

OTT, VT

Petri Jääskeläinen

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

LAUSUNTO

4.3.2026

HALLITUKSEN ESITYS HE 187/2025 VP EDUSKUNNALLE SYYTENEUVOTTELUN KÄYTTÖALAN LAAJENTAMISTA KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI

Perustuslakivaliokunta on pyytänyt minulta kirjallista asiantuntijalausuntoa ja kutsunut kuultavaksi valiokunnan istuntoon 5.3.2026 klo 8.30 viiteasiassa. Esitän lausuntonani seuraavan.

1. HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia, esitutkintalakia, rikoslakia ja liiketoimintakiellosta annettua lakia. Esityksen tarkoituksena on laajentaa syyteneuvottelun käyttöalaa.

Esityksen mukaan syyteneuvottelun ja tunnustamismenettelyn soveltamisalaan kuuluviin rikoksiin lisättäisiin törkeä huumausainerikos, törkeä ryöstö ja törkeä ihmiskauppa. Seuraamusten osalta neuvotella voisi myös yhteisösakosta ja liiketoimintakiellosta sekä rikoshyödyistä tilanteessa, jossa syyttäjän vaatimus rikoshyödyn määrästä ylittää asianomistajan vahingonkorvausvaatimuksen.

Syyteneuvottelumenettelyn osalta viranomaisille asetettaisiin lisäksi selkeämpi velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä yksittäistapauksessa, lisättäisiin epäillyn ja asianomistajan oikeuksia koskevaan ilmoitukseen maininta syyteneuvottelusta, mahdollistettaisiin syyteneuvottelun aloittaminen muutoksenhakuasteessa, lisättäisiin seuraamuskannanottojen informatiivisuutta ja pidennettäisiin tunnustamisoikeudenkäyntien määräaika 30 päivästä 60 päivään.

2. SYYTENEUVOTTELUN ONGELMIA YLEISESTI

Syyteneuvottelua koskeva lainsäädäntö on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 7/2014 vp).

Olen syyteneuvottelun käyttöönottoon johtanut hallituksen esitystä HE 58/2013 vp käsiteltäessä perustuslakivaliokunnalle 12.9.2013 (eduskunnan oikeusasiamiehenä) antamassani lausunnossa pitänyt syyteneuvottelua ongelmallisena erityisesti perustuslain 21 §:ssä turvattujen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden sekä perustuslain 6 §:n 1 momenttiin sisältyvän yleisen yhdenvertaisuusperiaatteen kannalta. Olen kiinnittänyt huomiota mm. seuraaviin (tässä hieman päivitettyihin) näkökohtiin.

(1) Väärän langettavan tuomion mahdollisuus on tunnustamisoikeudenkäynnissä suurempi kuin normaalissa oikeudenkäynnissä.

Muodollisesti tuomitsemiskynnys on sama ”epäillyn syyllisyydestä ei jää varteenotettavaa epäilyä”, mutta normaaliin oikeudenkäyntiin verrattuna tunnustamisoikeudenkäynnissä näyttö perustuu suppeampaan selvitykseen eli epäillyn tunnustukseen ja syyttäjän esittämään esitutkinta-aineistoon, eikä muuta todistelua oteta vastaan.

Näytön arvioinnin varmuus on suoraan yhteydessä käytettävissä olevan selvityksen laajuuteen. Tämä johtuu siitä, että mitä laajempi selvitys on käytettävissä, sitä laajemmin voidaan sulkea pois epäillyn syyllisyydelle vaihtoehtoisia tapahtumainkalkuja. On selvää, että normaali asianosaisten ja todistajien läsnä ollessa toimitettu tuomioistuinkäsittely johtaa aina rikkaampaan prosessimateriaaliin eli laajempaan selvitykseen kuin esitutkinnassa ja tunnustamisoikeudenkäynnissä voidaan saavuttaa. Normaalin oikeudenkäynnin suullisuus, välittömyys ja kontradiktorisuus johtavat dynaamisesti täydentyvään aineistoon, kun läsnä on eläviä informaatiolähteitä ja esitetyt kertomukset voidaan välittömästi asettaa vastakkain, jolloin myös kertomusten luotettavuuden arvioinnille on paremmat edellytykset. Nykyistä täysimittaista rikosprosessia ei ole sattumalta rakennettu mm. mainittujen periaatteiden varaan.

Lisäksi **väärän tunnustuksen mahdollisuus on aidosti olemassa**. Tähän voi johtaa (1) syyteneuvotteluun liittyvä esitutkinnan tunnustushakuisuus, (2) siinä annettu kuva jutun näyttötilanteesta, (3) rangaistuksen ja mahdollisten muiden rikosoikeudellisten seuraamusten lievennykseen liittyvä houkutus, (4) epäillyn halu päästä nopeasti pois tutkintavankeudesta (esim. vieroitusoireiden takia tai muusta syystä) ja (5) epäiltyyn kohdistuva painostus eri tahoilta. Esimerkiksi talousrikollisuudessa, huumausainerikollisuudessa ja ammattimaisessa rikollisuudessa, joissa liikkuu suuria rahoja, voidaan käyttää kanssarikollisten painostamista, bulvaaneja ja väärän tunnustuksen ostamista.

Väärän tunnustuksen mahdollisuus on olemassa tavallisessakin prosessissa, mutta syyteneuvottelujärjestelmässä se on olennaisesti suurempi edellä mainituista syistä ja sen vuoksi, että epäillyn ja mahdollisten painostajien ym. tahojen tietien tuomioistuin ei tutki juttua samalla tavalla kuin normaaliprosessissa.

(2) Syyteneuvottelumenettelyssä perustuslain 6 §:ssä turvattu epäiltyjen yhdenvertaisuus ei toteudu.

