

29.04.2022

POL-2022-32924

Oikeusministeriö

## Poliisihallituksen lausunto

### 1 Pyyntö

Oikeusministeriö pyytää Poliisihallitukselta ja Poliisihallituksen alaisilta poliisilaitoksilta lausuntoa työryhmän ehdotuksesta rikosprosessin tehostamiseksi (Rikosprosessin tehostaminen; Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:14). Poliisihallituksen alaiset poliisiyksiköt vastaavat Poliisihallituksen lausunnon lisäksi itsenäisesti tarpeensa mukaan.

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

### 2 Lapsiin kohdistuvien rikosten käsittelyn nopeuttaminen

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

Poliisihallitus kannattaa lapsiin koskevien rikosten prosessin nopeuttamista. Poliisihallitus näkee prosessin nopeuttamistarpeen koskevan niin esitutkintaa, syyteharkintaa kuin tuomioistuinkäsittelyä.

Ehdotus esitutinnan toimittamisen muuttamisesta kiireelliseksi tapauksissa, joissa asianomistaja on alle 18-vuotias (ETL 3:11) on perusteltu.

Poliisihallitus haluaa korostaa, että lakimuutos yksin ei riitä nopeuttamaan rikosprosessia. Poliisiin tämän hetkiset resurssit ja sen myötä riittävä sekä kattava osaaminen (joka kaikki on sidoksissa myös muihin osaajiin mm. sosiaali- ja terveystoimijoiden osalta) ovat riittämättömät ja mikäli alijäämäisestä budjetista johtuvat sopeuttamistoimet alkavat, resurssivaje kasvaa ja tällöin tämä tulee näkymään myös lapsiin kohdistuvien tutkijoiden arjessa. Resurssien huomioiminen lakimuutoksessa on välttämätön.

Mietinnössä lakimuutokset rajataan kohdistumaan rikoksiin, jotka liittyvät asianomistajan henkeen, terveyteen, yksityisyyteen, rauhaan, kunniaan, vapauteen tai seksuaaliseen itsemääräämisoikeuteen. Lapsen ja perheen

kannalta kuormittavimpia ovat usein perheensisäisiin seksuaali- ja väkivaltarikoksepäilyihin liittyvien prosessien pitkät kestot ja lakimuutokset kattaisivat nämä kaikkein haastavimmat tilanteet. Rajausta on perusteltu myös muutoksen aiheuttamien resurssitarpeiden hillitsemiseksi.

Ehdotukseen ei pääkäsittelyihin liittyvää määräaika (30 päivää) lukuun ottamatta sisälly tarkempia määräaika-eroja prosessin eri vaiheille. Huomioitavaa on se, että lapsiin kohdistuvissa seksuaalirikoksissa verkkovälitteinen rikollisuus on lisääntynyt ja on todennäköistä, että asiamäärät tällaisissa rikoksissa tulevat kasvamaan. Asiantuntijat ja tekijät käyttävät älylaitteita ja tietoteknisiä laitteita. Tämä tuo haastetta esitutkintaan niin määrällisesti kuin laadullisesti. Lisäksi rikoksen tekotavat kansainvälistyvät. Verkkovälitteisissä seksuaalirikoksepäilyissä voi olla jopa satoja asiantuntijajoukkoja, jolloin tiukka määräaika olisi nykytilanteessa käytännössä mahdoton toteuttaa tai se saattaisi vaikuttaa asia käsittelyn laatua heikentävästi. Nopea ja tehokas tutkinta edellyttää entistä enemmän myös teknistä ja kansainvälistä osaamista varsinaisen esitutkinnan ohessa - esitutkinnan, joka kyseessä olevissa asioissa on monilta osin erittäin vaativaa, vaatii koulutuksen ja kokemuksen ohella jatkuvaa uuden oppimista sekä oheistoimia kuten välttämätöntä työhönohjausta.

Kiireellisyysvaatimusta ehdotetaan laajennettavaksi ulottamaan myös rikoslain 24 luvun rikoksiin (mm. kunnianloukkaus, yksityiselämää loukkaava tiedon levittäminen ja viestintärauhan rikkominen), jotka ovat rangaistusasteikoltaan ja vahingollisuudeltaan keskenään eritasoisia. Näiden rikosten tutkinnan resurssit vaativat kohtalaista resurssilisäystä poliisin tavanomaisen rikosten tutkinnan henkilöstöön ja lisäksi on huomioitava, ettei rikosten selvittäminen anonyymien toimintatavan johdosta ole kovinkaan usein yksinkertaista tai ollenkaan selvitettävissä, jolloin kiireellisyys peruste ei tuo lisäarvoa. Tietysti kiireellisyysperuste siirtäisi päätöksen tekoon kiireellisyyttä, vaikka päätös tämänkaltaisessa rikoksessa olisi tutkimatta jättäminen.

Lisäksi tulee huomioida, että kiireperustemuutos koskee koko rikosprosessia. Esitutkintavaiheessa kokonaisuudessa saattaa syntyä tilanne, jossa joudutaan ottamaan erilleen yksittäisiä rikosasioita, koska aikapaine ei koske kokonaisuutta, eikä kokonaisuutta pystytä tutkimaan lapsen asian vaatimassa ajassa.

