

EDUSKUNNAN LAKIVALIOKUNTA**KUULEMINEN 24.1.2023****VNS 13/2022 vp Valtioneuvoston selonteko oikeudenhoidosta**

Keskityn lausunnossani rikosprosessiin. Lausunnossa esitetty pohjautuu keskeisesti rikosprosessin LEAN-selvityksen perusteella (vuonna 2019) tekemiini johtopäätöksiin. Lausunnon tarkoituksena on toimia herätteenä uudistushankkeille, ei Valtioneuvoston selonteon kritiikkinä.

1. Yleistä

Valtioneuvoston selonteossa on tuotu esiin se, että monen ongelman ratkaisuun esitetään tavanomaisesti rahoituksen lisäämistä rikosketjussa (poliisi, syyttäjälaitos, tuomioistuinlaitos, rikosseuraamuslaitos, oikeudenkäyntiavustajat). Rahoituksen vaje onkin tosiasia. Rahoitukseen en voi vaikuttaa. Siitä syystä keskityn lausunnossa keinoihin, joilla lisärahoituksen tarvetta voitaisiin jopa *vähentää* tai tehtäviä hoitaa nykytasoisella rahoituksella tehokkaammin.

Yleistoteamus on se, että rikosprosessin sujuvoittamiseksi on jo tehty monia toimenpiteitä sekä lainsäädännön että käytännön tasolla. Ainoa ratkaisu ei saa olla se, että entistä useampi esitutkinta lopetetaan varsinaisia tutkintatoimenpiteitä tekemättä. Myöskään tuomiovallan siirtäminen entistä enemmän tuomioistuimilta syyttäjälle ja poliisille ei ole patenttiratkaisu. Jossain määrin on mahdollista, uuden (1.6.2020 voimaan tulleen) tieliikennelain esimerkin mukaisesti, siirtää asiaryhmiä rikosprosessin piiristä hallinnolliseen menettelyyn. Julkisuudessa esitetään usein uusien kriminalisointien säätämistä. Kun nykyisinkään rangaistavaksi säädettyjä tekoja ei ehditä esitutkinnassa selvittää, uusista kriminalisoinneista on perusteltua pidättäytyä. Rikossovittelun mahdollisuudet on käytettävä täysimääräisinä ja juttujen ohjautumista sovitteluun pitää sujuvoittaa. Yhteistyön rikossovittelun ja poliisin välillä tulee olla jatkuvaa ja työtapojen vakiintuneita niin, etteivät henkilömuutokset poliisissa aiheuta pulmia juttujen ohjautumisessa sovitteluun. Erityisen tärkeää on, että sovittelukelpoiset jutut lähetetään sovitteluun mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, näitä juttuja poliisissa jonoon laittamatta. Myönteistä on, että parhaillaan Eduskunnan käsittelyssä olevassa esitutkintalain muutosesityksessä tultaneen säätämään poliisille velvollisuus informoida rikosasian asianosaisia rikossovittelusta. Rikossovittelun hallinnon ja ohjauksen siirtäminen oikeusministeriön hallinnonalalle olisi perusteltua.

2. Esitutkinna tehostaminen

Esitutkintavaiheessa on syytä yhä tehostaa poliisin ja syyttäjän yhteistyötä. Yhteistyön pitäisi ulottua myös suureen määrään tavanomaisia ”keskivakavia” rikoksia (esimerkkeinä pahoinpitelyt, varkaudet, petokset, kavallukset). Tutkintataktiikka ja -tekniikka ovat poliisin ehdotonta osaamisalaa, mutta esitutkinnassa tulisi entistä enemmän hyödyntää syyttäjän juridista asiantuntemusta, myös ”tavallisten” rikosten tutkinnassa. Tiedostan hyvin sen, että nykyisellä syyttäjälaitoksen henkilöstömäärällä tämänkaltaisen yhteistyön lisääminen voi kohdata suuria vaikeuksia. Tutkinnanjohtajien tulisi ottaa aktiivisempi rooli tavanomaisten, keskivakavien rikosten käsittelyn laadun varmistamiseksi. Aktiivinen rooli olisi omiaan vähentämään lisätutkintapyyntöjä ja esitutkinna puutteista johtuvia päätöksiä syyttämättä jättämisestä. Tämänkin vaatimuksen täyttäminen saattaa kohdata resursseihin liittyviä ongelmia. Selvitykseni aikana ei tullut esille näkökohtia, jotka puoltaisivat esitutkinna johtamisen järjestämistä säännösten mukaisesti nykyisestä poikkeavalla tavalla.