Niin sanottuja klassisia oikeudenmukaisuusarvoja eli yhdenvertaisuutta, ennustettavuutta ja suhteellisuutta on pidetty erityisen tärkeinä juuri rikosoikeudessa, jossa valtion pakkovalta näyttäytyy voimakkaimmillaan. Näiden arvojen mukaisesti rangaistuksen ankaruuden tulisi olla yhdenvertaisesti ja ennustettavasti oikeudenmukaisessa suhteessa rikoksen moitittavuuteen ja tekijän syyllisyyteen. Syyteneuvottelujärjestelmässä rangaistuksen ankaruus määräytyy kuitenkin osittain neuvottelun ja prosessitalouden perusteella eikä vain rikoksen moitittavuuden ja tekijän syyllisyyden perusteella. Tämän vuoksi **samanlaisista rikoksista voidaan määrätä erilaiset rangaistukset osittain sattumanvaraisin perustein.**

Sattumanvaraisuus voi ensinnäkin liittyä itse neuvotteluihin. Monenlaiset seikat vaikuttavat siihen, minkälaisen sopimuksen syyttäjä on valmis tekemään. Neuvottelun lopputulos riippuu paljolti jutun näyttötilanteesta sekä yhtäältä syyttäjän ja toisaalta epäillyn ja hänen avustajansa henkilöstä, neuvottelutaidoista ja neuvotteluhalusta.

Yhdenvertaisuusnäkökulmasta ongelmallisinta on kuitenkin se, että **kaikille epäillyille ei anneta edes mahdollisuutta syyteneuvotteluun** ja sen tarjoamaan rangaistuksen lievennykseen. Näin siinäkin tapauksessa, että epäiltyjen teot olisivat laadultaan ja rangaistusarvoltaan täysin samanlaisia, sillä menettelyä on tarkoitus käyttää vain niissä tapauksissa, joissa menettelyllä voidaan saavuttaa **prosessitaloudellista hyötyä**. Tämän vuoksi syyteneuvottelun mahdollisuuden tarjoamiseen epäillylle voivat vaikuttaa esimerkiksi seuraavanlaiset sattumanvaraiset seikat:

- Kuinka ruuhkautuneita esitutkinta- ja syyttäväviranomaiset ja jopa yksittäiset tutkijat ja syyttäjät sattuvat tiettyinä ajankohtana tai tietyllä alueella olemaan.
- Kuinka vaikeasti selvitettävä tai laaja rikos on kyseessä tai kuinka paljon epäiltyjä rikoksia ja niihin osallisia on.
- Ymmärtääkö rikoksentekijä käydä kauppaa tunnustuksellaan, vai tunnustaako hän suoraan tekonsa.
- Kuinka paljon prosessitaloudellista hyötyä syyteneuvottelulla voitaisiin saavuttaa.

Yhdenvertaisuusnäkökulmasta periaatteessa kaikilla rikoksentekijöillä pitäisi olla mahdollisuus syyteneuvotteluun. Suomen rikosprosessijärjestelmä poikkeaa kuitenkin eräässä suhteessa tietääkseni kaikista niistä maista, joissa syyteneuvottelujärjestelmä jossakin muodossaan on käytössä: Suomessa rikoksen **asianomistajalla on itsenäinen (toissijainen) syyteoikeus**. Koska syyteneuvottelumenettelyssä asianomistaja ei voi käyttää omaa syyteoikeuttaan, syyteneuvottelu ja tuomioesitys on mahdollinen vain siinä tapauksessa, että rikoksen asianomistaja on ilmoittanut, ettei hänellä ole vaatimuksia asiassa tai hän suostuu asian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä.

Asianomistajan suhtautuminen syyteneuvottelumenettelyyn on sattumanvaraista ja usein epäilyllä vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolella, minkä vuoksi rikosoikeudellisen järjestelmän yksi keskeinen kulmakivi, yhdenvertaisuus ja ennustettavuus, ei voi käytännössä toteutua. Tämäkin osoittaa, että syyteneuvottelu ei sovi suomalaiseen rikosprosessiin.

(3) Syyteneuvottelujärjestelmä heikentää oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluvan julkisuusperiaatteen toteutumista ja julkisuuteen liittyvää kontrollia.

Syyttäjän ja syytetyn välisissä neuvotteluissa syntyneeseen sopimukseen perustuva suppea tunnustamisoikeudenkäynti ja tuomio ei herätä luottamusta samalla tavalla kuin tuomio, joka on annettu normaalin täysimittaisen oikeudenkäyntimenettelyn jälkeen, jota yleisö on itse tai median välityksellä voinut seurata ja vakuuttua menettelyn asianmukaisuudesta sekä ratkaisun oikeellisuudesta ja oikeudenmukaisuudesta.

Kaikista edellä mainituista syistä **(1) – (3)** on mielestäni perustelua arvioida, että **syyteneuvottelumenettely heikentää rikosoikeudellisen järjestelmän legitimitettä** eli luottamusta järjestelmän yhdenvertaisuuteen, ennustettavuuteen ja oikeudenmukaisuuteen. Kun hallituksen esityksen tietojen mukaan syyteneuvottelumenettelyä on toistaiseksi käytetty hyvin vähän (keskimäärin 59 kertaa vuodessa), nämä vaikutukset eivät vielä ole nousseet esille.

3. HALLITUKSEN ESITYKSESSÄ EHDOTETTujen MUUTOSTEN ARVOINTI

3.1. Syyteneuvottelun soveltamisalaan lisättävät rikokset

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että syyteneuvottelumenettelyn ja ns. tunnustamismenettelyn soveltamisalaan lisättäisiin törkeä huumausainerikos, törkeä ryöstö ja törkeä ihmiskauppa.