Lapsen kuulustelutallenteista Poliisihallitus kannattaa nykyistä käytäntöä eli lapsen kuulustelu on epäillyn ja avustajan nähtävissä poliisiasemalla eikä sitä luovuteta edes avustajalle. Lapsen kuulustelun sisältö seksuaali- ja väkivaltatilanteissa sisältää arkaluonteista tietoa eikä yksityisyyden suoja saa vaarantua.

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

Barnahus-hankkeen poliisiantuntijoiden tekemässä poliisin lapsirikostutkinnan nykytilan -selvityksessä on todettu, että edunvalvojen määräämi-

sessä valtakunnallisesti on suuria eroja. Tämä koski niin väliaikaisia määräyksiä kuin varsinaisia määräyksiä. Poliisin tulee varata edunvalvojalle mahdollisuus olla läsnä lapsen kuulustelussa. Mikäli rikosepäily on perheen sisäinen, tulee edunvalvojalle määrätä sijainen. Poliisilla on usein kiire kuulla lapsi tällaisissa tilanteissa, jotta perheen jäsen ei pääse häneen vaikuttamaan. Mikäli väliaikaismääräystä edunvalvojan sijaisesta ei saada kiireellisesti, poliisi ei pysty täyttämään lain tarkoittamaa ja eduskunnan oikeusasiamiehenkin (EOAK/3150/2019) mainitsemaa mahdollisuutta vaan lapsi kuullaan ilman edunvalvojaa.

Mietinnössä on huomioitu määräyksiä koskevat salassapitovelvoitteet ja siihen liittyvät haasteet julkisuuden suhteen (s.42). Poliisihallitus kannattaa sitä, että uudessa laissa mainitaan hakemusasiat erikseen, jotta salassapitovelvoitteet koskevat myös hakemusasioita. Lapsiin kohdistuvat rikokset ovat arkaluonteisia ja niiden salaaminen etenkin perheen sisäisissä asioissa on merkityksellistä.

Poliisihallitus kannattaa esitystä esitutkintalain mukaisen edunvalvonnan määräämismahdollisuudesta muihinkin alle 18-vuotiaisiin kuin asianosaisiin. Muutos on tärkeä todistajan asemassa olevien lasten ja nuorten etujen ja oikeuksien paremmaksi turvaamiseksi.

THL:n Barnahus-hankkeessa on valmistumassa: Suunnitelma lapsen edunvalvonnan kehittämisestä valtakunnallisesti rikosasioissa ja lastensuojeluasioissa.

Poliisihallitus pitää tärkeänä, että edunvalvonnan kehittämistä jatketaan ja asia huomioidaan lakiuudistuksessa. Poliisihallitus tukee mietinnön mainintaa (s. 29), jonka mukaan rikosprosessissa tapahtuva lapsen edunvalvonta ja siihen liittyvä lainsäädäntö edellyttää jatkossa laajempaa kokonaistarkastelua nyt ehdotettujen muutosten lisäksi.

Poliisin lapsirikostutkinnan nykytilan selvityksen (2020) mukaan edunvalvojan määräämisen prosessissa haasteena koettiin osalla haastetuista paikoista pitkä ajallinen kesto edunvalvontamääräyksen saamisessa. Prosessi saattoi joillain paikkakunnilla kestää jopa useita kuukausia. Määräyksen saamisessa oli kuitenkin suuria ajallisia eroja eri alueiden välillä. Haasteita havaittiin myös kiireellisissä edunvalvojan väliaikaismääräyksissä.

Esitutkinnan kesto tai sen viivästynyt aloitus oli estänyt joidenkin tuomiopiirien alueella edunvalvojan väliaikaismääräyksen saamista kiireellisyyssperusteella, jolloin lapsen edun mukainen esitutkinnan suorittaminen oli vaarantunut. Käräjäoikeus oli näissä tilanteissa päätenyt kuulemaan vanhempia ennen päätöksen tekemistä.

Lapselle tulee määrätä edunvalvojan sijainen rikosasiaan perheen sisäisissä rikosepäilyissä ja usein näissä tilanteissa on kiire tehdä lapsen kuulustelu. Tällaisia tilanteita nousee esiin lapsen ollessa sekä asianomistajan että todistajan asemassa. Nykylainsäädännön mukaan esitutkintalain 4 luvun 8 § edellyttää poliisilta edunvalvojan sijaisen hakemista rikosprosessia varten käräjäoikeudelta, kun lapsi on asianosainen.

Ongelman ratkaisuksi esitetään, että poliisi voisi määrätä kiireellisessä tilanteessa edunvalvojan sijaisen tehtävään soveltuvan henkilön suostumuksella. Oikeusasiamiehen ratkaisussa vuodelta 2019 todetaan, että poliisin tulee huolehtia siitä, että edunvalvojalle on varattava tilaisuus esitutkintalain 7 luvun 14 §:n mukaiseen läsnäoloon lapsen kuulustelussa. (EOAK/3150/2019). Prosessi voisi esimerkiksi noudattaa samaa menettelyä kuin poliisin määräämässä väliaikaisessa lähestymiskiellossa. Poliisin tulisi saattaa päätös käräjäoikeuden ratkaistavaksi esim. 7 vuorokauden kuluessa. Tämä jouduttaisi esitutkintaa sekä varmistaisi esitutkinnan lainmukaisen kulun lapsen oikeusturva huomioiden.

