

Eduskunnan perustuslakivaliokunnalle

Dan Helenius

Rikos- ja prosessioikeuden professori

Helsingin yliopisto

Lausunto hallituksen esityksestä syyteneuvottelun käyttöalan laajentamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 187/2025 vp)

Minulta on pyydetty lausunto yllämainitusta hallituksen esityksestä. Saamastani luottamuksesta kiittäen esitän seuraavan lausunnon.

1. Yleisesti

Syyteneuvottelua koskeva sääntely tuli voimaan vuonna 2015 (670–675/2014, HE 58/2013 vp). Lainsäädännön keskeinen ajatus on, että rikosasian epäilty tai vastaaja voi tunnustamisensa vastineeksi saada lievemmän rangaistuksen teostaan. Syyteneuvottelun tavoitteet ovat ensisijaisesti prosessiekonomiset. Tarkoituksena on, että kun osa teoista käsitellään normaalia rikosprosessia keveämmässä menettelyssä, voidaan viranomaisresursseja kohdistaa tarkoituksenmukaisesti, tehostaa viranomaisten toimintaa ja nopeuttaa esitutkintaa, syyteharkintaa ja tuomioistuinkäsittelyä.

Syyteneuvotteluun voidaan nykyisen oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997, ROL) 1 luvun 10 §:n mukaan ryhtyä kahden edellytyksen täyttyessä. Ensimmäinen edellytys on, että epäillystä rikoksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin kuusi vuotta vankeutta. Syyteneuvottelun ulkopuolelle on lisäksi nimenomaisesti suljettu rikoslain (39/1889, RL) 20 luvun 1, 3–5, 9, 14, 16 ja 18 §:ssä ja 21 luvun 5, 6 a, 6 c ja 7–15 §:ssä tarkoitetut rikokset (926/2024). Säännökset koskevat eräitä seksuaalirikoksia sekä henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia. Syyttäjä voi tällöin ryhtyä omasta tai asianosaisen aloitteesta toimenpiteisiin tuomioesityksen tekemiseksi ja sen käsittelemiseksi ROL 5 b luvun mukaisessa tunnustamisoikeudenkäynnissä. Syyttäjä sitoutuu tällöin vaatimaan rangaistusta RL 6:8:ssä tarkoitetun lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti, jolloin tekijälle saa tuomita enintään kaksi kolmannesta rikoksesta säädetyn vankeus- tai sakkorangaistuksen enimmäismäärästä ja vähintään rikoksesta säädetyn rangaistuslajin vähimmäismäärä. ROL 5b:2.1:n mukaan tunnustamisoikeudenkäynti on pääsääntöisesti pidettävä 30 päivän kuluessa asian vireilletulosta.

Esityksessä ehdotetaan, että syyteneuvottelun soveltamisalassa oleviin rikoksiin lisätään 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 esityksessä ehdotetaan, että viranomaisille asetetaan selkeämpi velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä yksittäistapauksessa, lisätään maininta syyteneuvottelusta asianosaisille annettavaan ilmoitukseen, mahdollistetaan syyteneuvottelu muutoksenhakuasteessa, lisätään seuraamuskannanottojen informatiivisuutta sekä pidennetään tunnustamisoikeudenkäyntien järjestämisen määräaika 30 päivästä 60 päivään.

Syyteneuvottelun tarkoituksena on vaikuttaa asioiden käsittelyaikoihin ja siten edistää perustuslain (731/1999, PL) 21 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa käsitellyksi. On kiistatonta, että rikosasioiden pitkät käsittelyajat

Suomessa vaarantavat tämän oikeuden. Toisaalta syyteneuvottelujärjestelmää ei saisi toteuttaa tavalla, joka esimerkiksi vaarantaa rikosvastuun yhdenvertaista toteutumista tai asianomistajien oikeussuojaa tai aiheuttaa vaaran virheellisistä tuomioista järjestelmän liiallisen houkuttelevuuden vuoksi. Syyteneuvottelujärjestelmässä on siten kyse eri oikeuksien välisestä tasapainoilusta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut syyteneuvottelumenettelyn perustuslainmukaisuutta edellisen syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen yhteydessä (PeVL 7/2014 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi aiemmin, että lakiehdotukset voitiin käsitellä tavallisen lain säätämisyksikössä. Perustuslakivaliokunta arvioi tuolloin syyteneuvottelua erityisesti tuomiovallan käytön (PL 3.3 §), oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin (PL 21 §) sekä yhdenvertaisuuden (PL 6 §) näkökulmasta. Myös nyt käsillä olevaa esitystä on erityisesti arvioitava suhteessa edellä mainittuihin perustuslain säännöksiin. Alla esitän joitakin kyseisiin perusoikeuksiin liittyviä huomautuksia.

