteelliset haasteet ja teoreettiset näkökulmat

Laiminlyönti käännetään yleensä kansankielessä ainoastaan passiivisuudeksi ja tekemättä jättämiseksi. Oikeudellisena käsitteenä laiminlyönniksi mielletään myös nämä kaksi kansankielessä käytettyä määritelmää,¹⁵ mutta laiminlyönnin katsotaan olevan oikeudellisena terminä myös näitä kahta määritelmää laajempi käsite. Laiminlyönnin oikeudellisessa tarkastelussa ei ole niinkään merkityksellistä keskittyä pelkästään henkilön passiivisuuden erittelyyn, vaan pikemminkin siihen, että hän on jättänyt tekemättä sellaisen teon, joka yhteiskunnallisessa kontekstissa olisi odotettu tai määrätty tältä henkilöltä suoritettavaksi. *Palmén* määrittelee laiminlyönnin *Jareborgin* näkökantaan nojautuen itsenäisen ja ulkomaailmassa havaittavan suhtautumistavan sijaan sosiaalisesti ilmiöksi. *Palménin* mukaan laiminlyönnin käsitettä voidaan käyttää ainoastaan tarkoitettaessa tilannetta, jossa henkilö on jättänyt jonkin hänelle määrätyn tai häneltä odotetun teon tekemättä. *Palménin* mielestä tilanteessa tulisi siis arvioida aktiivisuus/passiivisuus -arvioinnin sijaan sitä, miten ihminen on käyttäytynyt verraten sitä johonkin normiin eli tunnusmerkistöön. Tällöin irrelevanttia on se, mitä henkilö on tosiasiallisesti tehnyt arvioitavassa tilanteessa, ratkaisevinta on tunnusmerkistön toteutuminen.¹⁶ *Nuutila* tukee väitöstutkimuksessaan *Palménin* ja *Jareborgin* käsitettä laiminlyönnistä. Hänen mukaansa rikosoikeudessa laiminlyödyllä teolla ei tarkoiteta vain passiivisuutta, vaan sitä, ettei tekoon ole ryhdytty ja täten tekijä ei ole puuttunut uhatun oikeushyvän loukkaamiseen tai vaarantamiseen. Teko, johon ei ole ryhdytty, tulee olla henkilölle tilanteessa mahdollinen ja häneltä odotettu. Nämä odotukset perustuvat joko säännöksiin tai säännönmukaisuuksiin.¹⁷

Odotetulla teolla tarkoitetaan esimerkiksi sitä, että rikosoikeudellisesti relevantin laiminlyönnin tapahtuessa henkilöllä on ollut mahdollisuus tehdä laiminlyöty teko. Saksalaisessa rikosoikeudessa käytetään termiä ”yksilöllinen toimintakyky”, johon on liitetty tiettyjä ulkoisia

¹⁵ Ks. HE 44/2002 vp, s. 13.

¹⁶ *Palmén* 1978, s. 6. Ks. myös *Jareborg* 1969, s. 98-100.

¹⁷ *Nuutila* 1996, s. 230.

edellytyksiä, kuten taito ja kyky vaadittavan teon tekemiseen sekä henkilön mahdollisuus havaita, mitä tilanteessa vaaditaan.¹⁸ Näillä edellytyksillä on pyritty rajaamaan sitä vastuupiiriä, johon kuuluu rikosoikeudellinen vastuu laiminlyönnistä aiheutuneesta seurauksesta. Tämän rajauksen tarkoituksena on estää vastuuaseman liiallinen laajentuminen, minkä seurauksena kohtuuttoman laaja ihmisjoukko olisi sisällytetty niihin henkilöihin, joilla olisi vastuuasema puuttua tapahtumien kulkuun.¹⁹ Laiminlyöntitilanteessa vastuu rajautuu täten vain siihen, mikä on ollut tilanteessa tietylle henkilölle konkreettista ja mahdollista.

Laiminlyönnin ja aktiivisen toiminnan erottelu on katsottu olevan yksi keskeisistä tekijöistä laiminlyönnin käsitteen määrittelemiseksi. Samalla erottelu on kuitenkin todettu perin haastavaksi ja siitä ei ole päästy selkeään yksimielisyyteen. Erottelun haastavuutena on, että laiminlyöntiä ei voi rajata pelkästään passiiviseen tekemättä jättämiseen, vaan sillä tarkoitetaan myös konkreettista *tekoon ryhtymättömyyttä*. Aktiivisen toiminnan ja laiminlyönnin erottelu konkretisoituu varsinkin tapauksissa, joissa kysymyksenä on tunnusmerkistönmukaisen seurauksen aiheutuminen. Tällöin tutkitaan, onko seuraus aiheutettu laiminlyönnillä vai aktiivisella toiminnalla. Tämä erottelu on tärkeää siksi, koska aktiivisessa toiminnassa ei vaadita erillistä vastuuasemaa, kun taas laiminlyöntitilanteessa tekijän on oltava vastuuasemassa.²⁰ Erottelua puoltaa siis vahvasti se, että laiminlyönnillä aiheutettuun rikokseen yhdistetään aktiivisella toiminnalla aiheutettua rikosta vahvemmin jo mainittu sosiaalinen merkityksellisyys, eli ihmisen vastuuasema.²¹

Rikosoikeudellisena käsitteenä termiä ”teko” on voitu käyttää kahdessa eri merkityksessä; joko rikosoikeudellisesti merkityksellisenä käyttäytymisenä, joka voi ilmetä toimintana tai laiminlyöntinä tai ainoastaan ilmentämään aktiivista tekemistä. Tämä voi johtaa harhaanjohtavaan tulkintaan, minkä vuoksi tässä tutkielmassa on omaksuttu malli, jossa teko on yläkäsitteenä toiminnan ja laiminlyönnin käsiteparille. Tämän vuoksi tässä tutkielmassa sovelletaan aktiivisen toiminnan lisäksi myös laiminlyönnin aiheuttaneesta henkilöstä termiä *tekijä*. Toiminta ilmentää tässä yhteydessä pelkkää aktiivista tekemistä.²²

¹⁸ Nuutila 1996, s. 230. Nuutila viittaa saksalaisesta rikosoikeustieteestä puhuttaessa Hans-Heinrich Jescheckiin (Lehrbuch des Strafrechts, 1988 s. 557).

¹⁹ Jo Palmén toi esille, että laiminlyönnistä vastaamiselle tulisi rakentaa tarkka vastuuta rajaava käsitteistö liittyen varsinkin siihen, milloin henkilölle tulisi rangaistavaksi sattunut seuraus tämän laiminlyönnissä tietyn teon (Palmén 1978, s. 37).

²⁰ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 220. Vastuuaseman sijaan säännöksessä käytetään termiä *erityinen oikeudellinen velvollisuus*.

²¹ Nuutila 1996, s. 250.

²² Näin myös Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 102. Ks. myös Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 217 ja Melander 2016, s. 109.

Laiminlyönnin ja toiminnan välisen rajanvedon selkeyttämiseksi on hyödynnetty erilaisia teorioita, kuten filosofisen teon teoriaa, sosiaalisen teon teoriaa sekä negatiivisen teon teoriaa.²³ Filosofisen teon teoriassa määritellään primääriteko ja johdannainen teko. Primääriteolla eli perusteolla tarkoitetaan jotain ihmisen tekemää kontrolloitua tekoa. Kontrolliedellytys viittaa sellaiseen teon edellytykseen, jossa aktiivisen ruumiinliikkeen suorittava henkilö hallitsee itse omaa toimintaansa ja hänellä on halutessaan kyky esimerkiksi keskeyttää toiminta. Johdannaisella teolla tarkoitetaan sen sijaan sitä rikosoikeudellisesti relevanttia tekoa, joka perusteon suorittamisella on aiheutettu.²⁴ Filosofisen teorian mukaan laiminlyönnissä tekijä ei tee sitä toimintaa, jonka hän olisi voinut tehdä ja joka hänen olisi pitänyt tehdä. Jareborgin mukaan ilmaisulla ”olisi pitänyt tehdä” tarkoitetaan, että henkilöllä oli omasta mielestään hyvä syy tehdä jokin tietty teko, henkilöllä oli tosiasiallisesti hyvä syy tehdä jokin tietty teko tai tietyllä ryhmällä oli hyvä syy luottaa henkilön tekevän jokin tietty teko.²⁵ Filosofisen teon teoria painottaa laiminlyönnin roolia täten sosiaalisena ilmiönä.²⁶

Teorian ongelmana on se, että siinä jaetaan tekeminen kahteen osaan eli toimintaan ja laiminlyöntiin. Niiden lisäksi mahdollisena on pidetty myös niin sanottua kolmatta vastuutyyppiä, jossa henkilö toimii ryhtymättä tarpeellisiin varotoimiin. Tällöin henkilö siis toimii aktiivisesti sekä samalla laiminlyö varautua riskien varalta, mikä sekoittaa laiminlyönnin ja aktiivisen huolimattoman toiminnan keskenään.²⁷ Jareborgin analyysin mukaan tilanteissa, joissa teon huolimattomuus johtuu varotoimien laiminlyönnistä, laiminlyönnin on oltava huolimatonta suhteessa vahinkoseurauksen syntyyn, jotta vahinkoseuraus voitaisiin lukea varotoimet laiminlyöneen syyksi.²⁸ Olemassa ei ole selkeää erottelua siitä, milloin teon huolimattomuus perustuu itse huolimattomaan tekoon ja milloin se perustuu huolellisuusvelvollisuuden tai varotoimien laiminlyöntiin. Jareborg esittää toiminnan ratkaisuperusteeksi sosiaalista arvostelua; yleisesti sosiaalisesti arvokkaan, rohkaistun tai vähintään siedetyn toiminnan tapauksissa olisi lähtökohteisesti kyse varotoimien laiminlyönneistä.²⁹

Sosiaalisen teon teorian ytimenä on ajatus siitä, että teko on sosiaalisen todellisuuden muotoilemista. Teorian mukaan tekoa pidetään sosiaalisesti merkityksellisenä inhimillisenä

²³ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 218-219.

²⁴ Korkka-Knuts – Helenius - Frände 2020, s. 102-103.

²⁵ Virtanen 2005, s. 541 ja Jareborg 1995, s. 56.

²⁶ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 218.

²⁷ Nuutila 1996, s. 254 ja Jareborg 1994, s. 47.

²⁸ Jareborg 1988, s. 39.

²⁹ Jareborg, 1988, s. 39.

käyttäytymisenä, jossa kyse on inhimillisen tahdon hallitsemisesta. Teoriassa toiminta ja laiminlyönti ymmärretään sosiaalisina käsitteinä, joiden rikosoikeudellisessa erottelussa ratkaisutavana on se, kallistuuko toiminnan sosiaalinen merkitys enemmän laiminlyöntiin vai aktiiviseen toimintaan.³⁰ Teko ja sen sosiaalinen merkitys arvioidaan pitkälti kulloinkin voimassa olevan rikossäännöksen näkökulmasta ja rikosoikeuden käsitteiden avulla.³¹ Analysoitavana on tällöin teon tehneen ihmisen käyttäytyminen ja esimerkiksi erilaiset sosiaaliset roolit ja niiden tuomat odotukset, joita voidaan liittää henkilöön. Tällä tavalla tuodaan ihmisen käyttäytymiselle sellainen merkitys, mikä näyttää ulkopuolisen tarkkailijan näkökulmasta ymmärrettävänä ja rationaalisenä.³²

Viimeisenä teoriana toimii negatiivisen teon teoria, jolla tarkoitetaan sitä, että merkitystä ei anneta aktiivisen toiminnan ja laiminlyönnin erottamiselle rikosoikeudellisen vastuun näkökulmasta. Teorian mukaan ratkaisevaa on, että aktiivisesta toiminnasta tai laiminlyönnistä on aiheutunut vahingollinen seuraus, koska vältettävänä ollutta asiaa ei ole tietty henkilö tilanteessa välttänyt, vaikka hänellä olisi ollut kyky ja velvollisuus siihen.³³

Aina laiminlyönnin ja toiminnan käsiteparin erottelua ei ole katsottu rikosoikeustieteessä merkitykselliseksi, vaan sen hyöty tulee esille yleensä silloin, kun määritelmien erottelu yhdistetään johonkin lainopilliseen ongelmaan.³⁴ Nuutila rinnastaa laiminlyönnillä ja aktiivisella toiminnalla aiheuttamisen samanarvoisiksi silloin, kun vastuuasemassa oleva *hallitsee tapahtumankulkua*. Tapahtumainkulun hallinnalla tarkoitetaan sekä toimijan tosiasiallista kontrollia tapahtumankulusta että niitä normatiivisia vaatimuksia, jotka liittyvät siihen, missä laajuudessa toisten valvontaan ja suojeluun kussakin sosiaalisessa roolissa ollaan velvollisia. Rinnastus on mahdollista, jos vastuuasemassa oleva hallitsee tapahtumainkulkua vahinkoseurauksen syntyyn asti tai ainakin olisi voinut hallita sitä.³⁵

Käytännössä rikosoikeudellisesti relevanttiin tapahtumainkulkuun voi kuulua sekä aktiivista toimintaa, että tiettyjen tekojen tekemättä jättämistä. Lainkäyttäjälle merkityksellisin kysymys laiminlyöntiin liittyen ei liity tieteenfilosofisiin ongelmiin, vaan tärkeämmäksi on katsottu

³⁰ Nuutila 1996, s. 254 ja Virtanen 2005, s. 540.

³¹ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 218. Kts. myös Nuutila 1996, s. 254- 255.

³² Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 219.

³³ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 219.

³⁴ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 105.

³⁵ Nuutila 1996, s. 260-262. Jo Palménin mukaan on lähdeittävä siitä, että laiminlyöjällä on oltava tosiasialliset mahdollisuudet vahinkoseurauksen estämiseen, jotta häntä voitaisiin rangaista (Palmén 1978, s. 30).

kannan ottaminen siihen, voidaanko tekijä asettaa vastuuseen tilanteessa, jossa hän ei tehnyt jotakin, mitä hänen odotettiin tekevän.³⁶

2.1.2 Laiminlyönnin kriminalisoinnista – oikeushyvien suojaaminen ja toimintavapauden rajoittaminen

Laiminlyönnin käsite ja siihen perustuva rangaistusvastuu on tunnettu jo vanhimmissakin tunnetuissa rikoslaeissa. Yhteiskunnan kehitys sekä sen tuoma oikeudellinen tutkimustyö ovat vaikuttaneet merkittävästi laiminlyönnin sääntelyn laajuuden kasvuun. Tämä johtuu siitä, että yhteiskunnassa asetetaan laajempaa vastuuta kansalaisille toisten turvallisuudesta: kansalaisia veloitetaan siis rangaistuksen uhalla ehkäisemään toista kansalaista uhkaavia vaaroja, jotka ovat lisääntyneet esimerkiksi yhteiskunnan teknistymisen myötä. Laiminlyönnin sääntely on kuitenkin haastavampaa verrattuna aktiivisen toiminnan kriminalisointiin, koska laiminlyönnin kriminalisoinnin on katsottu rajoittavan enemmän ihmisen toimintavapautta.³⁷

Lähtökohtana voidaan pitää sitä, ettei toimimattomuudesta rangaista. Tämä perustuu ajatusmalliin, että jos henkilö ei ole tehnyt mitään, ei häntä tule myöskään rangaista mistään. Laiminlyönnin kriminalisoinnin perusta on ihmisten perimmäisten oikeuksien ja tärkeinä pidettyjen intressien eli oikeushyvien suojaaminen sellaisilta loukkauksilta, joiden syynä on toisen henkilön passiivisuus. Henkilön passiivisuudella tarkoitetaan tässä tilanteessa loukkauksen estämättä jättämistä. On kuitenkin syytä huomioida, että oikeushyvien suojelun periaatteen tarkoitus on toimia rikoslain käytön rajoitusperusteena ja niin sanottuna negatiivisena ja kriittisenä periaatteena. Tällä tarkoitetaan sitä, että rangaistuksella uhkaamiselle on löydyttävä järkevä peruste oikeushyvän suojasta ja kriminalisointi tulee olla sellaista uhkaa vastaan, jolla joko loukataan oikeushyvää tai aiheutetaan sille konkreettista vaaraa.³⁸ Oikeushyvien suojaaminen näkyy laiminlyönnin kriminalisoimisessa sekä tosiasiallisen laiminlyönnin kriminalisoimisena että niinä rangaistavina tilanteina, joissa tekijällä olisi ollut erityinen oikeudellinen velvollisuus³⁹ estää

³⁶ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 219.

³⁷ Perusoikeusnäkökulmasta merkittäväksi konkreettiseksi kriminalisointiin liittyväksi haitaksi on katsottu toiminnallisten rajoitteiden asettamista ja vaatimista toimimaan niiden asettamien mallien mukaisesti rangaistusuhan avulla (Melander 2008, s. 489). Se, että toimintavapauden rajoitus ylittää tietyn toiminnan kriminalisoimisen sijaan myös tekemättömyyden kriminalisoimiseen, katsotaan henkilön toimintavapauden rajoittamiseksi entisestään.

³⁸ Nuutila 1996, s. 80-81.

³⁹ Vanhemmassa kirjallisuudessa on käytetty vastuun edellytyksenä termiä ”erityinen oikeudellinen toimimisvelvollisuus”. Uudemmassa kirjallisuudessa puhutaan ”vastuuasemasta”, joka tarkoittaa myös rikoslain säännöksessä käytettyä termiä ”erityinen oikeudellinen velvollisuus” (Lappi-Seppälä – Melander 2022, s. 57 ja Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 107). ”Erityinen oikeudellinen velvollisuus” katsottiin sopivammaksi termiksi käyttää

seurauksen syntyminen. Laiminlyönnin tosiasiallisen kriminalisoimisen edellytyksenä on painavat perustelut sille, miksi toimimattomuus loukkaa tai vaarantaa oikeushyviä. Silloin, kun laiminlyönnistä on syntynyt seuraus, oikeushyvän loukkaus sen sijaan ilmenee seurauksesta konkreettisesti.⁴⁰

Laiminlyöntiä kriminalisoidessa on huomioitu, että passiivisuudestakin voi aiheutua seuraus, jossa loukataan tärkeinä pidettyjä intressejä tai jonkun oikeudellisesti suojatulle edulle aiheutuu haittaa. Ratkaisevaa merkitystä ei ole annettu sille, ilmeneekö haitta vahingollisena seurauksena vai seurauksen vaarana. Rikosoikeudellisen järjestelmän olemassaolon lähtökohtainen oikeutus on sen kyvyssä suojata juuri näitä tärkeinä pidettyjä intressejä, joiden loukkaamista pidetään mahdollisena. Mitä painavammista oikeushyvistä on kysymys, sitä suurempia vaatimuksia sekä toiminnallisia rajoituksia yksilöille voidaan asettaa.⁴¹

Laiminlyönnin toissijainen asema aktiivisen toiminnan kriminalisoinnin rinnalla juontaa juurensa laiminlyönnin kriminalisoinnin rooliin yksilön toimintavapauden rajoittajana. Tietyn aktiivisen toiminnan kriminalisoinnin sijaan yksilön toimintavapautta rajoitetaan laiminlyönnissä niin laajalti, että suojattavasta oikeushyvästä riippuen henkilön on toimittava vaaditusti rangaistuksen uhalla ja muut toimintavaihtoehdot ovat tässä tilanteessa ainakin väliaikaisesti rajattu pois.⁴² Lisäksi ratkaisua vastuun tarkoituksenmukainen rajaamiseen laiminlyöntitilanteissa on pyritty löytämään esimerkiksi määrittelemällä laiminlyöjän velvollisuutta estää vahingollisen seurauksen syntyminen tai muutoin ryhtyä tilanteessa vaadittaviin toimenpiteisiin. Tällaisella velvollisuudella pyritään asettamaan tarpeellisia rajoittavia kriteerejä laiminlyönnin rangaistavuudelle, jotta voidaan varmistaa, että vastuu on rajoitettu kohdistumaan niihin yksilöihin, joiden laiminlyöntiä pidetään kriminaalipoliittisesti rangaistuksen arvoisena.⁴³

Laiminlyöntirikoksen määrittely on sinänsä haastavaa, koska lakitekstissäkin harvoin eritellään laiminlyönti ja toiminta keskenään erillisiksi rikoksiksi. Rikosoikeudellisessa kirjallisuudessa tämä aktiivisella toiminnalla ja laiminlyönnillä aiheutettujen rikosten erottelu on ratkaistu sillä, että jos säännöksestä ei muuta ilmene, rikos voidaan toteuttaa toiminnan lisäksi myös

rikoslaissa vastuuaseman sijaan sen juridisteknisen muodon vuoksi. (LaVM 28/2002 vp, s. 9). ”Vastuuasema” -termin käyttö oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin vakiintunutta.

⁴⁰ Virtanen 2005, s. 543.

⁴¹ Virtanen 2005, s. 543.

⁴² Palmén 1978, s. 1. Ks. myös Jareborg 1975, s. 29-30.

⁴³ Palmén 1978, s. 2.

laiminlyönnillä.⁴⁴ Myös Palmén katsoo, että laiminlyöntirikoksen käsitettä voidaan käyttää niistä tunnusmerkistöistä, jotka toteutetaan tai voidaan toteuttaa laiminlyönnillä.⁴⁵

Laiminlyönnin rangaistavuuden nykysääntelyn taustalla on rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistus, joka tuli voimaan vuonna 2004.⁴⁶ Lakiuudistuksessa haluttiin tarkentaa sääntelytasolla laiminlyöntivastuun muodostumista ja syntymistä. Lain esitöissäkin on mainittu, että laiminlyöntirikosten rangaistavuudella pyritään suojaamaan oikeushyviä sellaisilta loukkauksilta tai vaarantamisilta, joiden syynä on toisen henkilön passiivisuus.⁴⁷ Kyse on usein *toimintavelvollisuudesta*, joiden välttämättömyys tietyillä elämänalueilla on johtanut siihen, että rangaistus seuraamus on säädetty siltä varalta myös, jos toimintavelvollisuutta laiminlyödään.⁴⁸

2.2 Virkavastuun rikosoikeudellisesta toteutumisesta

2.2.1 Virkavastuun oikeudelliset perusteet ja toteuttamismuodot

Virkavastuulla tarkoitetaan virkamiesten erityistä vastuuta, joka ylittää kansalaisten yleisen oikeudellisen vastuun ja on täten myös muodoltaan tiukempaa sekä tehostettua ja laajennettua oikeudellista vastuuta. Virkavastuu kohdistuu hallinnolliseen päätöksentekoon ja julkisten tehtävien hoitamiseen ja sen keskeiset tehtävät liittyvät hyvän hallinnon, oikeusturvan ja hallinnon lainalaisuuden toteuttamiseen.⁴⁹ Se yksilöityy siihen virkamieheen tai muuhun virkavastuussa olevaan henkilöön, joka on itse tosiasiallisesti suorittanut virkatoimen tai laiminlyönyt sen.⁵⁰

Virkavastuun perusajatuksena on kansalaisiin suuntautuvien tehtävien asianmukainen hoito lainalaisuuden vaatimusten ja oikeussuojan takeiden puitteissa.⁵¹ Lisäksi virkavastuulla pyritään turvaamaan riittävän erityisen asiantuntemuksen varmistaminen, mitä on katsottu vaadittavan vallankäyttöä sisältävien hallintotehtävien suorittamisesta.⁵² Syynä virkavastuun

⁴⁴ HE 44/2002 vp, s. 10.

⁴⁵ Ks. tarkemmin laiminlyöntirikosten tunnusmerkistön mukaisuudesta: Palmén 1978, s. 26-40.

⁴⁶ Uudistus toteutettiin rikoslain muuttamisesta annetulla lailla (515/2003), joka astui voimaan 1.1.2004.

⁴⁷ HE 44/2002 vp, s. 39.

⁴⁸ Boucht – Frände 2019, s. 133.

⁴⁹ Mäenpää 2017, s. 431.

⁵⁰ Mäenpää 2023, s. 1343.

⁵¹ Koskinen – Kulla 2019, s. 328.

⁵² HE 291/1993 vp, s. 26.

ankaruudelle on se, että viranomaisilla on virkavastuun nojalla erityinen mahdollisuus käyttää valtaa kansalaisia ja muita yhteisöjä kohtaan. Laajan vallankäytön vastapainona tulee olla järjestelmä, jolla sitä pystytään ohjaamaan ja mahdollisiin toimenpiteisiin voidaan ryhtyä tehtyjen virheiden johdosta. Tämän vuoksi virkavastuun ankaraus ilmenee niin, että virkavirheen tai virkavelvollisuuden laiminlyönnin tapahtuessa virkavastuu toteutuu matalalla kynnyksellä.⁵³

Virkavastuu kohdistuu sekä virkatoiminnan lainmukaisuuteen, että toiminnan laadullisiin piirteisiin. Osa laatuvaatimuksista on otettu virkamieslakiin ja määritelty kuulumaan viranomaisen ja virkamiehen yleisiin velvollisuuksiin eli virkavelvollisuuksiin, minkä perusteella ne kuuluvat oikeudellisen virkavastuun piiriin. Oikeudellisen virkavastuun ohella virkamiehellä on myös tosiasiallinen vastuu, joka on epätäsmällisemmin järjestettyä vastuuta ja liittyy lähinnä laadullisiin vaatimuksiin.⁵⁴ Laadullisia vaatimuksia ovat mm. hyvät hallintotavat, toiminnan tarkoituksenmukaisuus ja virkamiesmoraalin vaatimusten noudattaminen.⁵⁵ Tosiasiallisen vastuun epätäsmällisyyden vuoksi sen toteutumiseen voi liittyä eräitä ongelmia virkamiehen oikeusturvan kannalta, koska esimerkiksi hyvä hallintotapa ja virkamiesmoraali voivat olla arviointiperusteina hyvinkin väljiä, eikä virkavelvollisuutta pystytä tarkasti määrittelemään näiden sanamuotojen kautta. Tämän vuoksi tosiasialliselle virkavastuulle ei ole oikeudellisesti määriteltyjä tehosteita tai seuraamuksia, lukuun ottamatta virkamiehelle annettavaa huomautusta. Huomautuksen antamisessa ei kuitenkaan ole kyse rankaisemisesta, vaikka huomautuksen antamiseen voi liittyä tosiasiallisesti rangaistuksellinen sävy.⁵⁶ Virkavastuun katsotaan koskevan yhtä laajasti kaikenlaista virkamiehen toimintaa siitä riippumatta, onko kyseessä tosiasiallinen toiminta vai käytetäänkö siinä kirjallisia muotoja.⁵⁷

Virkavastuu kohdistuu virkamiehen toiminnassa sen sisäiseen ja muodolliseen lainmukaisuuteen sekä tehtävän asianmukaiseen suorittamiseen. Virkamies vastaa aina oman toiminnan tai päätöksen lainvastaisuudesta tai muusta virheellisyydestä. Lisäksi virkavastuun piiriin kuuluu menettelyvaatimusten noudattaminen, toimivallan rajoissa pysyminen sekä harkintavallan käyttäminen lain ja hallinnon oikeusperiaatteiden mukaisesti. Hallintotehtävää määrittelevien lakien lisäksi virkamiehen on noudatettava huolellisuutta ja toiminnan laatuun kohdistuvia vähimmäisvaatimuksia ja hyviä käytäntöjä.⁵⁸ Toimintaan ja päätöksentekoon perustuvan virkavastuun lisäksi myös virkamiehen toimimattomuus, passiivisuus tai muu virkavelvollisuuden

⁵³ Mäenpää 2017, s. 433.

⁵⁴ Koskinen – Kulla 2019, s. 330. Ks. myös Bruun – Mäenpää – Tuori 1995, s. 212.

⁵⁵ Mäenpää 2017, s. 433 ja Bruun – Mäenpää – Tuori 1995, s. 212.

⁵⁶ Koskinen – Kulla 2019, s. 330 ja Bruun – Mäenpää – Tuori 1995, s. 212.

⁵⁷ Mäenpää 2021, s. 124.

⁵⁸ Mäenpää 2017, s. 435.

laiminlyönti kuuluvat virkavastuun piiriin. Erilaiset toimintamuodot ja niiden erot vaikuttavat jonkin verran vastuuperusteiden määräytymiseen.⁵⁹

Virkavastuun tarpeellisuus selittyy virkamiehen oikeudella käyttää työssään *julkista valtaa*. Vaikka julkisen vallan selkeä määrittely on perin haastavaa johtuen sen muuttuvasta roolista eri oikeudenaloilla, on julkisen vallan ytimeksi todettu yksipuolisuus ja velvoittavuus sekä siihen liittyvä pakko tai pakon uhka.⁶⁰ *Julkisen vallan käyttämisellä* tarkoitetaan yleisesti yksityisen vapauspiiriin puuttumista yksipuolisesti viranomaisen toimesta joko hallintopäätöksin tai tosiasiallisin toimin. Viranomaisen käyttää julkista valtaa kolmella pääasiallisella tavalla: 1) tekemällä hallintopäätöksiä, 2) antamalla yleisiä normeja tai 3) käyttämällä välittömiä voimakeinoja.⁶¹ Kyse on yksityiseen oikeusasemaan puuttumisesta laintasoisten toimivaltanormien puitteissa.

Julkinen valta perustaa virkavastuun olemassaolon ja sille on ominaista, että sen käyttö ilmentää yhteiskunnan toimintaa, jolla sen elimet toteuttavat oikeusjärjestystä. Julkisen vallan käytölle on ominaista myös sen oikeuttavuus ja velvoittavuus; sen käyttäjä on samalla sekä oikeutettu, että velvoitettu käyttämään sitä.⁶² Tunnusomaisia piirteitä julkiselle vallalle on myös sen luovuttamattomuus sekä sidoksissa olo yleiseen intressiin; julkista valtaa ei voi luovuttaa toiselle ja sitä saa käyttää yleisen intressin edistämiseksi, ei haltijan yksityisen intressin edistämiseksi.⁶³

Julkisen vallan käyttäjällä voi olla siis lakiin perustuvan toimivaltansa perusteella oikeus päättää yksipuolisesti toisen eduista, oikeudesta tai velvollisuudesta tai antaa yksipuolisesti toista velvoittava määräys tai tosiasiallisesti muuten puuttua toisen etuun tai oikeuteen. Selvimmin julkisen vallan käyttö näkyy sellaisissa hallintotoimissa tai -päätöksissä, jotka vaikuttavat suoraan kansalaisen vapautteen tai oikeuteen määrätä esimerkiksi varallisuudestaan.⁶⁴

Julkisen vallan katsotaan kuuluvan lähtökohtaisesti vain viranomaisiksi organisoiduille elimille ja siellä edelleen virkamieshallinnon periaatteen mukaisesti virkasuhteessa olevalle henkilöstölle.⁶⁵ Julkista valtaa käyttävän henkilön määritelmä määrittelee niiden henkilöiden joukkoa,

⁵⁹ Mäenpää 2021, s. 124.

⁶⁰ Heuru 2003, s. 69.

⁶¹ Mäenpää 2017, s. 69.

⁶² HE 77/2001 s. 53

⁶³ Parviainen 2010, s. 21. Ks. myös HE 6/1997 vp, s. 60-61.

⁶⁴ Parviainen 2010, s. 21. Kysymystä, milloin kyseessä on julkisen vallan käyttämisestä, on pohdittu esimerkiksi tapauksissa KKO 1989:14, KKO 2002:21 ja KKO 2008:62.

⁶⁵ Koskinen – Kulla 2019, s. 328. Koskisen ja Kullan mukaan organisoitavan perusvaatimus käy välillisesti ilmi PL 124 §:n edellytyksistä antaa julkinen hallintotehtävä muulle kuin viranomaiselle.

mihin rikosoikeudellisen virkavastuun on perusteltua ulottua ohjatakseen näiden henkilöiden tehtäviin sisältyvää julkisen vallan käyttöä.⁶⁶ Virkavastuu on laajennettu kuitenkin perustuslain (1999/731, PL) 124 §:n mukaisesti koskemaan myös muita kuin viranomaisia silloin, kun he hoitavat julkisia hallintotehtäviä. Julkisen hallintotehtävän laajamittainen ja heterogeeninen määritelmä on ongelmallinen varsinkin sellaisessa tilanteessa, jossa laajoissa tehtäväkokonaisuuksissa ei ole yksilöity tai voitu yksilöidä, milloin kyseessä on julkinen hallintotehtävä, milloin jokin muu tehtävä. Tämä saattaa ilmetä virkavastuun edellytysten toteutumisen kannalta PL 124 §:n soveltamisalan varsin laaventavana tulkintana.⁶⁷ Myös huomioitavaa on, ettei virkamiehen toiminta ole aina automaattisesti julkisen vallan käyttöä, vaan tapauskohtaisesti tulee tilanteessa arvioida, onko juuri kysymyksessä oleva toiminta julkisen vallan käyttöä vai ei.⁶⁸

Virkavastuun toteuttamismuodoista ei itsessään ole yhtenäistä sääntelyä, mutta käytännössä virkavastuun toteutumiselle on katsottu olevan kolme eri muotoa: hallinnollinen virkavastuu, rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvastuu.⁶⁹ Tässä tutkimuksessa keskiössä on rikosoikeudellinen vastuu, eli virkamiehen vastuu virkarikoksesta.

Virkavastuun keskeiset tehtävät liittyvät hyvän hallinnon, oikeusturvan ja hallinnon lainalaisuuden toteuttamiseen ja vastuun perusteet pohjautuvat perustuslakiin. Perustuslain 2 §:n kolmannessa momentissa vahvistetaan hallinnon lainalaisuuden periaate siten, että säännöksen mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Virkavastuun tehtävänä on tukea hallinnon lainalaisuusperiaatteen toteutumista etenkin silloin, kun julkisen vallan käyttö ei ole perustunut lakiin tai siinä ei noudateta lakia.⁷⁰

PL 118 §:ssä sen sijaan säädetään yleisestä virkamiehen vastuusta. Säännöksen ensimmäisen momentin mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Hän on myös vastuussa sellaisesta monijäsenen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut.⁷¹ Säännöstä kutsutaan ”virkavastuun perussäännökseksi”, koska se kohdistaa virkavastuun

⁶⁶ Parviainen 2010, s. 23.

