

## 4 Syyttäjien toiminta

### *Yleistä*

*Lainsäädäntö.* Syyttäjän syyteharkinta johtaa joko syytteen nostamiseen taikka syyttämättä jättämiseen. Lisäksi syyttäjän tekemiin ratkaisuihin kuuluu rangaistusmääräyksen vahvistaminen/vahvistamatta jättäminen. Syyteharkinnassa verrataan epäillyn tekoa rikoslain teonkuvaukseen sen selvittämiseksi, täyttyykö tunnusmerkistö – eli onko kyseessä rikos. On myös selvittävä tekijän syyllisyys – eli onko juuri epäilty rikoksen tekijä. Jos tuon epäilyn tueksi voidaan esittää todennäköiset syyt, on syyte nostettava – ts. syyttäjien toimintaa ohjaa Suomessa ns. syytepakkoperiaate (legaliteettiperiaate).

Eräissä tapauksissa syyttäjä saa luopua enemmistä toimenpiteistä myös silloin, kun rikos on todettu tapahtuneeksi ja epäillyn syyllisyys on selvitetty. Erotukseksi tilanteista, joissa syyte jää nostamatta prosessuaalisin syin (esim. näytön puuttuminen, syyteoikeuden vanhentuminen jne.) puhutaankin *seuraamuksen luonteisesta* (asiallisesti myös *syyksi lukevasta*) syyttämättä jättämisestä. Syyttämättä jättäminen on osa laajempaa seuraamusluonteista rikosoikeudellisista toimenpiteistä luopumista. Tässä noudatettavista perusteista säädetään oikeudenkäymiskaarissa. Yleissäännösten ohella lakikirjasta löytyy joukko toimenpiteistä luopumista koskevia erityissäädöksiä. Niistä käytetyin on vähäisiä liikenne rikoksia koskeva tieliikennelain 104 §:n säännös. Muita tällaisia säännöksiä on esimerkiksi alkoholilaissa, ennakkoperintälaissa ja työnantajan sosiaaliturvamaksusta annetussa laissa.

*Tilastointi.* Syyttäjien toimintaa koskeva tilasto julkaistaan oikeustilastollisen vuosikirjan osana. Tilasto jakaantuu kahteen osaan. *Syyttäjän käsittelemät jutut* kertoo syyttäjällä päättyneiden juttujen sekä syyttäjän tuomioistuimeen toimittamien juttujen määrät paikkakunnittain ja rikoksittain. Lisäksi kerrotaan juttujen käsittelyaika rikoksittain. *Syyttämättä jättämistä koskeva tilasto* erottelee seuraamusluonteisen syyttämättä jättämisen sekä syyttämättä jättämisen muulla perusteella. Tilastosta saadaan tiedot syyttämättä jättämisperusteiden soveltamisesta sekä syyttämättä jättämisestä iän ja rikosryhmän mukaan. Lisäksi syyttäjien toiminnasta kertoo oikeuskanslerin kertomus. Syyttämättä jättämistä koskeva tieto on juttukohtainen ja rinnastettavissa lähinnä henkilötilastoon. Päätökseen saattaa sisältyä useampikin rikos, joskin tämä on melko harvinaista (seuraamusluonteiset syyttämättä jättämispäätökset sisälsivät erään selvityksen mukaan keskimäärin 1,1 rikosta, ks. Sulin 1993). Toisaalta sama

henkilö voisi vuoden aikana sisältyä tilastoon useampaankin kertaan (mikä niin ikään lienee harvinaista).

