

14.04.2022

POL-2022-35398

Oikeusministeriö

Lausuntopyyntö 17.3.2022 (VN/9791/2020)

Helsingin poliisilaitoksen lausunto; Rikosprosessin tehostaminen, VN/9791/2020

1 Asia

Oikeusministeriö pyytää Helsingin poliisilaitokselta lausuntoa työryhmänsä ehdotuksesta rikosprosessin tehostamiseksi (Rikosprosessin tehostaminen; Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:14).

Työryhmän mietinnössä ehdotetaan muutettavaksi esitutkintalakia (805/2011) ja eräitä muita rikosprosessia koskevia lakeja. Tavoitteena on tehostaa ja nopeuttaa rikosasioiden käsittelyä.

2 Lausunto

2.1 Yleistä

Helsingin poliisilaitos pitää ehdotettuja säännöksiä syyttäjän ja poliisin esitutkintayhteistyöstä sisältäen tutkintasuunnitelmien laatimisen ja päivittämisen sekä loppulausuntojen pyytämisen tarpeettomina, sillä nykyiset säännökset ovat riittävän kattavia, selkeitä ja toimiva eikä niiden osalta ole ilmennyt mitään epäkohtia ainakaan Helsingin poliisilaitoksen ja syyttäjälaitoksen välisessä yhteistoiminnassa. Laillisuusvalvonnassa tai oikeudenkäynneissä ei ole ilmennyt epäkohtia näissä asiaryhmissä. Perusoikeudet tai Suomea sitovat kansainvälisoikeudelliset velvoitteet eivät edellytä nyt ehdotettuja lainsäädäntömuutoksia. Mikäli lakiin ehdotetaan uusia säännöksiä, tulisi niille olla selkeä tarve eikä tällaista tarvetta ole työryhmän mietinnössä esitetty.

Poliisin ja syyttäjän yhteistyön sisältö, laajuus ja tavat tulee jättää tapauskohtaisen harkinnan varaan. Syyttäjillä ei ole intressiä eikä aikaakaan puuttua esitutkinnan kulkuun nykyistä enemmän. Tältä osin ehdotetut säännökset eivät tehosta ja nopeuta rikosprosessia, vaan vievät tarpeettomasti sekä poliisin että syyttäjän työaikaa ja tulevat viivästyttämään esitutkintaa tehden loppulausunnosta ja tutkintasuunnitelman tekemisestä lähtökohtaisesti pakollisen syyttäjävetoisen menettelyn. Ehdotetut säännökset vievät esitutkinnan johtoa epäselvään kahden tutkinnanjohtajan suuntaan, mikä tuskin on syyttäjälaitoksenkaan tahtotila. Tutkintasuunnitelma ei palvele

syyteharkintaa eikä poliisin tiedossa ole, että syyttäjä olisi vaatinut tai ehdottanut tutkintasuunnitelman laatimista sellaisissa tapauksissa, joissa poliisi ei ole niitä laatinut. Syyteharkintaa ei palvele tutkintasuunnitelma, vaan valmis esitutkintapöytäkirja ja etenkin siihen kuuluva selkä, johdonmukainen ja keskeisiin seikkoihin keskittyvä johdanto-osa. Valtaosa syyttäjälle ilmoitettavista rikosasioista ovat selviä ja rutiiniluonteisia, joihin ei tarvita syyttäjän kannanottoa eivätkä käytännössä syyttäjät itsekään ole kokeneet tarpeelliseksi ottaa niihin oma-aloitteisesti enemmän kantaa.

Poliisilaitos pitää muilta osin ehdotuksia kannatettavina ja esittää niihin vain osin täsmennyksiä. Monilta osin ehdotettujen säännösten mukaisia menettelyjä jo noudatetaan Helsingin poliisilaitoksella. Asianosaisten ja virkamiesten oikeusturvaa, tutkinnan luotettavuutta ja sitä kautta rikosprosessin tehokkuutta ja joutuisuutta edistävät erityisesti ehdotukset kuulustelujen videoinnin lisäämisestä.

2.2 Asiakohtaiset kommentit

Kommentit on otsikoitu ja numeroitu lausuntopyynnön mukaisesti.

1. Lapsiin kohdistuvien rikosten käsittelyn nopeuttaminen

a) Esitutkinnan toimittamista sekä syyteharkintaa ja syytteen nostamista kiireellisesti koskevat ehdotukset sekä pääkäsittelyn pitämistä määräajassa koskeva ehdotus asianomistajan ollessa alle 18-vuotias (ETL 3:11, ROL 1:8 a ja ROL 5:13)

Työryhmä ehdottaa, että lapsen henkeen, terveyteen, yksityisyyteen, rauhaan, kunniaan, vapauteen tai seksuaaliseen itsemääräämisoikeuteen kohdistuvat rikokset olisi jatkossa käsiteltävä kiireellisinä. Tällä hetkellä kiireellisyysvaatimuksen piirissä ovat alaikäisten epäiltyjen tekemät rikokset, mutta nyt vaatimusta ehdotetaan laajennettavaksi myös alaikäisten asianomistajien juttuihin.