⁶⁷ Esimerkiksi esitöissä liittyen lakiin valtion oikeusavusta ja edunvalvontapiireistä, perustuslakivaliokunta on antamassa lausunnossa todennut, että valiokunnan mielestä lakiehdotuksen mukaisessa tehtävässä on sen järjestämistä huomioiden ottaen kyse julkisen hallintotehtävän piirteitä omaavasta tehtäväkokonaisuudesta, vaikka siinä oli mukana myös yksityiseen etuun ja elinkeinotoimintaan liittyviä näkökohtia (PeVL 16/2016 vp, s. 2. Ks. myös Matikkala 2019, s. 329).

⁶⁸ Matikkala 2019, s. 329. Ks. pohdintaa aiheesta tarkemmin HE 6/1997 vp, s. 60-61.

⁶⁹ Ks. Mäenpää 2021, s. 123-124.

⁷⁰ Mäenpää 2017, s. 431-432.

⁷¹ Toisen momentin mukaan esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriyvää mielipidettä. (Ks. lisää HE 1/1998, vp, s. 172). Kolmannen momentin mukaan jokaisella, joka

soveltamisalan virkatoimien suorittamiseen ja virkavelvollisuuksien noudattamiseen.⁷² PL 118 § ei itsessään avaa virkatoimen käsitteen sisältöä, mutta lain valmistelutöissä todetaan, että virkamiehen vastuu osoitetaan muussa lainsäädännössä olevien säännösten perusteella.⁷³

PL 124 §:ssä säädetään rajat julkisten hallintotehtävien antamisesta varsinaisten viranomaiskooneiston ulkopuolelle. Sen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voi säännöksen mukaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Perustuslakivaliokunta on useasti todennut, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistamiseksi PL 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää sitä, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla.⁷⁴ Virkavastuu on laajennettu ja ulkoistettu täten kohdistumaan muihin kuin viranomaisiin silloin, kun julkinen hallintotehtävä on annettu muulle kuin viranomaiselle.

2.2.2 Virkarikos ja sen rangaistavuus

Rikosoikeudellinen virkavastuu tarkoittaa vastuuta virkarikoksesta ja se perustuu siihen, että virkavelvollisuuden vastaisesta teosta on säädetty laissa rangaistusuhka. Rikosoikeudellinen virkavastuu on määritelty rikoslain 40 luvussa, jossa säädetään virkarikosten yleisistä perusteista, tunnusmerkistöistä ja seuraamuksista.⁷⁵ 40 luvussa on säädetty rangaistavaksi ensisijaisesti sellaiset teot, jotka ovat erityisen moitittavia yhteiskunnan ja yksityisen kansalaisen kannalta tai joista ei ole muualla laissa säädetty riittävää rangaistusuhkaa virkatoiminnan

on kärsinyt oikeudenloukkauksen tai vahinkoa virkamiehen tai muun julkista tehtävää hoitavan henkilön lainvastaisen toimenpiteen tai laiminlyönnin vuoksi, on oikeus vaatia tämän tuomitsemista rangaistukseen tai vahingonkorvausta julkisyhteisöltä taikka virkamieheltä tai muulta julkista tehtävää hoitavalta sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään. Tässä tarkoitettua syyteoikeutta ei kuitenkaan ole, jos syyte on perustuslain mukaan käsiteltävä valtakunnanoikeudessa. Säännöksen tarkoituksena on turvata yksilön mahdollisuus osallistua julkisen vallan käytön valvontaan ilman, että yksilö on riippuvainen mistään viranomaisesta. Virkatoiminnassa mielestään oikeudenloukkauksen kokeneella on säännöksen turvaama, itsellään käytettävissä oleva laillinen oikeusturvakeino syyttäjän syyttämättä jättämispäätöksestä huolimatta. PL 118.3 § ei ole kuitenkaan sellainen rangaistussäännös, johon rangaistusvaatimuksen voisi sellaisenaan itsenäisesti perustaa. Tämä ilmenee jo siitä, ettei säännöksessä ole lausumaa rangaistuksen ankaruudesta ja pituudesta, johon virkamies olisi oikeudenloukkauksen vuoksi tuomittava. (Ks. Matikkala 2019, s. 325).

⁷² Mäenpää 2017, s. 432.

⁷³ HE 1/1998 vp, s. 172.

⁷⁴ Ks. esim. PeVL 33/2004 vp, s. 7 ja PeVL 46/2002 vp, s. 10.

⁷⁵ Mäenpää 2017, s. 442.

asianmukaisuuden turvaamiseksi.⁷⁶ Tämän vuoksi virkarikoksista ei voi luonnollisesti syyttää tavallista kansalaista, vaan virkarikosten soveltamisalaan kuuluvat virkamiesten sekä muiden julkisyhteisön työntekijöiden lisäksi rikoslain 40 luvun 12 §:n soveltamisalasäännöksen mukaiset henkilöt. Vuoden 2002 rikoslain uudistuksessa⁷⁷ rikosoikeudellisen virkavastuun soveltamisalaa muutettiin siten, että se määritellään nykyään mahdollisimman yhdenmukaisesti hallinto-oikeudellisen virkamieskäsitteen kanssa ja rikoslaissa osoitetaan erikseen ne henkilötahot, jotka kuuluvat virkavastuun piiriin.⁷⁸

Virkarikokset ovat luonteeltaan erikoisrikoksia, joihin syyllistyy vain tietyssä asemassa olevat henkilöt. Virkamiehen määritelmä on tarkasti kirjattu rikoslain 40 luvun 11 §:n 1 kohtaan. Sen mukaan virkamiehellä tarkoitetaan henkilöä, joka on virka- tai siihen rinnastettavassa palvelussuhteessa valtioon, hyvinvointialueeseen, hyvinvointiyhtymään tai kuntaan taikka kuntayhtymään tai muuhun kuntien julkisoikeudelliseen yhteistoimintaelimeen, eduskuntaan, valtion liikelaitokseen taikka evankelis-luterilaiseen kirkkoon tai ortodoksiseen kirkkoon tai sen seurakuntaan tai seurakuntien yhteistoimintaelimeen, Ahvenanmaan maakuntaan, Suomen Pankkiin, Kansaneläkelaitokseen, Työterveyslaitokseen, Kevaan, Kuntien takauskeskukseen tai Kunta- ja hyvinvointialuetyönantajat KT:hen. Säännöksessä on eritelty myös rikosoikeudellisen virkavastuun koskevan virkasuhteessa olevien henkilöiden lisäksi henkilöitä, jotka hoitavat julkista luottamustehtävää tai käyttävät julkista valtaa.

Rikoslain 40 luvussa rangaistavaksi säädettyjen virkarikossäännösten tarkoituksena on suojata ennen kaikkea viran hoidon asianmukaista toimittamista niin, että virkamies toimii virassaan säännösten ja määräysten mukaisesti eikä pyri tavoittelemaan itselleen tai toiselle epäoikeutettua etua tai perusta päätöksistään tai toimenpiteitään mielivaltaan. Suojeltava oikeushyvä virkarikoksissa on täten erittäin keskeinen oikeusvaltion toiminnan kannalta, sillä virkamies käsittelee toisten ihmisten asioita julkisen vallan käyttäjänä, minkä vuoksi toimenpiteet on perustuttava lainsäädäntöön ja siinä annettuihin määräyksiin.⁷⁹ Vuoden 2002 lainmuutoksen tavoitteena oli, että rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä säädettäisiin muualla kuin rikoslaissa mahdollisimman vähän, vaikkakin mahdollisuus säätää rikosoikeudellisen virkavastuun rajoista rikoslain ulkopuolella katsottiin esitöissä välttämättömäksi.⁸⁰

⁷⁶ HE 58/1988 vp s. 1.

⁷⁷ Uudistus toteutettiin rikoslain muuttamisesta annetulla lailla (604/2002), joka astui voimaan 1.10.2002.

⁷⁸ Koskinen – Kulla 2019, s. 331. Ks. myös LaVM 10/2002 vp, s. 2.

⁷⁹ Koistinen 2021, s. 130.

⁸⁰ HE 77/2001 vp, s. 14. Esimerkkinä tästä voidaan ottaa esille laki terveydenhuollon laitteista ja tarvikkeista annetun lain muuttamisesta (720/2021) 36 §, jonka mukaan ilmoitetun laitoksen ja tämän alihankkijan palveluksessa olevaan henkilöön sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Rikosoikeudellinen virkavastuu toteutetaan asettamalla virkamies tai muu rikoslain 40 luvun soveltamisalaan kuuluva henkilö syytteeseen yleisessä tuomioistuimessa. Oikeuspaikkana toimii yleensä yleinen alioikeus eli käräjäoikeus, mutta eräiden virkamiesten osalta oikeuspaikkana voi toimia erityissäännöksen mukaisesti hovioikeus ja tuomareiden osalta ylempi oikeusaste.⁸¹ Niin sanotuissa normaaleissa tilanteissa, joissa virkarikos alkaa käräjäoikeudesta, asia voi jatkua sieltä normaalisti hovioikeuteen ja lopulta korkeimpaan oikeuteen. Virkarikokset ovat luonteeltaan yleisen syytteen alaisia ja syyttäjänä niissä toimii yleinen syyttäjä.⁸²

Virkarikoksissa rangaistusseuraamuksena on yleistä lajia oleva rangaistus eli sakko tai vankeus. Virkarikoksissa tuomittava erityisrangaistus on viraltapano ja lievemmistä rikoksista sakko on vaihtoehtoinen rangaistus varoituksen kanssa.⁸³ Viraltapanon tarkoituksena on vapautua virkamiehestä silloin, kun hän on rikollisen teon vuoksi osoittautunut ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä. Viraltapano kohdistuu suppeasisältöisenä siihen virkaan tai julkiseen tehtävään, jossa rikos on tehty. Laajasisältöinen viraltapano käsittää sen sijaan kaikki ne virat ja julkiset tehtävät, joita virkamiehellä tai muulla soveltamisalaan kuuluvalla henkilöllä tuomitsemishetkellä on.⁸⁴

2.3 Virkavelvollisuuden rikkominen ja tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkomisen rikoslain 40 luvun rangaistavana virkarikoksena

Virkavelvollisuuden rikkomisesta säädetään rikoslain 40 luvun 9 §:n 1 momentissa. Säännöksen mukaan jos virkamies virkaansa toimittaessaan tahallaan muulla kuin edellä tässä luvussa tai 11 luvun 9 a §:ssä säädetyllä tavalla rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus ja muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen, hänet on tuomittava virkavelvollisuuden rikkomisesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi.⁸⁵ Rikoslain 40 luvun 10 §:ssä säännellään sen sijaan tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta ja sen mukaan jos virkamies virkaansa toimittaessaan huolimattomuudesta

⁸¹ Koskinen – Kulla 2019, s. 336.

⁸² Parviainen 2010 s. 29. Tuomarin lainvastaisesta menettelystä virkatoimessa nostettavasta syytteestä päättää Perustuslain 110 §:n ensimmäisen momentin ensimmäisen virkkeen mukaan oikeuskansleri tai oikeusasiamies.

⁸³ Parviainen 2010, s. 30.

⁸⁴ Koskinen – Kulla 2019, s. 335-336. Ks. myös HE 77/2001, s. 37.

⁸⁵ Säännöksen toisen momentin mukaan virkamies voidaan tuomita myös viralta pantavaksi, jos hän on syyllistynyt 1 momentissa mainittuun rikokseen rikkomalla jatkuvasti tai olennaisesti virkavelvollisuutensa ja rikos osoittaa hänet ilmeisen sopimattomaksi tehtävänsä.

muulla kuin 5 §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla rikkoo virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa, eikä teko huomioon ottaen sen haitallisuus ja vahingollisuus ja muut tekoon liittyvät seikat ole kokonaisuutena arvostellen vähäinen, hänet on tuomittava tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta varoitukseen tai sakkoon. Tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen kriminalisoi siis sellaiset virkavelvollisuuden rikkomisen tapaukset, jotka johtuvat huolimattomuudesta. Tuottamuksella tarkoitetaan tässä säännöksessä RL 3:7.1:n mukaista huolimattomuutta, eli henkilö rikkoo olosuhteiden edellyttämän ja häneltä vaadittavan huolellisuusvelvollisuuden, vaikka hän olisi kyennyt sitä noudattamaan. Huolellisuusvelvollisuuden rajat määräytyvät virkavelvollisuuden rikkomisessa yleensä niiden säännösten ja määräysten perusteella, joihin virkavelvollisuus perustuu. Virkavelvollisuuden rikkomisessa huolimattomuus voi ilmetä myös laiminlyöntinä.

Rikoslain 40 luvun 9 ja 10 §:ssä käytetään molemmissa termiä ”virkatoiminta”, jolla tarkoitetaan virkatoimien tekemistä.⁸⁶ Virkatoimella tarkoitetaan sen sijaan virkamiehen virkaan kuuluiin tehtäviin sisältyviä toimia, jotka virkamies on virkaansa perustuen velvollinen tekemään. Virkatehtäviä toteuttaessaan virkamiehen on huomioitava erinäiset virkavelvollisuudet, mitkä muodostavat virkatoimet.⁸⁷

Virkavelvollisuuden rikkomisen rikosnimikkeeseen liittyy erityinen ilmentymä sen avoimuuden vuoksi, mikä eroaa täsmällisyysvaatimuksen mukaisesta selkeästä ja ytimekkästä sääntelytavasta, mitä yleensä rikoslain rikosnimikkeiden sääntelyssä noudatetaan. Toisin kuin muut virkarikossäännökset, virkavelvollisuuden rikkomista ei voi rikosnimikkeenä pitää kovin tarkarajaisena, sillä muissakin virkarikoksissa on periaatteessa kyse virkavelvollisuuden rikkomisesta. Ennen virkarikossäännösten uudistusta virkavelvollisuuden rikkomisen säännöksiä arvosteltiin rikoslaissa niiden liian avoimien tunnusmerkistötekijöiden vuoksi; niistä ei suoranaisesti ilmennyt, mitkä virkavelvollisuuden rikkomiseksi katsotut teot ja laiminlyönnit ovat rikosoikeudellisesti rangaistavia. Tunnusmerkistöt saivat sen sijaan tarkemmat muodot ja sisällöt muista säännöksistä, määräyksistä ja lopulta myös siitä, miten minkäkin laatuista virkaa tulisi hoitaa.⁸⁸

Virkarikossäännöksiä kokonaisuudistuksessa vuonna 1990⁸⁹ pyrittiin kritiikin mukaisesti virkavelvollisuuden rikkomisen sääntelyn osalta täsmällisemmän tunnusmerkistön laatimiseen.

⁸⁶ Mäenpää 2017, s. 47.

⁸⁷ Voutilainen – Ouli 2023, s. 56-57.

⁸⁸ Viljanen 1990, s. 439 ja HE 58/88 vp, s. 64.

⁸⁹ Uudistus toteutettiin rikoslain muuttamisesta annetulla lailla (792/1989), joka astui voimaan 1.1.1990.

Tällöin on kuitenkin jouduttu toteamaan, ettei virkavelvollisuuden rikkomista koskevia rikoslain säännöksiä ole mahdollista laatia siten, että yksistään niiden tunnusmerkistöjen perusteella voitaisiin selvittää, onko virkamies syyllistynyt virkarikokseen vai ei. Täten muihin säännöksiin turvautuminen nähtiin välttämättömäksi. Myöskään virkavelvollisuuksien vastaisen menettelyn sisältöä ei ole katsottu mahdolliseksi määritellä tyhjentävästi lakien ja asetusten avulla. Arvioinnissa on ollut välttämätöntä ottaa lisäksi huomioon säännöksiä täydentäviä valtioneuvoston päätöksiä, muita ohjeita ja määräyksiä sekä vakiintunut käytäntö.⁹⁰

Virkavelvollisuuden rikkomissäännökset ovat rikoslaisissa toissijaisia rangaistussääntöjä. Tämä tarkoittaa sitä, että ne laajentavat rikoslain 40 luvussa säänneltyjen lahjusrikoksien sekä virka-aseman väärinkäyttämiskosten soveltamisalaa. Erityisesti lahjusrikosten säännöksiä rajoittaa usein tahallisuuden puuttuminen tai sen rajoittuminen virkavelvollisuuden rikkomiseen soveltuvan tahallisuuden tasolle. Tämä toissijainen soveltaminen on merkittävää virkarikosten rangaistavuuden alan kannalta, sillä se korostaa virkavelvollisuuden rikkomissäännösten laajaa soveltamisalaa sellaisissa tilanteissa, joissa lahjusrikoksen tai virka-aseman väärinkäyttämisen tarkkarajaisempi tunnusmerkistö ei täyty. Tämä korostaa myös virkamiehille asetetun vastuun laajuutta ja ankaruutta.⁹¹

RL 40:9 ja 40:10 ovat luonteeltaan avoimia eli blankotyyppisiä rangaistussäännöksiä. Blankorangaistustekniikkaa on jo pitkään hyödynnetty suomalaisessa rikosoikeudessa ja sen katsotaan olevan edelleen välttämätöntä rikosvastuun toteuttamiseksi yhteiskunnan toimintojen monitkaistuessa ja sääntelyn lisääntyessä, vaikka sitä onkin kritisoitu laillisuusperiaatteen kannalta.⁹² Perustuslakivaliokunta vahvistikin vuoden 1995 perusoikeusuudistusta koskevassa mietinnössään lakivaliokunnan ehdottamat blankorangaistustekniikkaa rajoittavat, mutta samalla selkeyttävät laadulliset tavoitteet. Niiden mukaan blankorikossäännösten käyttämisen vähimmäisedellytyksenä tulee olla blankorikossäännösten edellyttämien valtuutusketjujen täsmällisyys, rangaistavuuden ilmaisevat aineelliset säännökset on kirjoitettava rikossäännöksiltä vaadittavalla täsmällisyydellä, nämä säännökset käsittävästä normistosta on käytävä ilmi niiden rikkomisen rangaistavuus ja kriminalisoinnin sisältävässä säännöksessä on oltava jonkinlainen asiallinen luonnehdinta kriminalisoitavaksi tarkoitettusta teosta.⁹³ Korkein oikeus on kuitenkin

⁹⁰ HE 58/88 vp, s. 64-65. Lainvalmistelutöissä todettiin, että valtion virkamieslain virkavelvollisuutta koskevissa säännöksissä ei ole onnistuttu luettelemaan virkavelvollisuuksia niin täsmällisesti, ettei muihin säännöksiin nojautuminen olisi tarpeellista (Viljanen 1990, s. 440).

⁹¹ Rautio 2022, s. 1418.

⁹² Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 55 ja LaVL 5/1994 vp, s. 4.

⁹³ PeVM 25/1994 vp, s. 8 ja LaVL 5/1994 vp, s. 4-5. Ks. lisää keskustelua kriteerien velvoittavuudesta: Melander 2016, s. 56-59 ja Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 125-129.

katsonut ratkaisukäytännössään, että tapauskohtaisesti laillisuusperiaatteen kannalta voidaan pitää riittävän täsmällisenä sääntelyä, joka ei täytä kaikkia näitä perustuslakivaliokunnan asettamia tavoitteita.⁹⁴ Keskeistä on havaita, että RL 40:9 ja 40:10 eivät koskaan yksinään riitä rangaistuksen tuomitsemiseen, vaan blankotyypisten rangaistusäännösten tavoin ne vaativat täydennykseksen muita säännöksiä tai määräyksiä, joihin virkavelvollisuus voidaan perustaa.

Virkavelvollisuuden rikkomissäännöksillä on merkittävä yhteiskunnallinen rooli, kun otetaan huomioon, että suurin osa virkavelvollisuuden rikkomistilanteista kohdistuu suoraan kansalaisiin, mikä on omiaan vaarantamaan virkatoiminnan uskottavuutta. Tämä voi olennaisesti vaikuttaa kansalaisiin tai virkatoiminnan tasapuolisuutta kohtaan tunnettavaan luottamukseen, minkä vuoksi virkavelvollisuuden tuottamuksellisen rikkomisen rangaistavuutta on pidetty perusteltuna vielä rikoslain 40 luvun uudistuksen valmistelutöissä vuonna 2002. Tätä päätöstä perusteltiin myös sillä, että tietyissä virkatoimissa on kysymys ihmisiin välittömästi kohdistuvasta julkisen vallan käytöstä, jolloin tapauskohtaisesti huolimattomuudestakin tehdyn virkavelvollisuuden rikkomisen rangaistavuus voi olla perusteltua.⁹⁵ Korkeimman oikeuden ratkaisut viime vuosilta ovatkin liittyneet suurimmilta osin sellaisiin virkoihin, joiden virkatoiminnassa on kyse sellaisesta merkittävästä julkisen vallan käytöstä, joka kohdistuu välittömästi ihmisiin. Tällaista vallankäyttöä on esimerkiksi poliisien, syyttäjien ja tuomareiden tehtävissä.⁹⁶ Suojattavien oikeushyvien periaate korostuu erityisesti näissä viroissa, koska niissä julkisen vallan käyttö on välittömästi yksilön oikeusturvaan kohdistuvaa. Tämän vuoksi yhteiskunnassa korostetaan erityisesti odotuksia näiden virkojen asianmukaisesta hoitamisesta. On tärkeää, että odotus ja oletus näiden virkatehtävien asianmukaisesta hoitamisesta säilyvät vahvoina eikä luottamus horju. Virkavelvollisuuden laiminlyönnin rikosoikeudellista rangaistavuutta arvioitaessa onkin tärkeä huomioida, miten tapahtunut laiminlyönti voi vaikuttaa luottamukseen viranomaisen toiminnan asianmukaisuudesta.

Rikoslain 40 luvun 9 ja 10 §:ssä teon kuvauksena käytetään virkavelvollisuuden ja tuottamuksellisen virkavelvollisuuden *rikkomista*. Rikoslain kokonaisuudistuksen yhteydessä katsottiin, että myös virkavelvollisuuden täyttämättä jättäminen on virkavelvollisuuden rikkomista. Ilmaisuihin ”virkavelvollisuuden rikkomisen” sisältää siis aktiivisen toiminnan lisäksi sen tekotavan, jossa säännöksiin tai määräyksiin perustuva virkavelvollisuus – tässä tilanteessa yleensä toimimisvelvollisuus – laiminlyödään eli jätetään täyttämättä. Täten kokonaisuudistuksessa jätettiin

⁹⁴ KKO 2021:4, kohta 6.

⁹⁵ HE 77/2001 vp, s. 12.

⁹⁶ Parviainen 2010, s. 31-32.

velvollisuuden täyttämättä jättämisen teon kuvaus kokonaan pois säännöksistä, joissa sitä oli rikkomisen ohella käytetty ja teon kuvauksissa päädyttiin käyttämään vain sanaa ”rikkoo”.⁹⁷ Tämä selkiinnytti virkavelvollisuuden rikkomissäännösten soveltamisalaa ja omaksuttu kirjoitustapa on myös linjassa RL 3:3.1:n kanssa, jonka mukaan laiminlyönti on rangaistavaa, jos rikoksen tunnusmerkistössä niin nimenomaan määrätään.

⁹⁷ HE 77/2001 vp, s. 49 ja Määttä 2008, s. 374-375.

3 VIRKAVELVOLLISUUDEN RIKKOMISEN RANGAISTAVUUS LAIMINLYÖNTIRIKOKSENA

3.1 Varsinainen laiminlyöntirikos

Vuonna 2004 voimaan tullessa rikoslain yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistuksessa otettiin käyttöön laiminlyöntivastuuta koskeva yleissäännös rikoslain 3 luvun 3 §, joka sääntelee laiminlyöntirikoksien rangaistavuutta sekä laiminlyöntiin perustuvaa rikosoikeudellista vastuuta. Laiminlyöntiin perustuva rikosoikeudellinen rangaistavuus jakautuu RL 3:3:n mukaisesti kahteen ryhmään; varsinaisiin laiminlyöntirikoksiin ja epävarsinaisiin laiminlyöntirikoksiin. Varsinaisella laiminlyöntirikoksella tarkoitetaan suoraan lakiin perustuvaa laiminlyönnin rangaistavuutta, josta säädetään rikoslain 3 luvun 3 §:n ensimmäisestä momentista. Säännöksen mukaan laiminlyönti on rangaistava, jos rikoksen tunnusmerkistössä niin nimenomaan määrätään. Varsinaisessa laiminlyöntirikoksessa vastuun osalta lainsäätäjä on katsonut, että tiettyjen oikeushyvien tehokkaaksi suojaamiseksi on edellytettävä, että oikeussubjektin laiminlyönti toimia oikeushyvän turvaamiseksi on nimenomaisesti kriminalisoitava.⁹⁸ Itse laiminlyönti ja toimintavelvollisten tekijöiden piiri ilmaistaan täten suoraan rikostunnusmerkistössä tarkoittaen, että laista voidaan määritellä suoraan se, joka voi laiminlyödä velvollisuuden oikeudellisesti merkittävällä tavalla.⁹⁹

Kyseessä on varsinainen laiminlyöntirikos, kun tekijä laiminlyö *käskynormissa* ilmenneen toiminnan. Käskynormilla tarkoitetaan lain säännöksestä ilmenevää suoranaista teon toteuttamiskäskyä.¹⁰⁰ Suoraan rikoslaista ilmenevät käskynormit ovat esimerkiksi pelastustoimen laiminlyönti (RL 21:15).¹⁰¹ Säännöksestä voidaan huomioda se, että siinä edellytetään tekijältä aktiivista toimintaa suoraan lakitekstin mukaisesti, mikä tarkoittaa, että laiminlyönti on sellaisenaan säädetty säännöksessä rangaistavaksi. Tunnusmerkistön täyttyminen ei riipu siitä, onko rangaistavasta teosta aiheutunut vahinkoseurausta eikä varsinaisessa laiminlyöntirikoksessa vastuu ylipäätään yllä aiheutuneeseen seuraukseen asti.

⁹⁸ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 108.

⁹⁹ Frände 2012, s. 208.

¹⁰⁰ Korkka 2019, s. 189.

¹⁰¹ RL 21:15 mukaan, joka tietäen toisen olevan hengenvaarassa tai vakavassa terveyden vaarassa on tälle antamatta tai hankkimatta sellaista apua, jota hänen mahdollisuutensa ja tilanteen luonne huomioon ottaen kohtuudella voidaan häneltä edellyttää, on tuomittava pelastustoimen laiminlyönnistä sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Toinen huomioitava asia on, että tunnusmerkistön täytyminen ei myöskään riipu siitä, onko huolellisuuteen velvoitettu ainoa henkilö, joka voi tilanteessa auttaa.¹⁰² Säännösten mukainen velvollisuus toimia ylettyy myös niihin henkilöihin, jotka eivät olleet osallisina tapahtumassa.¹⁰³ Varsinaisessa laiminlyöntirikoksessa ei täten edellytetä henkilöltä tietynlaista vastuuasemaa, joka olisi liitettynä johonkin henkilösidonnaiseen sosiaaliseen rooliin, mutta vastuussa on kuitenkin aina sellainen, jolla on ollut mahdollisuus ja kyky toimia sillä tavalla, miten lainkohdassa edellytetään. *Virtanen* ja *Backman* ovatkin korostaneet sitä, että vastuuasema perustuu varsinaisissa laiminlyöntirikoksissa suoraan lain säännökseen, eikä vastuu edellytyksen täyttymistä tarvitse täten niiden osalta erikseen tulkita.¹⁰⁴

Edellä mainittu esimerkki käskynormin tapaisesta säännöksestä ei yleensä sisälly suoraan rikoslakiin, vaan niitä esiintyy etupäässä erikoisrikosoikeudessa. Erikoisrikoksilla (*delicta propria*) tarkoitetaan rikoksia, jotka voi tehdä vain tietyssä asemassa tai tietyssä olosuhteessa oleva tai tietyn ominaisuuden omaava henkilö.¹⁰⁵ Erikoisrikokset vaativat siis tekijältä tiettyjä erikoisominaisuuksia, eikä erikoisrikokset siten kata kaikkia tekijästä riippumatta.¹⁰⁶ Tällaisen toiminnan laiminlyönti kriminalisoidaan yleensä blankorangaistustekniikalla, jolla tarkoitetaan lainsäätämistapaa, jossa rikostunnusmerkistö ja rangaistusuhka on erotettu niin, etteivät ne sisälly samaan säännökseen, vaan kielletyn teon kuvaus ja rangaistusuhka ovat erotettuina eri säännöksiin.¹⁰⁷ Blankorangaistustekniikkaan liittyen on eroteltava määritelmät *blankorangaistus* ja *blankettinormi*. Blankorangaistussäännöksellä tarkoitetaan lain tasoista rangaistuksen sisältävää säännöstä ja blankettinormilla sen sijaan rikosteen kuvausta sisältävää säännöstä, joka voidaan sisällyttää muuhun säädökseen, kuin rikoslakiin.¹⁰⁸

RL 40:9 ja 40:10:n mukaisissa virkavelvollisuuden rikkomistilanteissa vastuuperusteeksi riittää varsinaisissa laiminlyöntirikoksissa yleensä yleistä virkavelvollisuutta määrittävän normin vastainen toiminta. Tämä virkavelvollisuus ilmenee yleensä suoraan virkamiestä velvoittavien säännösten ja määräysten sanamuodosta. Rikoslain 40 luvun virkarikokset ovat erikoisrikoksia, joten vastuuasema rakentuu niiden ominaisuuksien kautta, milloin erikoisrikoksen säännöstä voidaan soveltaa tapauksen tekijään eli tässä tapauksessa virkamieheen, joka laiminlyö

¹⁰² Nuutila 1996, s. 231-232.

¹⁰³ Yhtenä esimerkkinä voidaan mainita tieliikennelain (18/729) 2 luvun 7 §, jonka mukaan tienkäyttäjän on jäätävä liikenneonnettomuuspaikalle ja kykynsä mukaan avustettava loukkaantuneita sekä muutoinkin osallistuttava niihin toimenpiteisiin, joihin onnettomuus antaa aiheita.

¹⁰⁴ Virtanen 2005, s. 538 ja Backman 1988, s. 787.

¹⁰⁵ Koistinen 2021, s. 129.

¹⁰⁶ Boucht – Frände 2019, s. 37.

¹⁰⁷ Boucht – Frände 2019, s. 25.

¹⁰⁸ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 54.

virkaovelvollisuutensa. Rajaavina tekijöinä tulee virkarikoksissa tällöin esimerkiksi huomioida, onko laiminlyönti tapahtunut virkaa toimittaessa, eli soveltuuko erikoisrikokseen kuuluva virkarikossäännös tehtyyn laiminlyöntiin sekä onko rikottu virkaovelvollisuus sellainen, että se kuuluu virkamiehen toimialaan. Tällainen normi on yleensä säännelty blankorangaistustekniikan mukaisesti rikoslain ulkopuolisessa blankettinormissa. Ensimmäisenä tuleekin tutkittavaksi, onko virkamiestä velvoittavia säännöksiä tai määräyksiä objektiivisesti arvioiden rikottu.¹⁰⁹ Rikosoikeudellisella laillisuusperiaatteella on tärkeä kontrolloiva rooli sen suhteen, ettei virkaovelvollisuutta säätelevä blankettinormia sovellettaessa mennä sanamuodon ulkopuolelle syytetyn vahingoksi, vaan säännöstä tulkitaan sen sanamuodon rajoissa. Tätä kutsutaan laillisuusperiaatteeseen kuuluvaksi analogiakielloksi.¹¹⁰ Lisäksi laillisuusperiaatteeseen kuuluva sekä blankorangaistustekniikallekin yllä mainittuna vähimmäisedellytyksenä annettu käyttäytymisnormin¹¹¹ täsmällisyysvaatimus on tärkeässä roolissa ottaen huomioon sen, onko laiminlyönti kirjattu blankettinormiin sille vaadittavalla tarkkuudella. Laillisuusperiaatteen ja täsmällisyysvaatimuksen merkityksestä RL 40:9 ja 40:10:n mukaisissa virkaovelvollisuuden laiminlyöntitapauksissa käydään tarkemmin läpi luvussa 3.4.

3.2 Epävarsinainen laiminlyöntirikos ja vastuuasemaoppi

3.2.1 Yleistä

Rikoslain 3 luvun 3 §:n 2 momentissa säädetään epävarsinaisesta laiminlyöntirikoksesta.¹¹² RL 3:3.2:n mukaan laiminlyönti on rangaistava myös, jos tekijä on jättänyt estämättä tunnusmerkistön mukaisen seurauksen syntymisen, vaikka hänellä on ollut erityinen oikeudellinen velvollisuus estää seurauksen syntyminen. Laiminlyöntivastuun sääntelyn valmistelun alkuvaiheessa vaihtoehtoina oli kaksi säännösehdotusta, joista toisessa oli kysymyksenä

¹⁰⁹ Virkaovelvollisuudet ovat ikään kuin tahallisuudesta ja tuottamuksesta ”puhdistettuja” velvollisuuksia, joiden tehtävänä on ainoastaan kertoa, miten virkamiehen tulisi menetellä tai miten hän ei saa menetellä (Viljanen 2023, s. 985).

¹¹⁰ Virtanen 2005, s. 537.

¹¹¹ Käyttäytymisnormilla tarkoitetaan blankettinormin mukaisesti rikoslain ulkopuolella olevaa säännöstä, jonka rangaistavuuden uhka löytyy rikoslaista. Ulkopuolisessa säännöksessä rangaistavan käyttäytymisen ala on määritelty käyttäytymisnormilla rikoslain rangaistussäännöstä tarkemmin (Tolvanen 2012, s. 71).

