

Asia: VN/9791/2020

Rikosprosessin tehostaminen

1. Lapsiin kohdistuvien rikosten käsittelyn nopeuttaminen

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)

Lounais-Suomen poliisilaitos katsoo esitetyt muutokset perustelluiksi rikoksen uhrin oikeuksien toteutumisen kannalta. Esitutinnan osalta käsittelyn nopeuttamiseen pyritään lakimuutoksella, jonka johdosta sellaisten tiettyjen rikosten asianomistajien, jotka ovat alle 18-vuotiaita esitutkintatoimenpiteen suorittamisen aikaan, rikosjuttuja koskevat esitutkinnat tulisi toimittaa kiireellisesti. Alle 18-vuotiaiden epäiltyjen osalta vastaava säännös on voimassa.

Käytännössä alle 18-vuotiaiden rikoksen uhrien oikeuksien tehokkaan toteutumisen varmistamiseksi esitutkinnat on tähänkin saakka pyritty toimittamaan kiireellisenä, ja poliisihallinnossa on annettu asiassa sisäistä ohjeistusta.

Ohjeen muuttamisen laintasoiseksi normiksi voidaan katsoa lisäävän sen velvoittavuutta, mikä luonnollisesti rikoksen uhrin kannalta on myönteinen asia. Velvoittavuus tulee kuitenkin huomioida esitutkintaan käytettävissä olevissa resursseissa. Pelkällä prosessien tehostamisella ei toivottuun lopputulokseen tulla luultavasti pääsemään, koska esitutinnan nopeuttamiseksi on jo tehty useita tutkintaprosessiin liittyviä tehostamistoimenpiteitä. Esitutinnan jälkeisen rikosprosessin nopeuttaminen riippuu syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksia koskevista säännöksistä ja toimenpiteistä, joista myös on ehdotettu samassa yhteydessä säädettäväksi. Vastaavat resursseja koskevat lainalaisuudet koskevat myös rikosprosessin näitä osia. Lisäksi esitutkintaa viivästyttävät myös poliisista johtumattomat seikat, kuten tallenteiden litteroinnin kesto ja lausuntojen hankkiminen. Mikäli resurssilisäystä ei pystytä muutoksen yhteydessä turvaamaan, olisi realistisempaa rajata kiireellisyysvaatimus vain vakavimpiin rikoksiin ja henkeen ja terveyteen kohdistuviin rikoksiin.

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

Poliisilaitos pitää ehdotusta pykälän soveltamisalan laajentamisesta tarkoituksenmukaisena. Lounais-Suomen poliisilaitoksen toimialueen osalta voidaan todeta, että kun edunvalvoja haetaan ns. väliaikaismenettelyllä, päätös saadaan jopa saman päivän aikana. Mikäli edunvalvoja haetaan ns.

normaalimenettelyllä, päätökseen kuuluu Satakunnan kärjäoikeuden toimialueella aikaa 1-2 kuukautta, Varsinais-Suomen kärjäoikeuden toimialueella 1-4 kuukautta. Kiireellisenä toimitettavien esitutkintojen voidaan katsoa, asiasta riippuen, valmistuvan ennen mainittua neljän kk:n käsittelyajan päättymistä. Jotta edunvalvoja olisi käytettävissä jo esitutkinnassa ja varsinkin sen alkuvaiheessa, joudutaan lähes poikkeuksetta turvautumaan väliaikaismääräykseen. Käsittelyn kesto ei luonnollisestikaan ole ainoa syy väliaikaismääräyksen käyttöön. Yhtenä tärkeänä perusteena voidaan pitää tutkinnan turvaamista.