Totean, että nykyisin syyteneuvottelumenettelyn soveltamisalaan kuuluvien rikosten piiri on huomattavan **epäjohdonmukainen**. Esimerkiksi lievä pahoinpitely ja pahoinpitely eivät kuulu menettelyn soveltamisalaan, mutta jos henkilö käyttää samanlaista väkivaltaa anastaakseen toisen hallusta irtainta omaisuutta ja syyllistyy ryöstöön, syyteneuvottelu onkin mahdollinen. Tähän ei kuitenkaan ehdoteta muutosta, vaan sen sijaan soveltamisalaan ehdotetaan **törkeää ryöstöä**, josta voidaan tuomita 10 vuotta vankeutta.

Rikoksen kvalifointiperusteisiin kuuluu mm. vaikean ruumiinvamman aiheuttaminen, rikoksen tekeminen erityisen raa'alla tai julmalla tavalla, rikoksessa käytetään ampuma- tai teräasetta taikka rikos kohdistetaan henkilöön, joka ammattinsa tai toimeensa kuuluvan työn tai tehtävän vuoksi ei voi itseään tai omaisuuttaan puolustaa.

Vielä hämmästyttävämpää on se, että syyteneuvottelun soveltamisalaan ehdotetaan **törkeää huumausainerikosta**, vaikka hallituksen esityksenkin mukaan (s. 98) ”Törkeät huumausainerikokset liittyvät tyypillisesti järjestäytyneeseen rikollisuuteen, jolloin järjestäytyneellä rikollisryhmällä on mahdollisuus painostaa esimerkiksi väkivallalla uhkaamalla henkilö antamaan väärä tunnustus. Lisäksi organisaation alemmalla portaalla toimiva henkilö voi erinäisistä syistä tunnustaa rikoksen ylempänä organisaatiossa toimivan henkilön puolesta”.

Nämä ongelmat kuitataan hallituksen esityksessä sillä, että ”Tuomioistuimen tulee tarvittaessa kysymyksiin selvittää tunnustuksen oikeellisuutta”.

Ihmiskaupan osalta hallituksen esityksessä viitataan (s.18) siihen, että Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn yleissopimuksen mukainen ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings; GRETA) on vuoden 2023 suosituksissaan katsonut, että syyteneuvottelua tulisi voida käyttää ihmiskauppaan liittyvissä rikosprosesseissa ainoastaan poikkeuksellisissa tapauksissa, uhrin oikeudet täysimääräisesti huomioiden. Yleissopimus tuli Suomen osalta voimaan 1.9.2012.

Tästä huolimatta hallituksen esityksessä ehdotetaan nyt syyteneuvottelun laajentamista **törkeään ihmiskauppaan**, josta voidaan tuomita 10 vuotta vankeutta. Rikoksen kvalifiointiperusteisiin kuuluu mm. väkivallan käyttäminen, vaikean ruumiinvamman aiheuttaminen, rikoksen kohdistuminen lapseen tai rikoksen tekeminen osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa.

Kiinnitän huomiota siihen, että edellä kohdassa 2 mainitut **perustuslain 21 §:n oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuuteen kiinnittyvät syyteneuvottelun ongelmat ovat sitä polttavampia, mitä korkeammalla rangaistustasolla liikutaan** ja mitä suurempi siten on myös se rangaistuksen lievennys, joka syyteneuvottelun kautta annetaan.

Perustuslakivaliokunta totesi syyteneuvottelusta antamassaan lausunnossa, että yhdenvertaisuutta voidaan vahvistaa esimerkiksi rajaamalla syyteneuvottelu rikoksiin, jotka kohdistuvat valtioon ja julkisyhteisöihin (PeVL 7/2014 vp, s. 6). Hallituksen esitys ei vastaa tätä ajatusta.

Näistä syistä nyt ehdotettujen rikosten lisääminen syyteneuvottelun soveltamisalaan olisi erityisen ongelmallista. Kun hallituksen esityksessä ei ole kyetty esittämään (s. 52 – 53 ja 98 – 100) muita kuin tavallisia prosessiekonomisia perusteita ja ehdotukset lisäisivät entisestään sääntelyn epäjohtamukaisuutta (erityisesti pahoinpitelyrikoksiin nähden), en voi pitää ehdotuksia hyväksyttävänä.

3.2. Syyteneuvottelu yhteisösakosta, liiketoimintakiellosta ja rikoshyödyistä

Yhteisösakko on rikoslain 6 luvun 1 §:n mukainen oikeushenkilölle tuomittava rangaistuslaji. Rikoslain 9 luvun 2 §:n mukaan oikeushenkilö tuomitaan yhteisösakkoon, jos sen lakisääteiseen toimielimeen tai muuhun johtoon kuuluva taikka oikeushenkilössä tosiasiallista päätösvaltaa käyttävä on ollut osallinen rikokseen tai sallinut rikoksen tekemisen taikka jos sen toiminnassa ei ole noudatettu vaadittavaa huolellisuutta ja varovaisuutta rikoksen ehkäisemiseksi.

Yhteisösakkoon tuomitaan, vaikkei rikoksentekijää saada selville tai muusta syystä tuomita rangaistukseen. Yhteisösakkoon ei kuitenkaan tuomita sellaisen asianomistajarikoksen johdosta, jota asianomistaja ei ilmoita syytteeseen pantavaksi, ellei erittäin tärkeä yleinen etu vaadi syytteen nostamista.

Hallituksen esityksen mukaan (s. 34) oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskeva yhteisösakko voitaisiin sinänsä käsitellä tunnustamisoikeudenkäynnissä, mutta vallitsevan tulkinnan mukaan yhteisösakko on rajattu **syyteneuvottelun** ulkopuolelle. Oikeuskäytännössä yhteisösakko on kuitenkin ollut ainakin kahdessa tapauksessa syyteneuvottelun kohteena.

