



Oikeusministeriö

PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: OM 8/41/2015

LAUSUNTO ARVIOMUISTIOSTA OIKEUSPROSESSIN KEVENTÄMINEN

Helsingin syyttäjänvirasto pitää oikeusprosessien keventämishanketta erittäin tärkeänä. Rikosoikeudenkäynnin kokonaisuudistuksessa kevenetyt oikeusprosessit jätettiin tarkoituksella pois, kun lakia rikosoikeudenkäynnistä valmisteltiin.

Aiemmassa rikosprosessissa syyttäjä huolehti itse haastamisesta ilman haastehakemusmenettelyä ja yhteistyö haasteiden tiedoksiannosta oli poliisin kanssa hyvin joustavaa. Yhden kosketuksen periaate oli helppo toteuttaa syyttäjän ja poliisin yhteistyönä.

Oikeusprosessien keventämiseksi on sittemmin annettu säännökset kirjallisesta käsittelystä. Kirjallisessa käsittelyssä toteutuu lähinnä kolmen kosketuksen periaate eikä sillä ole saavutettu merkittäviä säästöjä kokonaiskustannuksissa, vaikka pääkäsittely on voitu välttää.

Valmisteltaessa kirjallista käsittelyä koskevia säännöksiä esitti Suomen syyttäjäyhdistys, että Suomessa olisi voitu ottaa käyttöön Ruotsissa käytössä oleva strafföreläggande-menettely. Tässä menettelyssä syyttäjä esittää ratkaisuehdotuksensa ja asia jää sen varaan, jos vastaaja ei halua asiaansa käsiteltävän käräjäoikeudessa. Jotkut tahot katsoivat sen merkitsevän liiallista tuomiovallan siirtoa syyttäjille.

Edelleen olisi hyvä selvittää Ruotsista ja myös muista maista, kuten Hollannista, miten tällainen syyttäjän ratkaisuehdotus siellä toimii.

Myös rangaistusmääräysmenettelyn ja rikesakkomenettelyn soveltamisalaa on laajennettu, mutta muutoin rikosoikeudenkäyntimme on toiminut melko kankeiden säännösten alla.

2. Kokoonpanojen keventäminen yleisissä tuomioistuimissa

Arviomuistiossa on hyvin perusteellisesti arvioitu niitä säästöjä, joita kokoonpanojen keventämisillä kaikissa eri oikeusasteissa voitaisiin saavuttaa. Helsingin syyttäjänvirasto tukee näitä kaikkia keventämisehdotuksia. Lautamiesjärjestelmästä voitaisiin luopua kokonaan. Joissakin tietyissä rikoslajeissa mm. väkivaltarikoksissa voitaisiin lautamiesten käyttämistä kuitenkin miettiä.

3. Käräjäoikeuden kirjallisen menettelyn käyttöalan laajentaminen

Ehdotetut kirjallisen menettelyn soveltamisalan laajentamiset ovat kannatettavia. Soveltamisalan laajentamisilla ei kuitenkaan saavuteta merkittäviä säästöjä, ellei kirjallisessa menettelyssä päästä käyttämään laajemmin yhden kosketuksen periaatetta kolmen kosketuksen sijasta.

4. Yhden kosketuksen periaate

Yhden kosketuksen periaatetta on arviomuistiossa käsitelty melko suppeasti. Ainoa johtopäätös on ollut se, että lainsäädäntöä voitaisiin selvittää siten, että rikoksesta epäilty olisi velvollinen jäämään esitutkinnan päättymisen jälkeen lyhyeksi ajaksi esitutkintaviranomaisen huostaan haasteen tiedoksiantoa varten. Muutoin yhden kosketuksen periaatteen laajentaminen nähdään poliisin, syyttäjän ja tuomioistuimen yhteistyöasiana.