Mietinnössä todetaan myös, että käsittelyn kestoon liittyvä ongelma ei vaikuttaisi kuitenkaan olevan voimassa olevassa lainsäädännössä. Tähän näkemykseen voi yhtyä ja syynä onkin pidettävä pikemminkin tuomioistuinten jutturuuhkaa. Väliaikaismääräykset pystytään jutturuuhkasta huolimatta käsittelemään nopeasti, koska kyseessä on kirjallinen päätös asianosaisia ym. kuulematta. Varsinaisen määräyksen käsittelyn kiireellisyydestä säätäminen ei luultavasti sellaisenaan asiaa muuttaisi, koska kyse on ainakin osin tuomioistuinten resursseista.

2. Erityisosaamisen turvaaminen

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

Mietinnössä erityisosaamisen turvaamisen osalta nostetaan esiin tutkinnan keskittäminen ja tutkijoiden sekä myös tutkinnan johdon osaamisvaatimukset. Näihin vaatimuksiin jo nyt pyritty mahdollisuuksien mukaan vastaamaan keskittämällä lapsiin kohdistuneiden rikosten tutkintaa omiin ryhmiinsä. Osaamisvaatimusten toteutumisen varmistaminen lainsäädännöllä on tavoitteena hyvä, mutta samalla tulee varmistaa tosiasialliset mahdollisuudet kouluttautumiseen ja tarpeet resurssin joustavaan käyttöön. Henkilöstömuutosten yhteydessä eteen voi tulla tilanteita, joissa erityisesti koulutettua tutkijaa tai tutkinnanjohtajaa ei ole saatavilla. Siksi mietinnön kirjaus siitä, että tutkinta on mahdollisuuksien mukaan annettava tähän tehtävään erityisesti perehtyneille tutkijoille ja tutkinnanjohtajille on tarpeellinen, kuten myös maininta siitä, että muutoksen toteuttamisessa olisi otettava huomioon riittävä siirtymäaika, jotta tarvittava koulutus ehditään järjestämään. Säännöksen ei siis tulekaan olla ehdoton. Omat haasteensa tällä asettavat myös henkilöstön runsas vaihtuminen ja jaksamisen turvaaminen erityisen kuormittavissa tehtävissä.

Tutkinnanjohtajien koulutus niin määrämuotoisena kuin mietinnössä mainittu STEKPOV-koulutus ei välttämättä ole tarkoituksenmukainen. Koulutusmäärät jäänevät kuitenkin sen verran pieniksi, että määrämuotoisia koulutuksia järjestettäisiin luultavasti melko harvoin ja uutena tehtävään tulevat tutkinnanjohtajat joutuisivat toimimaan melko pitkiäkin aikoja ilman koulutusta. Ainakin toteutustapa tulisi siinä tapauksessa olla muu kuin lähiopetus.

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

Erityisen suojelun tarpeessa olevia asianomistajia voi olla hyvin erilaisissa rikoksissa ja kaikissa tilanteissa suojelun tarvetta ei tunnisteta heti prosessin alkuvaiheessa, vaan vasta esimerkiksi esitutkinnan aikana. Näin ollen pidetään tärkeänä sitä, että poliisin ammattitaitoon kuuluu tehtävistä riippumatta tunnistaa suojelun tarpeessa olevat asianomistajat. Juttujen siirtäminen jo tutkinnan käynnistyttyä ei ole resurssien tarkoituksenmukaisen käytön kannalta aina järkevää. Jo tällä hetkellä monialaista tutkintaa tekevissä ryhmissä on henkilöitä, joilla on erityisosaamista lähisuuhdeväkivalta-

asioissa, joissa on paljon suojelun tarpeessa olevia asianomistajia. Poliisilaitoksen rakenteen mahdollistamalla toimenpiteillä asioita on pyritty ohjaamaan henkilöille, joilla on erityistä osaamista suojelun tarpeessa olevista asianomistajista. Ottaen kuitenkin huomioon tutkintaryhmien erittäin suuri henkilöstön vaihtuvuus ei ole tarkoituksenmukaista vaatia ko. asioiden tutkimisen keskittämistä kokonaisuudessaan tehtävään erityisesti perehtyneille henkilöille. Keskittämistä pyritään tekemään mahdollisuuksien mukaan ilman nimenomaista säädöstäkin. Keskittämistä koskevat tarkat säännökset rajoittavat poliisin resurssien joustavaa käyttöä, eikä muuten käytettävissä olevaa tutkija mahdollisesti voida käyttää kiireellisesti hoidettavan asian tutkijana.