Rikoksesta epäiltyä ja muitakin asianosaisia avustavat avustajat ja muut lakimiehet tulee ottaa nykyistä enemmän osapuoliksi esitutkintaan. Informaation kulkua poliisilta ja syyttäjältä avustajille jo ennen esitutkinna loppuvaihetta on tehostettava. Loppulausuntomenettelyä on syytä kehittää niin, että pääsääntöisesti syyttäjä laatii ne kysymykset, joihin loppulausunnossa tulisi ottaa kantaa. Tällainen käytäntö siirtäisi syyteharkinnan painopistettä esitutkintaan, mitä en pidä ongelmana. Syyttäjä määritteli jo esitutkinna loppuvaiheessa ne tosiseikat, joiden hän katsoo täyttävän jutussa tutkitun rikoksen tunnusmerkistön, sekä hahmottelisi näiden tosiseikkojen käsillä oloa vastaavan todistelun. Avustaja puolestaan voisi ottaa kantaa tosiseikkojen määrittelyyn ja näyttöön nykyistä paremmin jo loppulausunnoissa, sekä pyytää tekemään ne lisätutkinnat, jotka päämiehensä intressissä katsoo tarpeellisiksi. Avustajien osaamista olisi syytä hyödyntää myös oikeusapupyyntöjä laadittaessa.

3. Rikosasioiden valmistelu ja pääkäsittely käräjäoikeudessa

Rikosasioiden valmistelua käräjäoikeudessa pitäisi kehittää niin, että pääkäsittelyssä käsiteltäisiin juttua valmistelussa hahmotellulla tavalla. Erityisesti tarvitaan nykyistä tehokkaampaa riitaisten ja riidattomien tosiseikkojen erittelyä valmistelussa. Hyvin toimitettu valmistelu vähentää turhan todistelun tarvetta ja ehkäisee ikäviä pääkäsittelyn peruuntumisia tai lykkäytymisiä. Voimassa oleva rikosprosessilainsäädäntö ei ole esteenä sille, että tuomari laatii yhteenvedon myös rikosasian

valmistelun päätteeksi, riita-asian tapaan. Yhteenvedon laatiminen on tietysti tarpeen vain tavanomaista laajemmissa jutuissa. Valmistelun tehostamisesta ja yhteenvedon laatimisesta on nyt säädetty ROL 5 luvun 10-10b §:ssä, mutta säännösmuutokset eivät ole vielä voimassa.

Rikosasioiden pääkäsittelyn tehostamista tulisi harkita säätämällä rikosasioihinkin preklusion uhka. Tuomioistuimien voisi asettaa määräajan, jonka kuluessa lausuma tai todiste on esitettävä uhalla, että lausuma tai todiste jätetään muuten tuomiossa huomioon ottamatta. Tämä ei tietenkään koskisi seikkoja, joihin asianosainen ei ole uskottavan selityksensä perusteella voinut aiemmin vedota. Preklusiouhka ehkäisisi kuitenkin puhtaasti taktisiin syihin perustuvaa todisteiden ”panttaamista” ja esittämistä jopa vielä pääkäsittelyn loppulausuntovaiheessa. Preklusiouhan säätämistä tulisi pohtia asianmukaisessa lainvalmisteluprosessissa, voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista tällaisen uhan käyttämistä rikosasioissa.