Helsingissä on poliisilaitoksen, syyttäjänviraston ja käräjäoikeuden yhteistyönä kehitetty jo pitkään tehostettua rikosprosessia, jossa on ollut tarkoitus nopeuttaa poliisi, syyttäjän ja tuomioistuimen toimintaa rikosasioiden käsittelyssä. Tätä yhteistyötä varten on perustettu yhteinen työryhmä, jonka tehtävänä on etsiä ja kokeilla kaikenlaisia tehostamismahdollisuuksia. Tehostetussa rikosprosessissa on pyritty ensisijaisesti ratkaisemaan asia yhden kosketuksen periaatteella antamalla asiassa syyttäjähaste joko kirjalliseen menettelyyn tai res-uhkaiseen menettelyyn, jossa asia voidaan ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta. Toissijaisesti on pyritty järjestämään joudutettu pääkäsittely esimerkiksi silloin, kun käsittely liittyy ulkomaalaisen mahdolliseen karkottamiseen.

Yhden kosketuksen menettelyjen määrä on kuitenkin jäänyt suurista ponnisteluista huolimatta melkoisen vähäiseksi. Syyttäjähasteiden määrä on ollut runsaat 200 vuodessa. Suurin vaikutus syyttäjän ja poliisin yhteistyössä on saavutettu sillä, että esitutkinnan rajoittamispäätöksiä on tehty vuosittain noin 2500 kappaletta. Aiemmin toimenpiteistä luopuminen tehtiin lähinnä syyttämättäjättämispäätösten kautta, jolloin esitutkinta saatettiin loppuun. Tänä päivänä syyttämättäjättämispäätösten osuus syyttäjän kaikista asiaratkaisuista on noin 10 %, esitutkinnan rajoittamispäätösten osuus noin 20 % ja lopuissa 70 % nostetaan asiassa syyte.

Ajatuksia ja ehdotuksia yhden kosketuksen menettelyn laajentamiseksi ja tehostamiseksi

Ensisijainen ja vaikuttavin rikosprosessin tehostamiskeino on ollut syyttäjähasteen välitön antaminen kirjalliseen tai res-uhkaiseen menettelyyn. Tämä on synnyttänyt hieman enemmän lisätyötä poliisille ja syyttäjälle, mutta on mahdollistanut sen, että käräjäoikeus vain vahvistaa syyttäjän vaatimukset.

Suurimpia esteitä syyttäjähasteiden määrän lisäämiseksi ovat olleet asianomistajan korvausvaatimusten selvittäminen ja se, että vastaajalla on ennestään vireillä muita rikosasioita. Adhesio-periaatetta tulisikin ehdottomasti tarkastella uudelleen kokonaisuutena. Ei voi olla tarkoituksenmukaista, että asianomistaja voi useimmiten estää kevennetyn oikeusprosessin käytön, vaikka joudutetulle menettelylle olisi olemassa perusteltuja syitä. Asianomistajan korvausvaatimuksen käsittelyn eriyttäminen pitäisi olla useammin mahdollista silloin, kun joudutettu menettely on perusteltua. Tällaisissa tilanteissa olisi mahdollista vain vahvistaa vahingonkorvausperuste. Etenkin henkilövahinkojen varsinainen korvauskäsittely voitaisiin siirtää valtiokonttoriin, joka tänäkin päivänä joutuu käsittelemään suuren osan korvausasioista.

Esinevahinkojen osalta asianomistajalla on usein tarve saada ratkaisu vahingonkorvauksesta mm. vakuutusyhtiötä varten. Vakuutusyhtiöiden regressivaatimusten käsittely rikosprosessin yhteydessä usein entisestään vaikeuttaa prosessia, koska korvausperusteet ja -määrät ovat usein poikkeavia varsinaisesta rikosvahingosta. Jonkinlaista summaarista vahingonkorvausmenettelyä on pohdittava niissä tilanteissa, joissa varsinainen korvausasia eriytetään itse rikosprosessista.

Korvausasian käsittelemisessä olisi myös mahdollista tuomita vastaaja entistä useammin maksamaan saamansa rikoshyöty ja näin kertyneet varat voitaisiin tilittää asianomistajalle.