¹¹² Virtanen on käyttänyt epävarsinaisesta laiminlyöntirikoksesta nimitystä *seurauksen estämättä jättämisrikos*. Tätä Virtanen perustelee sillä, että ilmaisuja rangaistava laiminlyönti tai laiminlyönnin rangaistavuus tulisi käyttää pelkästään varsinaisten laiminlyöntirikosten yhteydessä, jolloin epävarsinainen laiminlyöntirikos -termi voitaisiin korvata seurauksen estämättä jättämisellä. Tämä käsite on Virtasen mielestä vähemmän harhaanjohtavia verrattuna epävarsinaisen laiminlyöntirikoksen käsitteeseen (Virtanen 2005, s. 538 ja alaviite 29).

tunnusmerkistön mukaisen seurauksen aiheuttamisesta laiminlyönnillä ja toisessa tunnusmerkistön toteuttamisesta laiminlyönnillä. Lopullisessa lakitekstissä päädyttiin ensimmäiseen vaihtoehtoon, mikä ilmenee RL 3:3.2:n säännöksessä maininnalla ”rikoksen tunnusmerkistön mukaisen seurauksen syntymisestä”.¹¹³

Epävarsinaisissa laiminlyöntirikoksissa edellytykset ovat varsin moninaiset verrattuna varsinaisiin laiminlyöntirikoksiin; laiminlyönnin lisäksi syytetyltä vaaditaan erityistä oikeudellista velvollisuutta eli vastuuasemaa estää seurauksen syntyminen. Laiminlyöntirikoksen rangaistavuutta ja siihen kuuluvaa henkilön vastuuta arvioidessa vastuuarviointi rakentuu seuraavanlaisesti: 1) teko todetaan kuuluvan laiminlyöntivastuun alueelle, 2) vastuuaseman *henkilöllinen ulottuvuus* on selvitetty ja 3) vastuuaseman *asiallisen ulottuvuuden* muodostuminen on selvitetty kulloisessakin konkreettisesti tapauksessa. Tällöin arvioinnin alle voi tulla myös kysymys siitä, kuka vastaa laiminlyönnin seurauksista rikosoikeudellisesti vastuun kohdentamista koskevien periaatteiden mukaisesti.¹¹⁴ Vastuuaseman henkilöllisen ulottuvuuden tarkastelussa hyödynnetään normeja ja oikeuskäytäntöä, sen sijaan vastuuaseman asiallinen ulottuvuus ratkaistaan aina tapauskohtaisten olosuhteiden valossa.

Erityinen oikeudellinen velvollisuus voi perustua säännöksen mukaan: 1) virkaan, toimeen tai asemaan; 2) tekijän ja uhrin väliseen suhteeseen; 3) tehtäväksi ottamiseen tai sopimukseen; 4) tekijän vaaraa aiheuttaneeseen toimintaan; tai 5) muuhun niihin rinnastettavaan syyhyn. Epävarsinainen laiminlyöntirikos eroaa varsinaisesta laiminlyöntirikoksesta siten, että epävarsinainen laiminlyöntirikos ei erotu tunnusmerkistön tasolla omaksi ryhmäkseen, vaan tämä tulee esille vasta konkreettisella tasolla. Sen sijaan varsinaisessa laiminlyöntirikoksessa rangaistusvastuu ratkeaa yleensä rikosta säätelevien tunnusmerkistöjen tulkinnalla.¹¹⁵

Tyypillisiä soveltamistilanteita epävarsinaisille laiminlyöntirikoksille ovat tilanteet, joissa tekijä on sallinut¹¹⁶ vahingollisen seurauksen aiheutumisen laiminlyömällä jonkin *kieltonormin* mukaisen velvollisuuden.¹¹⁷ Tämä voi ilmetä esimerkiksi rikoslain 20 luvussa säädettyjen vamma- tai kuolemantuottamuksen yhteydessä. Kieltonormilla tarkoitetaan säännöksessä olevaa kieltoa toimia tietyllä tavalla. Normi voidaan toteuttaa joko toiminnalla tai laiminlyönnillä.¹¹⁸

¹¹³ Lahti 2023, s. 70.

¹¹⁴ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 219-220.

¹¹⁵ Lappi-Seppälä – Melander 2022, s. 57.

¹¹⁶ Seurauksen estämättä jättämisrikoksissa (eli epävarsinaisissa laiminlyöntirikoksissa) on Virtasen mukaan kyse siitä, että tekijä on *sallinut* vahingollisen seurauksen, eikä siitä, tekijä on *aiheuttanut* vahingollisen seurauksen (Virtanen 2005, s. 543-544). Mielestäni tämä termi on varsin kuvaava epävarsinaisista laiminlyöntirikoksista.

¹¹⁷ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 107.

¹¹⁸ Korkka 2019, s. 189 ja Frände 2012, s. 58.

Esimerkkinä voidaan käyttää rikoslain kirjanpitorikosta koskevaa RL 30:9, jossa kielletään hävittämästä, kätkemästä tai vahingoittamasta kirjanpitoaineistoa. Tämän normin mukainen kirjanpitorikos voidaan toteuttaa joko aktiivisesti toimimalla normin kieltojen mukaisesti tai laiminlyömällä huolehtia kirjanpitoaineistosta normin mukaisella tavalla.

Aikaisemmassa rikoslainsäädännössä ei ollut tarkemmin määritelty, kenellä on vastuuasema ja missä tilanteessa vastuuasemassa olevalla on erityinen velvollisuus estää kyseisen seurauksen syntyminen. Asia oli jätetty enimmäkseen oikeuskäytännön ja oikeuskirjallisuuden varaan, minkä seurauksena ratkaisukäytäntöön oli kehittynyt joukko apusääntöjä. Asia muuttui yleisten oppien uudistuksessa vuonna 2004, kun rikoslakiin tuotiin vastuuasemaopin mukaisesti ne erityiset vastuuasemat, jotka perustavat erityisen velvollisuuden estää seurauksen syntyminen.¹¹⁹ Tällä on pyritty yhtenäistämään ja ohjaamaan sitä tunnusmerkistön mukaisuutta, joka määrittelee tarkemmin sitä, missä tilanteessa ja kenelle tulee säilyttää erityinen oikeudellinen velvollisuus estää vahinkoseurauksen syntyminen.

Epävarsinaisissa laiminlyöntirikoksissa yhtenä edellytyksenä on se, että rikostunnusmerkistössä käytetyn teon kuvauksen katsotaan kattavan aktiivisen tekemisen lisäksi myös passiivisen tekemisen. Tällöin edellytetään, että normin tulkitaan tarkoittavan paitsi yleistä aktiivisen tekemisen kieltämistä, myös sellaisten henkilöiden velvoittamista toimintaan, joilla on erityinen vastuu estää vahinkoseurauksen tapahtuminen.¹²⁰ Tunnusmerkistössä voidaan tyypillisesti käyttää terminä vahingoittamista, aiheuttamista tai muuta sellaista termiä, joka kattaa yleisten tulkintaoppien mukaisesti myös passiivisen suhtautumisen. Rikoksen tunnusmerkistön sanamuoto voi myös olla laadittu sellaiseksi, että laiminlyönnin käsitettä ei ole sijoitettavissa sen merkityssisältöön. Tämä tulee kyseeseen esimerkiksi rikoksissa, jotka edellyttävät henkilön omakätistä ruumiillista toimintaa taikka kehottamista, houkuttelemista tai käyttämistä.¹²¹

Vastuuasemaopin mukainen vastuuasema voidaan vahinko- tai loukkauriskin luonteen ja suunnan mukaan jakaa joko velvollisuuteen suojata jotakin vahingolta eli *suojeluvastuuseen* tai velvollisuuteen valvoa muita henkilöitä tai muuta vaaran lähdeä eli *valvontavastuuseen*.¹²² Valvonta- ja suojeluvastuuseen perustuvat erilaiset velvoitteet antavat sisällöllisen kuvauksen vastuuasemasta johtuvalle toimimisvelvollisuudelle.¹²³ Suojeluvastuussa joku on yleensä

¹¹⁹ HE 44/2002 vp, s. 13-14.

¹²⁰ Nuutila 1996, s. 233.

¹²¹ HE 44/2002 vp, s. 42-43.

¹²² Lappi-Seppälä – Melander 2022, s. 57 ja Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 111.

¹²³ Lappi-Seppälä 1987, s. 370.

pysyväisluonteisesti asetettu sellaiseen auktoriteettiseen asemaan, joka perustuu tosiasialliseen luottamukseen tekijän ja uhrin välillä. Tällainen asema luo odotuksen puuttua ja estää seuraus, jos suojeltava joutuu vaaratilanteeseen. Suojeluvastuuta täydentää niin sanottu turvaamistyyppinen vastuu, joka tarkoittaa tietynlaista vastuuta vaaran torjunnasta.¹²⁴ Valvontavastuussa suojattava taho on katsottu voivan olla laajempi kuin suojeluvastuussa, koska vastuu vaaran lähteestä kohdistuu yleensä laajahkon henkilöjoukon suojaamiseen.¹²⁵ Tällaisia vaaran lähteitä voivat olla esimerkiksi vaaralliset laitteet tai rakennukset. Valvontavastuu perustuu yleensä RL 3:2.2:n ensimmäisen kohdan mukaisesti virkaan, toimeen tai asemaan tai kolmannen kohdan mukaisesti tehtäväksi ottamiseen tai sopimukseen.¹²⁶

Saksan rikosoikeudessa epävarsinaisessa laiminlyöntirikoksessa sovelletaan oppia, jonka mukaan laiminlyönnin tulee vastata epävarsinaisessa laiminlyöntirikoksessa laissa tarkoitetun rikostunnusmerkistön toteuttamista. Seurauksen aiheuttaminen laiminlyönnillä tulee siis vastata moitittavuudeltaan tai toimintavääryydeltään aktiivisella tekemisellä toteutettuun tunnusmerkistön mukaisen seurauksen aiheuttamiseen.¹²⁷ Kotimaisessa oikeuskirjallisuudessa samanarvoisuusedellytystä on edustanut Nuutila, joka liittyy väitöstutkimuksessaan samanarvoisuusvaatimuksen tapahtumainkulun hallintaan. Tapahtumainkulun hallinnalla tarkoitetaan laiminlyöjän tosiasiallista tai potentiaalista hallintamahdollisuutta estää vahinkoseurauksen syntymisen. Nuutilan mukaan tapahtumainkulun hallinta voi ilmetä ennen vahinkoseurausta olemassa olleena olennaisena vaaran lähteen hallintana (valvontavastuu) tai sen avuttomuuden hallintana, joka on olennaisessa asemassa vahinkoseurauksen synnylle (suojeluvastuu).¹²⁸ Rikoslain yleisten oppien uudistuksessa harkittiin samanarvoisuusvaatimuksen lisäämistä lainsäädäntöön. Vaikka tällaista samanarvoisuusvaatimusta ehdotettiin sisällytettäväksi uuteen laiminlyönnin rangaistavuutta käsittelevään säännökseen¹²⁹, sitä ei lopulta lisätty mukaan sen saaman kritiikin vuoksi.¹³⁰

¹²⁴ Nuotio 2006, s. 334 ja 336.

¹²⁵ Nuotio 2006, s. 336.

¹²⁶ Virtanen 2005, s. 548. Virtanen käyttää esimerkkeinä RL 3:3.2:n ensimmäiseen kohtaan perustuvana valvontavastuuna esimiehen vastuuta alaisesta ja kolmanteen kohtaan perustuvana valvontavastuuna koiranomistajan vastuuta lemmikistään.

¹²⁷ Nuotio 2006, s. 347-348 ja Virtanen 2005, s. 542.

¹²⁸ Nuutila 1996, s. 261. Nuutila tuo esille väitöstutkimuksessaan, että tapahtumainkulun hallinnan kriteerit ovat epämääräiset, vaikka niissä on etuna valvonta- ja suojeluvastuun tilanteiden tarkempi hahmottaminen tyyppitapausten kautta.

¹²⁹ Vaatimus oli muotoiltu ehdotuksessa rikoslain 3 luvun 3 §:n toiseen momenttiin seuraavanlaisesti: ”... laiminlyönti estää tunnusmerkistön mukaisen seurauksen syntyminen on katsottava samanarvoiseksi kuin sen aiheuttaminen toiminnalla ...” (Nuotio 2006, s. 348).

¹³⁰ Esimerkiksi samanarvoisuusvaatimuksen käyttöalaa ja soveltamisperiaatteita ei kritiikin mukaan oltu selvitetty riittävästi sekä vaatimuksen merkityksen katsottiin jäävän epämääräiseksi (Ks. Luoto 2023, s. 684).

Epävarsinaisen laiminlyöntirikoksen rangaistavuuden kriteerit ovat vaativat, koska siinä tuomitaan syytetty henkilö vahinkoseurauksen aiheuttamisesta silloin, kun hänellä on ollut erityinen oikeudellinen velvollisuus estää vahinkoseurauksen syntyminen. Rikosoikeudellisesti tarkasteltavaksi nousevat tällöin teon huolimattomuus, syy-yhteys sekä riskin sallittavuus.¹³¹ Näiden tarkastelujen kautta tuomioistuin tekee sen johtopäätöksen, että henkilöllä on ollut tilanteessa lähtökohtaisesti erityinen toimintavelvollisuus. Vaikka laiminlyöntirikoksissa painottuu sosiaalisen ulottuvuuden merkitys, ei vastuuasemaa voi määrittellä pelkästään staattiseksi sosiaalisiksi rooliksi, vaan toimintavelvoitteen laajuus on arvioitava jokaisessa konkreettisesti tilanteessa sekä olosuhteissa erikseen. Nuutila on tuonut tästä esille esimerkkinä sen, että laillistettu lääkärikään ei välttämättä aina ole vastuussa nimenomaan hänen hoidettavana olevasta potilaasta, vaikka pääsääntöisesti tällainen tilanne olisi.¹³² Tämä pätee myös virkamiesten vastuuaseman määrittelemiseen epävarsinaisissa laiminlyöntirikoksissa. Vaikka virkaan, toimeen tai asemaan perustuva vastuuasema on kirjattu suoraan rikoslain 3 luvun 3 §:n 2 momentin ensimmäiseen kohtaan, on aina tapauskohtaisesti määriteltävä se, missä laajuudessa nämä henkilöt voivat joutua valvonta- tai suojeluvastuuseen. Tämä vastuuaseman määrittely on katsottu tarpeelliseksi varsinkin tuottamuksellisissa laiminlyöntirikoksissa, joissa sekoittuu sekä laiminlyöntivastuun että tuottamusvastuun piirteitä.¹³³

3.2.2 Vastuuaseman henkilöllinen ulottuvuus

Epävarsinaisissa laiminlyöntirikoksissa vastuuaseman määrittelemisen vaatii vastuuaseman henkilöllisen ulottuvuuden selvittämisen. Laiminlyöntivastuun henkilöllinen ulottuvuus perustuu rikoslain 3 luvun 3 §:n toiseen momenttiin ja se koskee pääasiassa nyky-yhteiskunnassa keskeisiksi muodostuneita sosiaalisia rooleja sekä näihin liittyvien tehtävien asianmukaista suorittamista.¹³⁴ Nyky-yhteiskunnassa erilaisten sosiaalisten roolien määrät ovat kasvaneet ihmisten tehtävien eriytymisen myötä ja erilaisissa rooleissa tulee ottaa huomioon henkilön asema ja tehtävät niinkään sitomatta niitä henkilön yksilöllisiin ominaisuuksiin.¹³⁵ Varsinkin erikoisrikoksissa on asetettu henkilön roolin perusteella erilaisia toimintanormeja, jotka on kytketty

¹³¹ Niemelä 2020, s. 225.

¹³² Frände – Nuutila 1996, s. 492.

¹³³ HE 44/2002 vp, s. 40.

¹³⁴ Virtanen 2005, s. 546.

¹³⁵ Virtanen 2005, s. 547.

yhteiskunnassa tiettyssä asemassa olevalle. Näiden henkilöiden oletetaan noudattavan heille asetettuja toimintavelvoitteita oikeudellisen roolinsa perusteella.¹³⁶

Virkarikoksissa virkamiehen rooli on muodollinen, eikä se perustu henkilön yksilöllisiin ominaisuuksiin. Sen sijaan rooli muodostuu henkilön sosiaalisen aseman sekä tehtäväksi ottamisen perusteella. Virkamiehen laiminlyöntivastuun muodostuminen roolinsa perusteella edellyttää, että toimintanormi on yksilöity niin, että se kattaa tietyn henkilön tai henkilöjoukon suojaamis- tai valvontavelvollisuuden tai tarkasti rajatun varallisuuden suojaamis- tai valvontavelvollisuuden.¹³⁷

Toimimisvelvollisuus epävarsinaisissa laiminlyöntirikoksissa perustuu erityiseen oikeudelliseen velvollisuuteen estää tunnusmerkistömukaisen seurauksen syntyminen. Tämä toimimisvelvollisuus on katsottu voivan perustua RL 3:3.2:n ensimmäisen kohdan mukaisesti virkaan, toimeen tai asemaan, mikä yleensä tulee sovellettavaksi virkamiehen epävarsinaiseen laiminlyöntirikoksissa. Vanhemmassa korkeimman oikeuden ratkaisukäytännössä tällaisesta tilanteesta oli kyse vanhemmassa ratkaisussa KKO 1975 II 30, jossa hiihtokilpailuun osallistunut sai ruumiinvamma ladun poikki maassa olleen rautakiskon vuoksi. Tapauksessa syytetty A toimi Espoon silloisen kauppalan liikunta-asiamiehenä ja oli tässä ominaisuudessa ollut hiihtokilpailu ”Tahkon hiihto 1970” järjestelytoimikunnan jäsenenä. KKO:n mukaan tämä asema loi A:lle velvollisuuden varoittaa hiihtokilpailun osallistujia Espoon alueella sijainneesta vaarallisesta kohdasta ladulla. Koska A oli laiminlyönyt täyttää varoittamisvelvollisuutensa, hänet tuomittiin ruumiinvamman tuottamuksesta. Tapaus osoittaa, että A:lla oli kunnallisen toimihenkilön ja hiihtokilpailun järjestystoimikunnan jäsenen ominaisuudessaan velvollisuus ja kyky varoittaa kaikkia osallistujia ladun vaarallisesta kohdasta. Virkaan, toimeen tai asemaan perustuva vastuuasema toteutui myös ratkaisussa KKO 1977 II 11, jossa uintiretken valvojaksi määrätyn opettajan katsottiin olleen rikosoikeudellisesti vastuussa tilanteesta, jossa eräs oppilaista oli vajonnut altaan pohjaan ja kuollut. Opettaja oli lähtenyt uima-altaan reunalta ennen kuin kaikki oppilaat olivat poistuneet altaasta, minkä jälkeen oppilaan hukkuminen oli tapahtunut. Opettajan velvollisuuksiin oli katsottu kuuluneen valvojan roolin mukaisesti velvollisuus valvoa aktiivisesti uinnin turvallista sujumista. Opettaja syyllistyi kuolemantuottamukseen ja laiminlyönistä tehtyyn virkavirheeseen.

¹³⁶ Nuutila 1996, s. 48.

¹³⁷ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 221.

Vastuuaseman henkilöllisen ulottuvuuden määrittely vaatii yleensä tarkempaa tapauskohtaista arviointia, jotta toimimisvelvollisuuden noudattaminen voidaan perustellusti liittää tiettyyn henkilöön tai henkilöjoukkoon. Tämä on erityisen tarpeellista silloin, kun vahinkoseuraus on mahdollisesti aiheutunut useamman henkilön toimesta. Tällöin selvitetävänä on se, kenellä vastuuasema on ollut eli millainen työnjako toimintavelvollisuuden toteuttamiseksi on annettu ja onko se ollut perusteltu.¹³⁸ Kun useampi henkilö laiminlyö velvollisuutensa ja tästä aiheutuu vahinkoseuraus, joudutaan mahdollisesti tarkastelemaan organisaation sisäisiä säännöksiä sekä henkilön asemaa organisaatiossa. Tämä määrittää tarkemmin yksilön vastuuasemaa tilanteessa ja täten myös velvollisuutta toimia seurauksen estämiseksi. Vastuussa olevien henkilöiden ja vastuun perustavien huolellisuus- ja toimintavelvoitteiden määrittelyssä tulee huomioida sisäisiä normeja ja käytäntöjä, sekä henkilön määräävyysasemalle tulee antaa merkitystä. Pelkkä esimiesasema ei kuitenkaan perusta suoraan esimiehelle vastuuasemaa alaisten toiminnan valvomisesta, vaan osapuolten väliltä edellytetään erittäin konkreettista valvontasuhdetta, joka perustaisi esimiehelle vastuuaseman.¹³⁹

Virkamiehen vastuuaseman henkilöllisen ulottuvuuden määrittelemiseksi yksittäisen virkamiehen virkatehtävät ja niiden mukaiset virkavelvollisuudet tulee eritellä, mikä rajaa ja kohdistaa virkamiehen vastuuta useista virkamiehistä koostuvassa viranomaisessa. Yksittäiselle virkamiehelle kuuluvat virkatehtävät ovat yleensä säännelty ja määrätty virkasidonnaisesti,¹⁴⁰ eikä virkatehtävien siirtäminen ole sallittua, ellei erityissäännöksen nojalla ole mahdollista esimerkiksi delegoida ratkaisovaltaa.¹⁴¹ Virkatehtävät tulee jakaa ja kohdistaa kuhunkin virkaan määriteltävien tehtävien perusteella. Tehtävät tulisi ilmetä viran perustamista koskevista asiakirjoista, mutta yleensä ne käyvät ilmi viranomaisen sisäisistä määräyksistä sekä työnjohto- ja valvontaoikeuteen eli direktio-oikeuteen perustuvista yksittäisistä toimista virkakäskynä. Kuttakin viranomaisesta koskevasta laista taikka lain nojalla annetusta asetuksesta tulisi ilmetä se, kenen virkavelvollisuutena on päättää näiden sisäisten määräyksien sisällöstä. Tyypillinen henkilö, jolle tällainen toimivalta kuuluu, on virastopäällikkö tai virastoa johtava monijäseninen toimielin.¹⁴²

Virkamiesten epävarsinaisten laiminlyöntirikosten osalta on huomioitava, että ero RL 3:3.2:n ensimmäisen kohdan eli viran, toimen tai aseman ja kolmannen kohdan eli tehtäväksi ottamisen

¹³⁸ Niemelä 2020, s. 224.

¹³⁹ Niemelä 2020, s. 230-231. Esimiehen vastuuasemaa analysoidaan enemmän luvussa 4.4.

¹⁴⁰ Koskinen – Kulla 2019, s. 237.

¹⁴¹ Mäenpää 2023, s. 1319.

¹⁴² Voutilainen – Ouli 2023, s. 70 ja Koskinen – Kulla 2019, s. 237.

välillä voi olla tilanteesta riippuen liukuva. Lopputuloksen kannalta ei ole olennaista, kumpaa perustetta on sovellettu, mutta kolmannen kohdan soveltuminen tulee kuitenkin ottaa tilanteesta riippuen huomioon.¹⁴³ Tehtäväksi ottamisella tarkoitetaan sellaisia tilanteita, joissa tekijä on vapaaehtoisesti ottanut jonkin oikeushyvän suojattavakseen. Virkamiehen vastuuasemaa arvioidessa tulisi ottaa huomioon, onko tämä ottanut virassaan nimenomaisin sopimuksin tai suoraan johonkin toimeen ryhtymällä tehtäväkseen jonkin sellaisen asian, josta hänelle syntyy erityinen oikeudellinen velvollisuus toimia vahingon estämiseksi. Tehtäväksi ottamiseen perustulta valvonta- tai suojeluvastuun syntymiseltä on lähtökohtaisesti edellytettävä suojattavan henkilön ja suojelutehtävästä vastaavan henkilön välisiä suojelutehtävän ottamiseen liittyviä konkreettisia toimia tai perusteltuja vastavuoroisia odotuksia.¹⁴⁴

3.2.3 Vastuuaseman asiallinen ulottuvuus virkamiehen valvontavastuun ja suojeluvastuun tapauskohtaisena arviointina

Laiminlyöntivastuu rakentuu henkilöllisen ulottuvuuden lisäksi asiallisesta ulottuvuudesta, joka ei ole lainsäädännön näkökulmasta määritelty erillisellä säännöksellä, toisin kuin laiminlyöntivastuun henkilöllinen ulottuvuus, josta säädetään RL 3:3.2:ssa. Asiallisella ulottuvuudella tarkoitetaan sitä, missä laajuudessa laiminlyöntivastuun henkilöllisen ulottuvuuden piiriin kuuluvat voivat joutua valvonta- tai suojeluvastuuseen.¹⁴⁵ Toimintavelvollisuus koskee täten joko vaaran lähteen valvontaa eli valvontavastuuta tai uhkaavalta vaaralta suojaamista eli suojeluvastuuta. Laiminlyöntivastuun perustavien velvoitteiden erottelu ja jäsentely valvonta- tai suojelovelvollisuuksiin ei luo merkittäviä normatiivisia seuraamuksia, vaan laiminlyöntivastuun perustavat veloitteet voivat sisältää tapauskohtaisesti molempien velvollisuuksien piirteitä.¹⁴⁶

Virkamiehellä valvontavastuun muodostuminen saattaa perustua vaaran lähteen valvomisen lisäksi myös henkilön virka-asemaan ja vastuuseen valvoa, ettei muiden henkilöiden toiminta aiheuta vahinkoa toisille. Yleisten oppien uudistuksessa tästä on annettu lain esitöissä esimerkkinä poliisi ja vankienhoito.¹⁴⁷ Sen sijaan suojeluvastuu voi realisoitua esimerkiksi opettajan

¹⁴³ Niemelä 2021, s. 235.

¹⁴⁴ Lappi-Seppälä 2003, s. 766.

¹⁴⁵ HE 44/2002 vp, s. 40.

¹⁴⁶ Nuotio 2006, s. 333-334. Nuotio on tekstissään ottanut esimerkiksi uimahallin uimavalvojan, jolla voi olla samaan aikaan suojeluvastuun tyyppinen velvollisuus valvoa sitä, etteivät uimarit joudu vaaraan sekä valvontavastuun tyyppinen velvollisuus valvoa vaarallista toimintaa.

¹⁴⁷ He 44/2002 vp, s. 43-44.

vastuuna oppilaista tai lääkärin vastuuna tälle osoitetusta potilaasta.¹⁴⁸ Esimerkkinä suojeluvastuun realisoitumisesta voidaan ottaa viime luvussa läpikäyty KKO 1977 II 11, jossa uintiretken valvojaksi määrätyn opettajan katsottiin olleen rikosoikeudellisesti vastuussa tilanteesta, jossa eräs oppilaista oli vajonnut altaan pohjaan ja kuollut. Ratkaisussa tulee selkeästi esille, että opettajalle oli asetettu tilanteessa valvojana auktoriteettinen asema oppilaisiinsa nähden, mikä on luonut odotuksen siitä, että opettaja estäisi mahdollisen vaaratilanteen tai puuttuisi siihen sellaisen syntyessä.

Haastavimpana ongelmana vastuuaseman asiallisen ulottuvuuden selvittämisessä on se, mihin asti toimintavelvollisuuden ulottuvuus ylettyy.¹⁴⁹ Yleinen virkavelvollisuus harvemmin riittää epävarsinaisen laiminlyöntirikoksen vastuuperusteeksi. Tästä esimerkkinä voidaan tuoda esille poliisin yleinen tehtävä poliisilain (2011/872, poliisiL) 1 §:n mukaisesti rikosten ennalta estäminen. Vaikka tämä kuuluu poliisien yleisten velvollisuuksien joukkoon säännöksen mukaisesti, ei varkauden passiivinen sivusta seuraaminen johda rikoslain 28 luvun mukaiseen vastuuseen, vaan laiminlyönti tulee usein rangaistavaksi jo nimenomaisesti säädettyinä virkavelvollisuuden rikkomisena riippumatta aiheutuneesta seurauksesta. Vastuuaseman muodostuessa tulee valvonta- tai suojeluvastuun sen sijaan olla tarkennettuna tietyn henkilön, henkilöjoukon tai määrätyn omaisuuden valvomiseksi tai suojaamiseksi. Kyseessä ollessa esimerkiksi vartija, joka on palkattu suojelemaan tiettyä rakennusta, vastuu on tarkennetumpaa ja kohdistuu tietyn rakennuksen ja siihen sisältyvän omaisuuden valvomiseksi. Jos vartija passiivisesti seuraa vierestä, kun hänen vartioimaan rakennukseen murtaudutaan, saattaa vartija joutua laiminlyönnistä RL 3:3.2:n mukaiseen vastuuseen.¹⁵⁰ Virkamiehen tilanteessa virkavelvollisuuteen perustuvan vastuun laajuutta koskevan määrittelyn on siis oltava selkeästi määritelty säännöksissä tai määräyksissä. Tämä on tarpeen, jotta voidaan konkreettisesti määritellä, mihin asti virkamiehen vastuuasema ulottuu ja jotta tämä pystyy tosiasiallisesti havaitsemaan velvollisuutensa sekä toimimaan sen mukaisesti.¹⁵¹ Rikosoikeudellisen vastuun preventiivisestä näkökulmasta on myös tärkeää, että tekijällä, tässä tapauksessa virkamiehellä on ollut laiminlyönnin sijaan mahdollisuus toimia toisin eli tosiasiallinen toisintoimimismahdollisuus, mikä ilmenee suoraan laista.¹⁵² Oikeuskäytännössä tälle vaatimukselle on toiminut terminä ”kohtuudella ennakoitavissa”¹⁵³

¹⁴⁸ Nuutila 1996, s. 235.

¹⁴⁹ Näin myös Nuutila 1996, s. 13.

¹⁵⁰ HE 44/2002 vp. s. 43.

¹⁵¹ Voutilainen – Ouli 2023, s. 71.

¹⁵² Mäntylä et. al. 2022, s. 20.

¹⁵³ Ks. esim. KKO 2018:90 kohta 17.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2002:43 kaupungin koulurakennuksen liikuntahallissa seurakunnan pelivuorolla pelaamassa ollut poika L oli mennyt avatun katsomorakenteen taakse hakemaan palloa, jolloin hän oli jäänyt suljetun katsomorakenteen ja hallin kannatinpylvään väliin puristukseen saaden surmansa. Kaupungin talonrakennuspäällikkö A ja kiinteistörakennusmestari B katsottiin viroissaan laiminlyöneen huolehtia liikuntahallin katsomon ohjauslaitteen turvallisesta järjestämisestä. A:n ja B:n katsottiin syyllistyneen asiassa tuottamukselliseen virkavelvollisuuden rikkomiseen ja kuolemantuottamukseen. Syyte työturvallisuusrikoksesta sen sijaan hylättiin, koska KKO:n perustelujen mukaan liikuntahallia ei tapaturman sattuessa käytetty työntekoon eikä katsomorakennelman liikuttamisesta aiheutuvalla vaaralla ollut mitään liittymäkohtaa työn tekemiseen. Tämä puolestaan oli edellytyksenä syytteen mukaisen, tapahtuma-aikaan voimassa olleen työturvallisuuslain 29 §:n soveltamiselle. KKO kuitenkin katsoi, että A:n ja B:n viaksi jäi laiminlyönti virassaan huolehtia, että katsomorakennelman käyttö olisi turvallisesti järjestetty, minkä vuoksi heidät tuomittiin rangaistukseen tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta ja kuolemantuottamuksesta.

Kaksi eri mieltä ollutta KKO:n jäsentä ovat perusteluissaan tuoneet esille, että syytteessä oli viitattu laiminlyönnin perustuneen ainoastaan työturvallisuusrikoksen teonkuvaukseen, eikä tapauksessa ollut ollenkaan mainittu, minkä muun velvollisuuden perusteella A:lla ja B:lla oli ollut vastuu L:n turvallisuudesta tai mitä muita heidän virkaan liittyviä velvollisuuksia oli rikkottu. Vähemmistön kantaa voidaan pitää johdonmukaisena, kun otetaan huomioon se vakiintunut kanta, että tuottamuksellisen virkavelvollisuuden rikkomistilanteessa virkavelvollisuus tulee liittää johonkin muuhun säännökseen tai määräykseen, eikä pelkkä rikoslain rangaistusuhan sisältävä säännös riitä rikosvastuun toteutumiseksi. Lisäksi muiden virkaan liittyvien velvollisuuksien puuttuessa A:n ja B:n vastuuaseman ulottuvuus jää tapauksessa hyvin avoimeksi sen suhteen, mistä vastaajien vastuu estää aiheutunut seuraus rakentuu sekä onko heillä ollut tosiasiallinen mahdollisuus huomata potentiaalinen turvallisuusvaara katsomorakennuksen ohjauslaitteiden käytössä ja puuttua siihen. Lisäksi on epäselvää, oliko L:n kuolema sellainen tapahtuma, joka olisi voinut olla ennakoitavissa aiheutua A:n ja B:n laiminlyötyä heille asetetut velvollisuutensa.

Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2004:132 väkivallan kohteeksi joutumisen uhan vuoksi muista vangeista erillään pidetty pelkääjävanki V oli ollut vankilan järjestysosaston käytävällä hakemassa ruoka-annostaan, kun hänen kimppuunsa oli hyökännyt läheisestä avoimena olleesta sellistä erittäin vaaralliseksi tiedetty toinen vanki, joka pahoinpiteli V:tä törkeästi. Ruokailujärjestelyt olivat olleet osastolle vahvistetun päiväjärjestyksen vastaisia ja vankilan johtaja

A ja vartiopäällikkö B olivat olleet vastuussa valvoa vankilan järjestystä ja vankien turvallisuutta koskevien määräysten noudattamista.