### 3 Erityisosaamisen turvaaminen

3.1 a) Esitutkinnan johdon keskittämistä alle 18-vuotiaita koskevassa esitutkinnassa koskeva ehdotus (ETL 4:7) sekä b) Esitutkintatoimenpiteiden ja tutkinnan johdon keskittämistä erityisen suojelun tarpeessa olevia asianomistajia koskevassa esitutkinnassa koskeva ehdotus (ETL 4:7a)

Poliisihallitus kannattaa esitutkintalain 4 luvun 7 §:n momentin laajentamista koskemaan tutkinnanjohtajia. Esitys tutkinnan keskittämisestä tehtävään erityisesti perehtyneille tutkinnanjohtajille on Barnahus-hankkeen poliisiasiantuntijoiden kannan mukainen ja tähän myös mietinnössä viitataan.

Poliisihallitus kannattaa niin ikään erityisen suojelun tarpeessa olevien asianomistajien esitutkintatoimenpiteiden ja tutkinnan johdon keskittämistä (uusi pykälä ETL 4:7a). Kuten mietinnössä todetaan, alaikäisten asianomistajien lisäksi, on osa muidenkin rikoksen uhreista erityisen haavoittuvassa asemassa. Rikosprosessien pitkän keston aiheuttamien haittojen lieventäminen on näissä tilanteissa erityisen tärkeää ja sensitiivisyyden, moniviranomaisyhteistyön sekä palveluohjauksen merkitys korostuu.

Laintasoinen velvollisuus erityisestä perehtyneisyydestä myös näiden rikosten tutkintaan on Barnahus-hankkeen poliisiasiantuntijoiden havaitsemien kehittämistarpeiden mukainen. Laintasoinen velvollisuus vastaisi niin ikään ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman tavoitteisiin sekä Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanoa seuraavan GREVION Suomea koskevan maaraportin huomioihin, jossa kiirehdiittiin Suomea edellyttämään naisiin kohdistuvaa sekä perheväkivaltaa tutkivilta poliiseilta lisäkoulutusta aihepiiriin liittyen.

Tutkinnan johdon keskittäminen tämän aihepiirin osaaville tutkinnanjohtajille lain edellyttämällä tavalla vaatii poliisissa siirtymäajan sekä resurssia koulutukseen, niin uuden kuin olemassa olevan henkilöstön osalta sekä osamisvaatimuksen rakenteiden laadintaa poliisiyksiköiden tutkinnanjohtajien työnkuviin ja työkuorman suhteuttamista johdettavana oleviin asioihin. Tutkinnanjohtajalta ei voida vaatia samaan aikaan perehtymistä useisiin hyvin eri aihepiireistä koostuviin tutkintakokonaisuuksiin ja olemaan yhden aihepiirin erikoisosaaja operatiivisessa määräaikoihin perustuvassa työssä.

Poliisihallitus kannattaa sitä, että mietinnössä ehdotettu vaihtoehto määrittää uhrin haavoittuva asema suojelutarpeen arvioinnin yhteydessä (ETL 11:9) on perusteltu ja kannatettava.

#### 4 Tekniikan hyödyntäminen rikosprosessissa

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

Poliisihallitus pitää ajatusta kannatettavana. Tallennusta tulisi käyttää nykyistä enemmän, sillä se edistää kaikkien oikeusturvaa ja on käytävissä jälkikäteen tuomioistuimissa käsiteltäessä väitteitä kuulustelun kulusta ja kuulustelukertomuksen kirjaamisen oikeellisuudesta.

Kuulustelun kuvan ja äänen tallennusta ei tule kuitenkaan säätää velvollisuudeksi edes kuulusteltavan pyynnöstä tapahtuvana, vaan jättää ratkaisu esitutkintaviranomaisen harkintaan. Poliisia velvoittavat määräykset saattavat aiheuttaa myös sen, että osallisella on mahdollisuus viivästyttää esitutkintaa vedoten velvollisuuksiin, joissa ei ole viranomaisella harkintavaltaa, mikä ei tavoitteena olevan rikosprosessin tehostamisen näkökulmasta ole suotavaa.

Tallennusvaatimuksessa on huomioitava sitä vaativan välineistön rahoitus sekä tallenteiden säilyttämisen kustannukset poliisissa ja tilaratkaisut sekä tallennuslaitteiden sijoitus niihin.

Rikosprosessin tehostumisen kannalta erilaisten tallennustapojen terminologia olisi määriteltävä (videokuulustelu, videoitu kuulustelu, etäkuulustelu). Poliisihallituksella on oma näkemyksenä kuulustelutapojen määrittelytyöhön tällä hetkellä.

Kun esitutkinnassa otetaan tallenne, niin prosessin kannalta tehokkainta poliisin näkökulmasta olisi se, että poliisi kirjaisi vain kuulustelun pääsisälön esitutkintapöytäkirjaan, jonka jälkeen syyteharkinnassa ja tuomioistuin-käsittelyssä käytettäisiin ensisijaisesti tallenteita, eikä litteroitua asiakirjaa valmistelussa. Menettely nopeuttaa kuulustelun kulkua, litterointityötä ja siitä syntyviä kuluja sekä näin esitutkinnan kokonaiskestoja.

Kokonaistarkastelussa on huomioitava tallentamisen myötä asiakkaan kokemukset rikosprosessin kokonaisvaikutuksesta ja näin pohdittava tallenteen käyttömahdollisuuksia asianosaisten sekä todistajan osalta.