Ehdotuksen mukaan syyttäjä saisi tuomioesityksessä sitoutua vaatimaan yhteisösakkoa **enintään kaksi kolmannelta** siitä yhteisösakon euromäärästä, jonka **syyttäjä** olisi vaatinut ilman tuomioesitystä. Vastaavasti tuomioistuimien saisi tuomita oikeushenkilölle enintään kaksi kolmannelta siitä yhteisösakon euromäärästä, jonka **tuomioistuin** olisi tuominnut ilman tuomioesitystä. Yhteisösakon määrästä päättäisi siis viimekädessä tuomioistuin, eikä ehdotus vaikuta ongelmalliselta perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaisen tuomiovallan käytön kannalta.

Käsitykseni mukaan yhteisösakko on **erikseen arvioituna ongelmattomin** syyteneuvottelun piiriin nyt lisättäväksi ehdotetuista seuraamuksista.

Liiketoimintakielto on luonteeltaan elinkeino-oikeudellinen turvaamistoimenpide, jonka tuomioistuin määrää syyttäjän vaatimuksesta vähintään kolmeksi ja enintään seitsemäksi vuodeksi.

Ehdotuksen mukaan syyttäjä voisi tuomioesityksessä sitoutua vaatimaan **sisällöllisesti lievennettyä** liiketoimintakieltoa mm. niin, että kielto ei koske tiettyä, tietynlaista tai tietynlaajuista liiketoimintaa taikka tehtäviä tai toimintaa tietyssä yhteisössä tai säätiössä. Lisäksi syyttäjä voisi sitoutua vaatimaan **ajallisesti lyhennettyä** liiketoimintakieltoa, mutta kieltoa olisi kuitenkin vaadittava vähintään vuodeksi. Liiketoimintakiellon lopullisen sisällön ja keston päättää tuomioistuin. Erityisistä syistä syyttäjä voisi sitoutua jättämään **vaatimatta liiketoimintakieltoa kokonaan** (eräin poikkeuksin). Tähän tuomioistuin ei käsitykseni mukaan voi puuttua, koska liiketoimintakieltoa voidaan määrätä vain syyttäjän vaatimuksesta.

Liiketoimintakiellon tarkoituksena on sopimattoman ja vahingollisen liiketoiminnan estäminen sekä liiketoimintaan kohdistuvan luottamuksen ylläpitäminen (liiketoimintakiellosta annetun lain 1 §). Liiketoimintakiellon tarkoitukseen turvaamistoimenpiteenä **sopii huonosti** se, että kiellolla käydään kauppaa tunnustuksen saamiseksi henkilöltä, jota epäillään juuri sellaisesta rikoksesta, jollaiselta liiketoimintakiellon on tarkoitus elinkeinoelämää suojata. Se, että henkilö tunnustaa rikoksen on eri asia kuin se, että hän vastaisuudessa pidättäytyy liiketoimintakiellon tarkoituksen vastaisesta toiminnasta.

Liiketoimintakiellolla voi olla hyvin suuri merkitys rikoksesta epäillylle. Tämä puolestaan korostaa epäiltyjen perustuslain 6 §:ssä turvattu yhdenvertaista kohtelua, mikä ei syyteneuvottelumenettelyssä toteudu (ks. edellä kohta 2 (2)).

Näistä syistä syyteneuvottelu liiketoimintakiellosta on mielestäni erikseen arvioitunakin ongelmallinen.

Rikoksen tuottama taloudellinen hyöty voisi ehdotuksen mukaan olla syyteneuvottelun kohteena. Syyttäjä voisi tuomioesityksessä sitoutua jättämään vaatimatta rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä menetetyksi, jos hyöty vastaa asianomistajalle aiheutunutta vahinkoa. Tällöin syyttäjä voisi jättää vaatimatta hyötyä menetetyksi siltä osin kuin asianomistaja ei vaadi vahingonkorvausta tai edunpalautusta. Rikoshyödyistä neuvottelu ei siis olisi mahdollista, jos rikoksella ei ole asianomistajaa (esim. huumausainerikokset).

Rikoslain 10 luvun 2 §:n mukaan rikoksen tuottama taloudellinen hyöty on tuomittava valtiolle menetetyksi, eli menettämisseuraamuksen vaatiminen ja tuomiseminen on lähtökohtaisesti pakollista. Rikoslain 10 luvun 10 §:n nojalla tuomioistuin voi kuitenkin tietyissä tilanteissa jättää menettämisseuraamuksen tuomitsematta ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 b §:n syyttäjä voi tietyissä tilanteissa jättää menettämisvaatimuksen esittämättä.

Hallituksen esityksen perusteluissa on esitetty (s. 39 – 40) painavia perusteita sen puolesta, että rikoshyötyä **ei** pidä ottaa syyteneuvottelun kohteeksi:

Vaikka rikoshyödyistä neuvottelu olisikin uusi neuvottelun kohde, se merkitsisi isoa muutosta lähtökohtaan, jonka mukaan menettämisseuraamuksen kohtuullistaminen on poikkeuksellista. **Rikoshyödyistä neuvottelun voidaan katsoa olevan vastoin rikastumiskieltoperiaatetta**, jonka mukaan kukaan ei saa hyötyä rikoksesta (ks. myös KKO 2014:73 kohdat 24–28). Rikoshyödyistä neuvottelemisen mahdollistaminen olisi siten **kriminaalipoliittisesti arveluttavaa**.

