

30.6.2016

Dnro 1021/4/15

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Terhi Arjola-Sarja**

## **VAKUUSTAKAVARIKON KUMOAMISESTA ILMOITTAMINEN**

### 1 KANTELU

Kantelija pyysi 25.2.2015 eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan saapuneessa kirjeessä oikeusasiamiestä tutkimaan viranomaisten menettelyä turvaamistoimipäätöksen täytäntöönpanon kumoamisessa. Kantelun mukaan asiaan oli mennyt kaksi vuotta. Kantelijalle oli aiheutunut menettelystä suurta vahinkoa, josta hän kertoi kantelusta tarkemmin ilmevästi. Kantelija pyysi oikeusasiamiestä ottamaan kantaa viranomaisten virheestä aiheutuneen vahingon määrään.

- - -

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Tapahtumat

Espoon kärjäoikeus on 30.8.2012 antamallaan tuomiolla muun ohessa kumonnut kärjäoikeuden 22.6.2011 päätöksellä nro - - - määräämän turvaamistoimen. Tuomiolauselmaan kirjatun mukaan mahdollisesti takavarikoitu tai hukkaamiskieltoon pantu omaisuus määrätään palautettavaksi kantelijalle ja tuomiolauselmassa mainitulle toiselle henkilölle. Päätöksellä 22.6.2011 kärjäoikeus oli määrännyt vastaajan (kantelijan ja erään toisen henkilön) omaisuutta pantavaksi takavarikkoon ja jollei se riitä, kiinteää omaisuutta hukkaamiskieltoon enintään määrä, joka oletettavasti vastaa saamisten rahamäärää - - - euroa.

Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottoviraston kihlakunnanulosottomies on 1.7.2011 Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen tutkinnanjohtajana asiassa toimineen rikoskomisarion hakemuksesta pannut turvaamistoimipäätöksen täytäntöön takavarikoimalla kantelijan omistaman ja vakituisena asuntona käyttämän kiinteistön. Päätöksen mukaan takavarikkopäätös on voimassa toistaiseksi. Voimassaolosta todetaan päätöksessä lisäksi seuraavaa: ”Täytäntöönpano peruutetaan, jos vastaaja asettaa hakijan saatavasta vakuuden ulosottomiehelle. Ulosottomiehen on peruutettava turvaamistoimen täytäntöönpano vastaajan vaatimuksesta, jollei hakija osoita, että oikeudenkäymiskaaren 7 luvun 6 §:ssä tarkoitettu pääasia on pantu vireille määrääjassa. Täytäntöönpano peruutetaan myös, jos osoitetaan, että pääasiaa koskeva kanne on hylätty taikka jätetty sillensä tai tutkimatta.”

Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottoviraston kihlakunnanulosottomies on 26.8.2014 päättänyt, että kysymyksessä oleva turvaamistoimipäätöksen täytäntöönpano kumotaan. Kumoaamisen perusteena on ollut Espoon kärjäoikeuden ratkaisu 30.8.2012 vakuustakavarikon kumoamisesta.

- - -

### 3.3

#### Oikeusohjeita

Suomen perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaan jokaisen omaisuus on turvattu.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 lisäpöytäkirjan 1 artiklan 1 kappaleen mukaan jokaisella luonnollisella tai oikeushenkilöllä on oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti.

Asiassa on kysymys menettelystä ennen vuoden 2014 alusta voimaan tullutta pakkokeinolakia (806/2011). Näin ollen sovellettavaksi tulevat mainitulla lailla kumotun pakkokeinolain (450/1987) säännökset. Vuoden 2014 alusta voimaan tulleen lain vastaavat säännökset eivät asian arvioinnin kannalta poikkea kumotun lain säännöksistä.

Pakkokeinolain (PKL) 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan hukkaamiskiellosta ja vakuustakavarikosta päättää tuomioistuin. Säännöksen 2 momentin mukaan ennen syytteen vireilletuloa vaatimuksen omaisuuden panemisesta hukkaamiskieltoon tai vakuustakavarikkoon voi tehdä tutkinnanjohtaja tai syyttäjä. Syytteen vireille tultua vaatimuksen voi tehdä syyttäjä.