Ratkaisussa KKO oli katsonut, että A ja B olivat laiminlyöneet valvontavelvollisuuttaan päiväjärjestyksen noudattamisen suhteen ja täten kyseessä oli tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkomistilanne, jonka seurauksena aiheutunut vahinko eli vangin pahoinpitely oli ollut mahdollista tapahtua.¹⁵⁴ A:n ja B:n valvontavastuu ei tapauksessa kuitenkaan kattanut velvollisuutta estää aiheutuneen pahoinpitelyn tapahtuminen. Tämä siksi, koska vastaajien velvollisuutena ei ollut valvoa pahoinpitelijävankia suoraan, vaan heidän tehtäviinsä kuului valvoa sitä, että vartijat täyttävät velvollisuutensa.¹⁵⁵ On siis perusteltua, että valvontavastuu ei ylettynyt tapauksessa pahoinpitelyn estämiseen asti, sillä vaikka A:n ja B:n velvollisuutena oli tapauksessa selkeästi valvoa vankilan järjestystä ja vankien turvallisuutta koskevien määräysten noudattamista, ei heillä kohtuudella odotetun valvonnan toteutuessaakaan olisi ollut mahdollisuutta täysin estää tapahtuneen pahoinpitelyn kaltainen mahdollisuus. Ratkaisussaan KKO oli myös tuonut esille, että tässä tapauksessa ensisijainen vastuu päiväjärjestyksen noudattamisesta on kuulunut osastojen esimiehinä toimiville ylivartijoille, joita ei ole tässä jutussa edes syytetty. Ylivartijoiden ensisijainen vastuu ei kuitenkaan kumoa täysin A:n ja B:n vastuuta, kun huomioon otetaan, että he olivat velvollisia valvomaan ylivartijoiden toimia.¹⁵⁶

Vaasan hovioikeuden 18.12.2006 antamassa ratkaisussa numero 1778, B oli laskenut kaupungin omistamasta ja paikallisen urheiluseuran ylläpitämästä pulkkamäestä liukurilla korkean vastavallin yli ja loukkaantunut niin, että hänelle oli aiheutunut vakava selkärankavamma. Valli oli rakennettu estämään laskijoiden ajautumista vallin takana olleelle pysäköintialueelle ja ajoitielle. Käräjäoikeus oli hylännyt kaupungin vapaa-aikatoimen johtajan A:n syytteet vammantuottamuksesta ja tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta. Asianomistaja B valitti tuomiosta hovioikeuteen eikä syyttäjä, joten muutoksenhaun kohteena ei ollut syyte virkavelvollisuuden rikkomisesta, vaan ainoastaan vammantuottamuksesta. Hovioikeus luki A:n syyksi vammantuottamuksen perustellen erityisen velvollisuuden olemassaoloa kuluttajaturvallisuuslain kautta, jonka nojalla kaupungilla oli palveluntarjoajana velvollisuus huolehtia palvelun turvallisuudesta ja noudattaa toiminnassaan olosuhteiden vaatimaa huolellisuutta. Asiassa oli ilmennyt, että vallin profiilia ei oltu suunniteltu sekä vallin ja rinteen välinen etäisyys oli

¹⁵⁴ Virkavelvollisuuden tuottamuksellinen rikkominen oli katsottu kuitenkin tässä tapauksessa vähäiseksi, koska A ja B eivät olleet tienneet määräysten vastaisesta menettelystä ja tältä osin valvontavastuu oli ensisijaisesti vankilan osastojen esimiehinä toimineilla ylivartijoilla (KKO 2004:132, kohdat 17 ja 19).

¹⁵⁵ Viljanen 2004: KKO:n ratkaisut kommentein 2004:II.

¹⁵⁶ KKO 2004:132, kohta 15.

perustunut pelkästään arvioon riittävästä jarrutusmatkasta ja siihen, että laskija osaa itse arvioida, milloin jarrutus on aloitettava. Vallin turvallisuutta ei oltu mitenkään testattu, vaikka testaamisen merkitys oli ollut erittäin korostunut riittävän tiedon saamiseksi riskeistä.¹⁵⁷

Asiassa oli riidatonta, että A oli rinteiden rakenteellisesta kunnossapidosta vastannut virkamies, hänen tehtävänänsä oli ollut huolehtia siitä, että kaupungilla palveluntarjoajana oli riittävät ja oikeat tiedot pulkkamäestä ja siihen liittyvistä rakennelmista sekä niihin liittyvistä riskeistä ja että kaupunki kartoittaa tarjoamansa palvelun riskit. Soveltuvien ohjeiden ja määräysten puuttumisesta huolimatta riskejä olisi voitu kartoittaa ainakin koelaskemalla mäkeä. A:lla oli siten asemansa vuoksi ollut myös tosiasiallinen mahdollisuus mäen testaamiseen. Kun riskien selvittäminen nimenomaisesti velvollisuudesta huolimatta oli laiminlyöty, A oli menetellyt huolimattomasti eikä hän voinut myöskään vedota vahingon ennalta-arvaamattomuuteen. Valliin liittyvien riskien selvittämisen velvollisuutta korosti lisäksi se, että ennen vallin rakentamista pulkkamäestä oli laskettu tielle asti. Tämän vuoksi A:n on täytynyt ymmärtää vauhdin nousevan mäessä niin kovaksi, että osa laskijoista laskee vallille asti.¹⁵⁸

Hovioikeuden ratkaisussa ilmenee selkeästi ja perustellusti A:n asema rinteiden rakenteellisesta kunnossapidosta vastanneena virkamiehenä ja kuinka hänen asemaansa liittyen hänen tehtäväkseen on kuulunut huolehtia siitä, että kaupungilla on riittävät tiedot pulkkamäestä ja siihen liittyvistä riskeistä. Suojavallia rakentaessa A on laiminlyönyt selvittää sen sijoittamisesta aiheutuvat mahdolliset uudet riskit, vaikka hänellä olisi ollut siihen kyky ja mahdollisuus. Täten A:n valvontavastuu on yksilöitynyt selkeästi tapauksessa vaaran lähteeseen eli suojavalliin ja valvontavastuu on ollut sidottuna A:n virka-asemaan ja siihen kuuluviin velvollisuuksiin.

Ratkaisussa KKO 2018:90 kunnan johtava rakennustarkastaja oli rikkonut noudatettaviin säännöksiin perustuvan virkavelvollisuutensa, koska hän oli laiminlyönyt reagoida tietoonsa tulleen turvallisuusuhkaan. Rakennustarkastaja A oli saanut ympäristöministeriön sähköpostiviestin aiheesta ”suurten hallien riskit”, joka sisälsi kaksi onnettomuustutkintakeskuksen onnettomuusuhkailmoitusta koskien aikaisemmin sortuneita urheilu- ja ratsastushalleja. A ei ollut ryhtynyt saamiensa ilmoitusten perusteella minkäänlaisiin rakennusvalvonnan toimenpiteisiin, minkä seurauksena reilun kahden ja puolen vuoden kuluttua kunnan alueella oli sortunut ratsastusmaneesi, joka oli samanlainen kuin onnettomuusuhkailmoituksissa mainitut hallit. Sortumisen seurauksena yksi lapsi oli kuollut ja neljä muuta henkilöä oli loukkaantunut.

¹⁵⁷ Vaasan HO tuomio Nro 1778, 18.12.2006, Dnro R 06/508, s. 5.

¹⁵⁸ Vaasan HO tuomio Nro 1778, 18.12.2006, Dnro R 06/508, s. 5-6.

Korkein oikeus oli tarkastellut ratkaisussaan sitä, soveltuuko tapauksen mukainen olosuhde eli rakennuksen suunnittelu, rakenneosien valmistus ja rakentamisen virheistä aiheutettu turvallisuusuhka A:lta säännöksessä veloitettuun, valvontavastuuseen perustuvaan menettelyvaatimukseen. Tämä siksi, koska A:n noudatettavassa MRL 166 §:ssä on käytetty virkettä, mikä viittaa enemmän ainoastaan sellaisiin tilanteisiin, missä rakennuksen omistaja on laiminlyönyt kunnossapitovelvollisuutensa. KKO on katsonut, että A:n valvontavastuuseen kuuluvaa jälki-valvontaa ei ole rajattu ainoastaan kunnossapitovelvollisuuden laiminlyöntitilanteisiin, vaan se on ulotettu myös säännöstenvastaiseen rakentamistilanteeseen. Tätä tukee MRL 183 §:n 2 momentti, jonka mukaan viranomaisella on rakennuksen ja huonetilojen tarkastusoikeus, jos on perusteltu syy epäillä, että joko rakentamista tai rakennuksen kunnossapitoa koskevia säännöksiä, määräyksiä tai kieltoja on rikottu.¹⁵⁹ Säännökset soveltuvat A:n valvontavastuun osalta täten myös tapauksen mukaiseen olosuhteeseen, kun otetaan huomioon, että A oli saanut viranomaisen selvityksiin perustuneita onnettomuusuhkailmoituksia, joissa varoitettiin tiettyntyyppisten rakennusten sortumisvaarasta. Näiden viestien saamisen jälkeen A:n olisi pitänyt reagoida ja alkaa selvittämään tilannetta MRL:n säännösten muodostaman valvontavastuun mukaisesti.¹⁶⁰

Virkamiehen virkavelvollisuuden rikkomistapauksissa rangaistavuus rajataan useimmiten ainoastaan rikottuun virkavelvollisuuteen, eikä vastuuta mahdollisesti aiheutuneesta seurauksesta katsota toteutuneen pelkästään rikotun yleisen virkavelvollisuuden perusteella. Tämän vuoksi uudemmassa oikeuskäytännössä on jäänyt vähäiseksi tapaukset, joissa virkamies olisi virkansa puolesta ollut toimimisvelvollinen estämään aiheutunut seuraus uuden RL 3:3.2:n mukaisen erityisen oikeudellisen velvollisuuden mukaisesti. Tämä johtuu siitä, että syy-yhteyttä seurauksen ja virkavelvollisuuden rikkomisen välillä ei ole näissä tapauksissa katsottu syntyneen.¹⁶¹ Kuitenkin korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2018:90 osoittaa, että RL 3:3.2:n mukaista vastuusemaoppia voidaan soveltaa myös tilanteissa, joissa ei ole arvioitavana virkamiehen vastuun ulottuminen laiminlyönnillä aiheutuneeseen seuraukseen, vaan arvioitavana ollessa se kysymys, onko virkamies laiminlyönyt sosiaaliseen roolinsa perustuvaa suojelu- tai valvontavastuuta. Tämä on korkeimmalta oikeudelta askel oikeaan suuntaan, mitä tulee virkamiehen

¹⁵⁹ KKO 2018:90, kohta 20.

¹⁶⁰ Alemmissa oikeusasteissa kysymyksenä oli myös ollut A:n syyllistyminen kuoleman- ja vammantuottamukseen, kun kunnan alueella sortui ratsastusmaneesi, joka oli samanlainen kuin toinen A:n saamassa turvallisuusuhkailmoituksessa mainituista halleista. Sortumisen vuoksi yksi lapsi kuoli ja neljä loukkaantui. Nämä syytteet kuitenkin hylättiin samoin perustein niin käräjä- kuin hovioikeudessa; A:n menettelyn ja onnettomuudesta aiheutuneiden seurausten välillä ei katsottu olleen välitöntä syy-yhteyttä (KKO 2018:90, kohta 6-7).

¹⁶¹ Syy-yhteyden ulottuvuudesta lisää jaksossa 4.2.

vastuuaseman mukaiseen valvonta- tai suojeluvastuun arviointiin myös sellaisissa tilanteissa, missä virkavelvollisuutta on huolimattomuudella rikottu, mutta syy-yhteyttä ei ole katsottu syntyneeksi aiheutetun vahinkoseurauksen ja virkamiehen laiminlyönnin välillä. Korkein oikeus perusteli ratkaisussaan selkeästi, miksi A oli ollut RL 3:3.2:n mukaisessa valvontavastuussa ja täten rikottujen huolellisuusvelvollisuuksien mukaisesti toimiminen oli ollut tilanteessa tapahtuma-aikana hänen vastuullaan.¹⁶²

3.3 Virkavelvollisuuden laiminlyönti huolellisuusnormin rikkomistilanteena

Epävarsinaisissa laiminlyöntirikoksissa yhdeksi ongelmaksi on katsottu, milloin tunnusmerkistön mukainen aktiivinen toiminta katsotaan täyttyväksi myös tekemättä jättämisellä, jos teko on määrätty rangaistavaksi yleiskielen mukaisella aktiivisella tekemisellä. Toiminta- ja laiminlyöntirikosten erottelu voi tapauksen yksityiskohdista riippuen olla haaste johtuen enimmäkseen siitä, että toimintarikoskin voidaan usein muotoilla laiminlyönnin muotoon. Tyhjentävää erottelua ei ole nähty aina tarpeellisena, mutta asian problematisointi voi olla hyödyllistä esimerkiksi silloin, kun kiinnitetään huomiota johonkin konkreettiseen, lainopilliseen ongelmaan.¹⁶³

Tästä esimerkkinä voi ottaa rikoslakiin kuuluvan blankorangaistussäännöksen, jonka sanamuodossa oleva kielto viittaa rikoslain ulkopuoliseen blankettinormiin. Tällaisessa tilanteessa rikoslain blankorangaistussäännös voi olla muodoltaan kieltonormi, mutta teon toteuttamistapa voi olla konkreettiselta muodoltaan laiminlyönti siitä syystä, että blankettinormi on kirjoitettu käskynormin muotoon, jota ei ole noudatettu. Tällöin kyse voi siis tavallaan olla aktiivisesta toiminnasta, mutta rikosoikeudellisesti olennaista on ollut blankettinormissa kirjoitetun käskynormin laiminlyönti.¹⁶⁴ Toiminta- ja laiminlyöntirikosten väliin voidaan katsoa jäävän täten tietyt huolellisuusnormin rikkomistapaukset, joita ei voi tyhjentävin perustein jakaa selkeästi kumpaankaan kategoriaan.¹⁶⁵ Olennaisin ero toiminta- ja laiminlyöntirikoksen välillä on, että

¹⁶² Näin myös Niemelä 2020, s. 245.

¹⁶³ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 104-105.

¹⁶⁴ Korkka – Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 105. Esimerkkinä tässä asiassa on käytetty liikenneturvallisuuden vaarantamisesta säädettyä blankorangaistussäännöstä RL 23:1.1, jolla viitataan tieliikennelain ja ajokorttilain määrittämiin säännöksiin. Liikenneturvallisuuden vaarantamisen kriminalisoiva säännös on muodoltaan kieltonormi, mutta esimerkiksi tieliikennelaissa kirjoitetut liikennekäyttäytymistä ohjaavat blankettinormit on yleensä kirjoitettu käskynormin muotoon.

¹⁶⁵ Korkka käyttää huolellisuusnormin rikkomistapausten ryhmää perustellakseen sitä, miksi hän käyttää kirjoituksessaan laajan laiminlyöntirikoksen käsitettä kahtiajakaisen varsinaisen laiminlyöntirikoksen ja epävarsinaisen

epävarsinainen laiminlyöntirikos edellyttää RL 3:3.2:n mukaista vastuuaseman olemassaoloa, jotta kieltonormin laiminlyönnistä ja siitä aiheutuneesta seurauksesta voitaisiin rangaista.¹⁶⁶ Huolellisuusnormin rikkomistapaukset eivät täten selvästi sijoitu tekotyypinä toiminnan tai laiminlyönnin alaisuuteen, minkä vuoksi niitä on myös oikeuskäytännössä tarkasteltu eri tavalla vastuuasemaopin näkökulmasta.¹⁶⁷

Yleisesti käytetty kahtiajako on ollut myös deliktien eli rikostyyppien jako komissiivi- ja omisiividelikteihin. Omissiivideliktillä tarkoitetaan tunnusmerkistöllistä toteuttamista eli teko toteutetaan laiminlyömällä tunnusmerkistössä velvollisuudeksi osoitettu toimi. Omissiividelikti on täten suoraan rinnastettavissa varsinaiseen laiminlyöntirikokseen, sillä molemmissa laiminlyönti tunnustetaan suoraan sanamuodon perusteella. Komissiividelikti voidaan sen sijaan toteuttaa sekä toiminnalla, että laiminlyönnillä, minkä vuoksi komissiivideliktillä tarkoitetaan kaikkia sellaisia rikostyyppisiä, jotka eivät ole omissiivideliktejä.¹⁶⁸ Kahtiajako eroaa täten sillä tavalla varsinaisten ja epävarsinaisien laiminlyöntirikosten kahtiajaosta, että komissiivideliktiin voidaan sen laaja-alaisen määritelmän puitteissa sisältää myös toimintaa ja laiminlyöntiä sisältävät huolellisuusnormin rikkomistilanteet. Tässä tutkielmassa yllä mainittuja käsitteitä ei käytetä sen enempää siksi, että käsitteitä on kielellisesti haastava yhteensovittaa muun suomenkielisen termistön kanssa.

Toiminta- ja laiminlyöntirikosten väliin jäävään heterogeeniseen tekojen ryhmään voi viitata myös nimityksellä *käyttäytymisnormin rikkomistapaukset*.¹⁶⁹ Tietyissä huolellisuusnormin rikkomistapauksissa rikosvastuu voitaisiin ymmärtää melkeinpä aina laiminlyöntiin perustuvaksi: vastuuta voitaisiin selittää tällöin niin, että tekijä on huolellisuusvelvollisuutta rikkoessaan laiminlyönyt tälle määrätty varotoimet.¹⁷⁰ Tämä näkökulma laajentaisi laiminlyönnin rikosoikeudellisen määrittelyn turhan laajaksi ja lopputuloksena olisi epäluonteva kokonaisuus, joka johtaisi umpikujan. Vastuuasemaa ei voida katsoa muodostuneen millaisesta tahansa seurausta edeltävästä vaarallisesta toiminnasta, vaan sen tulee perustua joko suoraan lain säännökseen tai sitten sosiaalisen roolin muodostamaan suojele- tai valvontavastuuseen. Tämän vuoksi on parempi nähdä aktiivisella toiminnalla aiheutetut rikokset ja laiminlyönnillä aiheutetut rikokset

laiminlyöntirikoksen sijasta (Korkka 2019, s. 190). Myös Backman on jo epäillyt varsinaisen ja epävarsinaisen laiminlyöntirikoksen erottelemisen tarvetta (Backman 1989, s. 787).

¹⁶⁶ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 105.

¹⁶⁷ Korkka 2019, s. 191.

¹⁶⁸ Frände 2012, s. 58-59 ja Jareborg 2001, s. 181-184.

¹⁶⁹ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 105.

¹⁷⁰ Nuotio 1998, s. 288.

eräänlaisena jatkumona, jonka toisessa päässä on selkeästi aktiivinen toiminta ja toisessa päässä selkeästi laiminlyönti. Väliin jää kaikki aktiivisuuden ja passiivisuuden välimuodot.¹⁷¹

Korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2018:90 oli siinä suhteessa poikkeuksellinen, että siinä siirrettiin huolellisuusnormien rikkomistapauksista ainakin osa lähemmäs laiminlyöntirikosten ryhmää. Kyseisessä tapauksessa kunnan johtava rakennustarkastaja A ei ollut ryhtynyt saamansa onnettomuusuhkailmoituksen perusteella minkäänlaisiin rakennusvalvonnan toimenpiteisiin, minkä seurauksena reilun kahden ja puolen vuoden kuluttua kunnan alueella oli sortunut ratsastusmaneesi, joka oli samanlainen kuin onnettomuusuhkailmoituksissa mainitut hallit. Sortumisen seurauksena yksi lapsi kuoli ja neljä muuta henkilöä loukkaantui. Korkein oikeus katsoi, että rakennustarkastajan keskeisiin virkavelvollisuuksiin oli kuulunut rakennusturvallisuudesta huolehtiminen ja ottaen huomioon rakennustarkastajan rooli kunnan johtavana rakennustarkastajana eli syytetyn virka-asema sekä sähköposteissa esiin tuotujen riskien suuruus, oli syytetyn laiminlyöntiä pidettävä erityisen moitittavana.¹⁷²

Ratkaisu on siitä poikkeuksellinen, että siinä sovelletaan RL 3:3.2:n mukaista vastuuasemaoppia sen selvittämiseksi, onko rakennustarkastajalla ollut virkaan perustuvaa erityistä oikeudellista toimintavelvollisuutta onnettomuusuhan estämiseksi. Korkeimman oikeuden ratkaistavana oli, toteutuuko tuottamuksellinen virkavelvollisuuden rikkominen tapauksessa valvontavastuun laiminlyöntinä. Tapauksessa rakennustarkastajan rikkomat, noudattamista vaatineet säännökset ovat sinänsä olleet muodoltaan käskynormeja, eikä KKO:n ratkaistavana enää ollut sitä, onko rakennustarkastaja syyllistynyt asiassa kuolemantuottamukseen. Tapauksesta tekee erityisen se, että KKO on soveltanut RL 3:3.2:n epävarsinaisten laiminlyöntirikosten mukaista vastuuasemaoppia sellaiseen tilanteeseen, jossa yleensä sovelletaan RL 3:3.1:n mukaisesti varsinaisen laiminlyöntirikoksen säännöstä. Korkein oikeus päätyi ratkaisussaan lopputulokseen, että A oli syyllistynyt tuottamukselliseen virkavelvollisuuden rikkomiseen laiminlyödessään velvollisuutensa ryhtyä selvittämään tai selvityttämään, oliko kunnassa onnettomuusuhkailmoituksen mukaisia halleja. A ei ollut ryhtynyt rakennusvalvonnan toimenpiteisiin eikä ollut ryhtynyt mihinkään toimiin hallien selvittämiseksi tai asiasta tiedottamiseksi mahdollisille hallien omistajille.¹⁷³

¹⁷¹ Korkka 2019, s. 192.

¹⁷² KKO 2018:90, kohta 26.

¹⁷³ KKO 2018:90, kohta 7.

Ratkaisua on kritisoitu siitä syystä, että korkein oikeus soveltaa siinä RL 3:3.2:n säännöstä, joka on nimenomaisesti rajattu koskemaan ainoastaan seurausrikoksia eli sellaisia rikoksia, jossa syytetyn tietyllä tapaa tietyissä olosuhteissa aiheutetusta teosta on syntynyt tietty seuraus. Korkeimman oikeuden arvioitavana on ollut ainoastaan virkavelvollisuuden tuottamuksellinen rikkominen, eikä A:ta enää korkeimmassa oikeudessa syytetty vamma- tai kuolemantuottamuksesta.¹⁷⁴ RL 3:3.2:n soveltamisalan rajaamista ainoastaan seurausrikoksiin on kuitenkin jonkin verran pohdittu oikeuskirjallisuudessa jo ennen korkeimman oikeuden ratkaisua. Esimerkiksi *Nuotio* on korostanut, että rikostunnusmerkistöjen jako tekoricoksiin ja seurausrikoksiin on jo itsessään sopimuksenvaraista, mikä suhteellistaa rajaamista. Väliin jäävät abstraktit vaarantamisrikokset ja tällaisten rikostunnusmerkistöjen lisääntyminen ei Nuotion mielestä pitäisi supistaa RL 3:3.2:n soveltamisalaa, vaan se voisi mahdollisesti johtaa sen sijaan laiminlyöntivas- tuun periaatteiden uudelleen tulkintaan.¹⁷⁵ Tapani on sen sijaan ehdottanut RL 3:3.2:n mukaisen vastuuasemaopin argumentatiivista hyödyntämistä esimerkiksi vaarantamisrikosten osalta.¹⁷⁶ Myös *Lahti* on tuonut esille näistä uusimmassa kirjoituksessa, että RL 3:3.2:n sisällön kirjoitustavasta huolimatta säännöksen soveltamisalaa ei ollut tarkoituksena rajoittaa ainoastaan seurausrikoksiin tai ainakaan oikeuttaa vastakohtaisjohtopäätelyyn suhteessa muun tyyppisten rikosten arvioinnissa noudatettaviin periaatteisiin.¹⁷⁷ RL 3:3.2:n soveltamisalan rajaaminen tiukasti ainoastaan lain sanamuodon mukaisiin seurausrikoksiin on siis herättänyt jonkin verran keskustelua, mikä peilautuu korkeimman oikeuden ratkaisun KKO 2018:90 kritisointiin ja kannatukseen. Esimerkiksi *Niemelä* on pitänyt KKO:n perusteluja ratkaisussa johdonmukaisina; rakennustarkastajan keskeisiin virkavelvollisuuksiin on kuulunut rakennusturvallisuudesta huolehtiminen ja hän on laiminlyönyt tässä tapauksessa tämän asemaansa kuuluneen huolellisuusvelvoitteen.¹⁷⁸ Tapauksessa jää kuitenkin epäselväksi, missä muissa tilanteissa huolellisuusvelvoitteen rikkominen edellyttää vastuuasemaa ja millaista huolellisuutta asema ja olosuhteet edellyttävät.¹⁷⁹

RL 40:9 ja 40:10 ovat itsenäisinä säännöksinä sanamuodoltaan kieltonormilta näyttäviä säännöksiä, mutta virkatoiminnassa noudatettavat säännöt tai määräykset, voivat olla muodoltaan

¹⁷⁴ Ks. esimerkiksi Rankinen 2020, s. 393-394. Rankinen on väitöstutkimuksessaan kritisoinut sitä, ettei korkein oikeus ole perustellut ratkaisussaan RL 3:3.2:n soveltamista siitä huolimatta, että säännös on nimenomaisesti rajattu ainoastaan seurausta edellyttäviin rikoksiin.

¹⁷⁵ Nuotio 2006, s. 345.

¹⁷⁶ Rankinen 2020, alaviite 1318 ja Tapani 2010, s. 69-70.

¹⁷⁷ Lahti 2023, s. 70. Lahti tuokin tekstissään esiin, että hänen mielestään varsinkaan oikeushenkilön piirissä tehdyissä rikoksissa ei tulisi pitäytyä RL 3:3.2:n sanamuodon mukaisessa tulkinnassa, että säännöksen mukainen vastuuasema tulisi kysymykseen ainoastaan seurausrikoksen tapauksissa (Lahti 2023, s. 73).

¹⁷⁸ Niemelä 2020, s. 231-232.

¹⁷⁹ Korkka 2019, s. 191.

kielto- tai käskynormeja. Oikeuskirjallisuudessa normeja, joiden kriminalisointi perustuu rikoslain ulkopuolisten säännösten rikkomiseen, kutsutaan käyttäytymisnormeiksi, joiden rikkomistapauksissa ei välttämättä ole selvää, onko kyse kielto- vai käskynormista ja siten toiminnasta vai laiminlyönnistä.¹⁸⁰ Täten voidaan katsoa, että virkavelvollisuuden rikkomistapaukset kuuluvat pääsääntöisesti heterogeenisiin, käyttäytymisnormien rikkomistapauksien ryhmään.¹⁸¹ Vaikka käyttäytymisnormin rikkomistapauksessa tekoon yhdistyy aktiivista tekemistä sekä laiminlyöntiä, joudutaan kausaliiteettitarkastelussa kohtaamaan joka tapauksessa sama hypoteettisuuden ongelma kuin ns. aitoa passiivisuutta edellyttävissä laiminlyöntitapauksissa. Rajatapauksissa voidaan joutua mahdollisesti punnitsemaan, onko teossa ollut kyse toiminnasta vai laiminlyönnistä, mutta niiden erottelu toisistaan ei ole jokaisessa tapauksessa tarkoituksenmukaista. Tärkeintä on kysymys, voidaanko virkamies asettaa vastuuseensa siitä, ettei hän ole tehnyt sitä, mitä häneltä olisi tilanteessa odotettu ja mihin hänellä olisi ollut kyky toimia. Kyseessä voi olla tilanne, jossa virkamieheltä odotettu teko on jäänyt täysin puuttumaan, tai sitten virkamiehen vastuuseen on kuulunut toimia virkavelvollisuutensa mukaisesti tarpeeksi huolellisesti, jotta virkavelvollisuuden asettama huolellisuusstandardi täyttyy.¹⁸² Tällöin sovellettavaksi ei aina tule RL 3:3:n säännös, vaikka ratkaisu KKO 2018:90 siirsikin tällaisia tilanteita enemmän RL 3:3:n mukaisen laiminlyöntivastuun piiriin, erityisesti tuottamuksellisen virkavelvollisuuden rikkomisen osalta.¹⁸³

3.4 Virkavelvollisuuden muodosta rikoslain 40 luvun 9 ja 10 pykälien mukaisissa laiminlyöntirikoksissa

3.4.1 Laillisuusperiaatteen suhde virkavelvollisuuden laiminlyöntiin ja vastuuasemaoppiin

Virkarikosten roolia suojata viran hoidon asianmukaista toimittamista säännösten ja määräysten mukaisesti on rajattu rikosoikeudellisen vastuun ja virkamiehen oikeusturvan näkökulmasta perustuslakiinkin kirjatulla rikosoikeudellisella laillisuusperiaatteella. PL 8 §:n mukaan ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen eikä tuomita rangaistukseen sellaisen teon perusteella, jota ei

¹⁸⁰ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 105.

¹⁸¹ Samoin määritteli Korkka 2019, s. 190-191.

¹⁸² Näin korkein oikeus tarkasteli tapausta KKO 2019:98: Siinä arvioitiin A:lle asetettua huolellisuusvelvollisuutta ja A:n menettely on kuvattu tämän huolellisuusvelvoitteen laiminlyöntinä. Kyseessä oli siis sen arviointi, mitä A:n olisi pitänyt tehdä. Tarkemmin tätä tapausta käydään läpi jaksossa 4.2.2.

¹⁸³ KKO on myöhemmin viitannut RL 3:3.2:iin arvioidessaan RL 40:9-10: täyttymistä myös ratkaisussa KKO 2020:29 (ks. kohta 77).

tekohetkellä ole laissa säädetty rangaistavaksi. Rikoksesta ei saa tuomita ankarampaa rangaistusta kuin tekohetkellä on laissa säädetty. Laillisuusperiaate on kirjattu myös rikoslakiin 3 luvun ensimmäiseen pykälään lähes identtisellä sisällöllä¹⁸⁴ sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklaan, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklaan ja Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen yleissopimuksen 15 artiklaan. Rikosoikeuden yleisen käytännön mukaisesti rangaistavan teon tulee olla täsmällisesti sekä tarkkarajaisesti säännelty ja tämän tulisi ilmentyä tekijän kykyä päätellä sääntelyn perusteella, kuinka hänen tulisi toimia.

Laillisuusperiaatteen tarpeellisuus realisoituu virkavelvollisuuden rikkomistilanteessa monella eri tavalla. Ensinnäkin virkavelvollisuuden rikkomisen sääntelymuoto blankorangaistuksena ei täytä perusoikeusuudistuksessa hyväksytyjä lisäedellytyksiä.¹⁸⁵ Virkavelvollisuuksien perustuminen RL 40:9 ja 40:10:n mukaisesti ”säännöksiin tai määräyksiin” eivät täytä lisäedellytyksissä mainittua valtuutusketjujen täsmällisyysvaatimusta.¹⁸⁶ Lisäksi virkavelvollisuuksien rikoslain ulkopuolisesta sääntelystä puuttuu lähes säännöllisesti viittaus rangaistusuhkaan sen rikkomisesta. Tämän ei kuitenkaan katsota olleen ongelma oikeuskäytännön valossa, sillä korkeimman oikeuden käytännössä on katsottu, että laillisuusperiaatteen kannalta riittävän täsmällisenä on pidetty sääntelyä, joka ei täytä kaikkia perustuslakivaliokunnan vahvistamia blankorangaistustekniikkaan liittyviä laadullisia tavoitteita.¹⁸⁷

Virkavelvollisuuden rikkomisen tapahtuessa laiminlyöntinä laillisuusperiaatteen tarpeellisuus korostuu entisestään siten, että laiminlyönnin tulee ilmetä joko suoraan rikoksen tunnusmerkistöstä eli virkamiehen virkavelvollisuudesta toimia tietyllä tavalla tai tietyn huolellisuusstandardin mukaisesti tai tekijän erityisenä oikeudellisena toimimisvelvollisuutena estää tunnusmerkistön mukaisen seurauksen syntyminen. RL 3:3.2:ssä käytetty sana ”oikeudellinen” on katsottu erityisesti toimivan laillisuusperiaatteen takeena, koska se määrittää ja rajaa laiminlyöntivastuuta sellaiseksi, ettei rangaistusvastuu synny kenellekään täysin ennakoimattomasti, vaan

¹⁸⁴ RL 3:1:n mukaan rikokseen syylliseksi saa katsoa vain sellaisen teon perusteella, joka tekohetkellä on laissa nimenomaan säädetty rangaistavaksi. Rangaistuksen ja muun rikosoikeudellisen seuraamuksen on perustuttava lakiin. Perustuslain ja rikoslain säännökset eroavat sanamuodoiltaan hieman toisistaan, mutta tässä tutkielmassa lähdetään siitä, että säännöksiä tulkitaan yhtenevästi. Ks. tarkemmin sanamuotojen tulkinnasta esim. Lappi-Seppälä 2003, s. 755 ja Matikkala 2005, s. 17-18.

¹⁸⁵ Ks. jakso 2.3.

¹⁸⁶ Päivärinte on kuitenkin tuonut esille sen seikan, ettei blankorangaistussääntelyyn laadittujen lisäedellytysten oikeudellisen velvoittavuuden aste ei vaikuta olevan täysin selvä lainvalmisteluaineiston tai oikeuskäytännön perusteella, johtuen perustuslakivaliokunnan mietinnöissä käyttämästä ilmaisusta ”blankorangaistussäännösten tavoitteena tulee olla - -”. Täten valiokunnan muotoilua voisi siis tulkita myös siten, että edellytykset eivät olisi sitovia, vaan ainoastaan tavoitteita (Päivärinte 2016, s. 957 ja PeVM 25/1994 vp, s. 8).