En pidä poissuljettuna sitä, että nykyisen kaltaisesta yhteisen rangaistuksen jälkikäteisestä määräämisestä luovuttaisiin, ja sen sijaan samalla kertaa täytäntöönpantavista rangaistuksista tehtäisiin kaavamainen vähennys laskettaessa vankilassa suoritettavaa rangaistusaikaa. Tässäkin on kaksi vaihtoehtoa. Ensinnäkin voidaan säätää niin, että pohjaksi asetetaan ankarin rangaistus ja kaikista muista samalla kertaa täytäntöönpantavista rangaistuksista pannaan täytäntöön vankilassa vain määräosa, esimerkiksi kolmannes tai neljännes. Toinen vaihtoehto on se, että vähennys tehdään vain niistä rangaistuksista, joiden perusteena olevat teot olisi voitu käsitellä samalla kertaa kuin se rikos, josta on tuomittu ankarin rangaistus. Viimeksi mainittu sääntely vastaisi asiallisesti samaa kuin nykyiset normit yhteisen vankeusrangaistuksen jälkikäteisestä määräämisestä. Riskinä toki on se, että vankilassaoloajat pitenevät, mikä ei olisi hyvä kehityssuunta. Tähän kysymysryhmään kuuluvien seikkojen punninta on jätettävä mahdollisen tulevan lainvalmistelun asiaksi. Radikaalejakaan kehitysehdotuksia ei tule kavahtaa, jos uudistukset kokonaisuutena ottaen johtavat tehokkaampaan rikosprosessiin, oikeusturvaa ja rikoksesta tuomittujen yhdenvertaista kohtelua kuitenkin loukkaamatta.

Tekniikan hyödyntäminen tehostaa rikosprosessia ja parantaa oikeusturvaakin. Lähtökohtana tulisi olla, että rikoksesta epäillyn kuulustelut taltioidaan videolle. On myös pohdittava, voitaisiinko esitutkinnassa tehtyä tallennetta hyödyntää käräjäoikeudessa niin, että esitutkinnassa kuultuja asianosaisia ja todistajia olisi tarpeen kuulla henkilökohtaisesti käräjäoikeudessa vain silloin, kun heille halutaan esittää täydentäviä kysymyksiä. Tällainen järjestely olisi merkittävä periaatteellinen muutos nykyiseen käytäntöön. Tallenteen hyödyntäminen todisteena edellyttää sitä, että rikoksesta

epäillyn avustajalle varataan tilaisuus vastakuulusteluun jo esitutkinnassa. Sen järjestäminen esitutkinnassa voi tuottaa pulmia senkin takia, ettei tuossa vaiheessa ole vielä tiedossa se, mihin tosiseikkoihin syyttäjä syytteensä perustaa. Hyvänä uudistuksena on pidettävä sitä, että lähitulevaisuudessa näyttö hovioikeudessa otetaan pääsääntöisesti vastaan kärjäoikeuden käsittelyn videotallenteelta.

4. Erityisosaamisen ja syyteneuvottelun hyödyntäminen

Rikosprosessin kaikilla tasoilla pitäisi hyödyntää erityisosaamista. Poliisissa ja syyttäjälaitoksessa erikoistumisesta on saatu myönteisiä kokemuksia. On syytä pohtia sitä, että tuomarityövoimaakin voitaisiin käyttää nykyistä joustavammin jutuissa, joissa vaaditaan erityisasiantuntemusta (esimerkkinä lapsiin kohdistuvat seksuaalirikokset, talousrikokset ja järjestäytyneiden rikollisryhmien tekemät rikokset sekä rikokset, joilla on vahva transnationaalinen liityntä). Järjestelyn tulisi mahdollistaa tuomarin toimivalta riippumatta siitä, minkä kärjäoikeuden tuomiopiirissä rikos on tehty.

Syyteneuvottelun toimivuutta on seurattava ja tarvittaessa on ryhdyttävä toimenpiteisiin lainsäädännön muuttamiseksi. Ensinnäkin voisi on perusteltua laajentaa syyteneuvottelun soveltamisalaa niin, että esimerkiksi törkeät huumausainerikokset, pahoinpitelyt ja törkeät ryöstöt olisivat syyteneuvottelun piirissä. Tunnustuksen merkitystä tulisi muutoinkin korostaa, ja tunnustuksesta johtuvaa etua rangaistusta määrättäessä voisi olla perusteita lisätä vastaavasti.¹ On syytä harkita, pitäisikö laissa säätää niin, ettei tunnustuksen peruuttaminen olisi tehokas. Tämä saattaisi edellyttää sitä, että tunnustus tehtäisiin syyteneuvottelun päätteeksi tuomioistuimessa. Samassa yhteydessä määriteltäisiin jutussa tunnustuksen perusteella määrättävä enimmäisrangaistus. Tällöin rikoksesta epäilty tietäisi tarkoin sen, mikä vaikutus rikoksen tunnustamisella on rangaistukseen. Peruskysymys on se, vältetäänkö tunnustuksella työläät tutkintatoimenpiteet vai tarjotaanko mahdollisuutta tunnustaa vasta sitten, kun rikoksesta on saatu työläillä tutkintatoimenpiteillä syytteeseen tarvittava näyttö.

Voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa neuvottelun järjestämisen syyttäjän ja asianosaisten välillä myös syyteneuvottelun ulkopuolella. Tätä mahdollisuutta jotkut syyttäjät ovat hyödyntäneet erityisesti talousrikoksissa. Pidän tällaista käytäntöä hyvänä ja laajentamisen arvoisena. Kysymys ei

¹ Tähän on päädytty Turun yliopistossa 17.12.2022 tarkastetussa Jalo Vatjus-Anttilan oikeustieteellisessä väitöskirjassa Rangaistus ja tunnustus (Turun yliopisto 2022).

ole siitä, että rikosjutussa käytäisiin kauppaa ”totuudella”. Neuvottelun tarkoitus on ensi sijassa rajata juttua rikosvastuun toteutumisen kannalta järkevällä tavalla ja toiseksi auttaa jutun osapuolia hahmottamaan se, mistä seikoista he ovat yhtä mieltä ja mistä eri mieltä. Oikeudenkäynti on vuorovaikutusta, ja tämän vuorovaikutuksen soisi ulottuvan myös esitutkintaan ja syyteharkintaan.

5. Pakkokeinojen käytön tehostaminen

Vaikeasti tavoitettavien vastaajien tavoittamiseksi on käytössä useita tehokkaita keinoja: haastaminen jo esitutkinnassa ja poissaolouhkaiset käsittelyt sekä myös mahdollisuus ratkaista asia syytetyn poissa ollessa niin, että syytteeseen vastaa asiamies, jos vastaaja on sillä uhalla kutsuttu. Noudon tehostamiseksi tiedon kulkua poliisilta syyttäjälle ja edelleen tuomioistuimelle tulee tehostaa niin, että tuomioistuin voi saamansa informaation perusteella entistä useammin käyttää mahdollisuutta määrätä vastaaja noudettavaksi pääkäsittelyyn jo ennen kuin tämä on jättänyt pääkäsittelyyn yhden tai useamman kerran saapumatta. Myös pakkokeinojen tehokkaampi käyttö, lyhytaikaisen vangitsemisen muodossa, ehkäisisi poissaoloista johtuvaa juttujen käsittelyn pitkittymistä. Niin kutsutut pikaoikeudenkäynnit ovat periaatteessa mahdollisia jo nykyisen lain mukaan toimittaessa, ja tällaisia oikeudenkäyntejä on järjestettykin joillakin paikkakunnilla suurten huvitapahtumien yhteydessä varsin hyvin kokemuksiin. Menettelyn laajentaminen edellyttäisi päivystysjärjestelmien kehittämistä. Sähköinen asiakirjaliikenne mahdollistaisi pikaoikeudenkäyntien laajamittaisenkin käytön. Lainsäädäntöä pitäisi kenties muuttaa niin, että rikoksesta epäiltyä voitaisiin pitää kiinni otettuna enintään 24 tai ainakin 12 tuntia oikeudenkäyntiä odottamassa. Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa kiinnioton vain kuuden tunnin ajaksi esitutinnan päättämisestä niissä tapauksissa, joissa on tarkoitus antaa vastaajalle tiedoksi haaste jo heti esitutinnan päätteeksi (ETL 10:2a).

6. Perusteluvollisuuden keventäminen

Myös perusteluvollisuuden keventäminen sekä esitutkintaa rajoitettaessa että käräjäoikeuden julistamissa tuomioissa olisi harkinnanarvoinen idea. Suuri osa esitutinnan rajoittamispäätöksistä tulisi voida perustella vain rajoittamisen mahdollistavaan säännökseen viittaamalla. Tämä koskee etenkin rikoksia, joissa ei ole asianomistajia. Julistetuista käräjäoikeuden tuomioista olisi aina olemassa tallenne, joka vain tarvittaessa purettaisiin tekstin muotoon. Tarve tekstin kirjoittamiseen olisi oikeastaan olemassa vain silloin, kun joku asianosainen on ilmoittanut tyytymättömyyttä käräjäoikeuden tuomioon.