Nykyinen syyttäjätilasto on monin tavoin puutteellinen. Siitä ei ilmene yksiselitteisesti esimerkiksi sitä, kuinka moni syyteharkintaan päätyntä rikos tai henkilö on asetettu syytteeseen ja kuinka moni on jäänyt syyttämättä. Nykyisellään tilasto kuvaa tarkimmin syyttämättä jättämiskäytäntöjä ja niiden kehitystä. Juttukohtaisen syytetilaston lukuihin vaikuttaa voimakkaasti se, kuinka samaa tai eri syytetyjä koskevat asiakohdat yhdistetään tai erotetaan. Haarukka selittyy sillä, että vuonna 2001 Tilastokeskus muutti tilastointiyksikön päätösperusteesta henkilöperusteeksi. Jos samassa jutussa jätettiin yksi ja sama tekijä syyttämättä yhdestä rikoksesta esim. näytön puutteen vuoksi ja toisesta rikoksesta vähäisyyden perusteella, tuli tilastoon kaksi merkintää. Vuodesta 2001 alkaen merkintöjä on yksi, jolloin seuraamusperuste ”ylittää” prosessuaaliset syyttämättäjättämisperusteet. Tämä vähensi vuonna 2001 prosessuaalisia syyttämättä jättämisiä noin viidellä tuhannella. Sakari-järjestelmästä ja sen edeltäjistä erikseen kerätty syyttäjätilasto on pitänyt tilastointiperusteensa ennallaan. Näistä syistä syyttämättä jättämisestä saattaa esiintyä kahdenlaisia lukuja: Korkeammat perustuvat Sakari-järjestelmästä tehtyihin suoriin ajoihin ja matalammat Tilastokeskuksen käyttämään luokitukseen. Jollei muuta ilmoiteta, seuraavassa esitettävät luvut perustuvat Tilastokeskuksen tietoihin.

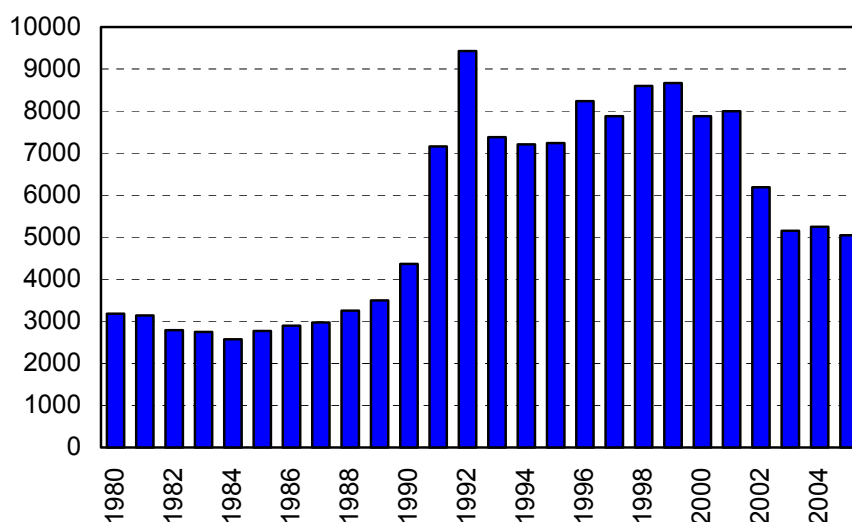
Tiedot syyttämättä jättämiskäytännön kehityksestä vuosina 1991–2005 ovat taulukossa 48.

**Taulukko 48** Syyttämättä jättäminen vuosina 1991–2005

Vuosi	Prosessuaalinen	Seuraamusluontoinen	Yhteensä
1991	13 756	7 158	20 914
1992	18 027	9 426	27 453
1993	14 758	7 381	22 139
1994	14 079	7 209	21 288
1995	14 086	7 238	21 324
1996	15 179	8 234	23 413
1997	15 572	7 880	23 452
1998	15 812	8 599	24 411
1999	17 574	8 669	26 243
2000	18 621	7 878	26 499
2001*	13 785	7 998	21 783
2002*	16 425	6 187	22 612
2003*	16 470	5 152	21 622
2004*	18 532	5 249	23 781
2005*	17 695	5 047	22 742

\* Tilasto muuttui päätösperusteisesta henkilöperusteiseksi (vain yksi sjp/juttu). Lähde: Tilastokeskus