2. Tuomiovallan käyttö

PL 3.3:n mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Aikaisemmassa lausunnossaan perustuslakivaliokunta arvioi PL 3.3:n osalta, merkitseekö syyteneuvottelu- ja tunnustamisoikeudenkäyntimenettely tuomiovallan siirtoa tuomioistuinten ulkopuolelle. Valiokunta arvioi, että tuolloin ehdotettu sääntely ei ollut ongelmallinen PL 3.3:n kannalta (PeVL 7/2014 vp, s. 3–4). Perustuslakivaliokunnan mukaan menettely ei merkitse tuomiovallan siirtämistä tuomioistuinten ulkopuolelle esitutkintaviranomaisille tai syyttäjille, vaan tuomiovallan käyttö säilyy edelleen tuomioistuimilla. Tuomioistuimen tuomiovallan käyttöä rajaa tosin tunnustamisoikeudenkäynnissä syyttäjän ja epäillyn tai vastaajan sopima tuomioesitys, koska tuomioistuin on sidottu rikosnimikkeeseen ja rangaistus on tuomittava lievennetyltä rangaistusasteikolta. Tämän lievennetyn asteikon puitteissa tuomioistuin määrää kuitenkin konkreettisen rangaistuksen oman harkintansa mukaan.

Esityksessä ehdotetaan yhteisösakon, liiketoimintakiellon ja rikoshyödyn ottamista rajoitetusti syyteneuvottelun kohteeksi. Kuten luonnolliselle henkilölle määrättävän rangaistuksen osalta, tuomiovalta yhteisösakon, liiketoimintakiellon ja rikoshyödyn tuomitsemisesta jäisi edelleen tuomioistuimelle. Yhteisösakon osalta syyttäjä saisi vaatia enintään kaksi kolmannesta siitä yhteisösakon euromäärästä, jonka syyttäjä olisi vaatinut ilman tuomioesitystä. Tuomioistuin voisi muuttaa syyttäjän esitystä yhteisösakon määrälle, jos määrää ei olisi pidettävä asianmukaisena. Tuomioistuin olisi kuitenkin sidottu tuomitsemaan yhteisösakon määräksi enintään kaksi kolmannesta asianmukaiseksi katsomastaan lähtökohdasta. Tuomiovallan osalta on perusteltua, että tuomioistuimella on viime kädessä lopullinen harkintavalta normaalisti tuomittavan yhteisösakon määrän osalta, ja että tuomioistuin voi muuttaa syyttäjän esitystä yhteisösakon määrälle, jos määrää ei olisi pidettävä asianmukaisena (esityksen s. 107).

Kuten olen lakivaliokunnalle antamassani lausunnossa esittänyt, tuomioistuimen harkintavalta suhteessa yhteisösakon lievennykseen olisi kuitenkin rajatumpi, kuin luonnolliselle henkilölle myönnettävän rangaistuksen lievennyksen osalta. Kuten esityksessä todetaan, käytännöksi on muodostunut tuomita vastaajalle kaavamaisesti yhden kolmasosan alennus riippumatta siitä, kuinka aikaisin syyteneuvottelu on käynnistynyt ja paljonko prosessiekonomisia hyötyjä siitä on saatu, vaikka tämä ei ole ollut tarkoituksena lakia säädettäessä. Esityksessä todetaankin, että alennuksia ei syyteneuvottelussa tulisi myöntää kaavamaisesti, vaan alennusten määrän tulisi olla sitä suurempi,

mitä aikaisemmassa vaiheessa menettely on aloitettu ja mitä enemmän säästöjä syyteneuvottelusta arvioidaan syntyneen (s. 42, 97, 115 ja 118). Esityksessä todetaan, että kuten luonnollista henkilöä koskevan rangaistuksen osalta, myös oikeushenkilölle määrättävän yhteisösakon lievennyksen suuruuteen vaikuttaisi se, kuinka varhaisessa vaiheessa rikosprosessia oikeushenkilö on ryhtynyt myötävaikuttamaan rikosasian selvittämiseen (s. 107).