¹⁸⁷ Voutilainen – Ouli 2023, s. 57-58.

velvollisuuden oikeudelliselle luonteelle on löydettävä normatiivista tukea, jotta edellytykset RL 3:3.2:n mukaiselle vastuuasemalle täyttyvät.¹⁸⁸ RL 40:9 ja 40:10:n säännellyissä tilanteissa rikotun virkavelvollisuuden tulee perustua joko sitä määrittävään laintasoiseen sääntelyyn tai sitä alemmalle tasolle viranomaisten sisäisiin määräyksiin kuten työjärjestyksiin ja hallintosääntöihin. Edellytyksenä on täsmällinen sääntely, joka on sellaista, josta virkamies pystyy selkeästi todentamaan olevansa velvollinen noudattamaan sitä virkatoimia suorittaessaan.¹⁸⁹ RL 3:3.2:n soveltuessa tilanteeseen, säännöksessä käytetyn sanan ”erityinen” on katsottu tukevan velvollisuuden ”oikeudellista” muotoa. Jotta virkavelvollisuus voi saada normatiivista ja institutionaalista tukea (oikeudellinen), tulee sen myös olla muodoltaan sellainen, että siihen sisältyvillä tehtävillä suojataan tarkasti määriteltyä oikeushyvää ja velvollisuus kohdistetaan vain tietyt kriteerit täyttävään henkilöön. Velvollisuuden ”erityisyys” näkyy myös sen vahvassa velvoittavuudessa siten, että sitä voidaan rinnastaa säännöksen asteiseen velvoittavuuteen.¹⁹⁰ Vastuuasemaopin niin sanottu käytännöllinen ja avoin rooli kuitenkin edellyttävät, ettei laillisuusperiaatetta viedä sen tiukimman tulkinnan mukaan äärimmilleen, koska se voi johtaa liian radiikaaliin vastuunrajaukseen.¹⁹¹

3.4.2 Virkavelvollisuuden täsmällisyysvaatimus

Laillisuusperiaatteen alaperiaatteeksi katsottu epätäsmällisyyskielto tarkoittaa, että lainsäätäjällä on velvollisuus säätää täsmällisiä ja riittävän tarkkarajaisia rangaistussäännöksiä lakeja säädettäessä.¹⁹² Epätäsmällisyyskiellon ensisijaisena tavoitteena on, että lainsäätäjä ei säädä kriminalisointeja, jotka ovat liian laajoja ja epätäsmällisiä.¹⁹³ Epätäsmällisyyskielto eli toisin sanoen täsmällisyysvaatimus sisältyy PL 8 §:n laillisuusperiaatteeseen niin sanottuna lain täsmällisyyteen kohdistuvana erityisenä vaatimuksena siten, että rikoksen tunnusmerkistö tulee ilmaista laissa riittävällä täsmällisyydellä niin, että jonkin teon tai laiminlyönnin rangaistavuus olisi lain sanamuodon perusteella ennakoitavissa.¹⁹⁴

¹⁸⁸ Virtanen 2005, s. 548-549. Lappi-Seppälän mielestä sanalle ”oikeudellinen” ei tulisi antaa kovin tiukkaa merkitystä, jotta laiminlyöntivastuuta saataisiin lavennettua myös tavanomaisoikeudellisesti syntyneisiin velvollisuuksiin (Ks. Lappi-Seppälä 2003, alaviite 36).

¹⁸⁹ Voutilainen – Ouli 2023, s. 53.

¹⁹⁰ Virtanen 2005, s. 549.

¹⁹¹ Nuotio 2006, s. 351.

¹⁹² Muut laillisuusperiaatteen alaperiaatteet ovat kirjoitetun lain vaatimus (praeter legem -kielto), taannehtivuuskielto eli retroaktiivisuuskielto sekä analogiakielto (ks. näistä tarkemmin esim. Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 114-146).

¹⁹³ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 131.

¹⁹⁴ PeVL 7/2019 vp, s. 11.

Virkavelvollisuuden rikkomistilanteissa täsmällisyysvaatimuksen toteutuminen on katsottu monelta osin haastavaksi määritellä, kun huomioon otetaan virkavelvollisuuksien perustuminen säännöksiin *tai* määräyksiin sekä eri virkavelvollisuuksien muotojen vaihtelevuus riippuen siitä, millaisista virkatoimista on tapauskohtaisesti kyse. Rangaistavuuden perustavia virkavelvollisuuksia ei voida johtaa kovin yleispiirteisistä säännöksistä, jotka antavat ainoastaan jonkinlaisia viiteitä virkavelvollisuuden sisällöstä. Esimerkiksi virkamiehen käyttäytymisvelvollisuutta ei ole mahdollista kuvata sääntelyn tasolla eri tilanteita ajatellen niin yksityiskohtaisesti, kuin esimerkiksi virkamiehen tehtävään sisältyvää suoritusvelvoitetta.¹⁹⁵ Esimerkiksi valtion virkamieslain (1994/750, VVirkamiesL) 14 §:n mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Hänen on noudatettava työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Virkamiehen on käyttäydyttävä asemansa ja tehtäviensä edellyttämällä tavalla. Vaikka virkamiehen velvollisuutena on noudattaa tätä säännöstä, ei se ole sisällöltään riittävän täsmällinen, että virkamies voitaisiin ainoastaan siihen vedoten asettaa rikosoikeudelliseen vastuuseen ja tuomita virkavelvollisuuden rikkomisesta. On mahdollista, että kyseinen käyttäytymissäännös on osana muuta, täsmällisemmin määriteltyä virkavelvollisuuksien säännösjoukkoa, josta käy tarkemmin ilmi ne virkamiestä velvoittavat toimintatavat, mitä virkamies on virkatoiminnassaan laiminlyönyt.¹⁹⁶ Lisäksi oikeuskäytännössä on huomioitu, että virallisen vastuu- tai käyttäytymisnormin tapauskohtaisen sisällön jäädessä säännöstasolla harkinnanvaraiseksi, ei tällaisesta sääntelyn avoimuudesta automaattisesti seuraa, että normia olisi pidettävä ohjeellisena tai että sen noudattamatta jättäminen ei johtaisi rikosoikeudelliseen vastuuseen.¹⁹⁷

Täsmällisyysvaatimusta korostettiin rikoslain yleisen osan uudistamisen yhteydessä,¹⁹⁸ minkä vuoksi myös virkarikoksiin kuuluvan virkavelvollisuuden rikkomisen tulisi perustua täsmällisiin ja selkeisiin virkavelvollisuuksiin. Täten vuoden 1988 virkarikoslainsäädännön uudistuksen lainvalmistelutöissä mainittu edellytys siitä, että virkavelvollisuuksien tulisi olla ”riittävän selvästi johdettavissa” säännöksistä ja määräyksistä¹⁹⁹ vaikuttaa ristiriitaiselta edellytykseltä RL 3:1:n kirjatun täsmällisyysvaatimuksen kanssa. *Viljanen* on katsonut, että vuoden 1990 virkarikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen lainvalmistelutöissä mainittua edellytystä noudattamalla virkavelvollisuuden voidaan sanoa perustuvan riittävästi säännökseen tai määräykseen

¹⁹⁵ Rautio 2022, s. 1409.

¹⁹⁶ Ks. KKO 2018:58, kohta 20.

¹⁹⁷ KKO 2008:42, kohta 7. Ks. myös tuoreempaa ennakkoratkaisuna KKO 2023:17, jossa korkein oikeus katsoi ratkaisussaan, että rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ei estänyt rikosvastuun perustamista syytteessä mainituille hallintolain 6 §:n ja 31 §:n määräyksille (KKO 2023:17, kohdat 13-21).

¹⁹⁸ Ks. HE 44/2002 vp, s. 32.

¹⁹⁹ HE 58/1988 vp, s. 65.

silloin, kun säännös tai määräys antaa edes jonkinlaisen viitteen virkavelvollisuuden sisälöstä.²⁰⁰ Uudemmassa oikeuskirjallisuudessa esimerkiksi *Raution* mielestä sen sijaan niille säännöksille ja määräyksille, jotka määrittävät virkavelvollisuuden, on asetettava täsmällisyyttä ajatellen melko tiukat vaatimukset.²⁰¹ *Raution* malli tukee enemmän niitä virkamiehen oikeusturvaodotuksia, joilla on myös painoarvoa siinä vaiheessa, kun virkavelvollisuuksien rikkomisesta voi seurata rikosoikeudellinen vastuu.²⁰² Myös *Viitanen* on tullut siihen lopputulokseen, että virkavelvollisuuden rikkomistilanteessa rangaistusvastuu tulisi rajata ainoastaan täsmällisiin säännöksiin ja määräyksiin sekä ylipäänsä virkavelvollisuuksien ydinalueelle.²⁰³

Virkavelvollisuuksien sääntelyn muoto blankettinormina tuo myös haasteen virkavelvollisuuden täsmällisyysvaatimuksen kannalta. Käyttäytymisnormina virkavelvollisuutta ei ole aina onnistuttu kytkemään tarpeeksi täsmällisesti ja tarpeellisella tarkkuudella ja selvyydellä eri sääntöihin ja määräyksiin.²⁰⁴ Tästä esimerkkinä voidaan ottaa esille korkeimman oikeuden ratkaisu KKO 2013:6, jossa poliisimies A oli houkutellettu B:n asunnolleen kertomalla tälle olevansa poliisi ja näyttämällä virkamerkkiään. KKO:n ratkaisussa A:n menettelyn ei katsottu olleen virka-aseman väärinkäyttämisen tai virkavelvollisuuden rikkomisen säännösten mukaisesti virkatehtävien hoitamista sen vuoksi, että vaikka jo kumottu poliisilain (1995/493 kumottu lailla, joka on tullut voimaan 22.07.2011/872) 9c §:n säännös oli soveltunut tapaukseen ja A oli täten rikkonut poliisilain mukaisen virkavelvollisuutensa, ei tätä säännöstä oltu kytketty RL 40:7:n tai 40:9:n säännöksiin, koska 9c §:ssä oli kyse yksityiselämää koskevista vaatimuksista ja RL 40:7 tai 40:9 edellyttivät soveltuakseen virkatehtävän hoitamista. Virkamerkin näyttämine vapaaajalla ei myöskään katsottu vielä tarkoittaneen, että poliisi olisi tilanteessa hoitanut virkatehtävänsä.²⁰⁵

Viime vuosikymmenille on ollut ominaista työhön liittyvien tehtävien ja velvoitteiden kattavampi ja täsmällisempi sääntely alakohtaisilla ohjeistuksilla ja määräyksillä, mikä on ulottunut myös virkatehtävien hoitoon.²⁰⁶ Täsmällisemmin säännellyt toimintavelvoitteet ovat keskeisin huomioitava seikka ja edellytys virkavastuun tehokkaalle toteutumiselle modernissa julkishallinnossa.²⁰⁷ Tämän edistyksen myötä laiminlyöty velvollisuus voi olla todennäköisemmin kirjattuna laillisuusperiaatteen mukaisesti täsmällisesti lakiin, mikä vähentää ongelmia

²⁰⁰ Viljanen 1990, s. 338.

²⁰¹ Rautio 2022, s. 1409.

²⁰² Ks. HE 44/2002 vp, s. 28-29.

²⁰³ Viitanen 2007, s. 179.

²⁰⁴ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 129.

²⁰⁵ KKO 2013:6, kohdat 9, 13 ja 19. Ks. myös Viljanen 2013, KKO:n ratkaisut kommentein 2013:I.

²⁰⁶ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 130.

²⁰⁷ Mäntylä et. al. 2022, s. 143.

täsmällisyysvaatimuksen kanssa verrattuna aiempaan tilanteeseen. Virkavelvollisuuksia koskevien, sisällöltään toisistaan hyvin paljon eriävien säännösten ja määräysten vuoksi on kuitenkin vaikeaa välttää oikeudellisia tulkintaongelmia.

Vanhemmasta oikeuskäytännöstä voidaan ottaa esimerkiksi täsmällisyysvaatimuksen epäonnistuneesta toteutumisesta korkeimman oikeuden tapaus KKO 1998:41, jossa kunnanjohtaja ei ollut tilusvaihdon valmistelussa selvittänyt kunnalle hankittaviin kiinteistöihin kohdistuneita rasituksia, joista kunnalle oli aiheutunut vahinkoa. Hovioikeuden tuomiossa kunnanjohtajan katsottiin laiminlyönnillään syyllistyneen tuottamukselliseen virkavelvollisuuden rikkomiseen. KKO kuitenkin katsoi ratkaisussaan, ettei kunnanjohtajan tekoa voitu pitää virkavelvollisuuden rikkomisena, koska menettely ei rikkonut häneen sovellettavia kunnan johto- ja virkasäännön määräyksiä. KKO perusteli päätöstään sillä, että kunnanjohtajaa velvoittavissa säännöksissä ja määräyksissä ei ollut säännelty, miten kunnanjohtajan pitäisi kiinteistökauppoja valmistellessaan *menetellä*, vaan kyseessä olivat kunnan virkasäännökset, joiden mukaan ”*kunnanhallituksessa esiteltävät asiat valmistellaan huolellisesti*” ja ”*viranhaltijan on vältettävä kaikkea mikä on kunnan edun vastaista.*” Nämä säännökset olivat KKO:n perustelujen mukaan avoimuudessaan ja yleisluonteisuudessaan perin vaikeasti määriteltävissä täsmällisenä virkavelvollisuutena. Tämä eroaa Viljasen analyysistä, jossa virkavelvollisuuden perustuminen säännöksiin ja määräyksiin edellyttää vain sitä, että säännös tai määräys antaa edes jonkinlaisia viitteitä virkavelvollisuuden sisällöstä. Tämän mukaisesti Viljanen katsoo myös säännökset virkatehtävien asianmukaisesta ja viivytyksettömästä suorittamisesta kuuluvan rikosoikeudellisen rangaistusvastuun alla oleviksi virkavelvollisuuksiksi, joiden rikkominen johtaa virkavastuun rikosoikeudelliseen toteutumiseen tietyllä varovaisuudella ja rajatapausten jäädessä rikosoikeudellisen arvioinnin ulkopuolelle.²⁰⁸ Viljanen otti kantaa varsinkin siihen, että KKO:n ratkaisu on siltä kannalta epätydyttävä, että vaikka tässä ratkaisussa virheellisestä käsittelystä kärsi vahinkoa kunta, sen mukaisesti virkamiehellä ei olisi rikosoikeudellista virkavastuuta myöskään yksityisiin henkilöihin kohdistuvassa julkisen vallan käyttötilanteessa, jos hänen toimivaltuuksiaan koskevat säännökset ja määräykset on säännelty tämän ratkaisun mukaisesti epämääräisesti. Tämä olisi yksityisen henkilön ja hänen oikeusturvan kannalta kestävä ratkaisu.²⁰⁹

Mainitussa ratkaisussa on tärkeää huomata korkeimman oikeuden esille tuoma seikka, jonka mukaan kunnanjohtajaa velvoittavat säännökset sisälsivät vain laatuvaatimuksia kunnanhoitajan menettelylle, eivätkä ne sisältäneet niitä toimintavelvollisuuksia, jotka kunnanhoitajan olisi

²⁰⁸ Viljanen 1990, s. 334-336.

²⁰⁹ Viljanen 1998, KKO:n ratkaisut kommentein 1998:I.

pitänyt tilanteessa täyttää. Tästä voi tehdä päätelmän, että laiminlyöntitilanteessa ei ole riittävää pelkästään se, että virkamiehelle on määritelty käyttäytymistä määrittelevät säännökset virkatoimien asianmukaiseksi toteuttamiseksi. Säännöksistä on lisäksi käytävä selkeästi ilmi, milaista toimintaa virkamieheltä odotetaan tilanteessa ja kenelle nämä toimintavelvollisuudet tarkalleen kuuluvat. Virkavelvollisuuden muodon merkitys laiminlyöntirikoksessa on täsmällisyysvaatimuksen lisäksi merkittävä sen suhteen, kun tutkitaan kysymystä, kuka on tilanteessa hallinnut tapahtumainkulkua ja täten rikkonut velvollisuuksiaan. Tällöin tulisi ottaa huomioon Nuutilan esittämät hallinnan arvioperusteet, kuten esimerkiksi lainsäädäntöön kirjotetut velvollisuudet, henkilön asema, tehtävien ja toimivaltuuksien laatu ja laajuus, tehtävien ja toimivaltuuksien selvyys sekä ammatillinen pätevyys.²¹⁰

Vertailun vuoksi mainittakoon aiemmin läpi käyty tapaus KKO 2018:90, jota käsiteltiin myös luvuissa 3.2.3 ja 3.3. Tapauksessa kunnan johtavaa rakennustarkastajaa A:ta on katsottu velvoittavan maankäyttö- ja rakennuslain (1999/132 MRL) 166 §:n 3 ja 4 momentin mukainen valvontavastuu rakennetun ympäristön kunnossapidosta sekä velvollisuus pyrkiä selvittämään ja selvityttämään toimialueeltaan onnettomuusuhkailmoituksessa tarkoitettuja rakennuksia ja välittämään tietoa sortumisuhasta edelleen tällaisten rakennusten omistajille. A:lla on ollut velvollisuus ryhtyä kaikkiin niihin selvitystoimiin, jotka ovat välttämättömiä MRL:ssä määriteltyjen rakennusvalvontatehtävien suorittamiseksi ja KKO on ratkaisussaan katsonut, että nämä jälkivalvontavelvollisuudet ja niihin liittyvä informointivelvollisuus käyvät laillisuusperiaatteen edellyttämällä täsmällisellä tavalla ilmi MRL 166 §:stä sekä 183 §:stä.²¹¹ KKO:n mukaan velvoitteet ovat siis tässä tapauksessa olleet muotoiltuna MRL:ssä niin täsmällisesti, että niistä selviää A:n jälkivalvontaan sisältyvä ja tämän laiminlyömyä toimimisvelvollisuus.

²¹⁰ Ks. Nuutila 1996, s. 265-269.

²¹¹ KKO 2018:90, kohta 22.

4 LAIMINLYÖNTIVASTUUN ULOTTUVUUDEN OIKEUDELLINEN ARVIOINTI VIRKAVELVOLLISUUDEN RIKKOMISTAPAUKSISSA

4.1 Huolellisuusvelvollisuuden laiminlyönti virkavelvollisuuden rikkomistapauksissa

4.1.1 Tuottamus laiminlyöntinä

Tuottamuksesta säädetään RL 3 luvun 7 §:ssä, jonka mukaan tekijän menettely on huolimattomuutta, jos hän rikkoo olosuhteiden edellyttämää ja häneltä vaadittavaa huolellisuusvelvollisuutta, vaikka hän olisi kyennyt sitä noudattamaan. Säännöksen toisessa momentissa on määräykset sille, milloin tuottamusta on pidettävä törkeänä. Kolmannen momentin mukaan teosta ei rangaista, jos kyseessä on pikemminkin tapaturma, kuin tuottamus.

Oikeuskäytännössä laiminlyönti liitetään useammin harkitsemattomuuteen, kuin tarkoituksellisen tekemättömyyteen, minkä vuoksi laiminlyönnillä aiheutettu rikos viedään helpommin tuottamuksen asteelle, kuin tahallisuuden. Tuottamuksella tarkoitetaan yleisesti ottaen sitä, että henkilö on ottanut oikeudettoman riskin ja laiminlyönyt täten huolellisuusvelvollisuutensa.²¹² Kyseessä voi myös olla tilanne, jossa henkilö jättää täyttämättä erityisen toimintavelvollisuutensa, koska häneltä puuttuu riittävä tietämys tosiasiallisesta tilanteesta.²¹³ Jo Palmén on tuonut esille sen, että joissakin tapauksissa objektiivinen huolellisuusvelvollisuus ja vastuuasemasta johtuva toimintavelvollisuus ovat yhteneviä ja voivat tällöin velvoittaa samaan.²¹⁴ Laiminlyönnin rangaistavuuden arvioinnissa opit teon huolimattomuudesta ovat yksi tärkeimmistä tarkasteltavista rikosoikeudellisista teemoista.

Huolimattomuudessa operoidaan riskin käsitteellä siten, että teon huolimattomuus täyttyy, mikäli teolla on otettu kielletty riski, joka on realisoitunut relevantilla tavalla syntyneessä seurauksessa. Usein voi kyseessä olla myös tilanne, jossa otettu kielletty riski on aiheuttanut vahinkoseurauksen, mutta seuraus ei ollut sellainen, jonka sattumisen estämiseksi riskinotto oli kiellettyä.²¹⁵ Edellytyksenä teon huolimattomuuden ja siitä aiheutuneen seurauksen

²¹² Lappi-Seppälä 1987, s. 371.

²¹³ Frände 2012, s. 211.

²¹⁴ Palmén 1978, s. 40. Palmén on käyttänyt esimerkkinä itsensä vahingoittanutta lasta, jolloin vanhemmilla on erityinen velvollisuus ryhtyä vaadittaviin hoito- ja avustustoimenpiteisiin. Samat toimenpiteet täyttävät tässä tilanteessa myös seurauksen ehkäisemiseksi vaadittavan objektiivisen huolellisuusvelvollisuuden.

²¹⁵ Niemelä 2021, s. 229.

kytkeytymiselle onkin, että ne sopivat yhteen.²¹⁶ Kyseessä on tällöin kielletyn riskinoton relevanssi, jossa kielletty riski realisoituu tunnusmerkistön tarkoittamalla tavalla.²¹⁷ Lain esitöissä on kuitenkin huomioitu, ettei kyseessä ole syy-yhteyden tarkoittama yhteys; huolimattomuus ei täten ”aiheuta” seurausta, vaan seurauksen aiheuttaa huolimaton teko.²¹⁸ Koska teon huolimattomuutta arvioidessa kyse on kielletystä riskistä, joka on realisoitunut syntyneessä seurauksessa relevantilla tavalla, teon huolimattomuutta sovelletaan täten ainoastaan seurausrikoksissa, eli kausaalisuhdetta edellyttävissä tunnusmerkistöissä.²¹⁹ Tämä rajoittaminen johtuu riskin käsitteestä: riskinotto merkitsee epävarmuutta tapahtumien tulevaisuuden kehittymisestä, eli tekijä ei enää kontrolloidun teon eli riskinoton jälkeen ole kontrollissa riskinoton jälkeisestä seurauksesta. Kun tekohetkellä ollut kontrolli puuttuu teon seurauksesta, kyseessä on riski, joka voi olla kielletty tai sallittu.²²⁰

Varsinaisessa laiminlyöntirikoksessa tuottamus toteutuu sillä, että henkilöllä ei ole tietoa tosiasiallisesta tilanteesta ja siihen liittyvistä heihin kohdistuvista määräyksistä ja odotuksista, jotka hänen tulisi toimimisvelvollisuuden puitteissa täyttää. Kysyttävä on, mitä tekijä olisi voinut tilanteessa tehdä saadakseen oikean tiedon rikosoikeudellisesti relevantista olosuhteesta ja olisiko hänen pitänyt toimia niin. Tässä huomioitavana on siis, onko tekijällä ollut tekohetkellä tilaisuus ja kyky tulla tietoiseksi merkityksellisistä seikoista ja olisiko toiminta ollut tekijän osalta ylipäätään mahdollinen, vaikka hän olisi ollut siitä tietoinen.²²¹

Jotta käsillä olisi huolimaton epävarsinainen laiminlyöntirikos eli huolimattomasta laiminlyönnistä aiheutunut seuraus, tulee sellaisten olennaisten ehtojen täyttyä, mitä toimintarikostenkin osalta edellytetään. Epävarsinaisen laiminlyöntirikoksen tilanteessa tuomari on yleensä tullut jo ensin harkinnassaan siihen tulokseen, että erityinen oikeudellinen velvollisuus on syntynyt sekä laiminlyönnillä ja seurauksella on olemassa syy-yhteys, ennen kuin arvioitavaksi tulee riittävän huolellisuuden taso.²²² Henkilön ollessa tiedoton vastuuasemastaan eli velvollisuudestaan estää seurauksen syntyminen, edellytyksenä on tekijän kyky ja tilaisuus havaita riskit sekä tekijällä on kyky ja tilaisuus toteuttaa se, mikä olisi estänyt seurauksen. Tietämättömyys seurauksesta on mahdollista myös sellaisissa tapauksissa, joissa tekijä on tietoinen siitä, että tämän pitäisi ryhtyä tiettyihin varotoimenpiteisiin. Tietoinen huolimattomuus toteutuu, kun henkilö on

²¹⁶ HE 44/2002 vp, s. 95-96.

²¹⁷ Nuutila 1996, s. 402.

²¹⁸ HE 44/2002 vp, s. 96.

²¹⁹ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 149. Vrt. Nuutila, joka on väitöstyössään katsonut, että kiellettyä tai sallittua riskinottoa voidaan soveltaa kaikkiin rikostyypeihin (Nuutila 1996, s. 299-304).

²²⁰ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 150.

²²¹ Boucht – Frände 2019, s. 135.

²²² Niemelä 2021, s. 230.

ymmärtänyt tilanteessa seurausriskin sekä vastuuaseman perustavat olosuhteet, mutta hän on joko arvioinut seurauksen todennäköisyyden matalaksi tai luottanut seurauksen syntymättä jäämiseen jonkun toisen aloitteellisuuden johdosta.²²³

Virkavelvollisuuden laiminlyönnin rangaistavuudessa on sen avoimen muodon vuoksi jätetty tilaa tuomioistuimen tapauskohtaiselle arvioinnille sen suhteen, kenellä vastuu on tilanteessa ollut, kuinka laajasta vastuusta on kyse sekä kattaako se myös sen seurauksen, mikä on mahdollisesti aiheutunut sellaisessa tilanteessa, jossa henkilöllä on ollut vastuuaseman asettama toimimisvelvollisuus. Näissä tilanteissa selvittäväksi tulee, minkä tyyppistä toimintaa vaaditaan siltä henkilöltä, johon oikeuksia ja velvollisuuksia kohdentava oikeussäännös kohdistuu. Lisäksi erityisesti tuottamuksellisissa virkavelvollisuuden laiminlyöntitapauksissa tärkeää on selvittää, mitä tekijä olisi voinut tehdä saadakseen oikean informaation ja olisiko tekijällä ollut kyky ja tilaisuus toimia virkavelvollisuuden vaatimalla tavalla. Yksilölliseen toimintakykyyn voidaan lukea kyky vaadittavan teon tekemiseen sekä mahdollisuus havaita, mitä tilanteessa vaaditaan.²²⁴ Huolimattomuudessa tekijän on joko pitänyt pitää rikosoikeudellisesti relevanttien elementtien esiintymistä tarpeeksi epätodennäköisenä tai vaihtoehtoisesti tekijällä ei ole ollut tietoa niistä lainkaan. Tahallisuudessa olosuhteiden olemassaolon mieltäminen on asetettu korkeammalle.

Tuottamus eli huolimattomuus jaetaan yleisesti objektiiviseen ja subjektiiviseen tuottamukseen. Vaikka tässä tutkielmassa arvioidaan tuottamusta tämän kahtiajaon mukaisesti, on silti hyvä huomioda, että tuottamusta arvioidessa objektiiviset ja subjektiiviset elementit voivat olla liukuvia ja yhteen kietoutuvia ja kahtiajaon molemminpuoliset vaatimukset täyttyvät tai jäävät täyttymättä suuremmassa tai pienemmässä määrin tilanteen erilaisista tekijöistä riippuen.²²⁵

4.1.2 Tuottamusvastuun objektiivinen arviointi: virkavelvollisuus ja sen vastaisesti toimiminen kiellettyinä riskinottona

Objektiivisessa tuottamuksessa ydinkysymyksenä on, laiminlöikö tekijä vaadittavan huolellisuusvelvollisuuden noudattamisen, eli oliko tekijä toiminut tilanteessa olosuhteiden edellyttämän huolellisuusvelvollisuuden mukaisella tavalla. Kyse on siis olosuhteiden edellyttämän

²²³ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 237.

²²⁴ Nurmimäki 2004, s. 128.

²²⁵ Lappi-Seppälä 1987, s. 310-311.

huolellisuusvelvollisuuden sisällön arvioinnista. Tämä velvollisuus määräytyy usein lainsäädännöstä ja sitä voidaan täsmentää erilaisilla valvontaviranomaisten määräyksillä, viranomaisluvilla sekä eri organisaatioiden omien tehtävien ja toimivaltuuksien laatua kuvaavilla normistoilla.²²⁶

Virkavelvollisuuden laiminlyöntitilanteessa selvitetään ensin objektiivisen puolen olemassaolo, ennen kuin tutkitaan subjektiivista huolimattomuutta.²²⁷ Huolimattomuuden objektiivinen arviointi perustuu RL 3:7.1:n mukaisesti siihen, onko tekijän menettely rikkonut olosuhteiden edellyttämää ja häneltä vaadittavaa huolellisuusvelvollisuutta. Tuottamuksellisen virkavelvollisuuden rikkomisen tilanteissa ratkaistavana on, onko tapauksessa rikottu jotakin virkavelvollisuutta, eli teon objektiivinen huolellisuus selviää yleensä lainsäädännöstä ja sitä tukevista virkatoiminnassa noudatettavista säännöksistä tai määräyksistä. Samalla analysoidaan, onko tilanteessa rikottu olosuhteen edellyttämää huolellisuusvelvollisuutta.²²⁸ Rikottua virkavelvollisuutta selvitetessä huomioon tulee ottaa laillisuusperiaatteen sekä täsmällisyysperiaatteen mukaisesti se, velvoittaako tämä virkavelvollisuus laiminlyönnin aiheuttajaa eli kuuluuko se virkamiehen toimivallan alueelle. Tällöin rikosoikeudellisen virkavastuun toteutumiseksi virkamiehen olisi tullut virkavelvollisuuden määrittämän toimimisvelvollisuuden mukaisesti puuttua laittomaan epäkohtaan. Jos epäkohtaan puuttuminen ei kuulu virkamiehen toimivaltaan, ei rikosoikeudellisen virkavastuun perusteeksi katsota pelkkää tietoa laittomuudesta.²²⁹

Vaikka virkamiehen huolellisuusvelvollisuus olisi tarkasti säännelty lainsäädännön tasolla virkatoiminnassa noudatettavista säännöksistä tai määräyksistä, velvollisuuden asianmukaista noudattamista tulee yleensä silti arvioida tapauskohtaisten olosuhteiden perusteella. Tämä johtuu siitä, että lainsäädännön tasolle kirjatut huolellisuusvelvoitteet asettavat niin sanotun huolellisuusstandardin, jonka tapauskohtaista soveltuvuutta joudutaan arvioimaan erikseen ottaen huomioon kyseisen tapauksen olosuhteet, jotka vahvistavat huolellisuusstandardin aineellisten perusteiden nojalla.²³⁰ Olosuhteiden huomioon ottamisen ja niiden tapauskohtaisen arvioinnin vuoksi mahdollista on myös, että lainsäädäntöön kirjatut huolellisuusstandardit väistyvät, jos olosuhteet kallistuvat toisenlaiseen ratkaisuun.²³¹ Huolellisuusstandardi on rakennettava erilaisen aineiston pohjalta ja vasta tuomioistuimen asiassa antamasta tuomiosta on viime kädessä luettavissa, onko vaadittavaa huolellisuutta noudatettu.

²²⁶ Määttä 2008 s. 382. Ks. myös Niemelä 2021, s. 228.

²²⁷ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 234.

²²⁸ Voutilainen – Ouli 2023, s. 65-66.

²²⁹ Muukkonen – Tolvanen 2021, s. 14.

²³⁰ Lappi-Seppälä 1987, s. 312.

²³¹ HE 44/2002 vp, s. 95.

Tuomioistuimissa vahvistetaan tapauksessa vaadittavan huolellisuusstandardin aina erikseen ratkaistavana olevan tapauksen olosuhteiden perusteella. Huolellisuusvelvollisuus virkarikoksissa on rajattu koskemaan yleensä virkatoiminnassa toteutuvien säännösten ja määräysten noudattamista eli virkavelvollisuuteen perustuvan huolellisuuden noudattamista.²³² Vastuun määrittelyyn tuottaisi vaikeuksia tilanne, jossa huolellisuuden tasoa määrittäisivät lähinnä virkamiehen koulutuksen tuottamat taidot ja alalla vakiintuneet käytännöt. Huolellisuusvelvollisuudella kun ei ole lakiin kirjattua vaatimusta velvollisuuden oikeudellisesta muodosta, toisin kuin epävirallisissa laiminlyöntirikosvastoissa, jossa vastuuaseman oikeudellinen edellytys on kirjattu lakiin.²³³ Kun kyseessä on tilanne, jossa teon huolimattomuuden arviointia ei voida perustaa mihinkään oikeudelliseen tai epäviralliseen normistoon tai edes alalla vallinneeseen vakiintuneeseen käytäntöön, on huolellisuusvelvollisuuden sisältö ratkaistava tällöin hyötyjen ja haittojen punninnalla.²³⁴ Tällöin huomioon tulee ottaa mahdollisten vahinkoseurausten vakavuus, vahinkoseurausten todennäköisyys, toiminnan sosiaalinen hyödyllisyys ja tekijän tosiasialliset mahdollisuudet tilanteessa laajempiin varotoimenpiteisiin.²³⁵

Objektiivista tuottamusta arvioidessa huomioon tulee myös ottaa se, onko tekijän velvollisuuksien laiminlyönnin seurauksena syntynyt riski kielletyn vai sallitun riskinoton piirissä.²³⁶ Kielletyllä riskinotolla tarkoitetaan rikosoikeudellisesti sanktioitujen turvallisuusmääräysten rikkomista siten, että määräysten rikkominen on kiellettyä riskinottoa suhteutettuna tiettyyn kontrolloimattomaan seuraukseen.²³⁷ Laiminlyönnin luonnetta sallittuna tai kiellettynä riskinottona arvioidaan kulloinkin käsillä olevan tunnusmerkistön näkökulmasta. Käyttäytymisnormisto voi perustua yksityiskohtaiseen laintasoiseen sääntelyyn tai vaihtoehtoisesti myös löyhempään epäviralliseen sääntelyyn. Arviointiperusteet on jaettu yleisesti: 1) selvästi kiellettyyn riskinottoon, 2) rajatapauksiin sekä 3) selvästi sallittuun riskinottoon. Selvästi kielletyn riskinoton tilanteesta on kyse silloin, kun on rikottu henkilövahinkojen välttämiseksi säädettyä käyttäytymisnormia, joissa itse rikkominen on kriminalisoitu. Rajatapauksissa kyse on enemmän siitä, että seurauksen aiheuttaminen on kriminalisoitu, mutta käyttäytymisnormin rikkominen sellaisenaan ei. Viimeisessä ryhmässä on kyse tilanteista, milloin mitään rikosoikeudellisesti relevanttia normia ei ole rikottu.²³⁸ Riskinotto katsotaan sitä enemmän tietoiseksi ja epätavanomaiseksi, mitä

²³² Voutilainen – Ouli 2023, s. 66.

²³³ Lahti 2023, s. 68.

²³⁴ Melander 2016, s. 191.

²³⁵ HE 44/2002 vp, s. 95.

²³⁶ Niemelä 2021, s. 230.

²³⁷ Boucht – Frände 2019, s. 53.