Prosessuaalinen syyttämättä jättäminen lisääntyi vuosina 1998–2000, laski vuonna 2001 ja kasvoi jälleen 2002. Muutosten taustalla lienevät mitä ilmeisimmin kirjaamis- ja tilastointimuutokset. Seuraamusluontoinen syyttämättä jättäminen kasvoi vuoden 1992 hyppäyksen jälkeen vuosina 1995–1999, mutta kääntyi sitten laskuun. Lasku jyrkkenei selvästi vuonna 2002. Nyt seuraamusluontoisia syyttämättä jättämiskäytäntöjä tehdään vähemmän kuin ennen vuoden 1991 uudistusta. Tapausmäärien kehitys vuosina 1980–2005 ilmenee kuvioista 112 (vuotta 2006 koskevat Tilastokeskuksen tiedot eivät ole vielä käytettävissä).



**Kuvio 112** Seuraamusluontoinen syyttämättä jättäminen 1980–2005. Lähde: Tilastokeskus

Seuraavassa tarkastellaan molempia ryhmiä hieman lähemmin.

### ***Seuraamusluontoinen syyttämättä jättäminen***

*Säännökset.* Oikeudenkäymiskaaren yleissäännösten mukaan virallinen syyttäjä saa jättää syytteen ajamatta neljällä eri perusteella. (1) Syyte voidaan jättää ajamatta, jos rikoksesta on odotettavissa korkeintaan sakkoa ja rikosta on sen haitallisuus tai siitä ilmenevä tekijän syyllisyys huomioon ottaen kokonaisuutena arvostellen pidettävä vähäisenä (*vähäisyysperuste*). (2) Alle 18-vuotiaana tehtyyn rikokseen soveltuu väljempi ehto. Laki sallii tällöin syyttämättä jättämisen, jos rikoksesta on odotettavissa korkeintaan kuusi kuukautta vankeutta ja rikoksen katsotaan johtuneen pikemmin ymmärtämättömyydestä tai harkitsemattomuudesta kuin piittaamattomuudesta lain kieltoja ja käskyjä kohtaan

(*nuoruusperuste*). Sosiaaliviranomaisten tulee saada tieto nuorta koskevasta syyttämättäjättämispäätöksestä. (3) Syyte voidaan jättää ajamatta myös, jos oikeudenkäynti ja rangaistus olisivat kohtuuttomia tai tarkoituksettomia, kun otetaan huomioon tekijän ja asianomistajan välillä saavutettu sovinto tai muu tekijän toiminta rikoksensa vaikutusten torjumiseksi, hänen henkilökohtaiset olonsa, rikoksesta hänelle koituvat muut seuraukset tai sosiaali- ja terveydenhuollon toimet taikka muut seikat (*kohtuusperuste*). Tämä tosin edellyttää lisäksi, ettei ”tärkeä yleinen tai yksityinen etu muuta vaadi”. (4) Lopulta syyte voidaan rikossarjoissa jättää yksittäisen teon osalta ajamatta, jos po. rikos ei rikosten yhtymistä koskevien säännösten johdosta olennaisesti vaikuttaisi kokonaisrangaistuksen määrään (*konkurrenssiperuste*). Tätäkään lainkohtaa ei voida soveltaa, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaatii syytteen ajamista. Yleissäännösten ohella laissa on eräitä rikoslajikohtaisia syyttämättä jättämissäännöksiä (ks. tarkemmin Lappi-Seppälä 2000, 280 ss).

*Perusteiden soveltaminen.* Tiedon eri perusteiden soveltamisesta vuosilta 2004–2006 ovat taulukossa 49.