Perusteluissa viitatu kansainvälisoikeudelliset velvoitteet ja eduskunnan oikeusasiamiehen päätökset koskevat lähinnä vain väkivalta- ja seksuaalirikoksia, vapauteen kohdistuvia rikoksia ja ryöstö- ja kiristysrikoksia. Kiireellisyysvaatimusta ehdotetaan tästä lähtökohdasta katsoen laajennettavaksi huomattavasti ulottamalla vaatimukset myös kaikkiin rikoslain 24 luvun mukaisiin rikoksiin (mm. kunnianloukkaus, yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen ja viestintärauhan rikkominen), jotka ovat rangaistusasteikoltaan ja vahingollisuudeltaan keskenään hyvin eritasoisia ja yleensä edellä mainittuja rikoksia lievempiä. Näitä rikoksia tehdään mm. netissä anonyymisti eikä rikoksesta epäillyn henkilöllisyys ole monesti alustavan arvion perusteella selvitettävissä, jolloin kiireellisyydestäkään ei ole erityistä hyötyäkään. Mikäli taas rikoksesta epäilty on tiedossa, niin yleensä hänkin on alaikäinen ja silloin tutkinta on suoritettava kiireellisesti jo nykyisen ETL 3:11 §:n 2 momentin nojalla.

Siten Helsingin poliisilaitos ehdottaa, että kiireellisyysvaatimuksista tulisi rajata pois yksityisyyteen, rauhaan ja kunniaan kohdistuvat rikokset kokonaan tai vaihtoehtoisesti siten, että näissä tilanteissa edellytettäisiin sitä, että rikoksesta epäilty on ilmoitushetkellä tiedossa.

Tässä yhteydessä on syytä tuoda esille, että 1.1.2023 alkaen rikoslain 20 luvun kokonaisuudistus tuo rangaistavuuden piiriin useita uusia tekotapoja ja siten kiireellisyysvaatimuksenkin piiriin tulee uusia rikoksia. Kiireellisyysvaatimusta ei tulisi ulottaa liian laajalle, jotta se ei menettäisi käytännön merkitystään.

b) Edunvalvojan määräämistä esitutkinnassa koskeva ehdotus (ETL 4:8)

Työryhmä ehdottaa, että alaikäisten asianosaisten lisäksi alle 18-vuotiaalle todistajallekin tulee tietyin edellytyksin määrätä edunvalvoja ja tutkinnanjohtajan tulee tehdä tätä tarkoittava hakemus tuomioistuimelle. Eduskunnan oikeusasiamies on alaikäiselle todistajalle edunvalvojan sijaisen määräämistä koskeneessa ratkaisussaan pitänyt merkityksellisenä todistajan kieltäytymis- ja vaitiolo-oikeuden käyttämistä, jonka osalta todistajana kuulusteltavan laillisella edustajalla on ratkaisun mukaan puhevaltaa (EOAK Dnro 335/4/12, 23.8.2013). Vaikka lasta siis kuullaankin todistajana ja hän itse kertoo tapahtumista, edunvalvojalla on edelleen puhevalta lapsen osalta tämän rikosprosessuaalisten oikeuksien käyttämisen osalta. Oikeusasiamiehen käsittelemässä tapauksessa todistajana oli ollut tarpeen kuulla alle 15 -vuotiasta henkilöä tilanteessa, jossa epäiltyinä ovat olleet hänen omat vanhempansa ja veljensä.

Helsingin poliisilaitoksen näkemyksen mukaan ehdotusta on pidettävä kannatettavana, koska alaikäisen todistajan tahdonmuodostusta omista rikosprosessuaalisista oikeuksistaan ei voi jättää pelkästään esitutkintaviranomaisen ennen kuulustelua tekemän oikeuksista ja velvollisuuksista informoinnin varaan. Alaikäinen todistaja voi olla todistajana paitsi vanhempiensa välisissä tai muissa esitutkinnoissa myös sellaisissa tutkinnoissa, joissa vanhemmilla saattaa muista syistä olla oma intressinsä painostaa lasta antamaan tietynsuuntainen lausuma eikä perättömän lausuman antamista voida pitää lapsen edun mukaisena. Kyse saattaa näissä tapauksissa olla esim. siitä, että lapsi on todistajana asiassa, jossa asianosaisena on lapsen vanhempien ystävää tai vihamies.

2. Erityysoasaamisen turvaaminen

a) Esitutinnan johdon keskittämistä alle 18-vuotiaita koskevassa esitutkinnassa koskeva ehdotus (ETL 4:7)

b) Esitutkintatoimenpiteiden ja tutkinnan johdon keskittämistä erityisen suojelun tarpeessa olevia asianomistajia koskevassa esitutkinnassa koskeva ehdotus (ETL 4:7a)

Työryhmän ehdottaman säännöksen mukaan alle 18-vuotiaita koskevassa esitutkinnassa juttuja käsittelee mahdollisuuksien mukaan erityisen perehdytyksen saanut tutkinnanjohtaja, kun voimassa oleva säännös koskee vain tutkijoita. Lisäksi kokonaan uuden ehdotetun säännöksen mukaan erityisen suojelun tarpeessa olevia asianomistajia koskevassa esitutkinnassa tutkinta olisi annettava erityisen perehtyneisyyden omaaville tutkijoille ja tutkinnanjohtajille. Säännös koskisi kaikkia asianomistajia eikä vain alle 18-vuotiaita asianomistajia. Työryhmän mukaan rikostyypeistä erityisen suojelun tarpeen voi aiheuttaa etenkin seksuaalinen väkivalta tai hyväksikäyttö, läheisväkivalta, sukupuoleen perustuva väkivalta, viharikos, ihmiskauppa, järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvät rikokset ja terrorismirikokset. Erityistä perehtyneisyyttä voidaan saada sekä koulutuksen että käytännössä hankitun kokemuksen kautta.