PKL 3 luvun 4 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimen on kumottava hukkaamiskielto tai vakuustakavarikko, kun sakon, korvauksen tai menetettäväksi tuomittavan rahamäärän maksamisen vakuudeksi asetetaan riittävä pantti tai takaus taikka muuten ei ole enää syytä pitää sitä voimassa.

PKL 3 luvun 6 §:n mukaan tuomioistuin saa syytteen taikka korvausta tai menettämisseuraamusta koskevan vaatimuksen hylätessään määrätä, että hukkaamiskiellon tai vakuustakavarikon täytäntöönpano peruutetaan vasta hylkäämistä koskevan ratkaisun saatua lainvoiman.

PKL 3 luvun 8 §:n mukaan hukkaamiskiellosta ja vakuustakavarikosta on muuten soveltuvin kohdin voimassa, mitä ulosottolaisissa ja ulosottoasetuksessa on säädetty hukkaamiskiellosta ja takavarikosta.

Ulosottokaaren (UK) 8 luvun 4 §:n mukaan täytäntöönpano peruutetaan myös, jos osoitetaan, että pääasiaa koskeva kanne on hylätty taikka jätetty sillensä tai tutkimatta.

UK 8 luvun 12 §:n mukaan sen lisäksi, mitä edellä tässä luvussa säädetään, turvaamistoimen täytäntöönpanossa noudatetaan soveltuvin osin, mitä 1–3 ja 9–12 luvussa säädetään.

UK 3 luvun 3 §:n 1 momentin mukaan jos jokin hakemuksessa ilmoitettu tieto myöhemmin muuttuu, hakijan on viipymättä ilmoitettava siitä ulosottomiehelle.

### 3.4 Arviointi

Asiassa on selvää, että tieto Espoon käräjäoikeuden päätöksestä 30.8.2012 kumota käräjäoikeuden 22.6.2011 määräämä turvaamistoimi on tullut turvaamistoimen aikana täytäntöönpanneen Itä- ja Keski-Uudenmaan ulosottoviraston tietoon vasta, kun kantelija on itse tiedon ulosottovirastolle toimittanut. Tämä on tapahtunut 26.8.2014. Turvaamistoimen täytäntöönpano on kumottu heti samana päivänä. Kantelijan omaisuutta eli hänen omistamansa ja vakituksena asuntona käyttämänsä kiinteistö on siten ollut turvaamistoimen alaisena lähes täsmälleen kahden vuoden ajan ilman, että tähän olisi ollut enää perustetta.

Kun tuomioistuin hylkää syytteen tai korvausta taikka menettämisseuraamusta koskevan vaatimuksen, sen on samalla viran puolesta ilman nimenomaista vaatimustakin kumottava vakuustoimenpide (esim. Klaus Helminen – Kari Lehtola – Pertti Virolainen: Esitutkinta ja pakkokeinot, 2005, s. 661).

Oikeusministeriön asetuksessa 1024/2010 (oikeusministeriön asetus tietojen merkitsemisestä oikeushallinnon valtakunnallisen tietojärjestelmän ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään) säädetään oikeushallinnon viranomaisten ilmoitusten ja ratkaisujen merkitsemisestä oikeushallinnon valtakunnallisen tietojärjestelmän ratkaisu- ja päätösilmoitusjärjestelmään sekä niiden välittämistä täytäntöönpanoa varten. Asetuksessa ei ole säädetty velvollisuudesta ilmoittaa järjestelmän avulla pakkokeinolain mukaisen takavarikon kumoamisesta. Tuomioistuimen ilmoitusvelvollisuudesta ulosottoviranomaiselle ei tällaisen ratkaisun osalta ole säädetty myöskään laissa tuomioistuimen velvollisuudesta ilmoittaa eräistä ratkaisuistaan, kuten ei myöskään erityislaeissa.