**Taulukko 49** Seuraamusluontoinen syyttämättä jättäminen vuonna 2004–2006

PERUSTEET	2004	2005	2006	
			N	%
Vähäisyys	2 072	2 032	2 353	37,6
Nuoruus	380	437	422	6,7
Kohtuus	1 659	1 803	2 035	32,5
Konkurrenssi	1 035	966	1 024	16,3
TLL 104 §§	216	149	193	3,1
RL 9:7 (yhteisövastuu)	1	1	1	0,0
RL 21:17 (pahoinpitely)	219	6	..	..
RL 35:7 (vahingonteko)	18	44	21	0,3
RL 50:7 (huumausainerikos)	219	153	166	2,7
Muu lainkohta	60	39	48	0,8
<b>YHTEENSÄ</b>	<b>5 879</b>	<b>5 630</b>	<b>6 263</b>	<b>100,0</b>

Lähde: Valtakunnansyyttäjän virasto

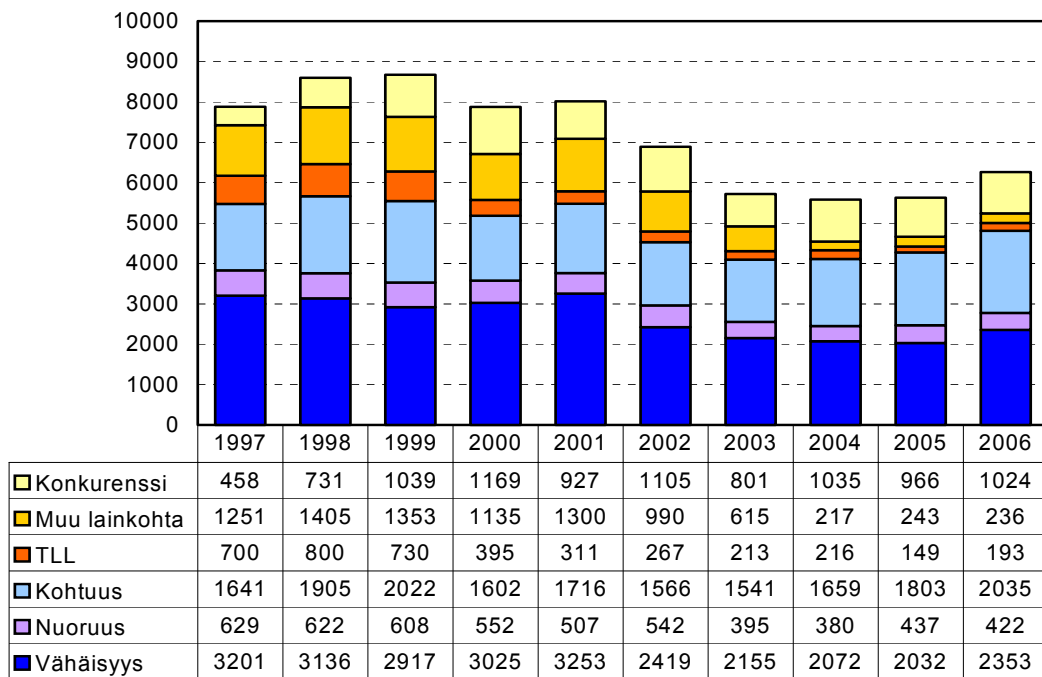
Selvästi yleisin syyttämättä jättämisen peruste on teon vähäisyys. Perustetta on käytetty kolmanneksessa syyttämättäjättämispäätöksistä.

Kohtuusperustetta on sovellettu syyttämättä jätettäessä melko paljon. Tyyppillisiä tämän perusteen soveltamistilanteita ovat olleet tapaukset, joissa tekijä ja asianomistaja ovat päässeet sovintoon, joko sovittelumenettelyn kautta tai muuten.

Rikoslajikohtaisista perusteista käytetyin on ollut huumausainerikoksia koskeva RL 50:7 (166 tapausta) sekä vahingontekoja koskeva RL 35:7 (21

tapausta). Pahoinpitelyä koskeva syyttämättäjättämissäännös kumottiin vuonna 2004. Sen jälkeiset muutamat syyttämättäjättämiskäytännöt perustuvat lievemmän lain periaatteen soveltamiseen. Myös huumausainerikosten syyttämättäjättämiskäytäntö on kiristynyt vuonna 2005.