Nähdäkseni vallitsee kuitenkin tietynasteinen ristiriita esityksen lainsäädäntöehdotusten ja perustelujen välillä. Vaikka tuomioistuin ei olisi sidottu syyttäjän esittämään yhteisösakon normaalitapauksessa tuomittavaan euromäärään, tuomioistuin olisi kuitenkin sidottu tuomitsemaan yhteisösakon määräksi enintään kaksi kolmannesta itse asianmukaisesti katsomastaan lähtökohdasta. Tuomioistuimen harkintavalta koskisi siten lähinnä normaalisti tuomittavan yhteisösakon euromäärää, mutta ei syyteneuvottelusta seuraavaa lievennystä, vaan vähimmäislievennys olisi nimenomaan kaavamainen yhden kolmasosan alennus. Tuomioistuin voisi ilmeisesti poiketa lievempään suuntaan ja tuomita esimerkiksi puolet normaalisti tuomittavasta euromäärästä, mikäli oikeushenkilö on esimerkiksi myötävaikuttanut rikosasian selvittämiseen hyvin aikaisessa vaiheessa rikosprosessia, mutta ei sitä vastoin ankarampaan suuntaan esimerkiksi tuomitsemalla kolme neljännestä normaalisti tuomittavasta euromäärästä, mikäli myötävaikutus on tapahtunut myöhäisessä vaiheessa rikosprosessia.

Toinen vaihtoehto kuin nyt ehdotettu, voisi olla toisen murto-osan soveltaminen yhteisösakoon, kuin rangaistusasteikon alentamiseen normaalisti sovellettava yksi kolmasosa. Tuomioistuin voisi esimerkiksi olla sidottu tuomitsemaan yhteisösakon määräksi enintään kolme neljännestä tai neljä viidenestä asianmukaisesti katsomastaan lähtökohdasta. Tällöin tuomioistuimelle jäisi enemmän harkintavaltaa alennuksen arvioinnissa esityksen perusteluissa esitetyllä tavalla.

Tuomioistuimen tuomiovallan kannalta on myös olennaista, että ROL 5b:5.1:n mukaisesti tuomioistuimen on jätettävä asia sillensä, jos edellytykset antaa tuomioesityksen mukainen tuomio eivät täyty. Näihin edellytyksiin kuuluu muun muassa, että vastaajan tunnustuksen vapaaehtoisuudesta ja oikeellisuudesta ei jää varteenotettavaa epäilyä ottaen huomioon myös asiaa koskeva esitutkinta-aineisto. Perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa lausunnossaan korostanut, että tuomioistuin voi käyttää tuomiovaltaansa ja arvioida tuomion antamisen edellytyksiä vain, jos sillä on käytettävissään riittävä selvitys teon rikosoikeudelliseksi arvioimiseksi ja tunnustuksen oikeellisuuden sekä vapaaehtoisuuden varmistamiseksi (PeVL 7/2014 vp, s. 4).

Kuten olen lakivaliokunnalle antamassani lausunnossa esittänyt, tuomioistuimen mahdollisuudet varmistua tunnustuksen oikeellisuudesta ja vapaaehtoisuudesta edellyttävät, että tunnustuksen oikeellisuutta ja vapaaehtoisuutta selvitetään riittävästi jo rikosprosessin aikaisemmissa vaiheissa. Syyteneuvottelua koskevassa oikeustieteellisessä tutkimuksessa on todettu, tuomioistuimella on käytännössä melko rajalliset mahdollisuudet varmistua tunnustuksen oikeellisuudesta ja vapaaehtoisuudesta, ja parhaat keinot asian selvittämiseksi on todellisuudessa syyttäjällä ja vastaajan avustajalla. Tuomioistuimella vaikutta käytännössä olevan enemmän muodollinen rooli, ja sen on pitkälti luotettava syyttäjän ja avustajan arviointeihin.¹ Erityisesti syyttäjän velvollisuus varmistua vastaajan tunnustuksen oikeellisuudesta ja vapaaehtoisuudesta voisi nähdäkseni olla syytä korostaa myös lakitekstin muotoilussa, esimerkiksi edellyttämällä, että myös syyttäjän tulee

¹ Saila Tuomala, Tunnustuksen oikeellisuuden ja vapaaehtoisuuden varmistamisesta tunnustamisoikeudenkäynnissä. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2023, s. 171–179.

syyteneuvottelussa varmistautua tunnustuksen vapaaehtoisuudesta ja oikeellisuudesta edellytyksenä tuomioesityksen tekemiselle.

3. Oikeudenmukainen oikeudenkäynti

Perustuslain oikeusturvaa koskevan 21 §:n 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. Oikeusturvan kannalta Euroopan ihmisoikeussopimuksen olennainen velvoite sisältyy 6 artiklaan, joka sääntelee oikeutta oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin. Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on turvattu myös Yhdistyneiden kansakuntien kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 8/1976) 14 artiklassa.