Kun velvollisuudesta ilmoittaa täytäntöönpanoviranomaiselle vakuustakavarikon kumoamisesta ei ole erikseen säädetty, tiedon toimittaminen jää ulosottokaaren 3 luvun 3 §:n nojalla vakuustakavarikon hakijan vastuulle.

Tässä asiassa turvaamistoimipäätöksen täytäntöönpanoa on haettu rikosasian esitutkinnan aikana. Täytäntöönpanon hakijana on ollut Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen rikoskomisario. Sittemmin asia on siirtynyt syyteharkintaan ja edelleen tuomioistuinkäsittelyyn. Asian saapuessa syyttäjälle, myös asian ratkaisuväliltä ("asian herruus") on siirtynyt esitutkintaviranomaiselta syyttäjälle (esim. em. teos, s. 251). Valtakunnansyyttäjänviraston tässä asiassa antaman lausunnon mukaan käräjäoikeuden tuomiota annettaessa hakijana on syyttäjä.

Totean myös, että PKL:n 3 luvun 4 §:n perustelujen mukaan tutkinnanjohtajalla ja syyttäjällä on velvollisuus jo viran puolesta valvoa, ettei omaisuutta ole tarpeettomasti vakuustoimenpiteiden alaisena (HE 14/1985 vp. s. 64). Niinpä tutkinnanjohtajan tai syyttäjän tulee tarvittaessa huolehtia, että toimenpide kumotaan, esimerkiksi kun epäilty osoittautuu syyttömäksi (Em. teos, s. 652).

Velvollisuus ilmoittaa turvaamistoimen kumoamisesta täytäntöönpanoviranomaiselle on tässä asiassa ollut syyttäjällä.

Saamani selvitys osoittaa, että tästä ilmoitusvelvollisuudesta on asianomaisissa viranomaisissa jossakin määrin epäselvyyttä ja syyttäjänvirastossa on ymmärretty, että vastuu olisi tuomioistuimella. Voin todeta, että saamani selvityksen, erityisesti Oikeusrekisterikeskuksen ja Valtakunnansyyttäjänviraston toimittaman, valossa on sinänsä ymmärrettävää, että syyttäjä on luottanut tiedon vakuustakavarikon kumoamisesta välittyvän

tuomioistuimen ilmoitusten perusteella asianomaiselle ulosottovirastolle. Oikeusrekisterikeskuksen toteaman mukaan tuomioistuimella ”ei pakkokeinoasian osalta näytä olevan velvollisuutta ilmoittaa vakuustakavarikon peruuttamisesta täytäntöönpanoviranomaisille muullakaan tavalla,...”. Valtakunnansyyttäjänviraston lausunnossa on puolestaan esitetty lainsäädännön olevan ilmoitusvelvollisuuden osalta vähintäänkin tulkinnanvarainen ja katsottu, että lainsäädäntöä tulisi tältä osin selkeyttää ja viranomaiskäytäntöjä muuttaa. Vaikka syyttäjän olettaa vastuuta ilmoitusvelvollisuudesta voi pitää ymmärrettävänä, tämä ei kuitenkaan poista syyttäjän vastuuta asiasta.

Mitä tulee kantelijan pyyntöön, että oikeusasiamies ottaisi kantaa viranomaisten virheestä aiheutuneen vahingon määrään, totean, että vahingonkorvausvaatimusten ratkaiseminen ei kuulu eduskunnan oikeusasiamiehen tehtäviin.

Sitä vastoin oikeusasiamies on jo usean vuoden ajan antanut ratkaisukäytännössään kannanottoja, joissa viranomaista on suositeltu korvaamaan aiheuttamansa vahinko. Oikeusasiamies nimittäin voi eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11§:n 1 momentin perusteella tehdä laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa toimivaltaiselle viranomaiselle esityksen tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan poistamiseksi.