Lisäksi kuulustelun tallentamisen lisääntymisen myötä aineiston luovutuspyyntöjen käsittely pitää olla pohdittuna. Oletetusti kuulustelutallenteisiin tulee kohdistumaan niin asianosaisten kuin ulkopuolisten tekemiä tietopyyntöjä. Pyynnöt on käsiteltävä julkisuuslain mukaisessa menettelyssä määräaikoineen, mikä säännönmukaisen tallentamisen myötä oletetusti tulisi myös lisääntymään ja vaatii poliisilta tähän kohdistettua resurssia. Tietopyynnöt määräaikoineen eivät saa aiheuttaa poliisissa vajetta poliisin

perustehtävien hoitamiseen. Yleisesti kuulustelujen aiheet ovat kuulusteltavalle herkkiä ja julkisenkin kuulustelun sisällön päätyminen julkisesti purettavaksi saattaa aiheuttaa henkilölle merkittäviä haittoja. Tallennetun aineiston osalta tulee harkita luovuttamisvelvollisuutta ja luovuttamistapaa koskevat säännökset erityisen tarkasti.

On myös huomioitava, että mahdollinen poliisin kieltäytyminen tallennuksesta saattaa johtaa siihen, että mikäli kuulusteltavan pyynnöstä huolimatta poliisi ei suostu asiassa kuulustelun ääni- ja kuvatallentamiseen, pitää asiasta laatia ETL:n mukainen kirjallinen esitutkintapäätös. Tämä saattaa taas käänteisenä vaikutuksena lisätä tutkinnanjohtajan työtaakkaa.

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

Poliisihallitus pitää ehdotusta kannatettavana. Se on omiaan suojelemaan nuoria ja erityisen haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä.

Poliisihallitus tarvitsee muutoksen voimaantulon osalta koulutusta henkilöille, jotka kyseisiä rikosasioita tutkivat. Koulutusta tarvitaan erityisesti prosessin velvollisuuksien läpikäyntiin henkilöstön kanssa. Lapsiin kohdistuvien rikosten tutkijoille prosessuaaliset velvollisuudet tämän kaltaisten tutkintaan liittyvien toimenpiteiden osalta ja heidät on koulutettu, mutta poliisin tutkintaryhmien rakenteista johtuen uuden henkilöstöryhmän koulutus vaatii sekä välineistöä (videokuulustelulaitteita) että koulutusta (prosessin kulun ymmärtämistä ja lainsäädännön osaamista) toteutuakseen halutulla tavalla.

### 5 Esitutkintayhteistyön kehittäminen

#### 5.1 a) Tutkintasuunnitelmia koskeva ehdotus (ETL 3:3a)

Ehdotusta tutkintasuunnitelman vaatimuksen lisäämisestä lakiin ei voida pitää kannatettavana ehdotuksena, vaikkakin tutkintasuunnitelmien käyttöä tulisi voida lisätä syyttäjän ja poliisin yhteistyön työkaluna.

Kuten työryhmäkin lausui, niin Poliisihallitus näkee, että asia kokonaisuudessaan pitäisi jättää viranomaisten oman ohjauksen varaan. ”*Työryhmä piti kuitenkin parempana jättää tutkintasuunnitelmaa koskevan tarkemman sääntelyn viranomaisohjeistuksen varaan. Työryhmässä ei nähty tarkoituksenmukaiseksi luoda tutkintasuunnitelmasta kaikissa tapauksissa yhtenäisen määrämuotoista, vaan jättää esitutkintaviranomaisille ja syyttäjälle tapauskohtaista muun muassa jutun laadusta ja laadusta johtuvaa soveltamisen varaa.*”

Mietinnön ehdotus tulisi lisäämään esitutkinnan määrämuotoisuutta, mutta ei tuo suoria vaikutuksia esitutkintaan tehokkuuteen. Yhteistyön tehostamisen työkalujen on oltava ketteriä ja tarpeenmukaisia. Lakiin kirjattuna tutkintasuunnitelman vaatimus saattaisi tuoda vain lisää työtä poliisille, ilman suunniteltua tavoitteen toteutumista tai kirjaus lakiin jäisi tyhjäksi käytännön nostaessa soveltamiskynnyksen hyvin ylös.

Laadun nosto -ajatuksena tutkintasuunnitelma on tarvittava, mutta sen käytön jalkauttaminen ei toteudu kirjaamalla vaatimus lakiin, kuten tutkintasuunnitelman nykyisestä tilanteesta voidaan jo todeta. Kirjaukset tutkintasuunnitelman tavoitteista epäonnistuvat tällä hetkellä tekijäpulan johdosta. Tutkinnanjohtaja ei saa tarpeeksi yhteyttä syyttäjään tai tutkinnanjohtajalla ei itsellään ole tarpeeksi aikaa paneutua yhteen rikosasiaan, koska samaan aikaan on monta muuta rikosasiaa hoidettavana.

Ehdotus tutkintasuunnitelman käytöstä on kannatettava, mutta sen kirjauspaikka ei voisi olla laissa, vaan enemmänkin ohjetasoista ohjausta.

#### 5.2 b) Loppulausuntoa koskeva ehdotus (ETL 10:1)

Poliisihallitus kannattaa sitä, että loppulausunnon sisältöön tarvittaessa vaaditaan yksilöittämistä, mutta Poliisihallitus ei kannata sitä, että loppulausunnon teko-olosuhteita määrämuotoistetaan lailla. Velvollisuus päättää loppulausunnot syyttäjän kanssa saattaisi tarkoittaa sitä, että ETL-ilmoitus pitäisi tehdä sellaisissa asioissa, joissa syyttäjyhteistyö ei muuten olisi tarpeen.