²³⁸ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 151.

tärkeämmän huolellisuusveloitteen rikkomisesta on ollut kysymys ja mitä olennaisemmalla tavalla sitä on rikottu. Tämä myös vaikuttaa tuottamuksen törkeysarvioinnissa.²³⁹

Riskinotossa tekijä jättää yleensä noudattamatta tiettyjä lainsäädännön käskyjä, jotka on annettu vaaran tai vahingon torjumiseksi. Onkin yleistä lähteä oletuksesta, että rikkoessaan vahingoilta suojelemaan tarkoitettuja normeja, rikkoja ottaa kielletyn riskin. Riskinoton tilanteet koostuvat siis yleensä sellaisesta teosta, joka voidaan luokitella käskynormin rikkomiseksi ja täten varsinaiseksi laiminlyöntirikokseksi.²⁴⁰ Huomioitavaa kuitenkin on, että näissä tilanteissa vastuu ei ylety kielletystä riskinotosta aiheutuneeseen mahdolliseen seuraukseen. Rajatapauksien ryhmässä on enemmän arvioitavana aiheutettu seuraus, koska tällaisissa tilanteissa aiheutettu seuraus on kriminalisoitu, kun taas sen aiheuttanut käyttäytymisnormin rikkominen sinällään ei. Kun rajatapauksien ryhmässä tapahtuneessa riskinotossa on kyse laiminlyönnistä, lainsäädännöllistä tukea voi saada RL 3:3.2:n soveltamisella.²⁴¹

Normit, jotka on tarkoitettu suojelemaan vahingoilta, eivät aina ole rikosoikeudellisesti sanktioituja. Ne voivat olla myös epävirallisia normeja, joita tulee arvioida tilannekohtaisesti ottaen huomioon henkilön rooli ja siihen liittyvät velvollisuudet. Teknisinä normeina on pidettävä esimerkiksi organisaation omaa tehtävien ja toimivaltuuksien laatua kuvaavaa normistoa. Sisäisten ohjesääntöjen ja vakiintuneen tavan avulla voidaan määrittää lainsäädäntöä tarkemmin ne asianmukaiset vaatimukset, joiden mukaisesti henkilön tulisi toimia.²⁴² Teknisille normeille ei voida antaa samaa asemaa, kuin lainsäädännölle, eikä vakiintunut tapakaan tee riskinotosta aina sallittua. Tässä tulee huomioida esimerkiksi se, ovatko tekniset normit tai vakiintunut tapa vanhentuneita tai tilanteeseen soveltumattomia.²⁴³

Tapauksessa KKO 2007:62 korkein oikeus arvioi huolellisen menettelyn sisältöä ja totesi ratkaisussaan, että huolellisuutta määrittävät eri tilanteita koskevat oikeusnormit. Lisäksi arviointiin voi ottaa mukaan kyseisellä alalla voimassa olevia määräyksiä ja hyväksytyjä käytäntöjä selvittääkseen, onko riittävää huolellisuutta noudatettu. Huolellisuuden mittapuu tulee asettaa tapauskohtaisesti arvioimalla eri toimintavaihtoehtojen etuja ja riskejä sekä vertailemalla tehtyjä valintoja siihen, miten huolellinen henkilö vastaavassa tilanteessa toimisi.²⁴⁴

²³⁹ HE 44/2002 vp, s. 97.

²⁴⁰ Boucht – Frände 2019, s. 53.

²⁴¹ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 153-154.

²⁴² Nuutila 1996, s. 320.

²⁴³ Nuutila 1996 s. 322.

²⁴⁴ KKO 2007:62 kohta 4. Ks. myös Niemelä 2020, s. 237 ja Niemelä 2021, s. 230.

Esimerkkinä virkavelvollisuuden tuottamuksellisesta rikkomisesta objektiivisen arvioinnin näkökulmasta voidaan tuoda esille korkeimman oikeuden tapaus KKO 2020:29, jossa poliisit A ja B ovat laiminlyöneet poliisilain 8 luvun 6 §:n 3 momentin mukaisen velvollisuuden antaa viivytyksettä hoitoa ja järjestää tarvittaessa lääkärinapua toimenpiteen suorittamisen jälkeen. Säännöksen mukaan toimenpiteen suorittamisen yhteydessä vammoja saaneelle on viivytyksettä annettava hoitoa ja järjestettävä tarvittaessa lääkärinapua. Jos henkilö ilmoittaa saaneensa vammoja poliisin toimenpiteen vuoksi, hänelle on mahdollisimman pian annettava tilaisuus päästä lääkärintarkastukseen tai, jos se ei ole välittömästi mahdollista, esteettömän henkilön tarkastettavaksi.

Ratkaisussa käytiin läpi poliisien velvollisuutta valvoa vapautensa menettäneiden henkilöiden terveydentilaa sekä tarvittaessa tehdä yhteydenotto terveyden- ja sairaanhoitoon perustuen joko poliisin henkilökunnan tekemiin havaintoihin tai vapautensa menettäneen esittämään pyyntöön. A ja B olivat aiemmin suorittaneet C:lle ilman laillista perustetta epäonnistuneen maahanviennin, minkä seurauksena B on kaatunut C:n päälle ja C:n lonkka on mennyt sijoiltaan. Tapahtuman olosuhteet huomioon ottaen korkein oikeus oli katsonut ratkaisussaan, että A:n ja B:n olisi pitänyt mieltää, että voimakeinojen käytön kohteeksi joutuneelle C:lle voi aiheutua suurella todennäköisyydellä vammoja. Tämän vuoksi voimakeinojen käytön jälkeen ja varsinkin epäonnistuneen maahanviennin jälkeen A:n ja B:n velvollisuutena olisi ollut varmistua siitä, ettei C ollut loukkaantunut. Tätä toimenpidettä A ja B eivät olleet tehneet, vaikka tilanteessa oli ollut korkeimman oikeuden mukaan ilmeistä, että vamma oli sinänsä ollut A:n ja B:n havaittavissa.²⁴⁵ KKO:n ratkaisun mukaan A ja B olivat täten virkaansa toimittaessaan huolimattomuudesta rikkoneet virkatoiminnassa noudatettaviin säännöksiin tai määräyksiin perustuvan virkavelvollisuutensa siltä osin, kuin he ovat laiminlyöneet järjestää C:lle lääkärinapua tämän loukkaannuttua vakavasti voimakeinojen käytön yhteydessä.²⁴⁶ A ja B eivät siis olleet noudattaneet sitä olosuhteiden määrittämää huolellisuuden tasoa, mikä heitä tilanteessa poliiseina velvoitti vapautensa menettäneen C:n suhteen varsinkin, kun A ja B olivat poliisin roolissa käyttäneet voimakeinoja C:hen epäonnistuneesti. A:n ja B:n huolimattomuus näkyi sellaisena tapauksen olosuhteisiin perustuvana huolellisuusstandardin alittamisena, etteivät he olleet tarpeeksi havainnoineet C:n terveydentilaa maahanviennin jälkeen, mikä korkeimman oikeuden ratkaisun perustelujen mukaan oli ollut heidän velvollisuus. Vaikka C ei siis itse ollut itse ilmoittanut tilanteessa saaneensa vammoja A:n ja B:n menettelystä, oli A:lla ja B:llä olosuhteet huomioiden vastuu valvoa vapautensa menettäneen C:n terveydentilaa ja heillä olisi tilanteessa ollut myös

²⁴⁵ KKO 2020:29, kohdat 78-85.

²⁴⁶ KKO 2020:29, kohta 90.

tosiasialliset mahdollisuudet toimia niin.²⁴⁷ A:n ja B:n katsottiin syyllistyneen tapauksessa tuottamukselliseen virkavelvollisuuden rikkomiseen ja vammantuottamukseen.

4.1.3 Tuottamuvastuun subjektiivinen arviointi: selonottovelvollisuus viranomaisessa ja kyky toimia toisin

Objektiivisen tuottamuksen lisäksi tekijältä edellytetään subjektiivista huolimattomuutta silloin, kun lain sanamuodossa tuodaan esille tekijältä vaadittava huolellisuusvelvollisuus, jota tämä olisi mentaalisten ja fyysisten ominaisuuksien puolesta kyennyt noudattamaan. *Subjektii- vinen tuottamus* voi olla joko tiedotonta tai tietoista.²⁴⁸ *Tietoisella tuottamuksella* viitataan tietoiseen riskinottoon, jossa tekijä on ollut tietoinen siitä, että teosta voi aiheutua tietty seuraus ja tämä riskinotto on kiellettyä. Tietoisesta riskin ottavalla on siis oltava kyky ja tilaisuus toimia huolellisesti.²⁴⁹ Huolimattomuuden tietoisuuden ja tahallisuuden välistä rajanvetoa on tehty siten, että tahallisuuden ollessa kyseessä tekijä on pitänyt tunnusmerkistön täyttymistä varsin todennäköisenä, kun taas huolimattomuudessa tunnusmerkistön toteutuminen näyttäytyy tekijälle varsin mahdollisena.²⁵⁰

Tiedottomassa tuottamuksessa ei tekijällä sen sijaan ole tietoa riskistä tai hän on arvioinut riskin niin vähäiseksi, että riskinotto olisi sallittua.²⁵¹ Tietoisesta tuottamuksen tilanteesta tekijällä on ollut kyky ja tilaisuus toimia huolellisesti, sillä hän on sisäistänyt tietoisesta riskin ottamisen. Tiedottomassa tuottamuksessa tätä kykyä ja tilaisuutta ei tekijällä ole ollut, joten näissä tilanteissa tulee sen sijaan kysyä, mitä tekijä olisi voinut tehdä saadakseen oikean tiedon toimimisvelvollisuudesta²⁵² ja olisiko tekijä voinut tai olisiko hänen pitänyt ryhtyä niihin toimenpiteisiin, joita toiminnan riskitekijöiden mieltäminen olisi välttämättä edellyttänyt.²⁵³ Tässä tilanteesta huolellisuusvelvollisuuden noudattaminen tarkoittaisi esimerkiksi sitä, että tekijä selvittäisi toimintaa sitovat normit.²⁵⁴ Tekijän subjektiivista huolimattomuutta arvioitaessa

²⁴⁷ Ks. tarkemmin velvollisuuksista HE 90/2005 vp, s. 76 sekä Kallion kommentteja ratkaisuun liittyen ks. Kallio 2020: KKO:n ratkaisut kommentein 2020:1.

²⁴⁸ Korkka-Knuts, Helenius ja Frände ovat pitäneet tietoisesta ja tiedostamattoman tuottamuksen jaottelua rikosoikeudellisen vastuun kannalta merkityksettömänä, mutta he katsovat erottelun huomioon ottamisen kuuluvan huolimattomuuden rakenteen ymmärtämiseksi. Lisäksi tietoinen muoto on törkeysarvostelussa ja rangaistuksen mittaamisessa huomioon otettava seikka (Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 223.)

²⁴⁹ Melander 2016, s. 192-193 ja HE 44/2002 vp, s. 96 ja Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 222.

²⁵⁰ Melander 2016, s. 193.

²⁵¹ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 223.

²⁵² Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 235.

²⁵³ Niemelä 2021, s. 229.

²⁵⁴ Voutilainen – Ouli 2023, s. 66.

merkitystä voidaan antaa esimerkiksi fyysisille kyvyille, hankituille ominaisuuksille tai motivaatioseikoille, jotka voivat vaikuttaa tilanteessa tekijään esimerkiksi selonottovelvollisuuden kautta. Selonottovelvollisuus voi olla säännelty suoraan laissa tai olla johdettavissa alalla vallitsevista ja toimintaa sitovista normeista.²⁵⁵

Virkavelvollisuuden rikkomistilanteessa sekä tuottamuksen että tahallisen rikoksen osalta virkamiehellä katsotaan olevan selonottovelvollisuus alalla vallitsevista ja toimintaa sitovista normeista. Huolellisuusvelvollisuuden rikkomistapauksessa virkamiehen huolellisuuden tasoa arvioitaessa selonottovelvollisuus tulee myös ottaa huomioon tapauskohtaisesti.²⁵⁶ Selonottovelvollisuuden laajuutta arvioidessa merkitystä on annettu rikoksen laadulle sekä sille, mitä oikeushyvää teko vaarantaa tai loukkaa. Kun kyseessä on lievempi rikos, selonottovelvollisuuden laajuutta tulee pitää vähäisempänä.²⁵⁷ Selonottovelvollisuuden laajuuteen voi vaikuttaa myös eri vastuuasemassa olevien henkilöiden ammatti ja asema sekä siihen kuuluva toiminta ja tehtävät. Tästä voidaan antaa esimerkkinä hallituksen esityksessäkin käytetty maallikkotuomarin lainopillisen koulutuksen puute ja sen vaikutus selonottovelvollisuuden lieventämiseen verrattuna virkamiestuomariin.²⁵⁸

Virkatoimella tarkoitetaan virkamiehen virkavelvollisuuksiin kuuluvaan toimintaan liittyvää toimintaa, jonka virkamies on virkaansa perustuen velvollinen tekemään.²⁵⁹ Virkavelvollisuuden rikkomisen tunnusmerkistössä edellytetään, että virkavelvollisuuden perustavien säännösten ja määräysten tulee olla noudatettavia virkatoiminnassa. Tämä viittaa oikeudelliseen velvoitettavuuteen eikä niinkään tosiasialliseen noudattamiseen.²⁶⁰ On tärkeää huomata, että virkamiehen on oltava selvillä ja erityisesti *selvittää* ne säännökset, jotka koskevat hänen virkatoimiaan.²⁶¹ Korkein oikeus on ratkaisussaan KKO 2019:53 todennut, ettei rangaistusvastuusta voi pääsääntöisesti vapautua sen vuoksi, että on omannut puutteellisen tietämyksen lain sisällöstä.²⁶²

Organisaatioiden vakiintuneiden käytäntöjen vaikutus selonottovelvollisuuteen lainmukaisesta toimintatavasta ei ole katsottu poistavan tuottamusvastuuta. Selonottovelvollisuus voi kuitenkin vaihdella laajuudeltaan riippuen vastuuasemassa olevasta toimijasta.²⁶³ On katsottu, että

²⁵⁵ Lappi-Seppälä 2003, s. 787 ja Niemelä 2021, s. 229.

²⁵⁶ Mäntylä et. al. 2022, s. 20 ja HE 44/2002 vp, s. 97.

²⁵⁷ Kallio 2016, s. 8 ja Nuutila 1997, s. 244.

²⁵⁸ HE 44/2002 vp, s. 97 ja 107.

²⁵⁹ Ks. Voutilainen – Ouli 2023, s. 56-57 ja Viljanen 1984, s. 45.

²⁶⁰ Viljanen 1990, s. 327-333.

²⁶¹ Voutilainen – Ouli 2023, s. 60.

²⁶² KKO 2019:53, kohta 11.

²⁶³ HE 44/2002 vp, s. 97.

tekijältä on voinut puuttua tilaisuus toimia huolellisesti, jos tekijällä ei ollut kokemusperäisen ja ammatillisen tiedon perusteella mitään syytä epäillä riskejä ja jos riskejä ei olisi havainnut normaalilla tavalla huolellinenkaan toimija. Tällä voidaan tarkoittaa esimerkiksi tilannetta, jossa henkilö on laiminlyönyt virkavelvollisuutensa mukaisen huolellisuusstandardin luoman toimintatavan toteuttaessaan vakiintuneita organisaation käytäntöjä, eikä hänellä ole organisaation virkahierarkiassa alemman asemansa vuoksi ollut mahdollisuuksia muuttaa näitä käytäntöjä.²⁶⁴ Yleisesti on kuitenkin katsottu, että virkamies on vastuussa toimintansa lainmukaisuuden arvioinnista tarkoittaen, että hänen tulisi huolellisesti pyrkiä ottamaan selvää oikeussäännöistä, jotka liittyvät hänen toimintaansa. Tämä vastuu voidaan johtaa virkamiehen virkavastuuseen, jonka tehtävänä on varmistaa virkatoimien asianmukainen suorittaminen ja tarvittavan huolellisuuden noudattaminen.

Puutteellisen vakiintuneen käytännön noudattaminen ja sen vaikutuksesta vastuuseen virkavelvollisuuden tuottamuksellisessa laiminlyönnissä käsiteltiin tapauksessa KKO 2009:86, jossa sosiaalityöntekijä A ei ollut laatinut vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun asetuksen edellyttämää palvelusuunnitelmaa eikä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain edellyttämää hoito- ja palvelusuunnitelmaa vaikeasti vammautuneelle asiakkaalle. Tapauksessa sosiaalityöntekijä oli näin noudattanut kunnassa noudatettua ja hänen esimiestensä ja kunnan toimielinten linjauksiin perustuvaa käytäntöä ja korkein oikeus katsoikin, ettei A:lta huomioon ottaen tämän asema ja tosiasiallisiin toimimismahdollisuuksiin vaikuttavat seikat ole voitu edellyttää poikkeamista tämän esimiesten ja kunnan toimielinten tekemistä työtä ohjaavista linjauksista, vaan niiden on katsottu tosiasiallisesti ohjanneen A:n työtä.²⁶⁵ Tapauksessa A:n velvollisuutta selvittää oikea, lainmukainen toimintatapa oli katsottu olleen rajoittunut, koska A:n oli pitänyt lähtökohtaisesti voida luottaa siihen, että tämän esimiesten ja kunnallisten toimielinten antamat linjaukset ovat oikeanlaisia. Korkein oikeus ei katsonut ratkaisussaan, että A:lla olisi ollut tilanteessa niin sanottua toisintoimimismahdollisuutta, kun otetaan huomioon tämän asema ja sen tuoma kyky toimia tilanteessa huolellisesti eli tässä tapauksessa annetuista linjauksista poikkeavasti. Tapauksessa virheellisen käsityksen lähdettä on voitu A:n näkökulmasta pitää yleisesti ottaen asiantuntevana.²⁶⁶

Toisena tapauksena voidaan esille ottaa korkeimman oikeuden tapaus KKO 2018:58, jossa kahta käräjätuomaria A:ta ja B:tä syytettiin tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden

²⁶⁴ Mäntylä et. al. 2022, s. 38-39.

²⁶⁵ KKO 2009:86 kohdat 17-18.

²⁶⁶ HE 44/2002 vp, s. 96. ja 108.

rikkomisesta, sillä perusteella, että he olivat toimiessaan käräjäoikeuden osaston johtajina laiminlyöneet järjestää osaston toiminnan niin, että säilöönottoyksiköstä tehdyt ilmoitukset ulkomaalaisen erillään säilyttämisestä käsiteltäisiin lain mukaisesti. Kyseisessä käräjäoikeudessa oli vakiintuneesti käsitelty säilöönottoasioita virheellisellä menettelytavalla. Käräjäoikeuslain 18 e §:n 1 momentin ja käräjäoikeuden työjärjestysten kohdissa 21 ja 22 selostettujen määräysten mukaan A:n ja B:n velvollisuuksina oli ollut osaston johtajina johtaa osaston työskentelyä, huolehtia työn suunnittelusta ja järjestämisestä osastolla sekä valvoa oikeusperiaatteiden soveltamisen ja laintulkinnan yhdenmukaisuutta osaston ratkaisuisa. A:lla ja B:lla oli täten ollut korkeimman oikeuden mukaan virkavelvollisuus järjestää johtamansa osaston toiminta siten, että kaikki osastolla käsiteltävät asiat tulevat lain mukaisesti käsitellyiksi.²⁶⁷ Korkein oikeus katsoi, että osaston johtajien velvollisuutena oli ollut täten järjestää osastoon kuuluneen pakkokeinokanslian toimintaa siten, että erillään säilyttämistä koskevien asioiden valmistelu tapahtuu asianmukaisesti ja että asioiden käsittely lain edellyttämässä määrärajoissa oli mahdollista.²⁶⁸ Lisäksi korkein oikeus analysoi osaston johtajina toimineiden käräjätuomareiden huolimattomuutta. Korkein oikeus päätyi johtopäätökseen, jonka mukaan ei voitu olettaa, että käräjätuomarit olisivat havainneet virheellisen menettelytavan ja puuttuneet siihen, kun viranomaisessa oli jo pitkään ollut virheellinen toimintatapa, joka oli ollut vaikeasti havaittavissa. Siten on katsottu, että käräjätuomarit eivät olleet rikkoneet olosuhteiden edellyttämää ja heiltä vaadittua huolellisuusvelvollisuutta.²⁶⁹

Jo läpikäydyssä tapauksessa KKO 2018:90 kunnan johtava rakennustarkastaja A ei ollut ryhtynyt saamansa onnettomuusuhkailmoituksen perusteella minkäänlaisiin rakennusvalvonnan toimenpiteisiin, minkä seurauksena reilun kahden ja puolen vuoden kuluttua kunnan alueella oli sortunut ratsastusmaneesi, joka oli samanlainen kuin onnettomuusuhkailmoituksissa mainitut hallit. Sortumisen seurauksena yksi lapsi kuoli ja neljä muuta henkilöä loukkaantui. Ratkaisussaan KKO katsoi, että A:lla oli kunnan johtavana rakennustarkastajana johtavan virkamiehen roolinsa sekä ammatillisen kykynsä perusteella mahdollisuus noudattaa olosuhteiden edellyttämää ja häneltä vaadittua huolellisuusvelvollisuutta.²⁷⁰ Tämän vuoksi hänellä oli myös erityinen oikeudellinen toimimisvelvollisuus vastuuasemansa myötä. Tapauksessa KKO 2018:58 sen sijaan käräjätuomareilla ei katsottu olleen osaston johtajan asemasta huolimatta velvollisuutta puuttua virheelliseen toimintaan, vaikka he olivat molemmat omalta osaltaan laiminlyöneet heille osaston johtajana kuuluneen virkavelvollisuuden. Tässä tapauksessa ei ole painotettu

²⁶⁷ KKO 2018:58, kohta 28.

²⁶⁸ KKO 2018:58, kohta 35.

²⁶⁹ KKO 2018:58, kohdat 50-51.

²⁷⁰ KKO 2018:90, kohta 25.

johtajan aseman edellyttämää huolellisuutta yhtä voimakkaasti, kuin KKO 2018:90:n tapauksessa. Asiassa vaikuttaa tietenkin korkeimman oikeuden perustelujenkin mukaisesti käräjäoikeudessa jo kauan voimassa ollut virheellinen vakiintunut käytäntö, mutta syytettyjen roolit käräjätuomareina ja osaston johtajina painottivat syytettyjen ilmeistä kykyä ja mahdollisuutta toimia tilanteessa toisin, eli selvittää riittävällä tavalla, onko voimassa ollut menettely ollut myös lainmukaista. Sen sijaan tapauksessa KKO 2009:86 perustelut A:n mahdollisuuksista selvittää esimiesten laatimien linjauksien oikeellisuutta ja täten toimia toisin ovat linjassa sen suhteen, mikä A:n asema on tilanteessa ollut. Tätä vahvistaa se, että virheellisen käsityksen lähteenä on ollut esimies, jonka toiminnan oikeellisuuteen pitäisi yleisesti ottaen voida luottaa.

4.2 Virkamiehen laiminlyöntivastuu suhteessa aiheutettuun henkeen ja terveyteen kohdistuvaan seuraukseen

4.2.1 Laiminlyönnin kausaalisuus

Rikosoikeustieteessä yksi tärkeä näkökulma laiminlyönnin rangaistavuuteen liittyen on arvioida syy-yhteyttä laiminlyönnin ja aiheutuneen seurauksen välillä.²⁷¹ Teon ja seurauksen syy-yhteysvaatimusta ei saa sivuuttaa missään rikostyyppissä, sillä tämä vaarantaisi rikosoikeuden sisäistä koherenssia ja oikeusturvaa. Laiminlyönnillä toteutettavissa rikoksissa kausaaliiteettiarvio on aktiivisella toiminnalla toteutettaviin rikoksiin verraten huomattavasti hypoteettisempaa, kun arvioitavaksi tulee konkreettisen tapahtuneen teon ja seurauksen yhteyden sijaan tekemättömyyden ja seurauksen välinen suhde.²⁷² Laiminlyönnissä tulee arvioitavaksi se epävarmuuden aste, joka voidaan hyväksyä syy-yhteyden täyttymiseksi laiminlyönnin ja seurauksen välillä. Tarkoituksenmukaisen epävarmuuden paikantamiseksi on tarpeen verrata tekemättömyyttä siihen hypoteettiseen huolelliseen toimintaan, joka olisi tilanteessa tullut suorittaa, jotta kyse ei olisi ollut laiminlyönnistä. Hypoteettisen huolellisen toiminnan vaikutus siihen todennäköisyyteen, syntykö aiheutunut seuraus tästä toiminnasta huolimatta vai ei, määrittää epävarmuuden asteen syy-yhteyden täyttymiselle.²⁷³

²⁷¹ Tapani, Tolvanen ja Hyttinen ovat käyttäneet tästä määritelmää kausaalilinja (ks. Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 232).

²⁷² Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 138.

²⁷³ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 138-139.

Laiminlyönnin kausaalisuutta koskeva ydinkysymys kuuluu, *olisiko teko, joka olisi pitänyt tehdä, estänyt seurauksen syntymisen, jos siihen olisi ryhdytty?* Kyseessä on niin sanottu kontrafaktuaalinen koe, jossa arvioidaan tekijältä vaadittua toimintaa ja sitä, olisiko tämä toiminta voinut estää aiheutuneen seurauksen syntymisen, mikäli tekijä ei olisi laiminlyönyt sitä.²⁷⁴ Laiminlyönnin kausaalisuus eroaa aktiivisesta toiminnasta siten, että siinä tarkastellaan enemmän sitä todennäköisyyttä, miten tietyn toimintavelvoitteen mukainen toiminta vaikuttaa negatiivisesti seurauksen syntyyn.²⁷⁵ Arvioitavana on siis se vaikutus, joka olisi ollut tilanteessa, jossa olisi toimittu toimintavelvoitteen mukaisesti. Laiminlyönnin kausaalisuudessa hypoteettisuuden aste on korkeampi verrattuna aktiiviseen toimintaan ja sen seurauksena epävarmuuden asteen arvioiminen on laiminlyöntitilanteessa luonnollisesti haastavampaa. Tähän vaikuttaa aktiivisen teon konkreettisuus, mikä johtaa seuraukseen, kun taas laiminlyönnissä vain seuraus on konkreettista ja ennen sitä tapahtunut on niin sanottua tekemättömyyttä niiltä osin, mitä laiminlyöjän olisi odotettu tilanteessa tekevän.²⁷⁶ Tekemättömyyttä arvioidaan vertaamalla sitä tähän potentiaaliseen toisintoimimismahdollisuuteen, jossa henkilö olisi ryhtynyt hypoteettiseen ja tapauskohtaiset olosuhteet huomioon ottaen huolelliseen tekoon, jolloin kyseessä ei olisi ollut laiminlyönti.

Korkan mukaan epävarmuuden asteen paikantamiseksi tulisi arvioida sitä, kuinka todennäköistä seurauksen syntyminen huolellisen toiminnan tilanteessa tulee olla, jotta syy-yhteys jäisi täyttymättä. Tällä tarkoitetaan sitä, kuinka todennäköisesti seuraus olisi jäänyt tapahtumatta huolellisesti toimiessa, jotta syy-yhteys vastaavasti täytyisi.²⁷⁷ Oikeuskirjallisuudessa on annettu erilaisia vastauksia siihen, kuinka epävarmuuden astetta tulisi arvioida laiminlyönnin ja aiheutuneen seurauksen välisen syy-yhteyden todentamisessa. *Tapani, Tolvanen* ja *Hyttinen* ovat tuoneet esille kannanoton vastuun sulkemisesta pois laiminlyönnillä aiheutuneesta seurauksesta silloin, kun *varmuutta lähenevällä todennäköisyydellä* on todettavissa, että rikosoidellisesti relevantti seuraus olisi syntynyt, vaikka laiminlyöty toiminta olisi tehty.²⁷⁸ *Fränden, Heleniuksen* ja *Korkka-Knutsin* kannanotto aiheeseen on sen sijaan ollut, että syy-yhteyden toteaminen laiminlyönnin ja syntyneen seurauksen välillä vaatii vakuuttuneisuutta siitä, että huolellisesti toimittaessa seuraus olisi *melko todennäköisesti* jäänyt syntymättä tai ollut vältettävissä.²⁷⁹ Jälkimmäisessä kannanotossa on omaksuttu matalampi todennäköisyysaste, koska varmuutta ei voida laiminlyönnin hypoteettisuuden vuoksi kovin helposti saavuttaa. Fränden

²⁷⁴ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 241.

²⁷⁵ Nuotio 1998, s. 288.

²⁷⁶ Korkka 2019, s. 187.

²⁷⁷ Korkka 2019, s. 188.

²⁷⁸ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019 s. 241-242.

²⁷⁹ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 140-146.

mukaan tilanteessa ei täten pidä jäädä varteenotettavaa epäilystä rikosoikeudellisesti relevantin seurauksen syntymisestä, vaikka laiminlyöty toiminta olisi tehty.²⁸⁰

Syy-yhteyden analysointi ei vielä vastaa kysymykseen tekijän vastuusta tunnusmerkistön mukaisesta seurauksesta, vaan sillä analysoidaan seurausta edeltäneitä tapahtumia ja eri tekijöiden merkitystä aiheutuneen seurauksen syntymiselle. Syy-yhteyden katsotaankin muodostavan niin sanotun esiedellytyksen rikosoikeudelliselle vastuulle seurausrikoksesta, minkä jälkeen rikosta voidaan siirtyä tarkastelemaan teon huolimattomuuden näkökulmasta sen suhteen, täyttyvätkö huolimattomuuden rangaistavuudelle asetettavat edellytykset.²⁸¹

4.2.2 Syy-yhteyden arviointia ja kielletyn riskinoton relevanssi

Yleisimmät laiminlyönnillä aiheutuneet vahinkoseuraukset liittyvät usein kuoleman- ja vammantuottamukseen niiden tuottamuksellisen muodon vuoksi.²⁸² Kuolemantuottamuksesta ja vammantuottamuksesta säädetään rikoslain 21 luvussa siten, että 21 luvun 8 §:n mukaan se, joka huolimattomuudella aiheuttaa toisen kuoleman, on tuomittava kuolemantuottamuksesta, ja 21 luvun 10 §:n mukaan se, joka huolimattomuudellaan aiheuttaa toiselle ruumiinvamman tai sairauden, joka ei ole vähäinen, on tuomittava vammantuottamuksesta. Molemmissa säännöksissä puhutaan ”aiheuttamisesta”, mikä kattaa myös laiminlyönnillä aiheuttamisen.²⁸³ Molemmissa säännöksissä myös sanamuodon mukaisesti rangaistavuuden edellytyksenä on tekijän huolimattomuus. Edellytyksenä on, että huolimattomuuden ja siitä syntyneen vahinkoseurauksen – näissä tilanteissa uhrin kuoleman tai vammautumisen – välillä on syy-yhteys. *Backmanin* mukaan olennaisia seikkoja laiminlyönnin kausaliteettia määriteltäessä ovat vahingollisen tapahtumainkulun todennäköisyys, vastuuasemassa olevan kyky ja mahdollisuus havaita tuo todennäköisyys sekä todennäköisyyden tekeminen mahdolliseksi oikeusjärjestyksessä vaaditulla aktiivisella toiminnalla.²⁸⁴

Oikeuskäytännössä keskustelua ja kritiikkiä herättäneessä tapauksessa KKO 2019:98 B oli tullut terveyskeskukseen edellisenä päivänä alkaneen rintakivun vuoksi. Terveyskeskuslääkäri A oli vastannut hänen hoidostaan. Sydänfilmin perusteella B:llä oli ollut sydäninfarkti. B oli

²⁸⁰ Frände 2012, s. 213.

²⁸¹ Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 126-127. Näin myös Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 243.

²⁸² Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 221.

²⁸³ HE 44/2002 vp, s. 42.

²⁸⁴ Backman 1988, s. 786-787.

kuitenkin ollut haluton lähtemään keskussairaalaan hoitoon. A oli noudatettavien hoito-ohjeiden vastaisesti jättänyt antamatta B:lle ohjeen mukaisen lääkityksen, jättänyt konsultoimatta päivystyspoliikklinikkaa, lähettänyt B:n sairaalaan usean tunnin viiveen jälkeen taksilla ambulanssin sijaan ja jättänyt ilmoittamatta sairaalalle potilaan lähettämistä. B oli kuollut sairaalassa seuraavana päivänä. Korkein oikeus katsoi ratkaisussa ilmenevin perustein A:n syyllistyneen tuottamukselliseen virkavelvollisuuden rikkomiseen, mutta kuolemantuottamusta koskeva syyte sen sijaan hylättiin. Korkein oikeus asettaa ratkaisun perusteluissa näyttökynnyksen laiminlyönnin ja seurauksen väliselle syy-yhteydelle niin, että syy-yhteysvaatimus jää laiminlyöntirikoksissa täyttymättä, jos *korkealla todennäköisyydellä*²⁸⁵ ei voida poissulkea sitä, että myös huolellinen toiminta olisi johtanut seurauksen syntymiseen.²⁸⁶ Täten korkein oikeus on enemmistön ratkaisussa sitonut keskenään syy-yhteyttä koskevan todennäköisyyskynnyksen ja rikosasiassa langettavalla tuomiolla edellytettävän näyttökynnyksen²⁸⁷ keskenään. Tämä tekee hyvin haastavaksi esittää näyttöä, joka ylittäisi tapauksessa sovelletun syy-yhteyden todennäköisyyskynnyksen.²⁸⁸

Vähemmistön kannanotossa sen sijaan syy-yhteyttä on katsottu enemmän faktisen ja normatiivisen jaon kautta.²⁸⁹ Faktisella syy-yhteydellä tarkoitetaan nimensä mukaisesti faktisten tapahtumien yhteyksiä. Tässä tapauksessa faktisella syy-yhteydellä viitataan siihen, että A oli syyllistynyt virkavelvollisuuden tuottamukselliseen rikkomiseen ja sen mukaisesti todetulla huolimattomalla menettelyllään aiheuttanut B:n kuoleman. Faktisen syy-yhteyden näyttökynnyksen täyttymiseksi vähemmistö viitanee siihen, että asiassa ei jäänyt varteen otettavaa epäilyä siitä, että A:n laiminlyöntinä ilmenneen huolimattomuuden oli katsottava B:n sepelvaltimosairauden ohella aiheuttaneen B:n kuoleman juuri siihen sydäninfarktiin, jota A oli ollut hoitama.²⁹⁰ Ratkaisu on siis näiltä seikoiltaan hyvinkin samanlainen, kuin enemmistön perustelemat seikat, mutta tämän lisäksi vähemmistö on operoinut normatiivisesti todennäköisyysasteella. Normatiivisella syy-yhteydellä tarkoitetaan faktisesti toteutuneeksi arvioidun syy-yhteyden juridisen relevanssin arviointia.²⁹¹ Vähemmistön perusteluissa tuodaan esille syy-yhteyden

²⁸⁵ Perusteluissa korkein oikeus tarkentaa, että syy-yhteyden täyttymiseksi syyksi lukeminen vaatii sellaista näyttöä, jonka perusteella voidaan *vailla varteenotettavaa epäilyä* todeta, että huolellinen toiminta olisi estänyt seurauksen syntymisen (KKO 2019:98, kohta 48).