Rikoshyödyistä neuvottelua voidaan pitää **ongelmallisena erityisesti harmaan talouden ennalta ehkäisyn ja järjestäytyneen rikollisuuden vastaisten toimenpiteiden näkökulmasta**.

Nykytulkinnan mukaan rikoshyödyn kohtuullistaminen talousrikoksissa on poikkeuksellista, sillä ne ovat luonteeltaan pääsääntöisesti tahallisia rikoksia (Hirvonen – Määttä, Harmaa talous ja talousrikollisuus 2018, s. 474). Rikoshyödyistä neuvottelu voisi **hyödyttää korostuneesti**

järjestäytynyttä rikollisuutta, jossa hyödyt ovat suuria ja tekijöillä on todennäköisesti keskimääräistä enemmän kykyä neuvotella. - - -

Hallitusohjelmassa edellytetään myös **rikoshyödyn poisottamisen helpottamista** esimerkiksi alentamalla vaadittavaa näyttökynnystä ja ottamalla käyttöön rikoshyödyn menettämistä koskeva menettely rikosoikeudenkäynnin ulkopuolella (s. 183). Myös vuoden 2024 **konfiskaatiodirektiivi**, jonka keskeisenä tarkoituksena on järjestäytyneen rikollisuuden torjuminen, edellyttää rikoshyödyn poisottamisen helpottamista esimerkiksi rikolliseen toimintaan liittyvän selittämättömän varallisuuden osalta (16 art.). Direktiivillä pyritään myös muun ohella tehostamaan rikollisen omaisuuden jäljittämistä, mukaan lukien tuomion jälkeisessä vaiheessa. Näiden toimien voidaan arvioida kasvattavan valtiolle menetetyksi tuomittavan rikoshyödyn määrää.

Rikoshyödyistä neuvottelemisen mahdollistaminen vaikuttaisi mainittuun **kehitykseen nähden erisuuntaiselta toimelta**. Ei ole myöskään täysin varmaa, **olisiko rikoshyödyistä neuvottelu sopusoinnussa edellä selostetun EU-lainsäädännön kanssa**. Kyseisessä EU-lainsäädännössä toisaalta veloitetaan jäsenvaltioita säätämään vain rikoshyödyn harkinnanvaraisesta ja osittaisesta konfiskaatiosta, kun kansallisessa lainsäädännössä lähtökohtana on pakollinen täysimääräinen konfiskatio.

Rikoshyödyn poisottaminen on merkityksellistä myös **uhrin näkökulmasta**. Rangaistusseuraamuksen lisäksi yksi tehokkaimmista keinoista estää rikoksia on rikoshyödyn jäljitys ja poisottaminen, ja toisaalta rikoksella saadun hyödyn palauttaminen on rikoksen uhrin kannalta keskeisimpiä oikeusturvaa lisääviä toimia (HE 53/2002 vp, s. 27).

Riskinä on myös, että **rikoshyödyistä neuvottelu saattaisi tehdä syyteneuvottelusta joissakin tilanteissa liian houkuttelevaa**.

Näistä näkökohdista huolimatta nyt siis ehdotetaan neuvottelumahdollisuutta rikoshyödyistä. Perustelujen mukaan (s. 54) ”Vaikka ratkaisu olisi periaatteessa ristiriidassa rikastumiskiellon kanssa, tällainen neuvottelumahdollisuus tekisi syyteneuvottelusta houkuttelevampaa sekä kannustaisi epäiltyä tai vastaajaa saavuttamaan sovinnon vahingonkorvauksesta asianomistajan kanssa”.

Pidän rikoshyödyistä neuvottelua rangaistusteoreettisesta ja kriminaalipoliittisesta näkökulmasta hyvin ongelmallisena. Valtiosääntöisestä näkökulmasta ongelmat liittyvät nähdäkseni lähinnä mahdolliseen syyteneuvottelun liialliseen houkuttelevuuteen.

3.3 Yhteisösakosta, liiketoimintakiellosta ja rikoshyödyistä neuvottelemisen mahdollistamisen yhteisvaikutus

Olen edellä kohdassa 3.2 arvioinut erikseen yhteisösakosta, liiketoimintakiellosta ja rikoshyödyistä neuvottelemista. Tämän lisäksi on syytä

arvioida syyteneuvottelua kokonaisuutena siinä tapauksessa, että kaikki mainitut seuraamukset olisivat syyteneuvottelun piirissä.

Syyteneuvottelumenettelyssä syyttäjä sitoutuu tuomioesityksessä vaatimaan rangaistusta rikoslain 6 luvun 8 a §:ssä tarkoitetun lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Säännöksen mukaan tekijälle saa tällöin tuomita enintään kaksi kolmannelta rikoksesta säädetyn vankeus- tai sakkorangaistuksen enimmäismäärästä ja vähintään rikoksesta säädetyn rangaistuslajin vähimmäismäärän. Jos rikoksesta on säädetty ankarimmaksi rangaistukseksi vankeutta määrääjäksi, tuomioistuin voi määrätä rangaistukseksi vankeuden sijasta sakkoa, jos siihen on erityisiä syitä.

Hallituksen esityksen mukaan (s. 42) rangaistuksen määräämisessä syyttäjän tuomioesityksen perusteella oikeuskäytännöksi on muodostunut tuomita vastaajalle **kaavamaisesti yhden kolmasosan alennus rangaistuksesta**.