Kuten tutkintasuunnitelmankin osalta loppulausunntomenettelyn laadun parantaminen on toivottu toimintamalli.

On huomioitava, että loppulausuntoa saatetaan pyytää myös hyvin tavanomaisissa rikosasioissa, joissa loppulausunntomenettelylle ei ole tarvetta eikä poliisilla tai syyttäjällä ole loppulausuntoon yksilöitä.

Poliisiin tulisi voida itse päättää loppulausunnon pyytämisestä tai pyytämättä jättämisestä. Poliisi voi tarvittaessa yksittäistapauksessa kääntyä asiassa syyttäjän puoleen selvittääkseen syyttäjän kannan asiaan tai vastavasti syyttäjä voi myös esitutkintayhteistyön nimissä ja ETL-ilmoituksen saatuaan nykyiseen tapaan myös omasta aloitteestaan pyytää poliisia ryhtymään loppulausunntomenettelyyn. Laadun nosto vielä loppulausunntomenettelyn avulla kuuluu toimivaan syyttäjyhteistyöhön.

Kun syyttäjä on mukana loppulausunntomenettelyssä aktiivisesti, niin se vaatii myös syyttäjältä aikaa. Tällöin esitutkinta-aika pitenee, kun esitutkintajaksi lasketaan myös syyttäjän valmistautumisaika loppulausunntomenettelyyn.

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

Poliisin ja syyttäjän yhteistyön sisältö, laajuus ja tavat tulee jättää tapauskohtaisen harkinnan varaan. Asian tutkinnanjohtajan ja asialle määrätyn syyttäjän tulee voida tapauskohtaisesti päättää yhteistyöstään.

Asiassa on erityisen tärkeää huomioida syyttäjien ja tutkinnanjohtajien ajankäyttö nykyisessä ruuhkautuneessa rikosasioiden käsittelytilanteessa. Muutosehdotus laadun parantamiseksi ei johda laadun nostoon sillä, että lisätään vain määrämuotoisuutta. Poliisihallitus näkee, että syyttäjien ja tutkinnanjohtajien ajankäytön rajoittuminen olemassa olevien määräaikaisten

täyttämiseksi on laskenut yhteistyötä. Tilanteen korjausliike vaatii prosesseista löytyvän aikaa rikosasian yhteiselle valmistelulle ennen syyteharkintaan jättöä, niin tutkinnanjohtajan kuin syyttäjän osalta. Ellei nykyhetkessä muiden määrämuotoisten tehtävien takia yhteinen valmistelu-aika ole ollut riittävässä määrin mahdollista, on jostain karsittava määrämuotoisuutta, jotta ne seikat, jotka ovat erittäin tärkeitä hoitaa laadukkaasti rikosasian sujuvan jatkokäsittelyn kannalta tulisivat myös yhteistyössä hoidetuiksi.

Ehdotuksessa tavoiteltuun tilaan olisi pyrittävä syyttäjien ja poliisin ohjeistuksen avulla, ei niinkään lakiin kirjattuna vaatimuksena.

#### 6 Sovittelumahdollisuudesta ilmoittamista koskevat ehdotukset (ETL 4:16 ja 4:18)

Nykyisin poliisi- tai syyttäjän velvollisuudesta tiedottaa rikoksesta epäillylle ja rikoksen uhrille sovittelusta ja ohjata heidät sovitteluun säädetään sovittelulain 13 §:ssä.

Ehdotuksen pitäisi kattaa myös rikollisesta teosta epäillyn alle 15-vuotiaan henkilön. Hänen ja asianomistajan väliselle sovittelulle voi olla tarvetta niin rikosasian kuin siihen perustuvan vahingonkorvauksen vuoksi. Tämä tukisi myös varhaista puuttumiskynnystä ja asian kokonaisvaltaista käsittelyä nuoren osalta. Tietysti sovittelun pitäisi tapahtua tämänkaltaisissa hyvin nuorien henkilöiden asioissa ilman pidempiaikaista viivytystä.

Suostumusprosessin yksinkertaistaminen tehokkaan ajankäytön osalta on varmistettava sekä se, että sovittelijoiden määrä on turvattava, jotta sovittelu ei ruuhkaudu ja sitä kautta asiakkaan jonotus asian kanssa vain siirtyy taholta toiselle tai pahimmassa tapauksessa palautuu poliisille.

#### 7 Ns. putkakuolemia ja poliisin voimankäyttötilanteita koskevat ehdotukset (ETL 2:4 ja 5:1)

Työryhmä ehdottaa, että poliisin tulee ilmoittaa syyttäjälle, mikäli henkilö on kuollut tai vakavasti loukkaantunut tilanteessa, jossa poliisimies on käyttänyt voimakeinoja.

ETL 2 luvun 4 § ja ETL 5 luvun 1 §:n muutosehdotukset ovat kannatettavia, mutta Poliisihallitus näkee, että tilanteen määrittelyä on vielä tarkennettava.