3. Tekniikan hyödyntäminen rikosprosessissa

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

Ääni- ja kuvatallenteiden hyödyntämistä voidaan pitää lähtökohtaisesti kannattavana, kunhan sääntelyllä ei aiheuteta esitutkimuksen keston venymistä esimerkiksi litteroinnin lisääntymisellä. Tämä aiheuttaisi viiveen lisäksi kasvavia kustannuksia, jotka tulisi siinä tilanteessa kompensoida. Velvollisuuden kuulustelun taltiointiin edes epäilyyn pyynnöstä ei tule olla ehdoton. Videointia koskevaan kohtaan tulisi lisätä ainakin mahdollisuus jättää kuulustelu kuulusteltavan pyynnöstä huolimatta videoimatta, mikäli videointi on ilmeisen tarpeeton. Tosiasiassa poliisiasemilla on hyvin rajalliset mahdollisuudet kuulusteluiden videointiin, mikäli sen vaatimaa tekniikka ei nykyistä selvästi laajemmin resursoida poliisilaitoksille.

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

Tallenteiden todisteena käyttämistä voisi harkita laajemminkin kuin rajattuihin rikosnimikkeisiin liittyen. Tämä edellyttäisi aina vastakuulustelumahdollisuutta jo esitutkintavaiheessa ja poliisin välityksellä. Kaikkiin rikosasioihin tämä ei sovellu. Mm. ihmiskauppajuttuihin, joissa asianomistajien tavoittaminen voi osoittautua istuntovaiheessa erittäin haastavaksi, voisi kuulustelutallenteen käyttäminen todisteena mahdollistaa nykyistä paremmin prosessin läpiviennin. Ehdotusta voidaan näiltä osin pitää kannatettavana erityisesti haavoittuvassa asemassa olevin asianomistajien suojaamiseksi.

4. Esitutkintayhteistyön kehittäminen

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

Nimenomainen säädös velvollisuudesta laatia tutkintasuunnitelma määritellyissä asioissa on ilmeisen tarpeeton. Tutkintasuunnitelma laaditaan ilman velvoittavaa säännöstäkin niissä asioissa, joissa se on prosessin kannalta tarpeellinen. Syyttäjän kanssa käydään tarvittavat linjaavat keskustelut esitutkintayhteistyön aikana eikä tutkintasuunnitelman kirjaamista vain syyttäjää varten nähdä tarpeellisena tai prosessia tehostavana. Tutkintasuunnitelman kategorisella laatimisella ja sen kierrättämisellä syyttäjän kautta tulisi tosiasiassa lisäämään myös merkittävästi jo nyt kuormittuneiden syyttäjien työtaakkaa ja todennäköisesti muutoksen vaikutus olisi rikosprosessin kestoa pidentävä, jos edellytetään myös syyttäjän tosiasiallista perehtymistä tutkintasuunnitelmaan. Tämä edellyttäisi puolestaan syyttäjältä myös nykyistä laajempaa perehtymistä tutkintamateriaaliin jo tässä kohtaa. Kiireellisiä toimi edellyttävissä vakavissa rikoksissa poliisi on saattanut jopa suorittaa keskeiset toimenpiteet jo ennen kuin asialle on edes määrätty syyttäjä.