Oikeus saada asiansa käsitellyksi ilman aiheetonta viivytystä (joutuisuusvaatimus) muodostaa yhden oikeusturvan osa-alueista. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tunnetusti antanut Suomea vastaan lukuisia ratkaisuja, joissa on todettu, ettei oikeudenkäynti ole tapahtunut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan edellyttämässä kohtuullisessa ajassa. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt useasti huomiota oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitykseen oikeusvaltion kulmakivinä (PeVL 43/2021 vp, s. 4, PeVL 5/2018 vp, s. 2, PeVL 12/2017 vp, s. 2, PeVL 14/2016 vp, s. 9, PeVL 29/2014 vp, s. 2). Se on lisäksi vakiintuneesti todennut, että tuomioistuinmenettelyjen kehittäminen ajan oloon vaikuttaa asioiden käsittelyaikoihin ja siten edistää PL 21.1 §:ssä jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa ilman aiheetonta viivytystä (esim. PeVL 4/2010 vp, s. 5, PeVL 30/2006 vp, s. 4–5, PeVL 2/2006 vp, s. 2, PeVL 31/2005 vp, s. 3 ja PeVL 35/2002 vp, s. 3).

Perustuslakivaliokunta katsoi aiemman syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen yhteydessä, että erityisesti rikosasioiden käsittelyn nopeuttaminen rikosprosessin eri vaiheessa on tarpeen (PeVL 7/2014 vp, s. 2). Esityksessä tehdyillä ehdotuksilla pyritään lisäämään syyteneuvottelun käyttöä ja siten vaikuttamaan yleisesti myös oikeusprosessien kokonaiskestoon. Näin pyritään myös edistämään PL 21 §:ssä jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa käsitellyksi.

Tarve rikosprosessia nopeuttaville toimenpiteille oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja oikeusturvan turvaamiseksi on edellisen syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen jälkeen entisestään kasvanut. Rikosprosessin kesto on pidentynyt huolestuttavalla tavalla, mikä vaarantaa oikeusturvan toteutumista (ks. esim. HE 188/2025 vp, s. 5–6). Syyteneuvottelun laajentamista puoltaa esityksen mukaan myös se, että nykyiselle lainsäädännölle asetetut tavoitteet eivät ole lähimainkaan toteutuneet, vaan menettelyn käyttö on jäänyt noin kymmenesosaan arvioidusta (s. 20–24 ja 113). Tämän vuoksi myös toivotut vaikutukset rikosprosessin nopeuttamiseksi ovat toistaiseksi jääneet valtaosin toteutumatta.

Toisaalta, kuten olen lakivaliokunnalle antamassani lausunnossa esittänyt, syyteneuvottelumenettelyn arvioitua vähäisempi käyttö ei voitane selittää yksinomaan sen nykyisellä oikeudellisella soveltamisalalla. Syyteneuvottelumenettelyn arvioitua vähäisempi käyttö vaikuttaisi ensi sijassa johtuvan siitä, että meillä ei kymmenen vuoden aikana ole syntynyt varsinaista valtakunnallista syyteneuvottelukulttuuria, ja yksittäisen syyttäjän asenne syyteneuvottelua kohtaan

vaikuttaisi olevan ratkaisevassa asemassa sen suhteen, ryhdytäänkö asiassa syyteneuvotteluun. Lähtökohtaisesti vaikuttaa siten siltä, että syyteneuvottelun käyttöä olisi mahdollista laajentaa sen oikeudellista soveltamisalaa laajentamatta. Syyteneuvottelun käyttöä vaikuttaisi mahdolliselta laajentaa muun muassa asettamalla esityksessä ehdotetulla tavalla esitutkintaviranomaiselle ja syyttäjälle nykyistä laajempi velvollisuus harkita syyteneuvottelun mahdollisuutta ja edellytyksiä jokaisessa tutkittavana olevassa rikosasiassa ja asettamalla näille viranomaisille velvollisuus harjoittaa tiiviimpää yhteistyötä syyteneuvottelun aloittamiseksi. Nyt ehdotettua maltillisempi vaihtoehto olisi näiden ”pehmeämpien” toimenpiteiden käyttöönottoaminen ja niiden vaikutusten arvioiminen muutaman vuoden päästä, ennen kuin syyteneuvottelun oikeudellista soveltamisalaa lähdetään laajentamaan uusiin rikostyyppisiin ja oikeusseuraamuksiin.