Tässä tarkoituksessa oikeusasiamies on ratkaisukäytännössään antanut kannanottoja, joissa viranomaista on suositeltu hyvittämään aiheuttamansa vahinko. Näillä hyvitysesityksillä on tähdätty tapahtuneen virheen hyvittämiseen. Oikeusasiamiehen esityksiin perustuva hyvitysesitys on voinut merkitä vahingonkorvauslain mukaisen vahingonkorvauksen maksamista, hyvitystä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaisesti sopimuksen turvaaman oikeuden tai vapauden loukkaamisesta tai lainvastaisesta menettelystä aiheutuneen vahingon tai epäoikeudenmukaisuuden tuntemuksen tai vääräykokemuksen korvaamista tai hyvittämistä.

Tässä asiassa kantelijan omaisuutta on ollut turvaamistoimen alaisena noin kahden vuoden ajan ilman, että tähän olisi ollut enää perustetta. Kysymys on kantelijan omaisuuden suojasta, jota menettely on loukannut.

Totean, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on muun muassa ratkaisussaan *Petyo Petkov v. Bulgaria* 07.01.2010 käsitellyt omaisuuden suojaa takavarikkoasiassa. Tapauksessa valittaja väitti muun muassa rikkomusta, kun hän oli saanut todisteena rikosjutussa takavarikoidun autonsa takaisin ajokelvottomana ja varusteiltaan puutteellisena vasta kohtuuttoman pitkän ajan kuluttua. EIT katsoi, että takavarikko oli ollut välttämätöntä koko oikeudenkäynnin ajan. Toisaalta EIT totesi, että oikeudenkäynti oli päättynyt tammikuussa 2005 korkeimman oikeuden tuomioon eikä takavarikko siten ollut enää tarpeen todisteiden turvaamista varten. Auto oli kuitenkin palautettu vasta 1 vuotta 3 kuukautta myöhemmin. Viivytys johtui yksin viranomaisista. Tuomioistuimet eivät olleet lausuneet auton palauttamisesta syytteen hylkäämisen jälkeen, jolloin valittaja oli joutunut panemaan vireille uuden menettelyn ja vaatimaan lausunnon antamista tuosta kysymyksestä. Valittaja oli vaatinut palauttamista kahdella kerralla syyskuussa 2005 ja maaliskuussa 2006 eikä hallitus ollut esittänyt eikä EIT havainnut mitään seikkaa, joka oikeuttaisi pyyntöjen käsittelyn viipymisen. Lausumiinsa seikkoihin nähden EIT katsoi, että 1 lisäpöytäkirjan 1 artiklaa oli rikottu.

Korkein oikeus on muun muassa ratkaisussaan KKO 2016:20 ottanut kantaa perus- ja ihmisoikeusloukkauksen hyvittämiseen tilanteessa, jossa vahingonkorvauslaki ei sovellu. KKO on mainitun tuomion kohdissa 21. – 23. lausunut seuraavaa.

21. N on perustanut korvausvaatimuksensa myös siihen, että hallinto-oikeuden menettely on loukannut hänen perus- ja ihmisoikeuksiaan ja että hänellä on joka tapauksessa tällä perusteella oikeus korvaukseen.