²⁸⁶ Ks. KKO 2019:98 kohdat 45-48.

²⁸⁷ Oikeudenkäymiskaaren (1734/4, OK) 17 luvun 3 §:ssä säädetään näyttökynnyksestä seuraavasti: ”Rikosasiassa kantajan on näytettävä ne seikat, joihin hänen rangaistusvaatimuksensa perustuu. Tuomion, jossa vastaaja tuomitaan syylliseksi, edellytyksenä on, ettei vastaajan syyllisyydestä jää varteenotettavaa epäilyä.”

²⁸⁸ Niemelä 2021, s. 224-225 ja Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 143-145.

²⁸⁹ Vähemmistön ratkaisussa ei jakoa faktiiviseen tai normatiiviseen syy-yhteyteen nimenomaisesti lausuta, mutta Koskenniemen ja Tapanin tapauksen analyysin mukaisesti se on vähemmistön arvioinnissa hahmotettavissa (Koskenniemi – Tapani 2022, s. 288-289).

²⁹⁰ Koskenniemi – Tapani 2022, s. 289.

²⁹¹ Enemmän kahtiajaosta faktisen ja normatiivisen syy-yhteyden välillä, kts. Korkka 2015, s. 93-97.

laiminlyönnin hypoteettisuus, jonka arviointia ei tulisi suorittaa uudestaan samoilla kriteereillä kuin varsinaista syy-yhteysarviota (faktista syy-yhteyttä). Vähemmistön perusteluissa normatiivisen syy-yhteyden arviointi tulisi suorittaa niin, että harkinta olisi käännetty siten, että mikä oli *todennäköisyys* vahinkoseurauksen aiheutumiselle myös silloin, kun tilanteessa on toimittu huolellisesti. Toisin sanoen ratkaisijan tulisi asiassa esitetyn näytön perusteella pystyä toteamaan, että tilanteessa edellytetty huolellinen toiminta olisi todennäköisesti estänyt sen konkreettisen vahinkoseurauksen, jonka estämiseen laiminlyöjällä on ollut velvollisuus.²⁹² Vähemmistön perustelujen mukaan tässä tapauksessa esitetty selvitys ei osoittanut todennäköiseksi sitä, että seuraus olisi syntynyt siitä huolimatta, että A olisi toiminut tilanteessa huolellisesti. Tästä syystä normatiiviset syy-yhteyden vaatimukset eivät vähemmistön näkemyksen mukaan tässä tapauksessa täyttyneet.

Vähemmistön kannanotto on laadukkaasti perusteltu koska siinä näyttökynnyksessä otetaan huomioon paremmin ja oikeuskirjallisuuden malleja tukien syy-yhteyden arvioinnin hypoteettisuus laiminlyöntitilanteissa. Enemmistön ratkaisua voidaan pitää myös perusteltuna, koska se asettaa selkeä kynnyksen laiminlyöntirikoksille hyödyntäen OK 17:3:n mukaista vakiintunutta käsitteistöä. Enemmistön mukainen ratkaisutapa asettaa kuitenkin näyttökynnyksen melkein pä mahdottomaksi toteuttaa, kun otetaan huomioon laiminlyönnin syy-yhteyden arviointiin liittyvä tilanteen hypoteettisuus.²⁹³

Kun tapauksessa on selvitetty kontrafaktuaalinen kysymys siitä, olisiko laiminlyöty toiminta estänyt seurauksen ja vastaus on ollut myöntävä, voidaan seuraavaksi tutkia tuottamuksen objektiivista tunnusmerkistöä, jossa vaaditaan laiminlyönnin luovan *kielletyn riskin* seurauksen syntymisestä ja että tämä riski myös *toteutuu relevantilla tavalla*.

Vaikka kyseessä olisi kielletty riskinotto ja siitä on aiheutunut vahinkoseuraus, tärkeää on myös se, että mahdollisesti aiheutunut vahinkoseuraus toteutuu riskinotolle relevantilla tavalla. Toisin sanoen riskin ja vahingon tulee osua yhteen ja syntyneen seurauksen tulee osua juuri siihen seurausten luokkaan, johon riskin arviointi perustui.²⁹⁴ Tämä tarkoittaa myös sitä, että rikottu huolellisuusvelvoite kattaa sattuneen kaltaisen vahinkoseurauksen. Tilanteessa tulee analysoida, vastaako huolellisuusvelvoitteen suojelutavoite sattunutta seurausta.

²⁹² Koskenniemi – Tapani 2022, s. 291. Vähemmistön mukaan seuraus voidaan lukea tekijän syyksi silloin, kun huolellinen toiminta olisi estänyt seurauksen vähintään 50 prosentin todennäköisyydellä (Koskenniemi – Tapani 2022, s. 289).

²⁹³ Näin myös Korkka-Knuts – Helenius – Frände 2020, s. 146.

²⁹⁴ Boucht – Frände 2019, s. 57.

Huolellisuusvelvoitteen suojelutavoitetta voidaan selvittää menetelmällisesti kahdella tavalla: ensimmäisessä vaihtoehdossa arvioitavaksi tulee se, minkä erityisen vaaran vähentämiseen loukatulla huolellisuusvelvoitteella on pyritty. Tämän jälkeen arvioidaan sitä, onko juuri tämä erityinen vaara realisoitunut vahinkoseurauksessa. Toisessa vaihtoehdossa ensiksi tulee ratkaista se, mikä erityinen vaara on realisoitunut vahinkoseurauksessa, minkä jälkeen kysytään, onko rikotulla huolellisuusvelvoitteella pyritty juuri tämän vaaran vähentämiseen. Jälkimmäinen vaihtoehto sopii paremmin tilanteeseen, jossa toiminnassa vaadittu huolellisuus on määriteltävä hyötyjen ja haittojen punninnalla.²⁹⁵ Virkavelvollisuuden rikkomistilanteessa huolellisuusvelvollisuuden suojelutavoitteen määrittelemisen realisoituu arvioitaessa virkavastuun osalta, missä tarkoituksessa virkamies on virkatoimiinsa velvollinen.²⁹⁶ Kaikissa tilanteissa riskinoton relevanssia aiheutuneelle seuraukselle ei ole normista selkeästi havaittavissa, jolloin joudutaan hahmottamaan normin ydinalueelle kuuluva tarkoitus ja sitä kautta arvioida, kuinka lähelle tuota ydintä aiheutunut konkreettinen vahinko aiheutuu.²⁹⁷

Vaasan hovioikeuden 15.4.2011 antamassa ratkaisussa numero 471 (KKO: ei valituslupaa) tarkasteltiin laiminlyönnin ja aiheutuneen seurauksen täyttymistä RL 3:3.2:n mukaisesti. Lisäksi ratkaisussa tarkasteltiin kiellettyä riskinottoa ja sen relevanssia aiheutuneeseen seuraukseen nähden. Tapauksessa Kauhajoen poliisilaitoksen ampuma-aselupa-asioita hoitava rikoskomisario A oli laiminlyönyt ampuma-aselain (AmpAL, 1998/1) 92 §:n 1 momentin mukaista velvollisuutta ottaa X:n hallussa ollut ampuma-ase poliisin haltuun. Asianomistajien ajamassa syytteessä A oli syyllistynyt edellä mainitun säännöksen laiminlyönnin lisäksi seuraaviin virkavelvollisuuksien rikkomisiin:

- ampuma-aselain 52 §:n, 67 §:n 2 momentin ja 92 §:n vastaisesti salliminen X:lle pitää ampuma-asetta hallussaan, vaikka tämä oli laiminlyönyt hakea ampuma-aselain 52 §:n 1 momentissa säädetyssä määräajassa ampuma-aseen hallussapitolupaa,
- kieltänyt Y:n ampuma-aselain 92 §:n 2 momentin nojalla antaman ampuma-aseen poisottamista koskevan määräyksen täytäntöönpanon,
- laiminlyönyt perustuslain 22 §:n ja poliisilain 1 §:n ja 9 §:n 3 momentin sekä poliisin ohjeiden mukaisen poliisin velvollisuuden ennalta estää rikos ja ylläpitää kansalaisten turvallisuutta,

²⁹⁵ Nuutila 1996, s. 403.

²⁹⁶ Nuutila 1996, s. 418.

²⁹⁷ Korkka-Knuts – Frände – Helenius 2020, s. 161.

- laiminlyönyt esitutkintalain 2 §:n mukaisen velvollisuutensa aloittaa esitutkinta, vaikka X:ää oli ollut syytä epäillä yleisvaarallisen rikoksen valmistelusta, terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelusta, varomattomasta käsitte-lystä ja ampuma-aserikkomuksesta sekä
- laiminlyönyt poliisilain 3 §:n mukaisen velvollisuutensa hoitaa tehtävänsä mah-dollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

X oli internetissä julkaisuissaan käyttänyt ampuma-asettaan sekä sen yhteydessä esittänyt esi-merkiksi aseita, sotaa ja koulusurmaa käsitteleviä kuvia ja tekstejä. AmpAL 92.1:n mukaan vasta perusteltu syy epäillä väärinkäyttöä on säännöksen mukaisesti syy ottaa ampuma-ase vä-لياikaisesti poliisin haltuun. Myöhemmin X oli tehnyt hallussaan olleella ampuma-aseellaan koulusurman.

Hovioikeus tuli ratkaisussaan siihen lopputulokseen, että A oli rikkonut tapauksessa huolimattomuudellaan AmpAL 92.1:n säännöstä ja syyllistynyt täten tapauksessa tuottamukselliseen virkavelvollisuuden rikkomiseen. Hovioikeus myös katsoi, että X ei olisi voinut tehdä toteutta-maansa koulusurmaa, jos A olisi toteuttanut häneltä tilanteessa perustellusti vaaditun velvolli-suutensa. Siksi A:n laiminlyönnin katsottiin muodostaneen syy-yhteyden X:n tekemän rikoksen kanssa. Hovioikeuden mukaan A oli syyllistynyt ”ilmeiseen virhearviointiin” jättäessään ase- X:lle. Kuitenkin A:n ottama kielletty riski ei katsottu koskeneen koulusurmaa, eikä siten A:n virkavelvollisuuden laiminlyönti ottaa X:n ampuma-ase väliaikaisesti poliisin haltuun ole arvi-oitu kiellettynä riskinottona relevantiksi X:n tekemän rikoksen seurauksen kannalta. Hovioi-keuden ratkaisun perustelujen mukaan A:lla oli ollut perusteltu syy epäillä X:ää ampuma-aseen väärinkäytöstä X:n internetissä jakamien kuvien ja tekstien perusteella. A:n perusteltu syy epäillä ei kuitenkaan ollut hovioikeuden ratkaisun mukaan ulottunut siihen, että X tekisi kou-lusurman.

Tapaus on siitä kiinnostava, että hovioikeuden perustelujen mukaan A:n ottama kielletty riski eli ase- jättäminen X:lle ei katsottu olleen relevantti X:n tekemän seurauksen kannalta johtuen siitä, että A:lla ei katsottu olleen ”konkreettisia perusteita epäillä” X:n toiminnan eli internetissä julkaistujen sotaa ja koulusurmaa käsittelevien kuvien ja tekstien sekä X:n ampuma-aseen käy-tön olleen enempää kuin ”pelkoa ja huolta herättänyttä toimintaa”. Kun huomioon otetaan am-puma-aselain säättämisen keskeisenä tavoitteena oleva yksilöön kohdistuvan väkivallanteon vaaran vähentäminen, mikä ilmenee myös A:n laiminlyönnistä AmpAL 92:1:stä, on A:n lai-minlyönnin velvollisuus eli tilanteessa otettu kielletty riski sinänsä realisoitunut sattuneessa

seurauksessa säännöksen suojelutavoitteen mukaisena vaaratilanteena. Lisäksi, kun huomioon otetaan X:n internetissä julkaistu materiaali ja sen sisältö liittyen varsin suoranaisesti koulusurmiin, voisi sen katsoa tarkoittavan myös sitä, että X:n koulusurman tekemisen epäily olisi ollut tilanteessa konkreettisesti perusteltua.

Kuitenkin hovioikeuden ratkaisua puoltaa se ajatus, että huolellisuusvelvollisuuden suojelutavoitetta analysoitaessa huomioon tulee ottaa, minkä *erityisen* vaaran vähentämiseen loukatulla velvoitteella on pyritty ja onko tämä *erityinen* vaara realisoitunut vahinkoseurauksessa. Kuten luvussa 3.4.1 käytiin läpi, sanan ”erityinen” käyttö tarkoittaa yleensä tarkasti määriteltyä oikeushyvää. Täten ainoastaan ”yksilöön kohdistuvan väkivallanteon vaaran vähentäminen” kohdistuu tässä tapauksessa liian epämääräiseen ihmisjoukkoon. Tämä tarkoittaa, että A:n laiminlyönnistä seurannut riski ei voida katsoa toteutuneen vahinkoseurauksessa riittävän relevantilla tavalla.

4.2.3 Toisen rikosteon edistäminen laiminlyönnillä ja syy-yhteyden katkeaminen

Haastavuutta on tuonut sellaiset arvioitavana olevat tilanteet, joissa laiminlyönnin ja aiheutuneen seurauksen väliin tulee jonkin toisen henkilön toiminta tai muu odottamaton tapahtuma, jolla on mahdollisuus vaikuttaa seuraukseen. Kyseessä on niin sanottu *kaksoiskausaalisuus*, josta on erotettava *syrjäyttävä kausaalisuus* eli uusi tapahtuma, joka poistaa ensimmäisen syyn selitysarvon.²⁹⁸ Syy-yhteyden on katsottu katkeavan näissä tilanteissa erityisesti silloin, kun alkuperäisen laiminlyönnin ja seurauksen väliin on tullut jonkun toisen henkilön tahallinen tai tuottamuksellinen teko tai tietoinen toiminta.²⁹⁹

Aikaisemmin on katsottu, ettei yleisesti tuottamuksesta aiheutunut laiminlyönti voi olla vastuuperuste toisen henkilön tahalliselle rikokselle. Tämä jo siksi, että laiminlyönnillä toteutettu tuottamuksellinen avunanto on jo sellaisenaan lähtökohtaisesti vastoin rikoslain perinteistä systematiikkaa, kun huomioon otetaan, että avunantoa sääntelevässä RL 5:6:ssä edellytetään tahallisuutta.³⁰⁰ Rikoslain yleisen osan uudistuksen lainvalmistelutöissä kuitenkin huomioitiin mahdollisuus tuomita rangaistus toisen rikoksen tuottamuksellisesta edistämisestä toteamalla, että kysymys siitä, missä vaiheessa toisen rikosteon tuottamuksellinen edistäminen liitetään

²⁹⁸ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 237.

²⁹⁹ Kallio 2021, s. 47.

³⁰⁰ Nuutila 1997, s. 160.

edistäjän huolimattomuuteen, liittyy rikoslain 3 luvun 7 §:ssä tarkoitettuun olosuhteiden edellyttämään huolellisuuteen.³⁰¹ Kyseessä on tällöin arviointi siitä, onko teko eli otettu riski kiellettyä vai sallittua.

Lisäksi oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä on nostettu esiin poikkeustilanteita, joissa myötävaikuttaminen toisen henkilön tekemään tahalliseen rikokseen on katsottu rangaistavaksi. Tällaisia poikkeuksia ovat tilanteet, joissa henkilöllä on vastuuasema eli valvontavastuu tai suojeluvastuu tietystä esineestä tai toisesta ihmisestä, mikä laiminlyömällä laiminlyöjä mahdollistaa päätekijän tahallisen teon. Lisäksi vaatimuksena on, että tällaisella vastuuaseman omaavalla laiminlyöjällä on ollut konkreettista syytä epäillä päärikosta. Toisena poikkeuksena on oikeuskäytännöstä johdettavissa, että kaksoiskausaalisuuden tilanteessa uuden tekijän ymmärtämättömyys ei välttämättä johda kausaalisuuden katkeamiseen laiminlyönnin ja aiheutuneen seurauksen välillä, jos alkuperäisellä laiminlyöjällä on ollut tilanteessa vastuuasema eli suojele- tai valvontavastuuseen perustuva vastuuasema estää seurauksen aiheutuminen. Tällä tarkoitetaan tilanteita, joissa päätekijä ei ole syyntakeinen tai toimii erehdyksen vallassa. Rikosvastuu edellyttää tällöin, että tapauksesta voidaan erotella laiminlyöty teko ja se, miten laiminlyönti on vaikuttanut siihen, että joku toinen on tehnyt rikollisen teon ja aiheuttanut tällä toiminnalla seurauksen.³⁰²

Esimerkkinä voisi käyttää jo läpikäytyä Vaasan HO 15.4.2011 antamaa ratkaisua 471, jossa hovioikeus pohti A:n vastuuta X:n tekemästä tahallisesta rikoksesta. Vastuuta lieventävänä seikkana hovioikeus on ottanut huomioon ratkaisussaan luottamusperiaatteen mukaisen ajatusmallin, jonka mukaisesti moderni sosiaaliseen työnjakoon perustuva elämä kävisi mahdottomaksi, jos ihmisten tulisi huolehtia myös siitä, etteivät he mahdollista toisen tahallista rikosta. Lisäksi hovioikeus on perustellut päätöstään sillä, että viranomainen voi olla velvollinen soveltamaan lakia oikeuslähteiden ja vakiintuneen käytännön mukaisesti riippumatta mahdollisista omista epäilyistään. Ratkaisussa on tuotu esille myös se, että seurauksen ennakoitavuus on haastavaa, kun kyseessä on toisen tahallinen teko, verrattuna esimerkiksi huolimattomuuden seurauksiin.

Tahallinen avunantaminen laiminlyönnillä on rikoslain yleisten oppien uudistuksen lainvalmistelutöissä sen sijaan katsottu mahdolliseksi silloin, kun laiminlyönti merkitsee pääteon edistämistä tavalla, joka voidaan *rinnastaa* positiivisella toimella tapahtuvaan täytäntöönpanon

³⁰¹ HE 44/2002 vp, s. 95-96.

³⁰² Kallio 2021, s. 49.

edistämiseen.³⁰³ Jos avunantajalla on sen sijaan erityinen oikeudellinen velvollisuus seurauksen estämiseksi, synnyttää tuon velvollisuuden laiminlyönti tekijävastuun. Tekijävastuu seuraa tässä tilanteessa vastuuaseman omaavalle henkilölle joko rikoskumppanuuden nojalla tai satunnaisena myötävaikuttajana siten, että rikoskumppanuus edellyttää yhteisymmärrystä niiden kanssa, jotka saavat seurauksen aikaan positiivisella toiminnalla, kun taas yhteisymmärryksen puuttuessa kyseessä on satunnainen myötävaikutus.³⁰⁴ *Luoto* on tarkastellut laiminlyöntiin perustuvaa avunantovastuuta ja huomauttanut, että laiminlyönnin rinnastaminen aktiivisiin toimiin tapahtuvaan rikoksen edistämiseen ei ole rikosteoreettisesti kestävällä pohjalla, ellei huomiota kiinnitetä tilanteessa avunantajaa koskevan erityisen oikeudellisen velvollisuuden sisältöön. Täten sellaisessa tilanteesta, missä laiminlyönti toimii avunantovastuun perustana, on aina pystyttävä tunnistamaan sellainen erityinen oikeudellinen velvollisuus, joka edellyttää avunantajalta aktiivisiin toimiin ryhtymistä.³⁰⁵ Tämä kuitenkin tarkoittaa yleisten oppien uudistuksen lainvalmistelutöiden mukaisesti sitä, että avunantovastuulle jäisi todella kapea soveltamisala, sillä erityisen oikeuden olemassaolo luo avunantajalle aina suoraan tekijävastuun.

4.3 Virkamiehen vastuuaseman arviointia tahallisessa laiminlyöntirikoksessa

Tahallisuudesta säännellään rikoslain 3 luvun 6 §:ssä, jonka mukaan tekijä on aiheuttanut tunnusmerkistön mukaisen seurauksen tahallaan, jos hän on tarkoittanut aiheuttaa seurauksen taikka pitänyt seurauksen aiheutumista varmana tai varsin todennäköisenä. Seuraus on aiheutettu tahallaan myös, jos tekijä on pitänyt sitä tarkoittamaansa seuraukseen varmasti liittyvänä. Tahallisuutta käsittelevä säännös lisättiin myös rikoslakiin sen yleisiä oppeja koskevan uudistuksen yhteydessä vuonna 2004, jossa määriteltiin tahallisuusvaatimuksen alaraja vastaamaan korkeimman oikeuden oikeuskäytännössä käyttämiä termejä. Niiden mukaan tahallisuusvaatimuksen täyttymisen alarajan määrittää se, vastaako rikoksen tunnusmerkistön toteutuminen sitä, mitä tekijä on pitänyt varsin todennäköisenä tekohetkellä. Tahallisuuden katsotaan täten kattavan teot, joissa tietty seuraamus katsotaan sitä edeltäneestä teosta varmaksi tai todennäköiseksi. Täten vain erittäin todennäköiset teot on katsottu vakiintuneen

³⁰³ Esimerkkinä on käytetty tapahtumaa, missä talonmies jättää portin auki tietäen, että joku aikoo seuraavana yönä murtautua asuntoon (HE 44/2002 vp, s. 157).

³⁰⁴ HE 44/2002 vp, s. 157.

³⁰⁵ *Luoto* 2015, s. 478-479. *Tikkala* ei sen sijaan näe mielekkäänä, että edellytyksiä avunantovastuun täyttymisestä laiminlyönnillä sidottaisiin niin tiukasti RL 3:3.2:n mukaiseen muodolliseen asemaan (Ks. *Tikkala* 2015, s. 57-58).

todennäköisyystahallisuuden määritelmän mukaisesti kuuluvan tahallisuuden piiriin ja muuten kyse on tuottamuksesta.³⁰⁶

Rikoslain 3 luvun 6 §:ään määriteltiin ainoastaan seuraustahallisuudesta ja olosuhteita koskeva tahallisuus jätettiin tarkemmin määriteltäväksi oikeuskäytännön kautta.³⁰⁷ Syynä tähän oli uhka siitä, että tahallisuuskynnys nousisi muuten liiallisen korkeaksi. Kuitenkin on tärkeää huomata, että korkeimman oikeuden ratkaisukäytännön perusteella olosuhdetahallisuuden alaraja on määritelty tahallisuutta koskevan säännöksen mukaisesti myös todennäköisyystahallisuuden kautta.³⁰⁸ Tämä on ollut järkevä ratkaisu rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta sekä rikosoikeudellisen ennakoitavuuden takaamiseksi. Korkeimman oikeuden argumentaatio oikeuskäytännössä olosuhdetahallisuuden osalta tiivistyy siihen, että todennäköisyystahallisuuden mukaisesti olosuhdetahallisuus toteutuu silloin, kun tekijän on tullut pitää olosuhteen olemassaoloa varmana tai varsin todennäköisenä.³⁰⁹

Varsinaisessa laiminlyöntirikoksessa tapahtumien seuraukselle ei anneta samanlaista painoarvoa kuin epävarsinaisissa laiminlyöntirikoksissa; ainoastaan laiminlyönnillä teon sananmukaisena muotona on painoarvoa varsinaisen laiminlyönnin rangaistavuutta harkittaessa. Tämän tahallisella teolla aiheutetussa varsinaisessa laiminlyöntirikoksessa kyseessä on olosuhdetahallisuus. Olosuhdetahallisuuden mukaisesti laiminlyöntirikoksen osalta kyseessä on tahallinen laiminlyönti, kun tekijä on pitänyt varsin todennäköisenä tietyn laissa edellytetyn olosuhteen olemassaoloa tapahtumahetkellä.³¹⁰ Jos tahallisesta laiminlyönnistä aiheutuu vahingollisen seuraus, niin se henkilö, joka on sallinut seurauksen tapahtumisen, tulee olosuhdetahallisuuden mukaisesti pitää tietyn vastuuaseman perustavan olosuhteen olemassaoloa todennäköisempänä kuin sitä, ettei olosuhdetta ole olemassa. On kuitenkin tärkeää huomata, että laiminlyöjän tietoisuus vastuuaseman perustavasta olosuhteesta on erotettava tiedosta toimintavelvollisuuteen. Tämä kysymys ratkaistaan syyllisyyden arvioinnissa, eikä niinkään vastuuaseman kautta.³¹¹

Epävarsinaisten laiminlyöntirikosten kohdalla tahallisuus tulee harvemmin kysymykseen oikeuskäytännössä, sillä laiminlyönti rinnastetaan yleisemmin ajattelemattomuudesta johtuvaan seuraukseen, eikä harkittuun tapahtumaan.³¹² Tahallisuudella on kuitenkin mahdollisuus

³⁰⁶ HE 44/2002 vp, s. 84.

³⁰⁷ Lappi-Seppälä – Melander 2022, s. 66.

³⁰⁸ Kts. esim. KKO 2012:66, KKO 2013:17, KKO 2013:55, KKO 2014:54 ja KKO 2015:66 perusteluineen.

³⁰⁹ Kts. KKO 2009:87 perusteluineen ja Frände 2010, s. 163-164.

³¹⁰ Boucht – Frände 2019, s. 134.

³¹¹ Boucht – Frände 2019, s. 141.

³¹² Lappi-Seppälä 1987, s. 372. Ks. myös Palmén 1978, s. 97-98.

toteutua epävarsinaisissa laiminlyöntirikoksissa, jolloin seuraustahallisuus voi esiintyä kaikissa kolmessa muodossa eli tarkoitustahallisuutena, varmuustahallisuutena ja todennäköisyystahallisuutena.³¹³

Virkamiehen syyllistyminen epävarsinaisella laiminlyöntirikoksella tahalliseen henkeen tai terveyteen kohdistuvaan, RL 21 luvun mukaiseen tekoon on oikeuskäytännönkin perusteella hyvin harvinaista; epävarsinaisen laiminlyöntirikoksen konstruktiossa aiheutunut seuraus yleisimmin liitetään loukkausrikoksiin. Vaikka epävarsinaisessa laiminlyöntirikoksessa on pidetty mahdollisena syyllistyä tahalliseen tekoon, on epäselväksi jäänyt ne edellytykset mitä tarkkaan ottaen vaaditaan, jotta vastuu RL 21 luvun mukaisesta tahallisesta rikoksesta täytyisi. Syyksi tähän on pohdittu ainakin henkirikosten osalta sitä, että vallitsevan moraalikatsomuksen mukaan aktiivinen tappaminen tulee erottaa moitittavuudeltaan siitä, että toisen vain annetaan kuolla.³¹⁴ Lisäksi korkeimman oikeuden tuoreimmassa oikeuskäytännössä ei ole käsitelty virkamiehen vastuuasemaa ja sen muodostumista RL 3:3.2:n mukaisesti. Tämä on vaikuttanut siihen, ettei rangaistavuuden uloimmista rajoista vallitse täyttä selvyyttä tämän suhteen.

Julkisuudessa paljon näkyvyyttä saanut Helsingin kärjäoikeuden antama tuomio murhasta A:lle epävarsinaisena laiminlyöntirikoksena annettiin vuonna 2020 ja sen onkin katsottu olleen aihepiirissään varsin poikkeuksellinen tuomio. Tapauksessa syytetty A oli syyttäjän mukaan ollut tietoinen kolmen henkilön suunnitelmista murhata henkilö B, mutta hän ei ollut kertonut tietojaan eteenpäin ja täten jätti estämättä B:n kuoleman. Kärjäoikeudessa pohdittiin kysymystä, voiko A:lle poliisina syntyä tietojensa perusteella vastuuasema estää aiheutetun seurauksen syntyminen. Kärjäoikeus oli tuomiossaan katsonut, että A oli tapahtuma-aikaan järjestänyt murhan tehneisiin henkilöihin kohdistettua tiedonhankintaa, joka on toteutettu tarkkailuin ja telepakkokeinoin. A oli menettelyllään täten tarkkaillut ja seurannut epäiltyjä tekijöitä, minkä seurauksena tiedot henkirikossuunnitelmasta ovat täsmentyneet ja hän on ollut tietoinen epäilyistä tekijöistä. A:n tietoisuudessa on myös ollut B:n saapuminen Suomeen, mikä on tehnyt häneen kohdistuvasta uhasta todellisen ja välittömän. Kärjäoikeuden tuomiossa katsottiin, että A oli täten ryhtynyt toteuttamaan virassaan sellaisia aktiivisia toimia, joiden perusteella hänen oli katsottu ottaneen B:hen kohdistuneen rikoksen omaksi tehtäväkseen, minkä seurauksena A:lle oli syntynyt suojeluvastuu sekä edellä mainittujen perusteiden valossa myös erityinen

³¹³ Tarkoitustahallisuuden mukaan teko on tahallinen, kun tekijä on tarkoittanut aiheuttaa seurauksen. Varmuustahallisuudella tarkoitetaan, että tekijä on ollut varma tunnusmerkistön toteutumisesta. Todennäköisyystahallisuuden mukaan seuraus on aiheutettu tahallaan, jos tekijä on pitänyt sen syntymistä tekonsa varsin todennäköisenä seurauksena. Ks. lisää seuraustahallisuuden kolmesta muodosta esim. Lappi-Seppälä – Melander 2022, 2022, s. 67-69.

³¹⁴ Frände 2012, s. 219.

oikeudellinen velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin murhan estämiseksi. A ei ollut myöskään ker-
tonut tiedoistaan B:hen kohdistuneesta henkirikosuhasta muille poliiseille, mikä vahvisti kärä-
jäoikeuden mukaan sitä käsitystä, että velvollisuus estää murha on ollut juuri A:n tehtävänä.
Koska A:lla oli ollut kärjäoikeuden ratkaisun mukaan velvollisuus ryhtyä toimenpiteisiin, A:n
toimimattomuus oli ollut syy-yhteydessä B:n kuolemaan. Tuomiota pidettiin hyvin poikkeuk-
sellisena siitä syystä, että laiminlyönnin syy-yhteyden täyttyminen murhaan asti on perin har-
vinainen tilanne.³¹⁵

Hovioikeuden 4.2.2022 antamassa tuomiossa R 21/477 (KKO: ei valituslupaa) syytteet A:ta
kohtaan kuitenkin hylättiin. Hovioikeus katsoi asiassa jääneen näyttämättä, että A:lla olisi ollut
kysymyksessä olevasta henkirikosuhasta ja sitä koskevista suunnitelmista sellaista tietoa, että
uhri olisi ollut välittömässä hengenvaarassa, jollei tilanteeseen puututa. Hovioikeus siis katsoi
toisin kuin kärjäoikeus, että A:lla ei ollut syytteessä väitettyä ja laiminlyöntirikoksessa edel-
lytettyä erityistä oikeudellista velvollisuutta estää uhrin kuolema henkirikoksen johdosta, eikä
hänen ollut näytetty sitä laiminlyöneen.

Hovioikeuden ratkaisussa käytiin kattavasti läpi sitä, onko A:lla ollut asiassa RL 3:3.2:n mu-
kaisesti erityistä oikeudellista velvollisuutta estää B:n murha. RL 3:3.2:n ensimmäisen kohdan
mukaan vastuuaseman perustuminen virkaan, toimeen tai asemaan ei katsottu voineen muodos-
tua kärjäoikeuden ratkaisun mukaisesti ainoastaan tapahtuma-aikana voimassa olleiden poliisilain (493/1995) 1 §, 3 §, 5 § ja 9 §:ien kautta, jotka A:ta velvoittivat. Tämä tukee RL 3:3.2:n
esitöissä esille tuotua käsitystä, että epävarsinaisen laiminlyöntirikoksen vaatima vastuuperuste
voidaan harvoin perustaa yleisen virkavelvollisuuden varaan. Säännöksen lisäksi hovioikeus
analysoi myös poliisilaitoksen työjärjestystä koskevien pysyväsuhjeiden sisältöä, joiden ei
myöskään katsottu tuovan A:lle sellaista erityistä oikeudellista velvollisuutta, mikä perustuisi
A:n virkaan, toimeen tai asemaan.³¹⁶

Lisäksi hovioikeus käsitteli A:n vastuuaseman syntymistä RL 3:3.2:n kolmannen kohdan mu-
kaisesti tehtäväksi ottamisen näkökulmasta. Kärjäoikeus on katsonut A:n ottaneen syytteen
mukaisesti B:n henkirikoksen estämisen virassaan tehtäväkseen. Kärjäoikeus perusti ratkai-
sunsä siihen, että A:n oli näytetty järjestäneen salaisin pakkokeinoin tiedonhankintaa henkiri-
koksen tekijöistä epäillyillä törkeillä huumausainerikoksilla tosiasioita vastaamattomasti sekä

³¹⁵ Ks. Hevonoja: Prosessioikeuden professori Mikko Vuorenpää pitää Aarnion tuomiota täysin poikkeuksellisenä. Päivitetty 22.12.2020. Linkki: <https://yle.fi/a/3-11712411>

³¹⁶ Helsingin HO tuomio Nro 22/104360, 4.2.2022, Dnro R 21/477, s. 65-66.

niillä ja tarkkailulla seuranneen epäiltyjä tekijöitä. Hovioikeus on sen sijaan katsonut jääneen näyttämättä, että A olisi ottanut tehtäväkseen B:n suojaamista henkirikosuhalta millään sitä koskevalla nimenomaisella tahdonilmaisulla, eikä A:n ja B:n välillä tai Suomen poliisissa ole tehty sellaisia konkreettisia toimia, joista tehtäväksi ottamista voitaisiin muutoinkaan päätellä. Edellä esitetyn perusteella hovioikeus katsoo, että selvitetyllä menettelyllään A:n ei ole näytetty ottaneen tehtäväkseen estää B:n kuolema kysymyksessä olevan henkirikoksen johdosta. Näin ollen syytteessä väitettyä A:n erityistä oikeudellista velvollisuutta estää tuo seuraus ei voida perustaa myöskään syytteessä mainittuun tehtäväksi ottamiseen.³¹⁷ Koska A:lle ei katsottu asiassa muodostuneen erityistä oikeudellista velvollisuutta estää B:n kuolema, ei A ole näytetty selvitetyllä menettelyllään myöskään myötävaikuttaneen tai edistäneen kysymyksessä olevan murhan tekemistä ja lisänneen sen tekemisen mahdollisuutta, eikä A ole täten syyllistynyt asiassa myöskään avunantoon kysymyksessä olevaan henkirikokseen.³¹⁸

Luoton mukaan tapaus nostaa esille kysymyksen siitä, milloin laiminlyönti voisi teorian tasolla saatikka käytännössä perustaa vastuun vakavimmista tahallisuutta vaativista henkirikoksista.³¹⁹ Luoto tuo esille vanhemmassa oikeuskirjallisuudessa hyödynnetyn samanarvoisuusvaatimuksen, jonka mukaan epävarsinaisissa laiminlyöntirikostilanteissa rangaistavuuden edellytyksenä on, että laiminlyöntiä estää vahinkoseuraus voidaan pitää yhtä moitittavana sen kanssa, että sivullinen olisi aiheuttanut vahinkoseurauksen aktiivisella tekemisellä. Tapon rikosoikeudellisessa tunnusmerkistössä laiminlyöntiä voidaan rinnastaa vääryydeltään ja moitittavuudeltaan tapon aktiiviseen tekemiseen, mutta murhan kvalifiointiperusteiden toteutumisen Luoto näkee haastavana, koska siinä on otettava huomioon murhan rikosoikeudellinen tunnusmerkistön edellytykset esimerkiksi tapon tekemisestä ”vakaasti harkiten” tai ”erityisen raa’alla tai julmalla tavalla.”³²⁰ Näiden kohtien kvalifiointiperusteiden täyttymisessä on korkeimman oikeuden aikaisemmassa käytännössä edellytetty havaintoja aktiivisista toimista.³²¹ Tämä herättääkin kysymyksen, onko murhan rikostunnusmerkistö mahdollista toteutua epävarsinaisena laiminlyöntirikoksena.