#### 8 Tarve ja edellytykset syyttäjän vaitiolo-oikeudesta säätämiseksi (mietinnön liite 2)

Poliisihallitus pitää perusteltuna ulottaa poliisilain 7 luvun 3 §:ssä tarkoitettu vaitiolo-oikeus myös syyttäjään selvityksestä (liite 2) ilmenevällä tavalla.

Kun pyritään yhä tiiviimpään poliisin ja syyttäjän väliseen yhteistyöhön, tulee vaitiolo-oikeus olla säännelty samalla tavoin sekä syyttäjällä että poliisilla. Vaitiolon puute on aiheuttanut haasteita ja jopa vaaratilanteita etenkin huumausaine- ja järjestäytyneen rikollisuuden tutkimisissa, joissa pyritään olemaan tarpeettomasti paljastamatta esim. salaista tiedonhankintaa.



## 9 Muut mietinnössä käsitellyt asiat

### 9.1 a) Velvollisuus esitutkinnan toimittamiseen ja selvittämisvelvollisuuden laajuus

Poliisihallitus ei näe, että esitutkinnan määrämuotoistaminen on tie laadukkaaseen esitutkintaan, kun esitutkinnan nykyiset puutteet osittain johtuvat rikoksia tutkivan henkilöstön vähyydestä sekä koulutusvajaudesta.

Esitutkintapakkoa ja esitutkinnan laajuutta tulee jatkossakin arvioida, koska kyse on poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten resursseista ja resursien tehokkaasta käytämisestä. Poliisin toimintaympäristö muuttuu koko ajan vaativammaksi ja täten tarvitaan tutkinnan toimenpiteisiin sujuvampia tapoja sekä esitutkinnan toimittamisvelvollisuuteen lievennyksiä erityisesti lieviin rikoksiin tai rikoksiin, joiden ratkaiseminen voisi onnistua restoratiivisen oikeuden tai hallinnollisin keinoin paremmin kuin poliisin avulla rikosoikeudellisin sekä tarvitaan lisäksi poliisille nykypäivänä kuulumattomien tehtävien rajausta. Pitäisi kehittää sellaisia toimenpiteitä, joilla mahdollisimman varhaisessa vaiheessa saadaan karsittua rikosprosessista sisällöllisesti ja laadullisesti asiat, jotka sinne eivät nykypäivänä kuulu tai niiden selvittämistä intressit ovat yhteiskunnan kannalta vähäisiä.

Yksi keino voisi olla rikosilmoituksen kirjaamiskynnyksen nosto, jolloin prosessin ei tulisi arvioitavaksi asioita, jotka eivät ylipäätään rikosprosessin kuulu. Toisena keinona voisi olla myös asianomistajarikosten laajuuden tarkastelu. Onko joitakin rikostyyppisiä, joissa asianomistajan tahtotilan huomioiminen voisi olla aiheellinen erityisesti digitalisaation kehityksen myötä tulleiden yhteiskunnan toimintaympäristön muutosten johdosta. Tässä asiassa merkittävän piilorikollisuuden huomioiminen suhteessa siihen, että näkeekö yhteiskunta rikoksen virallisen syytteen alaiseksi, voisi olla pohdittavaa.

### 9.2 b) Syyteneuvottelun kehittäminen

Mietinnössä esitetyllä tavalla syyteneuvottelumenettelyn käyttöä ja toimitusta on tarpeen edelleen seurata, ennen kuin syyteneuvottelusta on säädettävä muuta. Kokemuksen kertymisen kautta tarpeet nousevat esille.

### 9.3 c) Perusteluvelvollisuus syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen sekä tuomioistuimen ratkaisussa

Poliisihallitus kannattaa, että perusteluvelvollisuus pidetään entisellään tai enemmänkin tarkasteltaisiin mahdollisuuksia esim. yksinkertaisen rikosasian esitutkintapäätösten perusteluvelvollisuuden määrämuotoistamista.

### 9.4 d) Rikosasioiden valmistelu käräjäoikeudessa

Poliisihallitus näkee tämän kysymyksen kohdistuvan syyttäjä- ja tuomioistuinviranomaisille.

9.5 e) Preklusio rikosasioissa

Poliisihallitus näkee tämän kysymyksen kohdistuvan syyttäjä- ja tuomioistuinviranomaisille.

9.6 f) Adheesioperiaate

Poliisihallitus katsoo, että mahdollisuus esittää syyteasian yhteydessä rikoksesta johtuva yksityisoikeudellinen vaatimus tulee säilyttää huomioiden etenkin asianomistajan oikeusturva ja prosessiekonomia.

9.7 g) Uhridirektiivin täytäntöönpano toisessa jäsenvaltiossa asuvien uhrien oikeuksien osalta

ETL 3 luvun 8 §:n täsmentäminen on kannatettava ehdotus.

10 Ehdotusten vaikutukset, mukaan lukien arvio mahdollisesta tuottavuuden lisääntymistä sekä vaikutukset ICT-järjestelmiin

Poliisihallituksella on valmius lisätä tarvittaviin tietojärjestelmiin pieniä muutoksia, mutta erityisesti työprosesseihin tulevien muutosten lisäksi nykytilanteessa ei ole mahdollista ilman esiselvitystä, rahoituspäätöstä ja toteutusaikaa tehdä sekä henkilöstön käyttökoulutus.

Esitetyt muutokset eivät edistä esitutkintaprosessin tehostumista, vaikka niiden katsotaan edistävän rikosprosessia laajemmalla näkökulmalla. Esitetyt muutokset lisäävät poliisille tehtäviä ja kasvattavat resurssivaikutuksia.