Valtakunnansyyttäjä on 25.5.2015 oikeusministeriön lainsäädäntöosastolle toimittamassaan muistiossa hyvin kiteyttänyt sen, miten asianomistajan vahva asema vaikuttaa nopeutetun rikosprosessin ja rikosprosessiketjun toimintaan ja on myös esittänyt muistiossa useita kehittämissuhteita. Helsingin syyttäjänvirasto yhtyy näihin kehittämissuhteisiin. Syyttäjänvirastolla on ollut myös käytössään valtakunnansyyttäjän lausunto käsiteltävänä olevasta arviomuistiosta. Lausunnossa valtakunnansyyttäjä on myös käsitellyt asianomistajan asemaa rikosprosessissa. Kannatettavaa on se, että asianomistajan korvausvaatimus voitaisiin esittää enimmäismääräisenä. Ruotsissa asianomistajan korvausvaatimukset esitetään yhtenä kokonaisuutena eikä peruste – määrä -periaatteella. Lainsäädäntö Suomen ja Ruotsin välillä lienee kuitenkin melko samanlainen. Vahingonkorvauksen käsitteleminen kokonaisuutena esimerkiksi liikennevahingolautakunnan suositusten mukaisesti voisi huomattavasti keventää korvauskäsittelyä. Tämä vaatii myös lainsäädännön tarkistamista.

Valtakunnallinen keskitetty yhden kosketuksen toimintamalli

Syyttäjälaitoksen mahdollisessa organisaatiouudistuksessa on ehdotettu syyttäjälaitoksen toimintojen järjestämistä neljällä alueella Etelä-, Länsi-, Itä- ja Pohjois-Suomen alueilla. Mahdollisessa uudistuksessa nämä neljä aluetta muodostaisivat kukin itsenäisen viraston tai organisaatiomalli olisi ns. yhden viraston malli, jossa olisi neljä alueyksikköä. Tärkeänä perusteluna organisaatiouudistuksen aikaansaamiselle on esitetty sitä, että selkeiden rikosasioiden toiminnot voidaan järjestää valtakunnallisesti yhdenmukaisella tavalla alueittain neljässä REK-yksikössä samalla tavoin kuin esikäsittelytoiminto on tänä päivänä järjestetty Helsingissä. Tämä uusi erotettu REK-toiminto olisi suoraan valtakunnallisessa ohjauksessa. Tätä perustellaan sillä, että näin toiminta saataisiin mahdollisimman yhdenmukaiseksi ja tehokkaaksi.

Jos tällainen valtakunnallinen REK-toiminto perustetaan ja poliisin tietojärjestelmä sekä AIPA-järjestelmä saadaan hyvin toimivaksi, voidaan syyttäjähaste antaa viidessä – kymmenessä minuutissa läpi viikon vuorokauden kaikkina aikoina. Jos osaaminen ja työruutiinit saadaan tehostettua ja syyttäjäpäivystys järjestettyä, ei ns. poliisihasteen antamiselle ole välitöntä tarvetta. Jos tietojärjestelmien kehittäminen venyy pitkälle, tulee haastamismenettelyä sujuvoittaa väliaikaisesti sähköisessä menettelyssä.

Käräjäoikeuden toimintojen keskittäminen

Käräjäoikeuksilla ei ole tänä päivänä mitään muuta päivystysjärjestelmää, kuin viikonloppuisin pakkokeinopäivystys. Syyttäjillä on syyttäjähasteamista ja muita kiireellisiä asioita varten erillinen viikonloppupäivystys, muttei arki-iltoina.

Jos syyttäjälaitos organisoidaan neljään alueeseen ja REK-toiminnosta tehdään valtakunnallinen, tulee tehostetulle rikosprosessille olemaan vaikeutena se, että käräjäoikeuksia ja poliisilaitoksia on huomattavasti enemmän ja alueet poikkeavat toisistaan.

Selvitettävä on, voitaisiinko käräjäoikeuden ja syyttäjien päivystys järjestää samassa paikassa kiertävänä neljässä eri paikassa niin, että ns. pikakäsittely voitaisiin järjestää virka-ajan ulkopuolella ja myös viikonloppuisin. Tällainen pikakäsittely voitaisiin vastaajan suostumuksella järjestää videoyhteydellä seuraavasti:

Kun vastaaja on läsnä esitutkinnan suorittaneella poliisilaitoksella, on poliisi ensin yhteydessä päivystävään syyttäjään. Syyttäjä selvittää yhdessä päivystävän tuomarin kanssa, onko pikakäsittelylle edellytyksiä. Jos edellytyksiä on, järjestetään käsittely videoyhteyden kautta. Vastaajan avustaja voi olla joko poliisiasemalla vastaajan luona tai asian käsittelypaikassa. Tulkki voi olla samoin läsnä joko vastaajan luona tai asian käsittelypaikassa. Näin kaikki valtakunnan joudutetut prosessit voitaisiin joustavasti hoitaa yhdessä päivystävässä tuomioistuimessa, jossa ovat läsnä tuomari ja syyttäjä sekä edellä mainitut osapuolet. Tuomarit ja syyttäjät voisivat työnkierrossa erikoistua. Tuomarit olisivat ns. rauhantuomareita.