Helsingin poliisilaitos pitää ehdotusta kannatettavana, joskin perehtyneisyysvaatimus näyttäisi jäävän melko harkinnanvaraiseksi. Lapsia koskevien rikosten osalta ainakin vakavien henkeen ja terveyteen kohdistuvien ja seksuaalirikosten tutkinnoissa voisi olla perusteltua säätää pakollisesta koulutusvaatimuksesta laissa tai asetuksessa samaan tapaan kuin pakkokeinolaissa on säädetty salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettujen pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten (STEKPOV) ja poliisilaitosten näihin tehtäviin nimeämien henkilöiden osalta. Erityisesti alle 15-vuotiaiden tekemien vakavien rikollisten tekojen tutkintaan liittyy erityisasiantuntemusta vaativia kysymyksiä pakkokeinojen käytöstä, edunvalvonnasta, tiedottamisesta, kuulustelujen suorittamisesta ja yhteistyöstä sosiaaliviranomaisten ja lasten vanhempien kanssa.

Todennäköisesti ehdotettu lainsäädännös lisää valtakunnallista koulutustarvetta, josta vastaavat Poliisihallitus ja Poliisiammattikorkeakoulu. Tällä hetkellä tutkinnanjohtajille ei ole omaa koulutustansa, vaan he käyvät saman koulutuksen kuin tutkijat. Tämä koulutus koskee lähinnä kuulustelujen suorittamista, mikä ei välttämättä ole riittävää tutkinnanjohtajille. Siten saattaa tulla pohdittavaksi, pitäisikö tutkinnanjohtajille järjestää oma koulutuksensa liittyen edellä mainittuihin erityiskysymyksiin. Yleistä koulutusta erityisen suojelun tarpeessa olevien asianomistajien tunnistamiseksi ja suojelutoimenpiteisiin ryhtymiseksi ei ole tarjolla tällä hetkellä, mutta koulutusta annettaneen rikoslajikohtaisten kurssien yhteydessä, esim. läheisväkivalta- ja seksuaalirikoksia koskien.

Helsingin poliisilaitoksella erityisosaaminen on jo tällä hetkellä turvattu hyvin, sillä se on perustanut useita vuosia sitten erityistutkintaryhmiä, joissa valtaosa tutkinnanjohtajista, ryhmänjohtajista ja tutkijoista on saanut lasten asemaa ja kohtelua esitutkinnassa koskevan valtakunnallisen koulutuksen. Näitä tutkijoita voidaan tarpeen mukaan käyttää joustavasti myös muiden tutkintaryhmien tutkimissa jutuissa. Helsingin poliisilaitoksella toimii nuorisoryhmä, joka tutkii kaikki alle 18-vuotiaiden epäillyksi tekemät rikokset. Valtaosassa näissä tapauksissa asianomistajakin on alaikäinen. Lisäksi poliisi-

silaitoksella toimii alaikäisiin kohdistuneiden läheisväkivaltarikosten tutkintaryhmä, läheisväkivaltarikosten tutkintaryhmä ja seksuaalirikosten tutkintaryhmä. Helsingin poliisilaitoksella on helmikuussa 2021 aloittanut toimintansa valtakunnallinen ihmiskauppatutkintaryhmä, joka tutkii myös mm. paritusrikoksia.

3. Tekniikan hyödyntäminen rikosprosessissa

a) Kuulustelutilaisuuden tallentamista ääni- ja kuvatallenteeseen koskeva ehdotus (ETL 9:3)

Työryhmä ehdottaa, että kuulusteltavan pyytäessä on kuulustelutilaisuus tallennettava kokonaan tai osittain ääni- ja kuvatallenteeseen, ellei se merkittävästi viivytä asian käsittelyä tai siitä aiheudu muuta olennaista haittaa. Perustelujen mukaan tällaisesta viivytyksestä ja haitasta voi esimerkiksi olla kyse, jos kuulustelu on mahdotonta toiminnallisten tai käytännön rajoitteiden, kuten kuulustelutilaisuuden tallentamista varten suunniteltujen tilojen tai laitteiden puutteiden takia. Kyse voi myös olla esimerkiksi tarpeesta saada kuulustelu toteutettua kiireellisesti, minkä tallentamisen toteuttaminen estäisi. Lähtökohtaisesti tallenteeseen otettua kuulustelukertomusta ei tarvitsisi purkaa sanatarkasti kirjalliseen muotoon. Joissakin tapauksissa tämä saattaa olla tarpeen esimerkiksi syyteharkintaa varten.