Poliisi on toimittanut työryhmätyöskentelyvaiheessa arviot kasvavista resurssivaatimuksista. Arvion laatimista vaikeuttaa erityisesti ääni- ja videolaitteiden osalta poliisitilojen tilajärjestelyt. Kaikissa poliisitiloissa ei ole huonejärjestelyjä kuulustelujen tekemiseen keskitetyssä tietyissä huoneissa ja samaan ongelmaan nojautuu videokuulustelulaitteiden sijoittaminen. Irrallisten laitteiden käyttöä ei poliisissa nähdä ensisijaisena vaihtoehtona videokuulustelujentekoon vaan laitteiden pitää olla sellaiset, joiden avulla toiminto voi olla hallittavissa videovalvontajärjestelmien tavoin. Irrallisilla tallennuslaitteilla toimiminen mahdollistaa toiminnan käytön jo nyt, mutta ei ole kokonaisarviossa tavoiteltava tila.

Lisäksi iso ICT-hankinta vaatii esiselvityksen, rahoituspäätöksen, toteutusvaiheen ja testauksen ennen käyttöönottoa. Erityisesti sen takia, että samaan aikaan on hallittava syntyvän datan säilytyskysymykset. Poliisi on työryhmätyöskentelyvaiheessa arvioinut tämän kokonaisuuden maksavan noin 5 miljoonaa euroa.

Huomio on annettava myös sille, että työryhmävaiheessa annetut poliisin resurssivaikutukset on esityksessä laskettu sen hetkisen tilanteen mukaan, mutta jos poliisin resurssit eivät pysy nykyhetkellä tasolla, resurssivaikutukset eivät ole realistisia tai toteutettavissa negatiiviseen suuntaan muuttuneessa tilanteessa.

Lisäksi katso edellä kappale 9.1.

## 11 Muuta

### 11.1 Voimaantulo

*”Tarkoituksena on, että ehdotetut lait tulevat pääosin voimaan 1.1.2024. Estettä ei ole sille, että lakiehdotukset, joilla ei arvioida olevan vaikutuksia valtiontalouden kehyspäätöksiin, eikä vuoden 2023 valtion talousarvioon, voisivat tulla voimaan jo vuoden 2023 aikana.”*

Poliisihallitus ei ole voinut varautua muutoksiin vielä taloudellisesti, eikä ajankäytöllisesti. Poliisihallitus ei täten näe mahdollisena lain voimaantuloa suunnitellun mukaisesti. Ehdotetut säädösmuutokset edellyttävät sekä taloudellisia että henkilöresursseja, joita poliisilla ei ole. Lisäksi muutokset edellyttävät myös koulutusta ja koulutusaikataulu olisi tällöin liian tiukka.

### 11.2 Sakotus

Sakkomahdollisuuden omaavat muutoksen alla olevat säännökset tulee huomioida sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain 7 §:n 2 momentissa niiltä osin, kun säännökset velvoittavat esitutkintaviranomaista toimimaan tietyllä tavalla. Sakon ja rikesakon määräämisestä annetun lain mukaisessa sakkomenettelyssä sovelletaan sakkomenettelyn suppeaa esitutkintaa.

### 11.3 Sähköinen tiedoksianto Suomi.fi-palvelussa tehostamaan rikostorjuntaa

Poliisihallitus haluaa tuoda esiin, että tämänkaltaiset esitykset tehostavat erityisen hyvin poliisin osalta esitutkintaprosessia. Poliisi on tietoinen tarpeesta viedä tätä kyseistä asiaa eteenpäin toisessa foorumissa.

Poliisi vastaanottaa vuodessa noin 200 000 rikosilmoitusta sähköisen asiointipalvelun, sähköpostin tai muun sähköisen välineen kautta. Käytännössä noin puolet rikoksista ilmoitetaan poliisille sähköisesti.

Laissa sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) 1 luvun 2 §:ssä esitutkinta ja poliisitutkinta jäivät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Vastaavasti laissa digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019) rajataan 1 luvun 3 §:ssä, että lain toista lukua viranomaisten digitaalisten palvelujen järjestäminen yleisölle, ei sovelleta poliisitutkinnan ja esitutkinnan toimittamiseen. Lisäksi esitutkintalain 11 luvun 1 §:ssä mainitaan, että esitutkintapäätös on annettava läsnä olevalle asianosaiselle tai lähetetään postitse hänen ilmoittamaansa taikka muuten esitutkintaviranomaisen tiedossa olevaan osoitteeseen.

Nykyisin ilmoittajalle toimitetaan esimerkiksi esitutkintaan liittyvä rikosilmoituksen kopio pääsääntöisesti kirjepostilla tai henkilön suostumuksella Suomi.fi-palvelun avulla. Kirjepostin sijaan esitutkintaviranomaisen pitäisi pystyä hyödyntämään paremmin Suomi.fi-palvelun tarjoamia sähköisiä ja

tietoturvallisia tiedonsiirtopalveluita myös erilaisissa päätöksissä ja tiedoksiannoissa. Toistaiseksi poliisi on hyödyntänyt näitä palveluita suostumuksella.