Sen lisäksi, että vastaaja saa lievennyksen rangaistukseen sen pituudesta, hän voi saada lievennyksen myös **rangaistuslajin vaihdoksen** kautta. Epäillylle merkityksellistä on erityisesti lajin vaihtuminen ehdottomasta vankeusrangaistuksesta ehdolliseen. Hallituksen esityksen tietojen mukaan **kolmanneksessa tunnustamisoikeudenkäynneissä annetuista tuomioista 2015 – 2022 seuraamuslievennys piti sisällään lajinvaihdoksen** joko pelkästään tai yhdistettynä seuraamuksen määrän lievennykseen. Enemmistössä lajinvaihtotapauksista kyse oli lajinvaihdosta ehdottomasta vankeusrangaistuksesta ehdolliseen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että ihmisoikeussopimuksen loukkaus voi tulla kyseeseen syyteneuvottelussa, jos sen perusteella annetun tuomion ja tavanomaisen rikosoikeudenkäynnin perusteella annetun **tuomion ankaruudessa on niin huomattava ero, että siitä seuraa vastaajalle asiaton paine tunnustaa**, vaikka hän on viaton (Babar Ahmad ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta, 6.7.2010).

Perustuslakivaliokunta piti voimassa olevaa syyteneuvottelumenettelyä säädettäessä ongelmallisena sitä, että oman rikoksen selvittäminen teon tunnustamalla vaikuttaa kovin eri tavoin rangaistuksen ankaruuteen sen mukaan, käsitelläänkö asia tunnustamisoikeudenkäynnissä vai tavanomaisessa oikeudenkäynnissä. Valiokunnan mielestä sääntelyä oli syytä edelleen kehittää sen varmistamiseksi, **etteivät erot seuraamusten ankaruudessa käytännössä muodostu epäasiallisen suuriksi** (PeVL 7/2014 vp, s. 6).

Jo se, että rikoksentekijä voisi syyteneuvottelussa saada paitsi nykykäytännön mukaisen varsin huomattavan lievennyksen rangaistukseen ja sen lisäksi **joko** välttyä tai saada lievennyksen liiketoimintakiellosta **tai** välttyä menettämisseuraamuksesta, voi johtaa epäasiallisen suureksi muodostuvaan eroon tavallisessa oikeudenkäynnissä määrättäviin seuraamuksiin verrattuna.

On kuitenkin mahdollista, että **sama henkilö saa syyteneuvottelussa hyväkseen kaikki nyt ehdotetut edut**. Hallituksen esityksen tietojen mukaan syyteneuvottelua sovelletaan selvästi eniten törkeiden talousrikosten käsittelyyn. Kun talousrikoksesta epäilty henkilö voi olla omistaja ja määräävässä asemassa myös siinä oikeushenkilössä, jolle voidaan määrätä yhteisösakko, on mahdollista, että sama henkilö voi saada välillisesti etua

myös yhteisösakon lievennyksestä. Sama henkilö voi siis syyteneuvottelussa saada edellä todetun lievennyksen omaan rangaistukseensa, hyötyä välillisesti yhteisösakon lievennyksestä, välttyä tai saada lievennyksen liiketoimintakiellosta ja välttyä menettämisestä. Tällöin erot seuraamusten ankaruudessa tavanomaiseen oikeudenkäyntiin verrattuna voisivat muodostua selvästi epäasiallisen suuriksi.

Käsitykseni mukaan ehdotettua sääntelyä pitäisi muuttaa niin, että ainakaan edellä kuvattu seuraamusten **”lieventämiskumulaatio”** ei olisi mahdollinen.

3.4. Muut ehdotukset

Syyteneuvottelumenettelyn osalta viranomaisille asetettaisiin selkeämpi velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä yksittäistapauksessa, lisättäisiin epäillyn ja asianomistajan oikeuksia koskevaan ilmoitukseen maininta syyteneuvottelusta, mahdollistettaisiin syyteneuvottelun aloittaminen muutoksenhakuasteessa, lisättäisiin seuraamuskannanottojen informatiivisuutta ja pidennettäisiin tunnustamisoikeudenkäyntien määräaika 30 päivästä 60 päivään.

Minulla ei ole huomautettavaa näihin ehdotuksiin.

3.5 Muita huomioita

3.5.1 Aloite tuomioesityksen tekemiseksi

ROL 1 luvun 10 §:n johdantokappaleesta ehdotetaan poistettavaksi maininta tuomioesityksen tekemisestä ”syyttäjän omasta tai asianosaisen aloitteesta”. Hallituksen esityksessä on viitattu (s. 98) alkuperäiseen syyteneuvottelua koskevaan hallituksen esitykseen (HE 58/2013 vp, s. 22), jonka perusteluiden mukaan estettä ei lähtökohtaisesti olisi sille, että syyttäjää lähestyisi esimerkiksi tuomioistuin, asianomistaja tai tutkinnanjohtaja taikka muu taho ja ehdottaisi syyteneuvottelun käyttämistä. Nyt puheena olevassa hallituksen esityksessä on toistettu käsitys, että aloitteen tuomioesityksen tekemiseksi voi tehdä muun muassa tuomioistuin.

Pidän tuomioistuimen ja tuomarin puolueettoman roolin ja tehtävien sekä syyttömyysolettaman kannalta täysin sopimattomana, että **tuomari ehdottaisi syyttäjälle epäillyn tunnustamista edellyttävään menettelyyn ryhtymistä**. Jos tuomarin ehdotus johtaisi syyttäjän tuomioesitykseen, sama tuomari olisi mielestäni esteellinen päättämään tuomioesityksen mukaisen tuomion antamisesta.

Kun edellä lausuttu ei näytä olevan selvää, asiaan olisi syytä kiinnittää huomiota.