Perustuslakivaliokunnan mukaan oikeusturva on kuitenkin kokonaisuus, jonka osa-alueiden on oltava tasapainossa (PeVL 7/2014 vp, s. 2). Valiokunta on korostanut, että oikeudenkäyntien kokonaisuuden lyhentämiseen on pyrittävä sellaisin uudistuksin, jotka ovat tasapainossa oikeudenkäynnin joutuisuuden ja oikeusturvan muiden ulottuvuuksien kanssa (PeVM 1/2010 vp, s. 3/II). Syyteneuvottelu- ja tunnustamisoikeudenkäyntijärjestelmällä rajoitetaan käytännössä eräitä oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluvia oikeuksia, kuten oikeus kuulustella ja kuulustuttaa todistajia (PeVL 7/2014 vp, s. 4). Tunnustaessaan rikoksesta epäilty luopuu myös oikeudestaan olla todistamatta itseään vastaan, joka kuuluu PL 21 §:n oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin (PeVL 7/2014 vp, s. 5 ja PeVL 34/2012 vp, s. 3).

Perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voi sinänsä olla merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa, ja perustuslakivaliokunta on pitänyt tässä suhteessa oleellisena sitä, mitä voidaan pitää oikeudellisesti relevanttina suostumuksena tietyssä tilanteessa (esim. PeVL 31/2005 vp, s. 3). Arvioidessaan syyteneuvottelusäntelyä PL 21 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityisesti huomiota suostumuksen aitouteen ja vapaaehtoisuuteen sekä nimenomaisuuteen, kun kysymys on oikeusturvasta rikosoikeudenkäynnissä. Lisäksi on varmistuttava siitä, että suostumuksen antaja tietää ja ymmärtää suostumuksen merkityksen (PeVL 7/2014 vp, s. 5, viitaten PeVL 31/2005 vp, s. 3/II). Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan tuomioistuin tulee myös varmistaa syyteneuvottelussa annetun tunnustuksen vapaaehtoisuuden (Babar Ahmad ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta 6.7.2010).

Tunnustamisoikeudenkäynnissä annettavan tuomion edellytyksenä on suoraan lain sanamuodon mukaan, että tunnustuksen on oltava paitsi vapaaehtoinen myös oikea. Kumpikaan edellytys ei yksinään riitä, ja kummastakaan ei saa jäädä vartenotettavaa epäilyä. Vapaaehtoinen väärä tunnustus on sinällään vapaaehtoinen, mutta se ei ole oikea. Painostettu väärä tunnustus voi puolestaan olla oikea, mutta se ei ole vapaaehtoinen.²

Tunnustuksen vapaaehtoisuuteen voi ensinäkin vaikuttaa syyteneuvottelumenettelyn liiallinen houkuttelevuus, ts. jos tunnustamalla saatu alennus rangaistukseen on huomattavan suuri (PeVL 7/2014 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta katsoi aiemman syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen yhteydessä, että tunnustetusta rikoksesta tunnustusoikeudenkäynnissä tuomittavan rangaistuksen lievennys on tuntuva, mutta rangaistuksen ankaruuden ero tavanomaisessa

² Tuomala 2023, s. 171–172.

oikeudenkäynnissä tuomittavan rangaistuksen välillä ei ole suhteettoman suuri eikä sen voida katsoa asiattomasti painostavan henkilöä tunnustamaan rikoksen ja suostumaan tunnustamisoikeudenkäyntiin. Valiokunnan mielestä ehdotettu sääntely ei nämä seikat huomioon ottaen ollut ristiriidassa PL 21.2 §:n tai Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa (PeVL 7/2014 vp, s. 5). Oikeustieteellisessä tutkimuksessa on kuitenkin katsottu, että suurin riski vääriin tunnustuksiin ei välttämättä liity saman rangaistuslajin sisällä saatavaan alennukseen, vaan rangaistuslajin vaihtumisesta saatavaan alennukseen. Erityisesti tämä koskee ehdottoman vankeusrangaistuksen vaihtumista ehdolliseksi vankeusrangaistukseksi. Ongelmallisena voidaan erityisesti pitää, jos rangaistuslajin muutoksesta tulee tunnustamisoikeudenkäynteihin liittyvä rakenteellinen piirre.³