*Käytäntöjen kehitys.* Kuviossa 113 on tietoja seuraamusluonteisten syyttämättäjättämisten lukumäärän kehityksestä vuosina 1997–2006. Kuvioista ilmenee myös eri perusteiden soveltaminen.



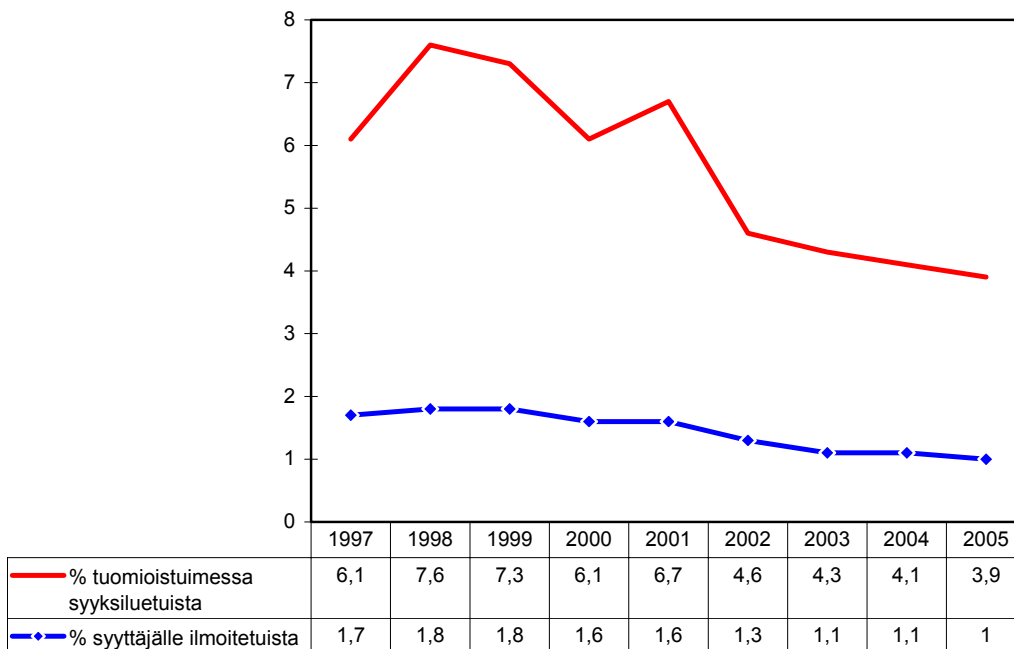
**Kuvio 113** Syyttämättäjättämisperusteiden soveltamiskerrat vuosina 1997–2006

Lukumäärät ovat laskeneet selvästi vuodesta 1999. Vähäisyysperusteen soveltaminen on vähentynyt noin 1 500 tapauksella viimeisen 10 vuoden aikana. Erityisesti vuosiin 2002–2003 ajoittuva muutos selittyy ennen kaikkea huumausaineen käyttörikosta koskevalla uudistuksella. Uusi käyttörikos lisäsi rangaistusmääräysmenettelyn käyttöä ja vähensi samalla syyttämättäjättämistä.

*Syyttämättäjättämisen yleisyys eri rikoksissa.* Syyttämättäjättämisen yleisyyttä arvioitaessa on käytettävä jotakin vertailukohtaa. Luontevin tapa olisi verrata syyttämättäjätettyjä rikoksentekejiä ja syytteeseen asetettuja rikoksentekejiä, tai vaihtoehtoisesti syyttämättäjätettyjä rikoksia tai syytteeseen asetettuja rikoksia. Syyttäjätalasto ei kuitenkaan anna mahdollisuuksia tarkkoihin tä-

mäntyyppisiin vertailuihin. Syyttäjätalasto on juttukohtainen, jolloin samassa jutussa voi olla useita rikoksia ja useita syytettyjä. Syyttämättä jättämistalasto on niinkään juttukohtainen, mutta sisältää säännönmukaisesti vain yhtä syytettyä koskevat tiedot. Rikoksia syyttämättä jättämistalastoon sisältyy pääsääntöisesti yksi (keskimäärin noin 1,1 rikos/päätös).