Helsingin poliisilaitoksen näkemyksen mukaan ehdotusta on pidettävä kannatettavana. Kuulustelun videointia ei tule säätää velvollisuudeksi edes kuulusteltavan pyynnöstä tapahtuvana, vaan jättää esitutkintaviranomaisen harkintaan. Pakolliset muotomääräykset tarjoavat aina epäilylle mahdollisuuden viivästyttää kuulustelun toimittamista. Videointia tulisi käyttää nykyistä enemmän, sillä se edistää kaikkien oikeusturvaa ja omiaan ehkäisemään jälkikäteen tuomioistuimissa tehtäviä aiheettomia väitteitä kuulustelun kulusta ja kuulustelukertomuksen kirjaamisen oikeellisuudesta. Tällaisia väitteitä ovat mm. painostaminen tunnustuksen antamiseen tai todistajan johdattelu. Lisäksi se vähentää tarvetta kuulustelijan tai kuulusteltavan nimeämän kuulustelutodistajan käyttämiselle, mutta ei välttämättä sulje tarvetta kokonaan pois. Viime aikoina ovat lisääntyneet rikoksesta epäiltyjen pyynnöt saada tallentaa kuulustelu omalla kännykällään, joiden johdosta poliisi on joutunut tekemään kirjallisia esitutkintapäätöksiä niissä tapauksissa, joissa se ei ole sallinut tallentamista. Tällaisissa tilanteissa kuulustelu olisi suositeltavaa ottaa ääni- ja kuvatallenteeseen viranomaisen toimesta. Todennäköisesti kuulustelutallenteisiin tulee kohdistumaan niin asi-anosaisten kuin ulkopuolisten (mm. toimittajien) tekemiä tietopyyntöjä, jotka tulee käsitellä julkisuuslain mukaisessa menettelyssä määräaikoineen. Julkisen aineiston osata tulee vielä erikseen harkita luovuttamistapaa sitä koskevan erityissäännöksen nojalla (ETL 9:7.2 §), mitä koskeva päätöksenteo kuuluu niin ikään julkisuuslain menettelysäännösten piiriin. Mikäli kuulusteltavan pyynnöstä huolimatta poliisi ei suostu asiassa kuulustelun ääni-

ja kuvatallentamiseen, pitänee asiasta laatia ETL 11:1 §:n mukainen kirjallinen esitutkintapäätös, josta on mahdollista tehdä hallintokantelu.

b) Kuulustelutilaisuuden tallentamisesta todisteena käyttämistä varten koskevat ehdotukset (ETL 9:4 ja OK 17:24)

Työryhmä ehdottaa, että mahdollisuutta käyttää esitutkinnassa tallennettua asianomistajan kuulustelua todisteena oikeudenkäynnissä laajennettaisiin koskemaan ihmiskauppaa, paritusta, seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttöä ja seksuaalipalvelujen ostamista nuorelta. Perustelujen mukaan esitutkinnassa on tärkeää huolehtia vastakuulusteluoikeuden riittävästä ja asianmukaisesta toteutumisesta ja varmistaa, että asianomistajalle tehdään selkoa niistä riskeistä, joita näytön jättäminen tallenteen varaan saattaa aiheuttaa.

Helsingin poliisilaitos pitää ehdotusta kannatettavana samoin perustein kuin edellä kohdassa 3 a on mainittu. Ehdotus on johdonmukainen laajennus nykyään säännöksen piiriin kuuluvista seksuaalirikoksista. Se on omiaan suojelemaan nuoria ja erityisen haavoittuvassa asemassa olevia asianomistajia.

Säännös koskee asianomistajan ja todistajan kuulustelua. Vastaavaa menettelyä käytetään Helsingin poliisilaitoksella myös alle 15-vuotiaan rikollisesta teosta epäillyn henkilön kuulustelussa, kun juttu on etenemässä tuomioistuinkäsittelyyn yli 15-vuotiaiden epäiltyjen osalta.

4. Esitutkintayhteistyön kehittäminen

a) Tutkintasuunnitelmia koskeva ehdotus (ETL 3:3 a ja 5:3)

Työryhmä ehdottaa tutkintasuunnitelman laatimisen olevan lähtökohtainen velvollisuus kaikille syyttäjälle ilmoitettavissa jutuissa, ellei sitä ole pidettävä asian laatu ja laajuus huomioon ottaen asian selvittämisen ja syyteharkinnan kannalta tarpeettomana. Perustelujen mukaan kirjallisen tutkintasuunnitelman nykyistä laajempi käyttöönotto tarkoittaa työmäärän lisäystä poliisilla ja tutkintasuunnitelman laatiminen on keskimäärin tunnin työ, minkä lisäksi suunnitelmien päivittämisestä aiheutuu lisätyötä. Perustelujen mukaan lakiin otettava määräys pohjautuu nykyiseen Valtakunnansyyttäjätoimiston ja Poliisihallituksen antamaan ohjeistukseen, jota ei täysimääräisesti noudateta.

Viitatuissa ohjeistuksissa on 22 kohtaa, joten ilmoitettavien rikosten joukko on suuri. Ehdotetun säännöksen mukaan tutkintasuunnitelmasta luopumisen yhtenä edellytyksenä on se, että suunnitelmaa on pidettävä syyteharkinnan kannalta tarpeettomana. Siten poliisi ei ilmeisesti voi luopua tutkintasuunnitelman tekemisestä omalla päätöksellään, vaan sen tulee jokaisessa tapauksessa tiedustella asiaa syyttäjältä, jonka mielipide ratkaisee. Poliisin tulee siten aina vähintään odottaa syyttäjän vastausta ja tarvittaessa neuvotella tämän kanssa asiasta. Ilmoitus syyttäjälle tehdään nykyään kuitenkin varsin monissa selkeissä ja melko vähäisissä jutuissa, joissa

tutkintasuunnitelma näyttäytyy ilmeisen tarpeettomana. Helsingin poliisilaitoksen tiedossa ei ole, että tutkintasuunnitelmien tekemättä jättäminen olisi aiheuttanut mitään ongelmia tai syyttäjältä olisi tullut asiassa negatiivista palautetta poliisille. Syyttäjä ei perusta syyteharkintaratkaisuaan tutkintasuunnitelmaan, vaan esitutkintapöytäkirjaan. Monimutkaisissa ja laajoissa jutuissa etenkin johdanto-osa palvelee syyttäjän suorittamaa syyteharkintaa. Syyttäjälle riittää käytännössä lähtökohtaisesti ilmoitus rikosasiasta ja sen jälkeen käytävä keskustelu syytteen nostamisen määräajasta ja joistakin muista aikatauluksista. Muista kysymyksistä neuvotellaan tarvittaessa syyttäjän tai poliisin aloitteesta. Vakavissa ja kiireellisissä tapauksissa poliisi on jo ehtinyt suorittaa enimmäkseen ja ratkaisevimmat toimenpiteet ennen kuin asialle saadaan nimettyä syyttäjä.