Esityksessä ehdotetaan kuitenkin myös liiketoimintakiellon ja tietyiltä osin rikoshyödyn sekä yhteisösakon ottamista syyteneuvottelun kohteeksi. Tämä tarkoittaa, että rikosoikeudellisen seuraamuksen ohella luonnollinen henkilö voi saada alennuksen myös oheisseuraamuksesta. Esityksessä on todettu, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ei ainakaan suoraan vaikuttaisi seuraavan, että liiketoimintakiellosta, rikoshyödyistä ja yhteisösakosta neuvottelu asiattomasti painostaisi henkilöä tunnustamaan rikoksen ja suostumaan tunnustamisoikeudenkäyntiin (s. 115). Syyteneuvottelusta saatavaa alennusta olisi kuitenkin arvioitava kokonaisuutena, ei ainoastaan syyteneuvottelun kohteena olevien yksittäisten seuraamusten näkökulmasta. Ainakin teoriassa vaikuttaisi nähdäkseni olevan riski siitä, että varsinkin rangaistuslajin vaihtuminen ehdottomasta vankeudesta ehdolliseen vankeuteen yhdistettynä oheisseuraamukseen saatavaan alennukseen saattaa joissakin tapauksissa muodostua vastaajalle liian houkuttelevaksi, jolloin tunnustus voidaan pitää painostettuna.

Tässä yhteydessä korostuukin rikosprosessiviranomaisten velvollisuus varmistua tunnustuksen oikeellisuudesta ja vapaaehtoisuudesta. Kuten olen jo edellä tuonut esiin, tuomioistuimella vaikuttaisi käytännössä olevan melko rajalliset mahdollisuudet varmistua asiasta. Tärkeää olisikin, että myös esitutkintaviranomainen ja syyttäjä pyrkii osaltaan varmistumaan tunnustuksen oikeellisuudesta ja vapaaehtoisuudesta. Tämä korostuu lisäksi entisestään, mikäli syyteneuvottelun soveltamisala laajennetaan esityksen mukaisesti törkeään huumausainerikokseen. Kuten esityksessä todetaan, törkeisiin huumausainerikoksiin liittyvä riski on, että huumausaineringissä yksi ringin jäsen laitetaan tunnustamaan toisen ringin jäsenen tekemä rikos, jolloin haasteena on tunnustuksen oikeellisuuden ja vapaaehtoisuuden varmentaminen (s. 46, 67 ja 98).

Perustuslakivaliokunta totesi jo aiemman syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen yhteydessä pitävänsä perusteltuna, että sääntelyn vaikutuksia seurataan tarkoin epätoivottujen seurausten havaitsemiseksi ja niihin puuttumiseksi (PeVL 7/2014 vp, s. 6). Tämä korostuu entisestään, mikäli syyteneuvottelun soveltamisalaa laajennetaan esityksessä ehdotetulla tavalla.

4. Yhdenvertaisuus

PL 6.1 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kielto ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, ettei yleisestä yhdenvertai-

³ Tuomala 2023, s. 270–273.

suusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Erottelut eivät kuitenkaan tällöinkään saa olla mieltävaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (vrt. esim. PeVL 11/2012 vp, s. 2/II, PeVL 37/2010 vp, s. 3/I).

Syyteneuvottelujärjestelmän yhteensopivuutta perustuslain yleisen yhdenvertaisuussäännöksen kanssa voi lähestyä eri näkökulmasta (esityksen s. 117). Yhdenvertaisuutta voidaan ensinnäkin arvioida syyteneuvottelujärjestelmän sisällä niiden asianosaisten ja erityisesti vastaajien välillä, joilla on tutkittavana olevan rikosnimikkeen takia muodollisesti mahdollisuus päästä syyteneuvotteluun. Perustuslakivaliokunta katsoi aiemmassa lausunnossaan, että lainsäädännössä asetetut muut edellytykset syyteneuvottelulle (muun muassa saavutettavat kustannussäästöt, asianomistajan suostumus ja muiden rikokseen osallisten suhtautuminen menettelyyn) johtavat siihen, että syyteneuvottelu voi kaiken kaikkiaan kohdentua rikoksesta epäiltyihin osin heistä riippumattomista syistä. Perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, ettei sääntely muodostunut rikoksesta epäiltyjen tai rikosasian vastaajien kannalta mielivaltaiseksi (PeVL 7/2014 vp, s. 6).