Esityksen perusteluissa tutkintasuunnitelman tarvetta puoltaviksi esitetyt seikat ovat saavutettavissa toimivalla syyttäjyhteistyöllä ilman velvoittavaa säännöstä tutkintasuunnitelmasta. Poliisilaitos ei pidä esitettyä säädöstä tutkintasuunnitelman laatimisesta prosessia tehostavana, yhteistyötä parantavana tai muutenkaan tarpeellisenä, vaan lähinnä byrokratiaa ja prosessin kestoa ja osapuolten työtaakkaa lisäävänä.

b) Loppulausuntoa koskeva ehdotus (ETL 10:1)

Poliisilaitos ei näe loppulausuntoa koskevaa ehdotusta prosessin kannalta tarkoituksenmukaisena. Mikäli jokaisessa vakavammassa asiassa tulisi käydä syyttäjän kanssa keskustelu loppulausunnon pyytämisestä, sillä olisi kielteinen vaikutus prosessin keston. Se merkitsisi myös syyttäjän työtaakan kasvua ja toiminnan puuroutumista heidän joutuessaan jälleen tässä vaiheessa tutustumaan materiaaliin. Jo nykyään loppulausunntomenettelyllä on valitettavan usein vain prosessia pidentävä vaikutus, eivätkä loppulausunnot usein ole sisällöltään prosessia rikastavia, vaan valitettavan usein ne toimivat jollekin prosessiin osalliselle keinona viivästyttää esitutkinnan valmistumista ilman, että ne tuottavat hyötyä esitutkinnan lopputulokselle.

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

Syyttäjyhteistyö tulee kohdentaa niihin rikosasioihin, joissa siihen on todellisuudessa tarvetta. Näin ollen kategorisilla ja yksityiskohtaisilla määräyksillä yhteistyön sisällöstä ei saavuteta merkittävää hyötyä prosessin tehokkuuden näkökulmasta, vaan lisätään jo äärimmilleen kuormittuneen resurssin tarpeetonta kuormitusta sekä poliisissa että syyttäjällä. Tärkeämpää on tunnistaa ne tilanteet, joissa syyttäjyhteistyölle on tosiasiallinen tarve ja joissa siitä on saatavissa hyötyä. Nämä tilanteet opitaan tunnistamaan kouluttautumisen ja vuoropuhelun kautta, eikä niihin kyetä tarkoituksenmukaisella tavalla panostamaan, mikäli yhteistyö on yksityiskohtaisesti määritelty myös niiden tapausten osalta, joissa tosiasiallista tarvetta ei ole.

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

Sovittelulain 13 §:n 1 mom. mukaan sovittelualoitteen voi tehdä rikoksesta epäilty, rikoksen uhri, poliisi- tai syyttäjäviranomainen taikka muu viranomainen. Saman pykälän 3 momentin mukaan poliisin tai syyttäjäviranomaisen tulee tiedottaa rikoksesta epäillylle ja rikoksen uhrille sovittelumahdollisuudesta ja ohjata heidät sovitteluun, jollei saman pykälän 2 momentista muuta johdu.

Poliisin käytössä olevissa asianomistajan ja rikoksesta epäillyn kuulustelulomakkeissa on jo kohta, jossa tiedustellaan asianomaisen kanta sovitteluun ja jonka yhteydessä hänelle on kerrottava sovittelumahdollisuudesta ja sovittelun yleiset edellytykset.

Koska kaikki sovittelua koskevat säännökset ovat vain sovittelulaissa, poliisilaitos pitää työryhmän esitystä ilmoitusvelvollisuuden lisäämisestä esitutkintalakiin perusteltuna. Siten esitutkintalaki velvoittaisi muiden pykälissä säädettyjen oikeuksien ohella ilmoittamaan asianomaisille myös sovittelumahdollisuudesta.

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

.

Näiltä osin esitettyjä muutoksia pidetään hyvinä. Putkakuolemien osalta kokonaisuuden tutkinta yhdessä paikassa on tarkoituksenmukainen ja prosessia tehostava ratkaisu.

7. Tarve ja edellytykset syyttäjän vaitiolo-oikeudesta säätämiseksi (mietinnön liite 2)

.

Poliisilaitos pitää tarpeellisenä laajentaa vaitiolo-oikeutta syyttäjään selvityksestä ilmenevällä tavalla.