Syyttämättäjättämisen yleisyyttä arvioidaan julkisessa keskustelussa usein rikoskohtaisesti (kysymys on siitä, kuinka moni pahoinpitelyrikos jää syyttämättä ja kuinka moni johtaa syytteeseen). Yhden suhteutusperusteen tarjoaa tieto kaikista oikeudenkäynnissä syyksi luetuista ja rangaistukseen tuomituista rikoksista. Toisen tarjoaa tieto kaikille syyttäjälle ilmoitetuista ja syyttämättä jätetyistä rikoksista. Tiedot vuosien 1997–2005 kehityksestä molempia mittoja käyttäen ovat kuviossa 114.



**Kuvio 114** Syyttämättä jättämisen yleisyys suhteessa päärikosperusteisiin tuomioihin ja kaikkiin syyksi luetuihin rikoksiin 1997–2005

Syyttämättä jättäminen on jatkuvasti vähentynyt vuodesta 1998 lähtien. Syyttämättäjättämispäätösten määrä lisääntyi kuitenkin vuonna 2006. Tältä vuodelta ei ole vielä käytettävissä tietoja tuomioistuinratkaisuksista, minkä vuoksi taulukon 113 suhdelukuja ei voida esittää vuodelta 2006. Syyttämättä jättäminen vaihtelee rikoksittain. Taulukkoon 50 on kerätty tiedot syyttämättä jättämisen yleisyydestä eräissä keskeisissä rikoksissa vuosina 2004 ja 2005. Syyttämättä

jättämisen yleisyys on laskettu %-osuutena kaikista syyksi luetuista ja syyttämättä jätetyistä rikoksista.

**Taulukko 50** Syyttämättä jättäminen rikoslajeittain vuosina 2004 ja 2005

RIKOSLAJIT	SJP – 2004	SPJ – 2005	Syyksiluetut rikokset 2004	SPJ % 2004
Näpistys	51	46	29 625	0,2
Liikenneturvallisuuden vaarantaminen	458	445	106 004	0,4
Törkeä liikenneturvall. vaarantaminen	31	32	3 383	0,9
Luvaton, lievä luvaton käyttö	24	11	1 404	1,7
Moott.kulkuneuvon käyttövarkaus	89	82	4 595	1,9
Petos, lievä petos	115	115	5 417	2,1
Huumausaineen käyttörikos	169	143	7 888	2,1
Veropetos, lievä veropetos	22	19	977	2,3
Vahingonteko, lievä vahingonteko	155	192	6 310	2,5
Varkaus	414	389	15 480	2,7
Törkeä veropetos	9	7	280	3,2
Ryöstö	20	19	561	3,6
Lievä pahoinpitely	62	71	1 668	3,7
Huumausainerikos	237	266	3 494	6,9
Törkeä pahoinpitely	59	45	772	7,6
Törkeä huumausainerikos	32	16	423	7,6
Raiskaus, törkeä raiskaus, pakottaminen	10	6	127	7,9
Työrikkokset (RL 47 L)	25	2	202	12,3
Pahoinpitely	1 586	1 450	11 994	13,2
Ympäristörikkokset (RL 48 L)	11	8	73	15,1