Perustuslakivaliokunnan esiin nostama vaatimus asianomistajan suostumuksesta saattaa todetusti johtaa tietynlaiseen epäiltyjen epäyhdenvertaisuuteen, kun syyteneuvottelumenettelyyn ryhtyminen saattaa riippua siitä epäillyn kannalta sattumanvaraisesta seikasta, suostuuko asianomistaja syyteneuvotteluun vai ei. Huomioiden asianomistajan ns. toissijainen syyteoikeus ja muutenkin asianomistajan suhteellisen vahvaa asemaa suomalaisessa rikosprosessissa pidän kuitenkin esityksen mukaisesti perusteltuna säilyttää asianomistajan suostumusta syyteneuvottelun edellytyksenä. Huomioon tulee ottaa, että esitutkintalain 3 luvun 10a §:ssä säädetty ”tunnustamismenettely” olisi edelleen tarkoitus säilyttää rinnakkain syyteneuvottelumenettelyn kanssa. Tunnustamismenettely ei edellytä syyteneuvottelun tapaan asianomistajan suostumusta, ja se olisi esityksen mukaan pidettävä toissijaisena vaihtoehtona varsinaiseen syyteneuvotteluun verrattuna (s. 97).

Perustuslain yhdenvertaisuussäännös edellyttää lähtökohtaisesti myös samanlaista kohtelua muun muassa asuinpaikkaan katsomatta (PeVL 59/2001 vp, s. 2, HE 309/1993 vp, s. 44/I). Kuten esityksestä käy ilmi, syyteneuvottelun käytön alueelliset erot ovat olleet suuria, mikä ei ilmeisesti selity pelkästään syyteneuvotteluun soveltuvien rikostyyppien määrällisellä vaihtelulla eri tuomiopiireissä (ks. esityksen s. 23).⁴ Tämä alueellisen jakauman epätasaisuus on luonnollisesti ongelmallinen asianosaisten yhdenvertaisuuden kannalta. Esityksessä pyritäänkin lisäämään syyteneuvottelun käyttöä erityisesti velvoittamalla viranomaisia arvioimaan jokaisen käsillä olevan rikosasian soveltuvuutta syyteneuvotteluun. Esitykseen sisältyy myös muita ehdotuksia, joilla pyritään mahdollistamaan kaikille rikosasian asianosaisille yhtäläinen mahdollisuus syyteneuvotteluun silloin, kun syyteneuvottelun muodolliset edellytykset ovat käsillä riippumatta esimerkiksi siitä, missä päin Suomea rikosasia käsitellään. Esityksen voi tältä osin katsoa edistävän syyteneuvottelun soveltamisalaan kuuluvien rikosasioiden asianosaisten keskinäisen yhdenvertaisuuden toteutumista.

Yhdenvertaisuutta voidaan arvioida myös syyteneuvottelumenettelystä saatavan hyödyn näkökulmasta. Eri vastaajat pitäisi periaatteessa saada sama hyöty menettelystä. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että alennuksia tulisi myöntää kaavamaisesti. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta olisi myös ongelmallista, jos eri vastaajat saisivat saman hyödyn menettelystä riippumatta siitä, missä määrin he

⁴ Ks. myös Krimon katsauksia 59/2024, Tilastotietoa tunnustamisoikeudenkäynneistä Suomessa vuosina 2015–2022 sekä eräitä huomioita syyteneuvottelujärjestelmän kehittämiseen liittyen, s. 12–18.

ovat tunnustuksellaan helpottaneet prosessia. Alennusten määrän tulisi siten esityksessä todetun mukaisesti olla sitä suurempi, mitä aikaisemmassa vaiheessa menettely on aloitettu ja mitä enemmän säästöjä syyteneuvottelusta arvioidaan syntyneen (s. 42, 97, 115 ja 118). Epäilty voi näin ollen myös omalla toiminnallaan vaikuttaa siihen, missä määrin hän hyötyy syyteneuvottelumenettelystä. Tähän vaikuttaa kuitenkin se, toteutuuko käytännössä esityksen tavoite siitä, että tieto syyteneuvottelumenettelyn mahdollisuudesta tulisi epäillyn tietoon jo mahdollisimman varhaisessa vaiheessa rikosprosessia ja että syyteneuvottelu faktisesti aloitettaisiin mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Muuten epäillyn mahdollisuudet vaikuttaa syyteneuvottelusta saatavaan hyötyyn saattavat jäädä riippumaan seikoista, joihin hän ei pysty omalla toiminnallaan vaikuttamaan.