8. Muut mietinnössä käsitellyt asiat

a) Velvollisuus esitutkinnan toimittamiseen ja selvittämisvelvollisuuden laajuus

Poliisille tulisi turvata riittävät resurssit esitutkinnan suorittamiseen laissa säädettyssä laajuudessa. Esitutkintaa koskevat muotovaatimukset ja rikosten määrät aiheuttavat poliisilaitoksille äärimmäisiä haasteita suoriutua velvollisuudesta suorittaa esitutkintaa nykyisessä laajuudessa. Laissa tulisi säätää mahdollisuudesta keskeyttää tai päättää esitutkinta tai jättää se suorittamatta niissä asianomistajarikoksissa, joissa asianomistaja ei itse edesauta asian selvittämistä rikosilmoituksen tekemisen jälkeen.

b) Syyteneuvottelun kehittäminen

Syyteneuvottelua tulisi edelleen kehittää. Nykymuodossaan syyteneuvottelussa päästää vain harvoin tilanteeseen, jossa se todellisuudessa keventäisi prosessia ja helpottaisi ja nopeuttaisi esitutkintaa. Onnistuessaan syyteneuvottelu vähentää esitutkinnan työtä välillä olennaisesti, mutta epäonnistuessaan esitutkinta vaatii jopa enemmän työtä kuin normaalissa syyteharkintaan menevässä asiassa.

c) Perusteluvelvollisuus syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen sekä tuomioistuimen ratkaisuisa

Ei lausuttavaa.

d) Rikosasioiden valmistelu käräjäoikeudessa

Nykyistä laajempi valmistelun käyttäminen ei vaikuta esitutkintavaiheeseen eikä poliisilaitoksella ole siitä lausuttavaa.

e) Preklusio rikosasioissa

Poliisilaitos näkee preklusion rikosasioissa ongelmallisena ottaen huomioon prosessin keskeiset periaatteet. Nykyistä laajemmalla preklusiolla olisi kuitenkin epäilemättä prosessia tehostava vaikutus, mikäli ollaan valmiita hyväksymään sen aiheuttamat mahdolliset oikeudenloukkaukset.

f) Adheesioperiaate

Poliisilaitos yhtyy työryhmän näkemykseen siitä, että adheesioperiaatetta noudatetaan jatkossakin. Tällä menettelyllä turvataan erityisesti asianomistajien mahdollisuuksia huolehtia eduistaan.

g) Uhidirektiivin täytäntöönpano toisessa jäsenvaltiossa asuvien uhrien oikeuksien osalta

Poliisilaitoksen käsityksen mukaan työryhmän esittämää täydennystä voidaan pitää perusteltuna.

9. Ehdotusten vaikutukset, mukaan lukien arvio mahdollisesta tuottavuuden lisääntymisestä sekä vaikutukset ICT-järjestelmiin

Poliisin näkökulmasta tarkasteltuna ehdotusten positiiviset vaikutukset ovat olemattomia, joskin muutokset voivat joiltain osin parantaa rikosprosessin sujuvuutta sen myöhemmässä vaiheessa. Työmäärä tulee kuitenkin lisääntymään poliisilta edellytettävien toimenpiteiden seurauksena.

Kirjallinen tutkintasuunnitelma voi hyödyttää jossain määrin myös poliisia, mutta sen käytön vähäisyys selittyy enemmän sillä, ettei sitä koeta hyödylliseksi kuin sillä, että sen laatiminen olisi erityisen hankalaa. Kokonaismäärillä laskettuna ja lakiehdotusten toteutuessa sellaisenaan yhteenlaskettu lisätyön määrä on merkittävä. Laajoissa ja vaikeaselkoisissa asioissa tutkintasuunnitelma puoltaa paikkaansa, mutta käytön laajentaminen on byrokratiaa ja työmäärää lisäävä toimenpide. Tuloksista hyötyy poliisia enemmän erityisesti syyttäjä, joskin uudistuksen toteuttaminen veisi merkittävällä tavalla myös syyttäjän aikaa. Kokonaisprosessia tarkasteltaessa hyötyjä voi on löydettävissä, mutta lisää tarkastelua tulisi tehdä erityisesti sen suhteen, minkä organisaation resurssia uudet, edellytetyt toimenpiteet syövät.