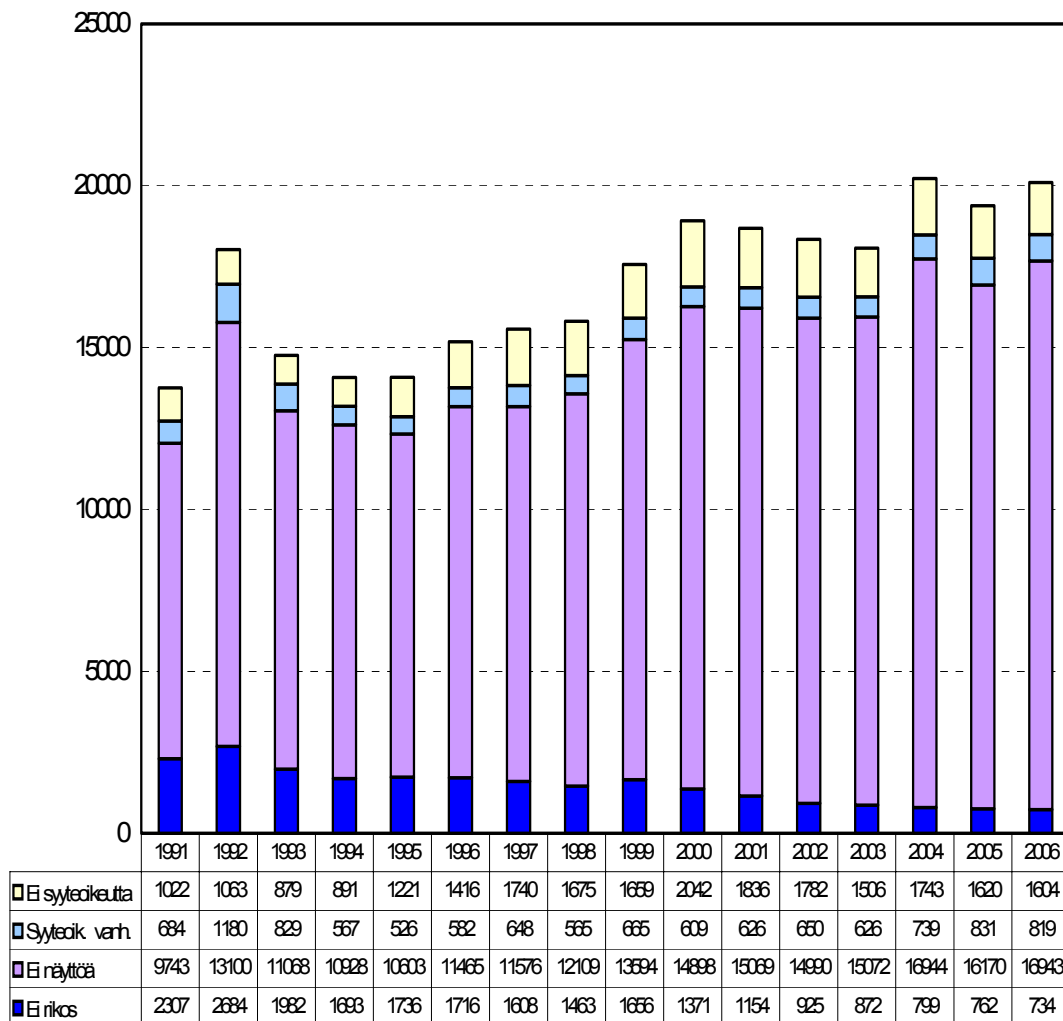
Syyttämättä jättäminen on yleisintä ympäristörikkoksissa, pahoinpitelyissä ja työrikkoksissa. Syyttämättä jättäminen on harvinaisinta omaisuusrikkoksissa ja liikennesrikkoksissa. Molemmille rikostyypeille on tyypillistä se, että suuri osa tapauksista ratkotaan rangaistusmääräysmenettelyssä. Tarve syyttämättä jättämiseen onkin yhteydessä myös mahdollisuuksiin ratkaista asiat rangaistusmääräysmenettelyssä. Rikoksissa, joissa tämä vaihto-ehto on käytössä, lievät asiat karsiutuvat pois jo ennen varsinaista syyteharkinnan vaihetta. Näin myös syyttämättä jättämisen käyttö jää pienemmäksi (ks. Rikollisuustilanne 2000, 191–192).

### ***Syytteen nostamatta jättäminen muista syistä***

Seuraamusluonteisen syyttämättä jättämisen lisäksi syyttäjällä on mahdollisuus jättää syyte ajamatta muillakin perusteilla. Näitä ovat näytön taikka syy-

teoikeuden puuttuminen, vanhentuminen taikka se, että syyttäjän arvion mukaan kysymyksessä ei ole lainkaan rikos. Näissä tapauksissa syyttämättä jättämisen peruste on ollut eräässä mielessä muodollis-prosessuaalinen, kun taas seuraamusluonteisen syyttämättä jättämisen yhteydessä kyse on ollut materiaaliin kriminaalipoliittisiin perusteisiin liittyvästä harkinnasta.