Ehdotettu säännös tutkintasuunnitelmasta vie turhaan työaikaa, mikä on omiaan viivästyttämään esitutkintaa eikä tehostamaan ja nopeuttamaan sitä. Tutkintasuunnitelman laatiminen tulisi siten jättää nykyiseen tapaan ohjeistuksen ja sen nojalla muotoutuvan paikallisen käytännön varaan eikä säätää sitä lähtökohtaista ja laajaa lakisääteistä velvollisuutta. Nykyinen käytäntö on toimiva eikä siinä ole ilmennyt epäkohtia. Työryhmän perustelujen mukaan esitutkintayhteistyön toimivuutta selvittäneessä tutkimushankkeessa havaittiin, että käytännössä edellä mainittua ohjeistusta noudatetaan lähinnä säännönmukaisesti vain talousrikostyyppisten rikoslajien tutkinnassa. Helsingin poliisilaitoksen mukaan tämä käytäntö on syytä säilyttää ja tarpeen mukaan terävöittää tutkintasuunnitelmien laatimista hallinnollisin eikä lainsäädännöllisin keinoin. Mainitun käytännön muotoutumiseen on omat ymmärrettävät syynsä ja se on tapahtunut syyttäjälaitoksenkin tieteen ja hyväksymänä. Esitutkinnan muotomääräyksiä ei tulisi tarpeettomasti lisätä nykyisestä ja ylipäänsä uudelle lainsäädännökselle tulisi olla todellinen tarve. Tarpeen osaavat arvioida parhaiten jutun tutkinnanjohtaja ja jutulle määrätty syyttäjä tapauskohtaisesti. Tutkintasuunnitelman laatimisen ja sen päivittämisen ei tulisi olla itsetarkoitus, vaan sen siitä tulisi olla odotettavissa konkreettista hyötyä esitutkinnalle. Näin on lähinnä poikkeuksellisen laajoissa ja monimutkaisissa rikoskokonaisuuksissa, jolloin tutkinnan kohteen tarkentaminen ja rajaaminen, eri henkilöiden prosessuaalisten asemien määrittäminen ja tutkintatoimenpiteiden suorittamisjärjestyksestä päättäminen syyttäjän kanssa kirjallisessa muodossa on omiaan edistämään esitutkinnan tehokkuutta, joutuisuutta ja palvelee näytön hankkimista asiassa.

Vakavissa ja kiireellisissä tapauksissa poliisi suorittaa tärkeimmät toimenpiteet hyvin nopeasti, jolloin suunnitelmia ei ehditä laatimaan eikä niiden laatiminen akuutin ja tärkeimmät toimenpiteet sisältäneen vaiheen jälkeen ole enää tarkoituksenmukaista. Helsingin poliisilaitoksella on viime vuosina tutkittu useita mediahuomiota saaneita vakavia henkeen ja terveyteen kohdistuneita rikoksia ja laajoja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyviä huumausainerikoskokonaisuuksia ilman tutkintasuunnitelmia eikä syyttäjä ole kaivannut tutkintasuunnitelmia näissä jutuissa. Niin ikään kantelumenette-

lyissä tai tuomioistuinkäsittelyissä ei ole tullut esille, että tutkintasuunnitelman puuttumisesta olisi aiheutunut mitään asianosaisten oikeusturvaa tai tutkinnan luotettavuutta vaarantavaa tai mitään muutakaan ongelmaa. Tarkennuksena on syytä todeta, että näissä jutuissa tutkintatoimet on toki suunniteltu ja kerrottu niistä syyttäjällekin tämän haluamassa määrin yhteistyöpalavereissa, mutta kukaan ei ole katsonut tutkintasuunnitelman laatimista tarpeelliseksi.

Esimerkinomaisesti voidaan todeta, että Helsingin poliisilaitoksen talousrikostutkinnassa tutkintasuunnitelman laatimiseen menee jutun mukaan 8 - 40 tuntia ilman päivityksiä eikä nykykäytännön mukaan suunnitelmia päivitetä. Tutkintasuunnitelman päivittämiseen voi mennä useita tunteja ja joissain tapauksissa huomattavasti enemmänkin. Esimerkkinä voidaan mainita eräs useita törkeitä petoksia sisältänyt rikoskokonaisuus. Alun perin se sisälsi kolme rikosilmoitusta, mutta sittemmin asianomistajia ja rikosilmoituksia tuli kymmenkunta lisää. Jos nämä kaikki päivitettäisiin alkuperäiseen tutkintasuunnitelmaan sillä tarkkuudella kuin alkuperäinen tutkintasuunnitelma on tehty kaikkine tutkinnan vaiheineen, pakkokeinoineen ja takaisin saatuine rikoshyötyineen, päivittämiseen menisi enemmän aikaa kuin alkuperäisen tutkintasuunnitelman tekemiseen.