Rikosprosessiin liittyy toisinaan prosessia pitkittäviä vahingonkorvauskysymyksiä. Adheesioperiaatteesta luopuminen olisi kuitenkin hyvin ongelmallinen asianomistajan näkökulmasta. Rikosprosessi tarjoaa asianomistajalle tehokkaan ja halvan menettelyn yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajamiseksi. Jos korvausvaatimusta ei voisi esittää rikosprosessissa, yksityisellä asianomistajalla ei yleensä olisi mahdollisuuksia kohtuullisin, ennakoitavissa olevin kustannuksin ajaa rikokseen perustuvaa yksityisoikeudellista vaatimustaan. Adheesioperiaatteen soveltaminen on oikeuskustannuksiltaan edullista myös syytetyille. Kansainvälinen trendi näyttää olevan pikemmin adheesioperiaatteen suuntainen, koska merkittävistä mannermaisista prosessijärjestelmistä esimerkiksi Saksa on omaksunut tämän periaatteen pääsäännöksi rikosprosessiin (StPO 403 §). Erityisesti poliisien kannattama ajatus tiettyjen vähäisten tekojen dekriminalisoinnista on sen sijaan harkinnanarvoinen. Esimerkkinä teoista, joissa rikosvastuuta voisi supistaa, on mainittu erityisesti kunniaan kohdistuvat rikokset. On kuitenkin todettava myös se, että kunnian suoja on perustuslaissa (PL 10.1) suojattu perusoikeus, jonka suojana on käytettävä myös rangaistuksen uhkaa.

7. Yhteenveto

LEAN-periaatteen toteutuminen rikosprosessissa edellyttää seuraavien kolmen kovan T:n samanaikaista käsillä oloa: *tieto, tahto ja toteutus*. Tietoa pitää olla ensinnäkin rikosoikeudesta ja rikosprosessioikeudesta. Tämän tiedon tuottamisesta huolehtivat yliopistot ja muut korkeakoulut. Peruskoulutuksessa pitää huolehtia siitä, että yhtä hyvin poliisin, syyttäjän kuin tuomioistuinlaitoksen tehtäviin suuntautuvilla on riittävät perusvalmiudet rikosoikeudesta ja rikosprosessista. Näin siitä huolimatta, että yliopistoilla voi yliopistojen nykyisen rahoitusmallin kannustamina olla painetta suunnata tutkimusta ja opetusta uusille aloille, näiden oikeudellisten perusaineiden kustannuksella. Ammatillisen jatko- ja täydennyskoulutuksen merkitys ei ole ainakaan vähenemässä, koska nopea toimintaympäristön muutos heijastuu pienellä viiveellä myös siihen, millaisia rikosjuttuja tulee käsiteltäväksi. Erityisen tärkeää on huolehtia siitä, että koulutuksessa kohtaavat kaikki rikosprosessin ammattitoimijat. Vain siten kunkin toimijan on mahdollista hahmottaa oman toimintansa merkitys rikosprosessin kokonaisuudessa. Tahtoa yhdessä toimimiseen näyttäisi olevan ainakin, kun kysymys on viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Asianosaisten avustajien mukaan ottamisessa ei olla vielä näin pitkällä. Etenkin poliisin puolella on epäilyksiä siitä, missä määrin avustajat tulisi ottaa mukaan yhteistyökumppaneina jo esitutkinnan varhaisessa vaiheessa. Epäilyksiä on myös osassa syyttäjälaitosta. Yhteisellä koulutuksella ja sitä kautta kunkin tahon roolien sisäistämällä on **tehostettavissa myös avustajien työpanosta sen selvittämisessä, toteutuvatko konkreettisessa tapauksessa rikosvastuun edellytykset**. Toteutuskin on monilta osin asianmukaista, mutta toteutuksen

esteenä näyttävät olevan liian vähäiset voimavarat etenkin poliisissa ja syyttäjälaitoksessa. Rikosketjun LEAN-selvityksen aikana tekemiäni kuulemisten perusteella näyttäisi siltä, että käräjäoikeudet ovat valmiimpia hoitamaan laajat rikosjutut ilman, että muut käsittelyyn tulevat jutut pitäisi laittaa jonoon odottamaan laajan jutun päättymistä. Työnjakoa tehostamalla ja huolehtimalla kokeneen tutkijavoiman pysyvyydestä on tässäkin suhteessa paljon tehtävissä myös esitutkinnassa ja syyteharkinnassa.

Matti Tolvanen

OTT, rikos- ja prosessioikeuden professori