22. Oikeuskäytännössä on suhtauduttu pidättyvästi kärsimyksen korvaamiseen muun kuin lain nimenomaisen säännöksen nojalla (esimerkiksi KKO 1998:80). Viimeaikaisessa oikeuskäytännössä on kuitenkin pidetty sinänsä mahdollisena aineettoman vahingon korvaamista perus- ja ihmisoikeusmyönteisen tulkinnan avulla myös ilman nimenomaisen säännöksen tukea, kunhan vahingonkorvausvastuulla on riittävä oikeudellinen peruste (KKO 2008:10, kohdat 9 ja 21, KKO 2011:38, kohdat 11, 15 ja 16 sekä KKO 2012:81, kohta 16). Ennakkopäätöksessä KKO 2008:10 vaatimuksen perusteena on ollut vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa varten kiinnitetun liiallinen vapaudenmenetyks, ennakkopäätöksessä KKO 2011:38 esitutkinnan viivästyminen asiassa, jossa oli tehty oikeusapupyynnö ulkomaan viranomaisille, ja ennakkopäätöksessä KKO 2012:81 viestintäsalaisuuden loukkaaminen, kun tutkintavangille saapunut kirje oli avattu. Näistä tapauksista ensimmäisessä katsottiin olevan perusteita suorittaa korvausta kolmen päivän aiheuttomasta vapaudenmenetyksestä aiheutuneesta kärsimyksestä. Toisessa tapauksessa neljä ja puoli vuotta kestänyttä esitutkintaa ei jutun laatu ja laajuus huomioon ottaen pidetty kohtuuttomana eikä korvausta vaatineen ihmis- ja perusoikeuksia katsottu loukatun. Kolmannessa ratkaisussa on lausuttu, että valtion korvausvastuu tuottamuksellisen kirjesalaisuuden loukkauksen perusteella voi syntyä, jos loukkausta voidaan pitää riittävän vakavana, mutta loukkaus katsottiin niin vähäiseksi, että oikeutta kärsimyskorvaukseen ei ollut.

23. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännös edellyttää, että tulkintatilanteissa lainsoveltaja tulkitsee lakia tavalla, joka edistää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaan jokaisella, jonka sopimuksessa tunnustettuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että oikeuksien ja vapauksien loukkauksen ovat tehneet virantoimituksessa olevat henkilöt. Oikeussuojakeinot määräytyvät kansallisen oikeusjärjestyksen mukaan, mutta niiden tulee olla tehokkaat sekä käytännössä että oikeudellisesti.

Totean vielä, että perusoikeusloukkaukset pitää ensisijaisesti estää. Jos se ei onnistu, ne pitää oikaista tai korjata. Ellei tämäkään ole mahdollista, loukkaus tulee hyvittää. Tässä tapauksessa loukkausta ei voi enää oikaista tai korjata.

Totean, että vuoden 2015 alusta voimaan tullessa laissa valtion vahingonkorvaustoiminnasta, on keskitetty valtaosa valtioon kohdistuvista vahingonkorvausvaatimuksista Valtiokonttorin käsiteltäväksi. Lakia sovelletaan valtioon kohdistuvan vahingonkorvausvaatimuksen käsittelyyn, jos vaatimus perustuu valtion viranomaisen virheeseen tai laiminlyöntiin.

#### 4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen Länsi-Uudenmaan syyttäjänviraston kihlakunnansyyttäjän menettelyn virheellisyydestä hänen tietoonsa lähettämällä jäljennöksen tästä päätöksestäni hänelle.

Lisäksi esitän asiassa hyvitystä.

Ottaen huomioon 1.1.2015 voimaan tulleen edellä selostetun lainmuutoksen, lähetän tämän päätökseni Valtiokonttorille ja pyydän sitä arvioimaan asiaa ja ratkaisemaan asian valtion vahingonkorvaustoiminnasta annetun lain perusteella. Pyydän Valtiokonttoria ilmoittamaan minulle viimeistään 30.9.2016, mihin toimenpiteisiin hyvitysesitykseni on antanut aihetta.

Vielä olen eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n 2 momentin nojalla esittänyt oikeusministeriölle, että se ryhtyisi toimenpiteisiin sääntelyn täsmentämiseksi niin, että velvollisuus ilmoittaa täytäntöönpanoviranomaiselle tuomioistuimen ratkaisusta kumota pakkokeinolain mukainen vakuustakavarikko ilmeni asiaan sovellettavista säännöksistä tai määräyksistä nykyistä yksiselitteisemmin. Olen tänään lähettänyt ministeriölle esitykseni liitteenä jäljennöksen tästä päätöksestä ja pyytänyt ministeriötä ilmoittamaan kuluvan vuoden loppuun mennessä, mihin toimenpiteisiin esitykseni mahdollisesti on antanut aiheita.