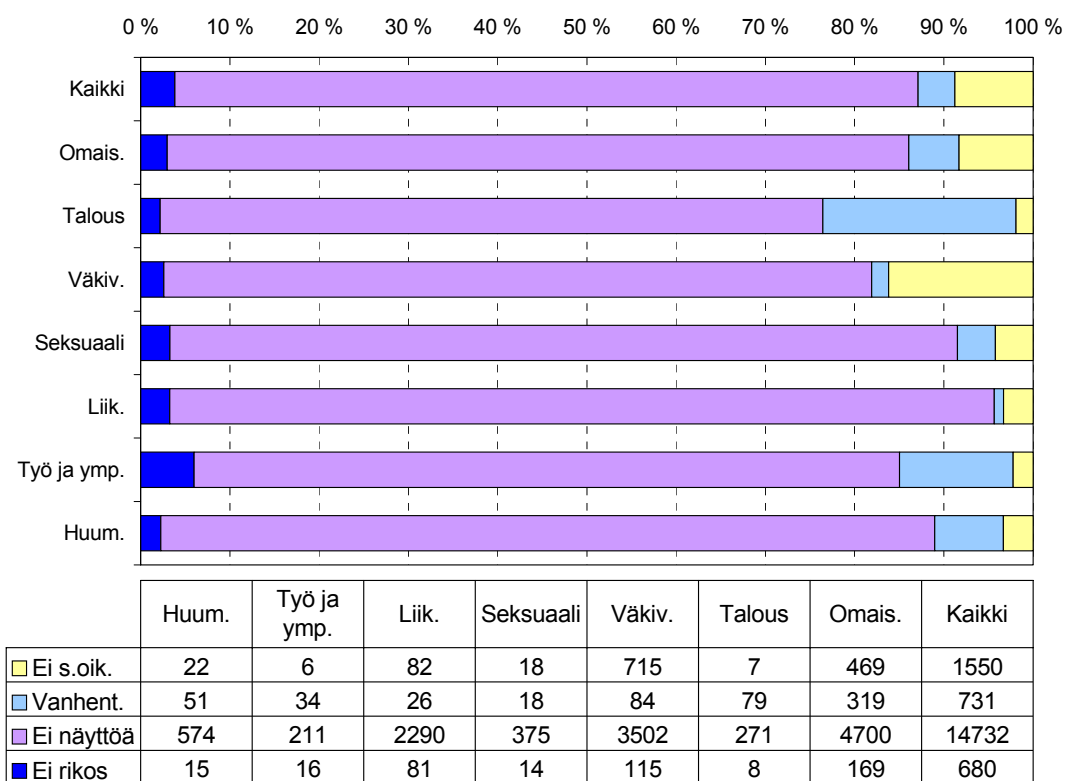
Prosessuaalisia syyttämättäjättämispäätöksiä tehtiin vuonna 2006 kaikkiaan 20 100.<sup>1</sup> Yleisin syyttämättäjättämisperuste oli näytön puuttuminen. Tällä perusteella jätettiin vuonna 2006 syyttämättä 16 943 epäiltyä. Tiedot vuosilta 1991–2006 ilmenevät lähemmin seuraavasta kuviosta.



**Kuvio 115** Prosessuaalinen syyttämättä jättäminen vuosina 1991–2006

Lähde: VKSV ja Tilastokeskus

<sup>1</sup> Henkilöperusteen sijasta tilastoyksikkönä kuviossa käytetään vertailtavuuden vuoksi päätösperustetta (ks. edellä taulukko 48).



**Kuvio 116** Prosessuaalinen syyttämättä jättäminen vuonna 2005 eri rikoksissa