Tutkintasuunnitelmaan on mahdollista kohdistaa tietopyyntö niin asianosaisten kuin ulkopuolisten toimesta. Uuden asiakirjan laatimisvelvollisuus tuo mukanaan aina siihen liittyvien tietopyyntöjen käsittelyn julkisuuslain mukaisessa menettelyssä määräaikoineen. Tutkintasuunnitelmaan sisältynee julkisuuslain 24.1 §:n 5 kohdan mukaisia poliisin salassa pidettäviä taktisia ja teknisiä menetelmiä koskevia tietoja. Näitä tietopyyntöjä voidaan ennakoida tulevan etenkin rikoksesta epäiltyjen avustajilta. Kirjallinen julkisuuslain mukainen prosessi määräaikoineen ja mahdollisine valitusvaiheineen tulee lisäämään poliisin työmäärää. Mikäli kirjallinen tutkintasuunnitelma tulisi antaa asianosaisille, tulee se todennäköisesti johtamaan erilaisien väitteiden tekemiseen esitutkinnan epäasianmukaisesta hoitamisesta asianosaisten hakiessa ristiriitaisuuksia tutkintasuunnitelmien, niiden päivitysten ja valmiin esitutkintapöytäkirjan välillä. Tutkintasuunnitelman tulisi olla poliisin sisäinen ja syyttäjän kanssa tehtävän yhteistyön väline eikä sen tulisi olla asianosais- tai yleisöjulkinen. Tutkintasuunnitelman julkisuus saattaa aiheuttaa sen, että sitä ei laadita kovin yksityiskohtaiseksi. Työryhmä voisi vielä harkita tarvetta säännellä julkisuuslaissa tai esitutkintalaissa tutkintasuunnitelman asianosais- ja yleisöjulkisuudesta.

b) Loppulausuntoa koskeva ehdotus (ETL 10:1 ja 5:3)

Työryhmä ehdottaa, että tutkinnanjohtaja päättää yhteistyössä syyttäjän kanssa loppulausunnon pyytämisestä ja sen mahdollisesti aiheuttamista toimenpiteistä. Lisäksi loppulausunto olisi aina yksilöitävä.

Velvollisuus päättää loppulausunnot syyttäjän kanssa tarkoittaisi massaluonteisissa rikoksissa ETL-ilmoitusten tekemistä sellaisissakin jutuissa,

joissa se ei olisi muutoin tarpeen. Asianosaiset pyytävät poliisilta mahdollisuutta loppulausuntoihin varsin laajasti myös tavanomaisissa, selkeissä ja vähäisissä rikoksissa. Yleensä poliisi suostuu näihin pyyntöihin palveluperiaatteen ja asiakasmyönteisyyden hengessä asettaen loppulausunnon antamisella muutaman viikon määräajan. Näissä tapauksissa poliisilla itsellään ei yleensä ole tarvetta yksilöidä loppulausuntoa eivätkä loppulausuntoa pyytävätkään osaa pyyntöään yksilöidä. Loppulausunnon antamisen jälkeen poliisi on yhteydessä syyttäjään keskustellakseen lisätutkinnan tekemisen tarpeellisuudesta, mikäli lausunnossa esitetty varteenotettava väite tai vaatimus antaa siihen aiheita. Yleensä näin ei ole eikä tarvetta keskustella syyttäjän kanssa loppulausunnosta ole.

Ehdotettu menettely lisää työmäärää ja voi jopa viivästyttää esitutkinnan valmistumista, koska jokaisessa jutussa tulisi ilmeisesti varmuuden vuoksi kysyä syyttäjän kanta loppulausuntoon. Poliisiin tulisi voida itse päättää loppulausunnon pyytamisestä tai pyytämättä jättämisestä. Poliisi voi tarvittaessa yksittäistapauksessa kääntyä asiassa syyttäjän puoleen konsultoidakseen asiassa ja syyttäjä voi myös esitutkintayhteistyön nimissä ja ETL-ilmoituksen saatuaan nykyiseen tapaan myös omasta aloitteestaan pyytää poliisia ryhtymään loppulausuntomenettelyyn. Helsingin poliisilaitoksen tutkinnanjohtajat käyttävät loppulausuntomenettelyä yhteistyössä syyttäjän kanssa tapauskohtaisesti harkiten. Nykyistä käytäntöä olisi syytä jatkaa ja jättää yhteistyö hallinnollisen ohjeistuksen ja paikallisen sopimisen varaan. Loppulausuntomenettelyn osalta ei ole tiedossa laillisuusvalvonnassa tai oikeudenkäynneissä ilmenneitä epäkohtia. Mikäli uusia säännöksiä laaditaan, tulisi niille olla konkreettinen ja todellinen tarve. Ainakaan Helsingin poliisilaitos ei ole saanut asiassa negatiivista palautetta syyttäjäpuolelta eikä asianosaisiltakaan.

c) Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuutta koskeva ehdotus (ETL 5:3)

Työryhmä ehdottaa lainsäädäntömuutoksia esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuutta koskevaan esitutkintalain 5 luvun 3 §:ään tarkoituksena lisätä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välistä yhteistyötä ja syyttäjän aktiivista roolia esitutkinnan aikana. Säännökseen koottaisiin ne keskeiset asiat, joista esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulisi neuvotella esitutkinnan aikana. Säännökseen lisättäisiin uutena tutkinnanjohtajan velvollisuutena neuvotella syyttäjän kanssa siitä, mitä asian valmisteleminen syyteharkintaa ja oikeudenkäyntiä varten edellyttää niissä tutkinnoissa, joissa esitutkintaviranomainen on ilmoittanut syyttäjälle tutkittavaksi tulleesta rikoksesta. Pääosin voimassa olevaa lakia vastaavasti säädettäisiin, että näissä tilanteissa tutkinnanjohtajan olisi lisäksi ennen tutkinnan päättämistä neuvoteltava syyttäjän kanssa siitä, onko asia selvitetty.