3.5.2 Esitutkinta-aineiston julkisuus

Hallituksen esityksessä on lausuttu (s. 96) esitutkinta-aineiston julkisuudesta seuraavaa (korostukset tässä):

Jos esitutkinta ei ole valmistunut ennen tunnustamisoikeudenkäyntiä, **esitutkinta on virallisesti käynnissä niin kauan, kunnes tuomioesityksen perusteella annettu tuomio tulee lainvoimaiseksi. Jos menettely kariutuu** ja asiassa ei saavuteta lainvoimaista tuomiota, **esitutkimateriaali on edelleen salassa pidettävää** viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla, **koska esitutkinta on edelleen kesken.** Asianosaisjulkisuuden osalta **rikosasian selvittäminen** sekä syyteneuvotteluun osallistuvan että kolmannen osalta **turvataan** esitutkintalain 4 luvun 15 §:n 2 momentin nojalla. Momentin mukaan **asianosaisella ei ole oikeutta saada tietoa** esitutkintaan johtaneista ja esitutkinnassa ilmi tulleista seikoista sekä esitutkinta-aineistosta ennen tutkinnan lopettamista, jos tietojen antamisesta on haittaa asian selvittämislle.

Totean, että julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan esitutkinta-aineiston julkisuutta ei ratkaise se, onko esitutkinta kesken, vaan se, **onko asia ollut esillä tuomioistuimen istunnossa.** Kun tuomioesitys on ollut esillä tunnustamisoikeudenkäynnin istunnossa, esitutkinta-aineisto tulee julkisuuslain sanotun kohdan mukaan yleisöjulkiseksi.

Käsitykseni mukaan julkisuusperiaatteen ja yleisöjulkisuuden sekä varsinkin asianosaisjulkisuuden ja epäillyn puolustuksen ja perustuslain 21 §:ssä taatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta ei voi olla asianmukaista, että **esitutkinta-aineistoa pidettäisiin salassa** epäillyltä – ja samalla tuomioistuimelta – sen varalta, että ”menettely kariutuu” ja salassapidolla ”turvattaisiin rikosasian selvittämistä”.

Nykyistä syyteneuvottelumenettelyä säädettäessä lakivaliokunnan ehdotuksesta (LaVM 5/2014 vp, s. 12-13) ROL 1 luvun 10 a §:n 4 momenttiin lisättiin säännös siitä, että **syyttäjän tulee toimittaa tuomioistuimelle** tuomioesityksen ja muun tarpeelliseksi katsottavan aineiston ohella myös **asiaa koskeva esitutkinta-aineisto.** Lisäys liittyi siihen valiokunnan muutosehdotukseen, että tunnustamisoikeudenkäynnissä voitaisiin ottaa vastaan näytönä vastaajan tunnustamisen lisäksi esitutkinta-aineistoa.

Lisäksi lakivaliokunnan ehdotuksesta ROL 5 b luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohtaan lisättiin maininta siitä, että **vastaajalla on oikeus lausua** tuomioesityksen lisäksi **myös esitutkinta-aineistosta.** Vastaaja voisi esittää näkemyksensä syyttäjän esittelemistä kohdista ja myös ottaa esiin muitakin kohtia, joilla voisi olla merkitystä hänen edukseen esimerkiksi rangaistuksen mittaamisen kannalta.

Edelleen lakivaliokunnan ehdotuksesta saman luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohtaan lisättiin nimenomainen maininta siitä, että **tuomioistuimen tulee tunnustuksen vapaaehtoisuutta ja oikeellisuutta arvioidessaan ottaa huomioon asiaa koskeva esitutkinta-aineisto.** Lakivaliokunnan mukaan ”Tuomioistuimen on täten kyettävä vakuuttumaan tosiasiallisesta tapahtumainkulusta ja rikosvastuun edellytysten täyttymisestä kokonaisnäytön perusteella”.

Käsitykseni mukaan mietintövaliokunnan olisi syytä tarkistaa hallituksen esityksessä lausuttua esitutkinta-aineiston yleisö- ja asianosaisjulkisuudesta sekä tarvittaessa täydentää tai täsmentää sääntelyä, jotta hallituksen esityksen mukainen mielestäni virheellinen käsitys ei leviä käytäntöön.

3.5.3 Seuraamusluonteinen syyttämättä jättäminen

Samassa yhteydessä, kun ns. syyteneuvottelujärjestelmä omaksuttiin (HE 53/2013 vp), uudistettiin ns. seuraamusluonteista syyttämättä jättämistä koskevia säännöksiä niin, että syyttäjä ei enää voi todeta syyttämättä jätetyn syyllistyneen rikokseen. Syyttäjä voi vain todeta, että syytteen nostamisen edellytykset täyttyvät, mutta laissa säädetyllä perusteella hän luopuu toimenpiteistä. Epäilystä rikoksesta edellytetään tällöin yhtä vahvaa näyttöä kuin syytteen nostamiseen eli että ”on olemassa **todennäköisiä syitä** epäillyn syyllisyyden tueksi”.

Nyt, kun puheena olevan ja useiden muiden uudistusten tavoitteena on rikosprosessin tehostaminen ja rikosprosessinviranomaisten voimavarojen säästäminen, olisi perusteltua arvioida uudelleen sanottua uudistusta.

Tuon uudistuksen perusteeksi esitettiin, että perustuslain ja sen perusoikeussäännösten uudistamisesta sekä liittymisestä Euroopan ihmisoikeussopimukseen (EIS) olisi seurannut, ettei seuraamusluonteista syyttämättä jättämistä ja sitä sääntelevää lakia voitu pitää kaikilta osin tyydyttävänä.