Mainittuja lakeja ei ole tarvetta muuttaa sovellettavaksi esitutkinnassa ja poliisitutkinnassa kaikilta osin, koska esitutkintaviranomaisten on hankala asioida turvallisuusverkosta (TUVE) kaksisuuntaisesti. Näin ollen riittäisi, että esitutkintalaissa esitutkintaviranomaisille sallittaisiin käsiteltävien asioiden, tiedoksiantojen, ilmoitusten ja päätösten antaminen postitse tai sähköisesti. Tavoitteena olisi automaatio, että mikäli asianosainen ei ole ottanut Suomi.fi-palvelua käyttöönsä, toimitettaisiin asia hänelle tiedoksi automaattisesti normaalissa kirjepostissa. Sähköisten tiedoksiantojen lisäämistä tukee myös viimeaikaiset ilmoitukset postin jakelun vähentämisestä. Pahimmillaan postia jaetaan enää kaksi kertaa viikossa, jolloin asiakkaat saavat heille tärkeät asiat tiedoksi entistä hitaammin.

Lisäksi esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 2 momenttia esitutkintapäätöstä koskeva kohta pitäisi muuttaa vastaamaan sähköistä tiedoksiantoa. Esimerkki tarpeesta. ”Päätös annetaan esitutkinnassa läsnä olevalle asianosaiselle tai lähetetään postitse tai *sähköisesti* hänen ilmoittamaansa taikka muuten esitutkintaviranomaisen tiedossa olevaan osoitteeseen tai *Suomi.fi-palveluun*. Päätös saadaan jättää antamatta tai lähettämättä, jos siitä aiheutuisi haittaa kysymyksessä olevan rikoksen tai toisen siihen liittyvän rikoksen selvittämiseksi. Ilmoitus on annettava tai lähetettävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun selvittämisestä aiheutuvaa haittaa ei voi enää aiheuttaa.”

Lainsäädännön muutoksella mahdollistettaisiin merkittävät ajansäästöt poliisin työkuormaan sekä mahdollistettaisiin päätöksen tai tiedoksiannon nopea tiedonkulku asiakkaalle. Poliisin tulevassa toiminnanohjausjärjestelmässä edellä mainittu tekninen toteutus on mahdollinen. Ilma muutosta käytetään esitutkintaviranomaisissa edelleen merkittävä määrä työaikaa manuaaliseen kirjeiden postittamiseen, jonka vuoksi eri ICT-järjestelmistä suunniteltu tuottavuushyöty ei toteudu. Automaatiolla vapautuva työaika voitaisiin suoraan käyttää varsinaiseen tutkintatyöhön.

#### 11.4 Kielelliset oikeudet

Poliisi pyrkii esitutkinnassa täyttämään kieliin liittyvän lainsäädännön vaatimuksen parhaalla mahdollisella tavalla. Esitutkinnassa vallalla oleva virheellinen käsitys siitä, että asianomistajalla tai ylipäätään asianosaisella olisi subjektiivinen oikeus saada kirjallinen käännös mistä tahansa asiakirjasta mille tahansa kielelle, olisi selkeytettävä. Kääntäminen edellyttää tarpeellisuusharkintaa ja sen tekee viranomaisen. Käännöstarvetta tulee arvioida suhteessa asianosaisen edellytyksiin valvoa oikeuksiaan. Rikosasioissa merkittävä vastuu asianosaisen oikeuden toteutumisen valvomisessa on myös asianajajalla/oikeudenkäyntiavustajalla.

Ongelmaksi on noussut myös kielipalvelumarkkinoiden kapea kirjo Suomessa. Poliisi ei voi jatkuvasti turvautua tulkkaus- tai käännöstyössä henkilöihin, joilla ei ole todistettavasti koulutusta tulkin tai kääntäjän tehtävään ja tämä myös vaikuttaa asianosaisten oikeusturvaan. Suomessa ei ole saatavilla tulkkeja ja kääntäjiä nykyisen lainsäädännön vaatimukset täyttävästi. Koulutettujen kääntäjien ja tulkkien asemaa tulisi pyrkiä nostamaan oikeus- ja turvallisuusviraomaisten tehtäviä palvelevien tukipalveluiden piirissä suhteessa kouluttamattomien henkilöiden antamaan apuun.

#### 11.5 Samanaikaiset lainsäädäntöuudistukset

Poliisissa useita lainsäädäntöuudistuksia on seurattava kokonaisuuksina, jotta henkilöstön resurssi-, koulutus- ja välineistötarpeita kyetään arvioimaan. Ensi vuonna on esimerkiksi tulossa voimaan seksuaalirikoslain kokonaisuudistus, joka vaatii poliisilta ja erityisesti rikostutkinnan henkilöstöltä kouluttautumista, jotta henkilöstö sisäistää uusien tunnusmerkistöjen tutkintavaatimukset. Tässä mietinnössä pohditut muutokset asettuisivat saman ajankohtaan vuoden 2023 suunnitelman osalta, jolloin rikostutkinnan henkilöstön koulutustarve entisestään nousee. Muutoksen kannatettavuuden lisäksi on huomioitava mittavien muutosten jalkauttamisen aito mahdollisuus poliisissa – huomioiden se, että laaja koulutustarve tarkoittaa ja edellyttää myös poistumaa arjen poliisityöstä.

poliisijohtaja

Sanna Heikinheimo

poliisitarkastaja

Anna-Riina Korteniemi

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 29.04.2022 klo 14:05. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimosta.

Liitteet

Jakelu

Oikeusministeriö

Tiedoksi