Tutkintasuunnitelman lisäksi esimerkiksi loppulausuntomenettelyn tarkempi sääntely, mahdolliset syyteneuvottelut ym. ovat omiaan lisäämään työmäärää. Tämä tulee huomioida muutoksen kustannuksia arvioidessa. Seikat eivät ole omiaan nopeuttamaan ainakaan esitutkintavaihetta, vaikkakin koko prosessin keston muutoksilla saattaa olla vähäistä vaikutusta.

Tekniikan laajempi hyödyntäminen aiheuttaisi sekä merkittäviä kertaluonteisia kustannuksia että jatkuvia ylläpitokustannuksia. Tästä huolimatta nimenomaan tekniikan hyödyntäminen on se, jolla tuottavuutta voitaisiin aidosti lisätä. Muiden säädettävien asioiden osalta tuottavuusvaikutukset jäävät erityisesti poliisin osalta vähäisiksi.

Kuulustelujen taltioinnilla tarkoituksenmukaisena pidettävissä tapauksissa voidaan katsoa olevan myönteisiä vaikutuksia, samoin olisi muullakin tekniikan laajemmalla hyödyntämisellä esimerkiksi etäkuulustelut paremmin mahdollistamalla. Nämä toimenpiteet mahdollistavat tosiasiallisesti vapautuvan työajan käyttöä muuhun.

Kuten mietinnössäkkin todetaan, tekniikan hyödyntäminen aiheuttaa merkittäviä kustannuksia jo pelkästään videotallenteiden taltioimiskustannusten (palvelimet ja verkkoyhteydet) ja videolaitteiden muodossa. Koko rikosprosessin kannalta olisi tarkoituksenmukaista voida yhdistää arkistointia eri toimijoiden välillä. Merkittäviä kustannussäästöjä saavutettaisiin sillä, että tallenne olisi usean prosessissa toimivan tahon tallennusalojen sijaan yhdellä yhteisellä, johon arkistoitavasta esitutkinta- tai oikeudenkäyntimateriaalista olisi vain kohteeseen osoittava linkki moninkertaisen tallentamisen sijaan. Teknisesti toteutuksen pitäisi olla mahdollista, vaikkakin se nykyisin täysin eristäytynein järjestelmin on hankalaa. Aipan ja poliisin järjestelmien kehitys mahdollistaneet tulevaisuudessa enemmän.

Tiedonvaihtoa tulisi tekniikan hyödyntämisessä myös entisestään tehostaa rikosprosessin eri vaiheiden välillä. Tämä koskee muutakin kuin nyt esitettäviä muutoksia esim. videotallenteiden osalta. Tieto säilytettävästä ja hävitettävästä materiaalista tulisi kuitenkin olla saavutettavissa nykyistä tehokkaammin.

Poliisilaitoksen käsityksen mukaan muutosten aiheuttamat taloudelliset vaikutukset on arvioitu todellisuutta pienemmiksi.

10. Muuta

.

Etäyhteyksiä tulisi voida hyödyntää esitutkinnassa nykyistä laajemmin. Henkilöllisyyksistä voitaisiin varmistua vahvalla tunnistautumisella, joka on laajasti käytössä eri viranomaispalveluissa. Tämä edellyttäisi myös rikoslain 15 luvun 2 §:n muuttamista siten, että perättömään lausumaan voi syyllistyä muussakin tilanteessa kuin henkilökohtaisesti läsnä ollen kuulusteltaessa.

Hoikkala Maria

Holstila Taina
Lounais-Suomen poliisilaitos