On kuitenkin todettava, että EIS:n määräykset otettiin nimenomaisesti huomioon tuolloista järjestelmää säädettäessä. Tämän vuoksi säännöstöön muun muassa sisällytettiin seuraamusluonteisesti syyttämättä jätetyn mahdollisuus saattaa syyllisyyskysymys tuomioistuimen käsiteltäväksi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisukäytännössä oli jo tuolloin täysin vakiintuneesti katsottu, että toimivaltaiset viranomaiset voivat tehdä rikoksen syyksilukevia ratkaisuja ja määrätä seuraamuksia vähäisistä rikoksista, kunhan henkilöllä on mahdollisuus saada asia käsiteltäväksi kaikki EIS 6 artiklan oikeusturvatakeet täyttävässä lainkäyttöelimestä ja menettelyssä.

On täysin selvää, että tuolloinen järjestelmä syyllisyyskysymyksen tuomioistuin käsittelyn mahdollisuuksineen täytti EIS:n ja perustuslain vaatimukset.

Sen sijaan nyt voimassa oleva sääntely, jossa syyttäjä leimaa syyttämättä jätetyn henkilön **todennäköisesti syylliseksi**, on käsitykseni mukaan vähintäänkin ongelmallinen EIS 6 artiklan 2 kappaleessa nimenomaisesti säädetyn ja perustuslain 21 §:ään sisältyvän syyttömyysolettaman kanssa.

Käsitykseni mukaan rikosprosessin lopputulos ei voi olla se, että epäilty on todennäköisesti syyllinen. Erilaisia todennäköisyyskynnyksiä voidaan asettaa

erilaisten rikosprosessia jatkavien ratkaisujen (kuten pidättämisen, vangitsemisen ja syytteen nostamisen) edellytykseksi, mutta rikosprosessin lopputuloksena epäillyn on oltava joko syyllinen tai yksiselitteisesti syytön.

Nykyisin voimassa olevan ROL:in 1 luvun 9 a §:n mukaan, jos syyttäjä on luvun 7 tai 8 §:n taikka muun vastaavan lainkohdan nojalla päättänyt jättää syytteen nostamatta, syyttäjän on edelleen syyttämättä jätetyn vaatimuksesta saatettava ratkaisunsa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kun ennen puheena olevaa uudistusta syyllisyyskysymyksen tuomioistuinkäsittely oli aidosti EIS:n edellyttämä oikeusturvakeino, uudistuksen jälkeen syyttäjän toimenpiteistä luopumispäätöksen tuomioistuinkäsittelyn merkitys on ongelmallinen: jos tuomioistuin vahvistaa syyttäjän ratkaisun, syntyy tuomioistuimen päätös siitä, että epäilty on todennäköisesti syyllinen.

Nykyisessä järjestelmässä rikosprosessin eri viranomaisten toimivaltuudet ovat epäjohdonmukaiset. Poliisilla ja kaikilla muillakin esitutkintaviranomaisilla on oikeus tehdä rikoksen syyksilukevia ratkaisuja ja antaa huomautuksia, mutta ei yleisillä syyttäjillä, jotka ovat rikosprosessin hierarkiassa ylempiä, oikeustutkinnon suorittaneita riippumattomia lainkäyttöviranomaisia.

Nykyinen järjestelmä johtaa joissakin tapauksissa myös epätydyttäviin lopputuloksiin. Epäilty voi olla tunnustanut rikoksen ja hänen syyllisyytensä voi olla muutenkin täysin selvä, mutta siitä huolimatta häntä on syyttäjän toimenpiteistä luopumISRatkaisun jälkeen pidettävä syyttömänä.

Tässä yhteydessä keskeistä on se, että nykyinen sääntely ei ole rikosoikeudellisen järjestelmän toiminnan ja tehokkuuden kannalta järkevä. Seuraamusluonteinen syyttämättä jättämispäätös sisältää moitteen syyksiluetusta rikoksesta. Järjestelmän rajalliset moiteresurssit on syytä käyttää silloin, kun siihen on edellytykset.

Rikoksen asianomistajankaan oikeudentuntoa ei tyydytä se, että rikosentekijä todetaan todennäköisesti syylliseksi, vaan monissa tapauksissa asianomistaja odottaa oikeutetusti, että syyllisyys vahvistetaan auktoritatiivisesti ja tekijä saa teostaan moitteen. Aikaisemmassa järjestelmässä tätä moitetta voitiin myös tehostaa syyttäjän suullisella huomautuksella.

Kaikkein olennaisinta on kuitenkin se, että **nykyinen järjestelmä ei salli syyttäjän toimivaltuuksien kehittämistä rikosprosessin tehokkuuden ja rikosprosessin viranomaisten työnjaon ja voimavarojen käytön kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla.**

Esimerkiksi muissa pohjoismaissa on laajasti käytössä mahdollisuus **ehdolliseen syyttämättä jättämiseen**. Syyttämättä jättämisen ehdoksi voidaan asettaa esimerkiksi rikoksella aiheutetun vahingon korvaaminen, sitoutuminen päihitteettömyyteen tai jopa muita pääosin samanlaisia ehtoja, joita voidaan käyttää ehdollisen tuomion yhteydessä. **Tällaiset ratkaisut luonnollisesti edellyttävät sitä, että syyttämättä jätetyn katsotaan syyllistyneen epäiltyyn rikokseen.**

Seuraamusluonteisen syyttämättä jättämisen palauttaminen rikosprosessijärjestelmään ei lisäisi syyttäjien työmäärää, ja jos päätöksiin voitaisiin liittää esimerkiksi varoitus -tyyppinen seuraamus ja edellä kuvatun kaltaisia ehtoja, menettelyssä voitaisiin käsitellä suuri määrä sellaisia rikosasioita, jotka nyt joudutaan käsittelemään tuomioistuimessa. Menettely siis **säästäisi merkittävästi tuomioistuinten voimavaroja ja myös syyttäjien tuomioistuinprosessiin kuluvia voimavaroja.**

Petri Jääskeläinen

Oikeustieteen tohtori, varatuomari