Helsingin poliisilaitos pitää ehdotettua säännöstä tarpeettomana, sillä Helsingin poliisilaitoksella yhteistyö syyttäjän kanssa toimii hyvin eikä siinä ole havaittu epäkohtia. Siten nykyisin voimassa oleva säännös yhteistyöstä on riittävä eikä uusi pidemmän ja yksityiskohtaisemmin muotoiltu säännös ole

tarpeen. Jutun tutkinnanjohtajien ja jutuille määrättyjen syyttäjien tulee voida tapauskohtaisesti päättää yhteistyöstä. Lähtökohtaisesti syyttäjillä näyttäisi olevan aikaa ja tarvetta keskustella enemmälti poliisin kanssa tutkinnan suorittamisesta lähinnä vangitsemisia ja eurooppalaista tutkintamääräystä (EIO) koskevista jutuista sekä syytteen nostamisen määräajoista. Lisäksi vakavissa, laajoissa ja monimutkaisissa jutuissa järjestetään tarvittaessa palaverreja, joihin voi tehdä aloitteen niin syyttäjä kuin poliisikin. Helsingin poliisilaitos pitää syyttäjälaitoksen kanssa myös säännönmukaisia palaverreja yhteistyön kehittämiseksi ylipäänsä.

5. Sovittelumahdollisuudesta ilmoittamista koskevat säännökset (ETL 4:16 ja 4:18)

Työryhmä ehdottaa esitutkintalakiin kirjattavaksi velvollisuutta ilmoittaa epäillylle ja asianomistajalle mahdollisuudesta sovitteluun. Nykyisin poliisitali syyttävöiranomaisen velvollisuudesta tiedottaa rikoksesta epäillylle ja rikoksen uhrille sovittelusta ja ohjata heidät sovitteluun säädetään vain sovittelulain 13 §:ssä.

Helsingin poliisilaitos pitää ehdotusta kannatettavana. Selkeyden vuoksi tulee kuitenkin miettiä, pitäisikö ilmoittamisvelvollisuus säätää tehtäväksi myös rikollisesta teosta epäillylle alle 15-vuotiaalle henkilölle. Hänen ja asianomistajan väliselle sovittelulle voi olla tarvetta paitsi itse rikosasian myös siihen perustuvan vahingonkorvauksen vuoksi.

Tällä hetkellä informointivelvollisuus toteutuu käytännössä tehokkaasti, sillä Poliisihallituksen laatimissa kuulustelumakkeissa on oma kohtansa sovittelumahdollisuudesta ilmoittamiseen ja sen yhteydessä asianosaisilta kysytään myös kannanottoa asian ohjaamiseksi sovitteluun. Mikäli he suhtautuvat asiaan myönteisesti, lähettää poliisi asiakirjat sovittelutoimistoon eikä vain ohjaa asianosaisia itse kääntymään sovittelutoimiston puoleen.

Asianosaisia ei välttämättä kuulustella, mikäli asiassa tehdään tutkinnanjohtajan päätöksellä rajoittamisesitys tai päätös siitä, että asiassa ei ole syytä epäillä rikosta. Näissä tilanteissa on monesti tiedossa rikoksesta epäilty, mutta ei aina. Helsingin poliisilaitoksella on vakiintunut käytännöksi, että esitutkintapäätösten asianosaisille postittamisen yhteydessä ilmoitetaan mahdollisuudesta sovitteluun. Lisäksi Helsingin poliisilaitoksen asiakaspalvelupisteissä toimivia poliisimiehiä on ohjeistettu informoimaan ilmoittajia suullisesti ja ohjaamaan hänet sovittelutoimiston nettisivuille.

Rajoittamispäätösten osalta on sovittu Poliisihallituksen ja valtakunnansyyttäjän toimiston välillä, että syyttäjä lähettää asianosaisille tiedoksi rajoittamispäätöksen eikä poliisi enää lähetä heille esitutkintapäätöstä tiedoksi samasta asiasta. Tietoa ei ole, ilmoittaako syyttäjä tässä yhteydessä sovittelumahdollisuudesta. Mikäli rajoittamispäätös ei ole perustunut sovitteluun, niin silloin ehdotettu säännös näyttäisi tuovan poliisille informointivelvollisuuden asiassa. Poliisihallitus voinee sopia valtakunnansyyttäjäntoimiston kanssa nykyiseen tapaan, että syyttäjäpuoli hoitaa asiasta informoinnin ra-

joittamispäätöksen tiedoksiannon yhteydessä, mikäli tässä vaiheessa tapahtuvaa informointia on pidettävä ehdotetun säännöksen tarkoittamalla tavalla riittävän aikaisessa vaiheessa tehtynä eli asianomistajan osalta ilman aiheetonta viivytystä tapahtuvana ja epäillyn osalta viipymättä tapahtuvana. Ehdotetut informointisäännökset esitutkintalaissa näyttäisivät olevat ajallisesti tiukempia kuin nykyisen sovittelulain informointisäännös.