Syyteneuvottelujärjestelmän yhteensopivuutta perustuslain yleisen yhdenvertaisuussäännöksen kanssa voidaan arvioida myös suhteessa asianosaisiin, joita koskeva rikosasia on rikosnimikkeen vuoksi rajattu syyteneuvottelun ulkopuolelle. Perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut, että syyteneuvottelun käyttöala on lähtökohtaisesti laaja, sillä siihen kuuluvat rikokset, joiden enimmäisrangaistus on kuusi vuotta vankeutta, pois lukien tietyt henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset ja seksuaalirikokset (PeVL 7/2014 vp, s. 6). Perustuslakivaliokunta ei lausunnossaan kuitenkaan nostanut esiin soveltamisalarajauksen ongelmallisuutta kaikkien rikosasioiden asianosaisten yhdenvertaisuuden kannalta.

Yhdenvertaisuuden kannalta voidaan kieltämättä katsoa, että syyteneuvottelujärjestelmän soveltamisalarajaus on jossain määrin epäjohdonmukainen ja asettaa asianosaiset eri asemaan riippuen tutkittavana olevasta rikoksesta. Tämä olisi edelleen tilanne siitä huolimatta, että järjestelmän soveltamisala laajennetaan niukasti uusiin rikoksiin. Epäjohdonmukaisena voidaan esimerkiksi pitää, että lievä pahoinpitely (RL 21:7) on rajattu soveltamisalan ulkopuolelle, kun taas ryöstö (RL 31:1; ja soveltamisalalaajennuksen myötä törkeä ryöstö, RL 31:2) ei ole. Yhdenvertaisuuden kannalta paras ratkaisu olisi periaatteessa syyteneuvottelun mahdollistaminen kaikkien rikosten osalta, jolloin tapauskohtaisesti arvioitaisiin, soveltuuko asia sen laatu huomioon ottaen syyteneuvottelumenettelyssä käsiteltäväksi. Nähdäkseni voidaan kuitenkin edelleen pitää perusteltuna, että vakavimmat rikokset ja herkimpiin oikeushyviin kohdistuvat rikokset rajataan menettelyn ulkopuolelle. Tämä liittyy erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien asianomistajien suojaamiseen ja mm. tällaisten asianomistajien antaman suostumukseen vapaaehtoisuuteen.⁵ Tärkeämpää olisikin, että syyttäjä aina arvioi huolellisesti, soveltuuko asia myös laatunsa puolesta syyteneuvotteluun.

Lisäksi tulee huomioida, että rikoksen tunnustaminen voidaan rangaistuksen mittaamisessa ottaa huomioon RL 6:6:n 3 kohdan mukaisena yleisenä rangaistuksen lieventämisperusteena. Syyteneuvottelusäännöksistä poiketen, RL 6:6:n 3 kohta ei ole soveltamisalaltaan rajattu, vaan se soveltuu kaikkiin rikoksiin. Perustuslakivaliokunta totesi aiemman syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen yhteydessä, että oikeuskäytännössä kyseisen lieventämisperusteen käyttö ei ole ollut yleistä, ja sen soveltamiselle on asetettu korkeat vaatimukset, jolloin syyteneuvotteluun liittyvällä tunnustamisella olisi siten rangaistuksen ankaruuteen merkittävästi suurempi vaikutus kuin tunnustamisella tavanomaisessa oikeudenkäynnissä (PeVL 7/2014 vp, s. 6). Korkeimman oikeuden tulkintakäytäntö on kuitenkin muuttunut perustuslakivaliokunnan lausunnon jälkeen, ja RL 6:6:n 3 kohdan tulkintaa on pyritty soveltuvien osin yhdenmukaistamaan syyteneuvottelusäännösten kanssa (ks. esim. KKO 2018:60).⁶ Korkein oikeus on muutenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että

⁵ Ks. lähemmin Tuomala 2023, s. 45–47.

⁶ Jalo Vatjus-Anttila, Rangaistus ja tunnustus – Rikoksen tunnustamisen rangaistusteoreettiset, kriminaalipoliittiset ja lainopilliset perusteet. Turun yliopiston julkaisuja 2022, s. 176–186 ja 205–210.

tunnustamisoikeudenkäynnissä määrättyjen rangaistusten ei tule liiallisesti poiketa rangaistuksista, joita vastaavista rikoksista tuomittaisiin tavallisessa rikosprosessissa (KKO 2018:23). Tämä tulkintakäytäntö on puolestaan omiaan lieventämään syyteneuvottelujärjestelmän aiheuttamaa epäyhdenvertaisuutta suhteessa järjestelmän ulkopuolelle rajattuihin rikosasioiden asianosaisiin.

Espoossa 25.2.2026

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dan Helenius', with a long horizontal stroke extending to the right.

Dan Helenius

Rikos- ja prosessioikeuden professori