³¹⁷ Helsingin HO tuomio Nro 22/104360, 4.2.2022, Dnro R 21/477, s. 66-67.

³¹⁸ Helsingin HO tuomio Nro 22/104360, 4.2.2022, Dnro R 21/477, s. 71.

³¹⁹ Luoto 2023, s. 682.

³²⁰ Rikoslain 21 luvun 2 §:n ensimmäisen momentin mukaan: ” Jos tappo tehdään 1) vakaasti harkiten; 2) erityisen raa’alla tai julmalla tavalla; 3) vakavaa yleistä vaaraa aiheuttaen tai 4) tappamalla virkamies hänen ollessaan virkansa puolesta ylläpitämässä järjestystä tai turvallisuutta taikka virkatoimen vuoksi, ja rikos on myös kokonaisuutena arvostellen törkeä, rikoksentehtäjä on tuomittava murhasta vankeuteen elinkaudeksi.

³²¹ Luoto 2023, s. 696 ja 699.

4.4 Laiminlyöntivastuun kohdentuminen viranomaisen sisällä ja esimiehen valvontavastuu laiminlyöntivastuuna

4.4.1 Laiminlyöntivastuun kohdentumisesta viranomaisessa

Jotta henkilökohtaisesti virkamieheen kohdistuva virkavastuun rikosoikeudellinen ulottuvuus toteutuu sille tarkoitetulla tavalla, edellyttää se tosiasiasa myös virkatoimen laiminlyöneen virkamiehen yksilöintiä.³²² Virkamiehen syylistyessä virkavelvollisuuden laiminlyöntiin rangaistukseen tuomittavaksi tulee vain se yksilö, jonka olisi pitänyt tilanteessa toimia toisin. Tämän määrittelemisen tulee keskeiseksi kysymykseksi silloin, kun laiminlyönti tapahtuu yhteisössä, esimerkiksi useamman henkilön muodostamassa viranomaisessa. Vastuun kohdentumista tarkastellessa keskeisenä kysymyksenä on selvittää, kenen olisi pitänyt toimia yhteisössä huolellisemmin eli kenen syyksi laiminlyönti on luettava.

Rikosvastuun kohdentamisoppiin sekoittuu laiminlyöntivastuuopin lisäksi myös osallisuusoppia.³²³ Vastuun kohdentuminen ja siihen liittyvät pohdinnat voivat soveltua kaikissa laiminlyöntirikoksen tilanteissa, mutta eniten niiden on katsottu realisoituvan silloin, kun kysymyksessä on laiminlyöntivastuun ulottuminen aiheutuneeseen seuraukseen. Tämä johtuu siitä, että vastuun kohdentumisen kysymykset tulevat useimmiten esille tilanteissa, joissa tekijöiden yhteisestä laiminlyönnistä on aiheutunut vahinkoseuraus. Näissä tapauksissa on selvítettävä, kenen vastuulla yhteisössä on ollut estää kyseinen seuraus. Myös muissa laiminlyöntirikoksissa voi kuitenkin olla tilanteita, jolloin ei ole määritelty täsmällisesti sitä, kuka on velvollinen toimimaan. Tällöin vastuun kohdentumisen pohdinta soveltuu myös niihin.³²⁴

Vastuun kohdentamisharkinta edellyttää sen normatiivisen ympäristön hahmottamista, joka sääntelee kyseistä toimintaa. Tällä tarkoitetaan lainsäädännön määräyksien lisäksi muita normeja sekä tietyissä tilanteissa myös alakohtaisia tapanormeja. Vastuu kohdistuu yleensä siihen virkamieheen, toimielimen jäseneseen tai esittelijään, jonka vastuuna on ollut hallinnollisen päätöksenteon tai julkisen tehtävän hoitaminen.³²⁵ Vastuun selkeäksi kohdentamiseksi tulisi virkamiehen virkatoimet ja niihin liittyvät velvollisuudet selvittää säännöksillä ja määräyksillä jo lainsäädäntötasolla sekä viranomaisen sisäisillä määräyksillä ja ohjeilla. Lisäksi huomioon tulee

³²² Voutilainen – Ouli 2023, s. 71.

³²³ Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 553.

³²⁴ Nuutila 1997, s. 133.

³²⁵ Mäenpää 2017, s. 431.

ottaa henkilön asema, tehtävien ja toimivaltuuksien laatu, laajuus ja selvyys, ammatillinen pätevyys sekä hänen osuutensa lainvastaisen tilan syntyyn ja jatkumiseen.³²⁶ Jos virkavelvollisuuden laiminlyöntitilanteessa pohditaan vastuun kohdentamiskysymyksiä, on otettava huomioon virkamiehen asema ja virkatehtävien erilainen sisältö. Virkamiehen asema voi kuitenkin myös vaikuttaa vastuuta lieventävänä seikkana.³²⁷

Valtion virastoja koskevassa sääntelyssä hallinnon sisäiset määräykset on säädetty varsin yleisluonteisiksi. Tämän seurauksena valtionhallinnossa työjärjestyksen lakisääteinen sisältö voi poiketa toisistaan. Virastolle, kunnalle ja hyvinvointialueelle kuuluu vastuu siitä, että toiminta on järjestetty siten, että se voi hoitaa viranomaisille säädettyt velvollisuudet asianmukaisesti sekä virkamiehet voivat täyttää virantoimitusvelvollisuutensa virkamieslainsäädännön edellyttämällä tavalla asiallisesti ja lakia tarkoin noudattaen.³²⁸ Näin saadaan toteutettua myös PL 118 §:n mukainen virkatoimien lainmukaisuuden vaatimus.

Virkatehtävät on jaettava ja kohdistettava viranomaisessa kuhunkin virkaan määriteltyjen tehtävien perusteella virkasidonnaisesti sekä hallinnon sisäisin määräyksin. Viranhoitoa koskevat määräykset voivat olla muodoltaan joko yksittäistä virkatointia koskevia virkakäskyjä tai yleisempiä työjärjestysmääräyksiä. VVirkamiesL 14 § 1 momentin mukaan virkamiehen on suoritettava tehtävänsä asianmukaisesti ja viivytyksettä. Hänen on noudatettava työnjohto- ja valvontamääräyksiä. Virkakäsky voi olla muodoltaan yleinen normi, esimerkiksi työjärjestys, viraston sisäinen pysyvääismääräys, ohje- tai muu yleinen määräys tai se voi olla myös yksittäistapauksellinen. Työnjohtoa ja työn valvontaa koskevat *määräykset* eli virkakäskyt sitovat virkamiestä VVirkamiesL 14.1 §:n nojalla. Sen sijaan työnjohtoa ja työn valvontaa koskevien *ohjeiden* noudattamattomuus ei ole vielä virkavastuun peruste. Työnjohto- ja työnvalvontamääräykset voivat koskea vain virkatehtävien suorittamista.³²⁹ Virkakäskyjen edellytyksinä on, että käskyn antamisen tulee kuulua käskyn antajan toimivaltaan ja käskyn saaneella virkamiehellä tulee olla toimivaltaa käskyn tarkoittaman toimenpiteen toteuttamiseen.³³⁰

³²⁶ Nuutila 1997, s. 135 ja Tapani – Tolvanen – Hyttinen 2019, s. 554

³²⁷ Mäntylä et. al. 2022, s. 27.

³²⁸ Voutilainen – Ouli 2023, s. 70.

³²⁹ Bruun – Mäenpää – Tuori 1995, s. 144-145. Myös vanhemmassa oikeuskäytännössä on katsottu yksittäistapauksista koskevan määräyksen noudattaminen virkavelvollisuuden rikkomiseksi (Ks. KKO 1989:58).

³³⁰ Viljanen 2023, s. 968.

4.4.2 Esimiehen valvontavastuu ja toimimisvelvollisuus

Rikoslaisissa säädettiin vuoden 1990 virkarikosten kokonaisuudistukseen saakka erillissäännöksenä rangaistuksesta virkamiehelle, joka ei estä alaistaan tekemästä tekeillä olevaa virkarikosta. Tämä säännös kuitenkin poistettiin uudistuksessa tarpeettomana, koska useimmiten sellainen menettely katsottiin rangaistavaksi virkavelvollisuuden laiminlyöntinä.³³¹ Oikeuskirjallisuudessa on tuotu jonkin verran esille julkisen hallinnon toimintaympäristössä toimivan esimiehen valvontavastuuta sekä toimimisvelvollisuuden ulottuvuuden arviointia sellaisissa tilanteissa, joissa esimies jättää toimimatta huomattuaan alaisensa lainvastaisen menettelyn. Viranomaisen sisäisellä valvonnalla tarkoitetaan oman toiminnan lainmukaisuutta, joka yleensä toteutetaan niin, että johtavassa asemassa olevat henkilöt valvovat ja ohjaavat alaistensa toimintaa. Esimies voi työnjohto- ja valvontamääräysten avulla puuttua havaitsemiinsa epäkohtiin.³³² Kunnissa sisäisen valvonnan sääntely on jätetty kunnan viranomaisten päätettäväksi haluamallaan tavalla.³³³

Toimimisvelvollisuuden katsotaan olevan sillä esimiestaholla, jolle kuuluu ohje- ja johtosäännön- tai määräystasoisten toimenkuvien mukaan valvonta ja täten toimivallan mukainen vastuu puuttua epäkohtaan. Tällöin esimiehen valvontavastuu voi ilmetä niin, että hänellä on vastuu toimia, jos hän on tiennyt, ettei virkavelvollisuuden perustavia säännöksiä ja määräyksiä noudateta.³³⁴ Huolellisuusvelvollisuutta pohdittaessa kysymykseksi tulee, olisiko esimiehen tullut havaita alaisen virkavelvollisuuksien vastainen teko.³³⁵

Esimiehen niin sanotusta reagointivelvollisuudesta ei ole kuitenkaan selkeää sääntelyä, vaan se on jätetty pääsääntöisesti esimiestasolle harkintaan tai muun viranomaisen päätettäväksi. Oikeuskirjallisuudessa lainsäädännön on katsottu olevan puutteellinen esimiehen reagointivelvollisuuden ja valvontavastuun määrittelyssä.³³⁶ Esimiesasema on saattaa perustaa laiminlyöntivastuun alaisten toiminnasta, mutta vastuun laajuus ja tarkemmat kriteerit on kuitenkin koettu vaikeasti täsmennettäviksi. Perusteltuna on pidetty edellytystä varsin konkreettisesta valvontasuhteesta ja vastuuasemasta. Ainoastaan sitä, että tehtäviin sisältyy alaisten työn valvonta, ei katsota riittävän laiminlyöntivastuun muodostumiseksi.³³⁷

³³¹ HE 58/1988 vp, s. 68.

³³² Mäenpää 2023, s. 291.

³³³ Muukkonen – Tolvanen 2021, s. 7.

³³⁴ Muukkonen – Tolvanen 2021, s. 14.

³³⁵ Muukkonen – Tolvanen 2021, s. 11.

³³⁶ Näin ainakin Ouli – Voutilainen 2023, s. 67.

³³⁷ HE 44/2002 vp, s. 44.

Muukkonen ja *Tolvanen* ovat ottaneet esille esimiehen laiminlyöntivastuun yhdistämisen avunantovastuuseen siten, että esimiehen laiminlyönti puuttua alaisen lainvastaiseen tekoon voitaisiin tulkita alaisen toiminnan hyväksymiseksi ja esimies syyllistyisi tällöin RL 5:6:n mukaisesti avunantoon.³³⁸ Tätä mallia rajoittaa kuitenkin se, että avunannon edellytyksenä on tahallisuus. Lisäksi on harkittu mahdollisuutta toteuttaa esimiehen vastuu aiheutuneesta seurauksesta soveltamalla epävarsinaista laiminlyöntirikossääntelyä RL 3:3.2:n ensimmäisen kohdan mukaisesti.³³⁹ Tällaisen erityisen oikeudellisen velvollisuuden muodostuminen esimiehelle virkaan, toimeen tai asemaan perustuvan vastuuaseman mukaisesti edellyttäisi nykyistä tarkempaa rajausta sääntelyn tasolla määrittelemään sitä, mitä esimiehen toimivaltaan sisältyisi alaisen valvontavastuussa ja miten se käytännössä toteutettaisiin. Mahdollinen huomioitava yhteys esimiehen tuottamuksellisen laiminlyönnin ja alaisen menettelyn välillä voisi liittyä esimiehen valvontavastuuseen ja siihen yhdistettyyn esimiehen konkreettiseen syyhyn epäillä rikoksen toteutumista ja määritellä esimiehen toimisvelvollisuus tätä kautta. Tämä vaatisi kuitenkin täsmällistä sääntelyä esimiehen vastuusta suhteensa alaisiinsa, jotta laillisuusperiaate toteutuisi ja esimiehen vastuu olisi ennakoitavissa, eikä sitä ulotettaisi tulkinnalla tapauksiin, joiden kuuluminen esimiehen rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin ei ole ennakoitavissa.³⁴⁰

Helsingin hovioikeuden 12.3.2021 antamassa ratkaisussa numero 110231 (KKO: ei valituslupaa) oli kyseessä Helsingin poliisilaitoksen poliisimiehiä ja poliisin ylijohtoa koskeva tietolähdetoimintaan liittyvä virkarikosasia, jossa oli arvioitavana, olivatko vastaajat syyllistyneet virkarikokseen sen vuoksi, ettei Helsingin poliisilaitoksessa riidattomasti ollut syytteiden tekoaikoina rekisteröityjä tietolähteitä. Käräjäoikeus oli hylännyt kaikki syytteet asiassa 19.6.2019 antamassaan tuomiossa, mutta hovioikeus tuomitsi poliisimiehistä kolme. Yksi tuomituista (A) toimi Helsingin poliisilaitoksen huumarikosyksikön päällikkönä ja hovioikeus katsoi hänen syyllistyneen tuottamukselliseen virkavelvollisuuden rikkomiseen, koska hän oli laiminlyönyt esimiehenä huolehtia siitä, että huumarikosyksikön yleisimmin käyttämät tietolähteet rekisteröidään sekä laiminlyönyt puuttua alaistensa virheisiin tietolähteiden käytön asianmukaisessa kirjaamisessa, minkä seurauksena tietolähdetoiminnan valvonta oli vaikeutunut. Hovioikeuden ratkaisussa korostetaan A:n asemaa huumarikosyksikön päällikkönä ja sen tuomaa esimiesvastuuta. A:n virkavelvollisuudet korostuvat erityisesti Poliisihallituksen tapahtuma-aikaan säädettyjen määräysten ja ohjeiden mukaisissa virkavelvollisuuksissa valvoa toiminnan

³³⁸ Muukkonen – Tolvanen 2021, s. 15.

³³⁹ Muukkonen – Tolvanen 2021, s. 15.

³⁴⁰ Muukkonen – Tolvanen 2021, s. 17.

lainmukaisuutta ja puuttua välittömästi havaittuihin epäkohtiin tai lain ohjeiden tai hyvän virkamiestavan vastaisiin toimiin.³⁴¹

Lisäksi hovioikeus tuomitsi Helsingin poliisilaitoksen poliisipäällikkönä toimineen henkilön (B) tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta, koska hovioikeus katsoi hänen rikoneen säännöksiin ja määräyksiin perustuneen velvollisuutensa laiminlyömällä valvoa tietolähdetoimintaa. Hovioikeus katsoi, ettei B ollut toteuttanut tietolähdetoiminnan valvonnan osalta sellaisia järjestelyjä, jotka olisivat mahdollistaneet tietolähteiden käytön kokonaistilanteen seurannan ja hallinnan sekä laillisuusvalvonnan tarkastuskäyntien vaatiman tietotarpeen ja raportoinnin. Lisäksi hovioikeus tuomitsi Helsingin poliisilaitoksella rikostarkastajana työskennelleen henkilön C virkavelvollisuuden rikkomisesta, sillä järjestelmällisen tietolähdetoiminnan toteuttamisesta vastaavana päällystöön kuuluvana poliisimiehenä (JTT-esimies) hänen olisi tullut muun ohessa päättää tietolähteen hyväksymismenettelystä ja hyväksymisen edellytyksistä, mutta hänen asemansa oli jäänyt lähinnä muodolliseksi. Tämän vuoksi päätäntävalta asiassa oli jäänyt tutkinnanjohtajille ja yleensä jopa yksittäisille tutkijoille. Rikostarkastajan katsottiin laiminlyöneen myös tietolähdetoiminnan seurantaan koskevat velvollisuutensa.

Hovioikeuden ratkaisussa keskeistä on se, kenen tehtäviin esimerkiksi ohjeistaminen ja valvonta oli kuulunut ja toisaalta mikä on ollut kunkin syytetyn tietoisuus lainvastaisesta toiminnasta. Tapaus on kiinnostava, koska siinä korostuu selkeästi virkamiehen esimiesasemaan liittyvä valvontavastuu ja siihen perustuva velvollisuus puuttua mahdolliseen virheelliseen menettelyyn sen havaittaessa. Ratkaisu on kuitenkin hyvin yksilöllinen ja se keskittyy ainoastaan poliisin sisäiseen laillisuusvalvontaan osana esimiestyötä. Kuten ennakkoratkaisussa KKO 2018:58 havaittiin, käräjätuomarit, jotka osaston johtajina vastasivat osaston toiminnan järjestämisestä, eivät olleet valvontavastuussa osaston lainvastaisesta toimintatavasta. Sen sijaan tapauksessa KKO 2004:132, jossa oli kyse siitä, olivatko vankilanjohtajana toiminut A ja ylivartija B laiminlyöneet valvontavelvollisuuttaan, kun vankilaosaston ruokailujärjestelyt olivat olleet vahvistetun päiväjärjestyksen vastaisia, minkä seurauksena vangeista erillään pidetty pelkäävävanki V oli joutunut törkeän pahoinpitelyn uhriksi toisen vangin toimesta, korkein oikeus toi ratkaisussaan esille, että valvontavastuu oli ollut ensisijaisesti osaston esimiehillä, joita vastaan ei tässä tapauksessa nostettu syytteitä ollenkaan. A:n ja B:n tehtäviin oli kuulunut valvoa näiden esimiesten toimia.³⁴² Nämä ratkaisut havainnollistavat sitä, että esimiesasemassa olevien

³⁴¹ Helsingin HO Nro 110231, 12.3.2021, Dnro 19/2181, s. 142 ja 130.

³⁴² Viljanen katsoi, että tapauksessa oli kyse välillisestä valvontavastuusta, jonka mukaan A:n ja B:n velvollisuuksiin kuului valvoa sitä, että muut täyttävät velvollisuutensa (Viljanen 2004: KKO:n ratkaisut kommentein 2004:II).

valvontavastuun toteutuminen ei tällä hetkellä ole selkeää ja yhtenäistä, ja tarkempi sääntely esimiehen valvontavastuun konstruktion ympärillä voisi yhtenäistää ratkaisukäytäntöä.

5 YHTEENVETO

Laiminlyönti on rikosoikeudellisena käsitteenä hyvin moniulotteinen, eikä se rajoitu pelkästään passiivisuuden määritelmään. Laiminlyönnin määrittely niin sanottuna sosiaalisena ilmiönä korostaa sitä, kuinka laiminlyöntitilanteessa painotetaan henkilön velvollisuutta toimia sillä tavalla, miten yhteiskunnallisessa kontekstissa henkilön on odotettu tai määrätty roolinsa tai ominaisuuksiensa perusteella toimivan. Laiminlyönnin kriminalisoinnin tärkeimpänä tekijänä on oikeushyvien ja tärkeiden intressien suojelu sellaisilta loukkauksilta, mitä laiminlyönnillä voisi aiheutua. Tällaisia tärkeitä intressejä sisältyy myös virkamiehen asianmukaiseen tehtävän hoitoon julkista valtaa käyttäessä, koska silloin virkamiehellä voi olla lakiin perustuvan toimivaltansa perusteella oikeus päättää yksipuolisesti toisen eduista, oikeudesta tai velvollisuudesta. Tämän vuoksi virkamiehen laiminlyönti voi johtaa virkavastuun rikosoikeudelliseen toteutumiseen rikoslain 40 luvun rangaistussäännösten mukaisesti.

Tutkielmassa on ollut pohdittavana virkamiehen laiminlyöntivastuun rakentuminen sekä sen ulottuvuus RL 40:9 ja 40:10:n mukaisen virkavelvollisuuden rikkomisen tunnusmerkistön raameissa. Virkamiehen vastuu laiminlyönnistä määräytyy RL 40:9 tai 40:10:n rikkomistilanteissa yleensä suoraan blankorangaistustekniikalla rikoslain ulkopuoliseen säännökseen tai määräykseen, jotka muodostavat virkamiehelle virkavelvollisuudet. Virkavelvollisuudet muodostavat sen laadullisen tason, jonka mukaisesti virkamiehen tulee suorittaa virkatoimiaan. Virkavelvollisuudet määrittelevät myös sitä, kuinka laaja vastuu virkamiehellä on virkatoimestaan. Tämä siksi, koska virkavelvollisuuden määritelmä on itsessään hyvin avoin, kuten myös RL 40:9 ja 40:10:n tunnusmerkistökin, minkä vuoksi virkamieheltä tilanteessa puuttumaan jäänyt toiminta ja täten rikottu virkavelvollisuus ja siihen mahdollisesti sisältyvä huolellisuusvelvollisuus tulee olla määriteltyinä täsmällisesti laillisuusperiaatteen ja siihen sisältyvän täsmällisyysvaatimuksen mukaisesti säännöksiin tai määräyksiin. Näin virkamies saa toteutettua virkatoimensa virkavastuun asettamien vaatimusten mukaisesti ja virkavelvollisuuden laiminlyönnin rangaistavuus on virkamiehelle paremmin ennakoitavissa.

Se, millaisesta laiminlyöntirikoksesta on kyse, selviää usein normin sisällöstä sekä siitä, onko virkamiehellä ollut virkavelvollisuuden laiminlyönnin lisäksi RL 3.3.2:n mukainen vastuuasema estää laiminlyönnistä aiheutuneen seurauksen syntyminen. Vastuuasema rakentuu sen henkilöllisestä ja asiallisesta ulottuvuudesta. Henkilöllisessä ulottuvuudessa virkavelvollisuuden rikkomistilanteessa yksilöitäväksi tulee virkamiehen virkatehtävät ja -velvollisuudet sekä

huomioon tulee ottaa se, mikä kuuluu kenenkin virkamiehen määrätyn toimivallan alle. Tämä rajaa monijäsenisessä viranomaisessa virkamiehen vastuuta tarkemmin, mitä kautta laiminlyöntivastuussa ollut virkamies saadaan selvitettyksi. Asiallisen ulottuvuuden selvittämiseksi virkamiehen valvonta- ja suojeluvastuun laajuus on määriteltävä aina tapauskohtaiset olosuhteet huomioon ottaen ja asiallisen ulottuvuuden toteutumiseksi suojelu- tai valvontavastuun tulee aina olla kohdistettuna yksilöityyn omaisuuteen, ihmiseen tai ihmisjoukkoon.

Vastuuasemaoppia on hyödynnetty oikeuskäytännössä myös silloin, kun virkamies on syyllistynyt tuottamukselliseen virkavelvollisuuden rikkomiseen ja kyseessä on ollut huolellisuusnormin rikkomistapaus, eikä vastuu aiheutuneesta seurauksesta ole ollut oikeudellisessa arvioinnissa. Tämä on vienyt virkamiehen huolellisuusnormin rikkomistilanteita, jotka ovat yleensä sekoitus sekä aktiivista että passiivista toimintaa, lähemmäs laiminlyöntirikosten kategoriaa. RL 3.3.2:n hyödyntäminen huolellisuusnormin rikkomistilanteissa on siinäkin suhteessa suositeltavaa RL 40:10:n mukaisessa virkarikostilanteessa, että sitä kautta onnistutaan määrittelemään virkamiehen virkaan tai tehtävään ottamiseen perustuva valvonta- tai suojeluvastuu, jota virkamies on huolimattomuudellaan mahdollisesti laiminlyönyt.

Virkavelvollisuuden rikkomistilanteiden analysointi laiminlyöntinä ja huolellisuusnormin rikkomistilanteissa vaatii myös virkamiehen tuottamusvastuun määrittelyä, kun kysymyksenä on se, millaisen huolellisuusstandardin mukaisesti virkamiehen olisi tullut toimia. Vastuuaseman tuoma toimimisvelvollisuus ja huolellisuusvelvollisuus voidaankin olosuhteet huomioon ottaen rinnastaa samanlaisiksi, minkä vuoksi RL 3:3.2:n mukaisen vastuuasemaopin soveltaminen voi olla hedelmällistä niissäkin tilanteissa, joissa ei ole kyse vastuuaseman ulottamisesta aiheutettuun seuraukseen. Erityisesti tilanteissa, joissa virkamiehelle voidaan määritellä valvonta- tai suojeluvastuu hänen asemansa ja siihen liittyvien velvollisuuksien perusteella, on mahdollista, että tämän vastuun laiminlyönti katsotaan tuottamukselliseksi virkavelvollisuuden rikkomiseksi. Tämä tarkoittaa, että virkamies, joka laiminlyö tällaisen vastuun, voi joutua oikeudelliseen vastuuseen, kuten oikeuskäytännössä on aikaisemmin määritely.

Analysoidessa tuottamusvastuuta huolellisuusvelvollisuuden laiminlyöntitilanteessa, korostuu virkavelvollisuuden laiminlyönnissä kielletyn tai sallitun riskinoton analysointi. Tuottamusvastuun objektiivisessa arvioinnissa tärkeintä on selvittää, onko rikottu jotain virkavelvollisuutta ja millainen olosuhteiden mukainen huolellisuusstandardi tilanteessa on ollut, kun huomioon otetaan virkatoiminnassa noudatettavat säännökset ja olosuhteet. Subjektiiivisen tuottamusvastuun arvioinnissa painotetaan virkamiehen toisintoimimismahdollisuutta, jota voidaan arvioida

selvittämällä, oliko virkamiehellä kykyä tai asemaan perustuvia ominaisuuksia saada tietoa oikeasta toimintavasta. Vakiintuneella käytännöllä on katsottu olevan vaikutusta virkamiehen toisintoimimismahdollisuudelle virka-asemasta huolimatta ja sen merkitys on painottunut oikeuskäytännössä sellaisissa tilanteissa, missä virkamiehellä ei ole ollut asemansa vuoksi kykyä ja mahdollisuutta toimia toisin, eikä häneltä ole myöskään odotettu toisintoimimista. Tämä on painottunut varsinkin silloin, kun vakiintuneen käytännön lähteenä on ollut esimies tai muu korkeamman virka-aseman omaava henkilö.

Virheellinen vakiintunut käytäntö on lieventänyt kuitenkin vastuuta myös sellaisissa tilanteissa, jossa korkeammassa virka-asemassa olevien virkamiesten virkavelvollisuuden rikkomistapauksissa laiminlyönnin perustana on ollut jo pitkään voimassa ollut vakiintunut käytäntö, jota on noudatettu. Tämä tuo ristiriitaisuutta sen suhteen, että luottamusperiaatteen mukaisesti viranomaisessa johtavassa asemassa olevan virkamiehen virkatoimien oikeellisuuteen tulisi voida luottaa, minkä pitäisi näkyä johtavassa asemassa olevan virkamiehen tiukempana selonottovelvollisuutena oikean, huolellisuusstandardin mukaisen toimintatavan havaitsemiseksi. Korkeammassa virka-asemassa olevalla on myös paremmat kyvyt ja ominaisuudet toimia oikein.

Laiminlyöntivastuun ulottaminen syy-yhteydellä aiheutettuun seuraukseen on nykyisen oikeuskäytännön valossa katsottu hyvinkin haastavaksi toteuttaa. Syy-yhteysvaatimus jää täyttymättä silloin, kun korkealla todennäköisyyden asteella ei voida poissulkea sitä, että myös huolellinen toiminta olisi johtanut seurauksen syntymiseen. Tämä vie syy-yhteysvaatimuksen näyttökynnyksen toteutumisen melkein mahdottomaksi, kun huomioon otetaan laiminlyönnin hypoteettinen luonne. Virkamiehen vastuuseen laiminlyönnistä aiheutuneesta seurauksesta voi myös vaikuttaa toisen henkilön väliin jäävä teko tai muu odottamaton seuraus kaksoiskausaalisuuden tilanteessa. Oikeuskäytännössä on huomioitu, että arvioidessa virkamiehen laiminlyöntivastuuta toisen henkilön tekemästä rikoksesta ja siitä aiheutuneesta seurauksesta, tulee huomioida virkamiehen rooli, jonka mukaisesti hänen tulee olla toimimatta epäilyksistään huolimatta, jos virkamiehen noudatettavat säännökset ja määräykset näin velvoittavat. Virkamiehellä voi kuitenkin olla vastuuasemaopin mukaisesti yksilöity suojele- tai valvontavastuu, jonka mukaisesti toimimatta virkamies on mahdollistanut toisen rikollisen teon. Tällaisessa tilanteessa virkamies voi tulla tekijävastuuseen toisen tekemästä rikoksesta, mutta tärkeässä asemassa on tällöin erityisen oikeudellisen velvollisuuden muodostuminen virkamiehelle vastuuasemaopin kautta. Suojele- tai valvontavastuulta edellytetään myös tarkkaa yksilöintiä juuri sen henkilön tai omaisuuden ympärille, mikä on väliin tulleen, toisen henkilön tekemän rikosteon kohteena.

Lisäksi tahallisissa epävarsinaisissa laiminlyöntirikoksissa vastuuasemaopin mukaisen vastuuseen luo haastavuutta nykyiset tahallisuutta vaativat, aktiivisella tekemisellä kuvatut henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikostunnusmerkistöt. Näiden säännösten kvalifiointiperusteiden toteutuminen laiminlyönnillä on katsottu perin haastavaksi, koska oikeuskäytännössä kvalifiointiperusteen täytyminen voi vaatia erilaisia aktiivisen toiminnan muotoja, mikä ei laiminlyöntitilanteessa ole mahdollista.

Viranomaisessa laiminlyöntivastuun kohdentamiskysymyksissä huomioon tulee ottaa virkamiehen asema sekä virkatehtävien erilainen sisältö. Kun laiminlyönti tapahtuu useamman henkilön muodostamassa viranomaisessa, vastuun kohdentamisessa on selvitettävä, kenen olisi pitänyt toimia huolellisemmin. Tämä edellyttää normatiivisen ympäristön, kuten lainsäädännön ja määräysten, huomioimista. Sisäisen valvonnan kautta esimiehelle voi syntyä laiminlyöntivastuu valvontavastuusta alaisen toiminnasta ja vastuun kautta syntyvästä reagoitivelvollisuudesta. Esimiehen vastuu kuitenkin riippuu siitä, miten siitä ollaan säännelty viranomaisen sisällä. Virkamiehen asema esimiehenä ja sen tuoma valvontavastuu, ja sen täsmentäminen sääntelyn tasolla siten, että kyseessä olisi rikosoikeudellinen laiminlyöntivastuu, vaatii varsin konkreettista valvontasuhdetta ja vastuuasemaa, mitä ei tällä hetkellä lainsäädännöstä yleisellä tasolla löydy ja vaatisi täten tarkempaa sääntelyä. Tämä näkyy oikeuskäytännössäkin niin, että lainsoveltajalle on jäänyt runsaasti tulkinnanvaraa sen suhteen, toteutuuko tilanteessa esimiehen vastuu alaisten toiminnasta vai ei. Tarkoituksenmukaista kuitenkin on, ettei esimiehen valvontavastuuta alaisten toiminnasta voida muodostaa liian avoimella yleissäännöksellä vastuun liiallisen laajenemisen vuoksi. Tämä haittaisi vastuun ennakoitavuuden toteutumista. Yksityiskohtainen sääntely voisi selventää esimiehen vastuualan määrittelyä ja yhtenäistää siihen liittyvää käytäntöä, mutta tämä vaatii tutkimusta esimerkiksi siitä, olisiko virkarikosvastuuta perusteltua eriyttää eri ammattiryhmien kesken.³⁴³

³⁴³ Muukkonen – Tolvanen 2021, s. 17.