6. Ns. putkakuolemia ja poliisin voimankäyttötilanteita koskevat ehdotukset (ETL 5:1)

Työryhmä ehdottaa, että poliisin tulee ilmoittaa syyttäjälle, mikäli henkilö on kuollut tai vakavasti loukkaantunut tilanteessa, jossa poliisimies on käyttänyt voimakeinoja. Perustelujen mukaan ilmoitusvelvollisuus kattaa myös poliisin aseenkäyttötilanteet, joissa joku on kuollut tai vakavasti loukkaantunut.

Selkeyden vuoksi lakiin tulisi kirjata ilmoitusvelvollisuus muissa kuin voimakeinojen käyttöä koskevissa aseenkäyttötilanteissa eikä asian ilmeneminen hallituksen esityksen perusteluissa ole riittävää, esim. poliisin voimankäytön harjoittelussa tai muussa aseenkäyttötilanteessa joku kuolee tai loukkaantuu vakavasti. Muuna tilanteena voidaan pitää esim. ase- käsittelyä ampumarjoittelun ulkopuolella ennen varsinaisen harjoittelun alkamista tai sen päättymisen jälkeen tai ylipäänsä muutoinkin virka-asetta käsiteltäessä tai kuljetettaessa tai varauduttaessa voimakeinojen käyttöön. Voimakeinojen käytöllä viitattaneen lähtökohtaisesti terminologisen johdonmukaisuuden nimissä poliisilain 2 luvun 17 §:ssä säädettyihin tilanteisiin. Toki nyt puheena olevissa varsinaisen voimakeinojen käytön ulkopuolelle jäävissä tilanteissa on yleensä syytä epäillä virkarikosta ja vammantuottamusta, mitä kautta asia ohjautuu syyttäjän johtamaan poliisirikostutkintaan. Aseenkäyttötilanteissa selvittämisintressi on yhtä suuri riippumatta siitä, onko asianomistajana poliisi vai siviilihenkilö ja joka tapauksessa mahdollisena epäiltyä asiassa on poliisimies, joka virkansa puolesta kantaa ja käyttää asetta. Työryhmän mietinnön mukaan ilmoittamisvelvollisuus syyttäjälle ei perusta automaattisesti tälle tutkinnanjohtajuutta, vaan se määräytyy omien säännöstensä mukaan. Siten ilmoitusvelvollisuutta koskevan säännöksen kattavuudesta eri tilanteisiin olisi tehtävä itsenäinen ratkaisunsa riippumatta tutkinnanjohtajuutta koskevista säännöksistä.

10. Muuta

Työryhmä on pyytänyt kommentteja myös muista esitutkintaa koskevista säännöksistä, vaikka niitä ei olisikaan käsitelty mietinnössä.

10.1 Kirjaamisvelvollisuus alle 15-vuotiaiden epäillyksi tekemien rikollisten tekojen osalta

Ottaen huomioon ETL 3:5 §:n pääsääntö, ettei esitutkintaa suoriteta, olisi paikallaan säätää poliisille selvempi mahdollisuus arvioida asian kirjaamistarvetta alle 15-vuotiaiden epäillyksi tekemien rikollisten tekojen osalta. Poliisilla tulisi olla oikeus ohjata alle 15-vuotiaita koskeva asia suoraan sovitteluun ilman ilmoituksen kirjaamista. Esimerkiksi huoltajan rikosilmoitus 13-

vuotiaan epäilyksi tekemästä lievästä pahoinpitelystä tulisi pystyä ohjaamaan suoraan sovitteluun tehden lisäksi lastensuojeluilmoitus. Sama koskee myös muita ETL 3:5: §:n mukaisia tilanteita, joissa on heti tehtävissä arvio siitä, ettei esitutkintaa ole tarpeen käynnistää.

Tällä hetkellä esimerkiksi Helsingissä kirjataan noin 500 rikosilmoitusta alle 15-vuotiaiden epäilyksi tekemistä rikoksista. Vain murto-osa näistä johtaa varsinaisiin kuulusteluihin, koska tapauksia pyritään ohjaamaan sovitteluun. Ilmoitukset aiheuttavat kuitenkin suuren määrän kirjaamistyötä sekä velvollisuuden kontaktoida osallisia, vaikka lopputulokseen tällä ei ole yleensä vaikutusta.

Vaikka kouluilla on mahdollisuus ohjata asia sovitteluun ja ohjeistus tähän löytyy THL:n sivuilta, käännytään asiassa mieluummin poliisin puoleen. Tämä siitäkkin huolimatta, että päävastuu alle 15-vuotiaista on sosiaaliviranomaisilla ja yleensä poliisi on vain välikäsi asian ohjaamisessa sovitteluun.

Prosessin paremmalla ohjaamisella saataisiin varmuudella painotettua resursseja esitutkintaa tarvitseviin tilanteisiin ja toimintaa tarkoituksenmukaisemmaksi kaikkien osapuolten osalta. Kirjaamatta jättäminen ei siis tarkoittaisi tutkimatta jättämistä, vaan asian ohjaamista mahdollisimman nopeasti ja joustavasti sosiaaliviranomaisen, koulun tai sovittelun hoidettavaksi alle 15-vuotiaiden kohdalla.

Poliisipäällikkö
Poliisikomentaja

Lasse Aapio

Rikostutkintayksikön johtaja
Rikosylitarkastaja

Markku Heinikari

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 14.04.2022 klo 14:34. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-
mosta.