Samassa joudutetussa käsittelyssä voidaan selvittää myös asianomistajan korvausasia ja se tulisiko korvausasia eriyttää rikosprosessista vai ratkaista ainoastaan vahingonkorvauksen peruste.

Vastaavanlaista menettelyä voitaisiin myös soveltaa pakkokeinoasioihin videon välityksellä.

Syytetyn velvollisuudesta osallistua henkilökohtaisesti oikeudenkäyntiin

Arviomuistiossa on perusteellisesti käsitelty nykyistä lainsäädäntöä ja sitä, miten syytetyn velvollisuutta osallistua henkilökohtaisesti oikeudenkäyntiin voitaisiin lieventää. Samalla on arvioitu siitä saatavia säästöjä. Helsingin syyttäjänvirasto kannattaa niitä ehdotuksia, jotka on esiin tuotu läsnäolopakon lieventämiseksi. Syyttäjänvirasto kuitenkin viittaa edellisessä kohdassa mainittuun keskitettyyn päivystysjärjestelmään, jossa ns. pikaoikeudenkäynti järjestettäisiin lähes säännönmukaisesti vastaajan ollessa vain videoyhteyden päässä. Tällainen keskitetty videoyhteyden kautta järjestettävä käsittely vaatii forum-säännösten ja läsnäolosäännösten tarkistamista.

Videoyhteyden käytön laajentaminen

Ihmisoikeustuomioistuimien on ratkaisukäytännössään antanut mahdollisuudet kansallisella lainsäädännöllä hyvinkin laajasti säätää videoyhteyden käytön laajentamisesta. Syyttäjänviraston mielestä videoyhteyden käytön laajentamista on säännöstarpeella tehtävä niin paljon kuin mahdollista. Tuomioistuimella tulee olla tuki aina itse mahdollisuus ratkaista järjestetäänkö oikeudenkäynti videon välityksellä vai asianosaisten läsnä ollen. Syyttäjänvirasto tukee kaikkia arviomuistiossa mainittuja mahdollisuuksia videoyhteyden käytön laajentamiseksi. Samalla syyttäjänvirasto viittaa edellä kuvattuun valtakunnalliseen keskitettyyn käsittelyyn ja sen edellyttämiin säännöstarpeisiin.

Rangaistusmääräysmenettelyn ja rikesakkomenettelyn soveltamisalan laajentaminen

Syyttäjänvirasto kannattaa sitä, että rangaistusmääräysmenettelyssä maksimirangaistus voisi olla kaksi vuotta vankeutta. Samalla tulisi myös tarkastella mahdollisuutta vahvistaa riidaton vahingonkorvaus rangaistusmääräysmenettelyssä ns. syyttäjän antamalla rangaistusvaatimuksella. Tämä vastaisi hieman Ruotsissa käytössä olevaa strafföreläggande-menettelyä, josta on mainittu myös tämän lausunnon alussa.


Lopuksi

Oikeusprosessien keventäminen edellyttää jatkuvaa kehittämistyötä. Tärkeää on tehdä vertailevaa tutkimusta eri maiden rikosprosessien osalta. Common law -maissa on jouduttu käsittely hyvin joustavaa. USA:ssa New Yorkissa järjestettiin presidentti Clintonin aikana ns. nolatoleranssiprojekti, jossa yleistä turvallisuuden tunnetta heikentävään rikollisuuteen puututtiin välittömästi. Erilaiset myös hieman vakavammat väkivalta- ja varallisuusrikokset saatiin käsiteltyä joutuisasti niin, että kiinniotosta tuomioon meni keskimäärin aikaa 19 tuntia. Ranskassa on käytössä päivystävät tuomioistuimet, joissa joudutettuja proses-

seja voidaan järjestää läpi vuorokauden. Syyteneuvottelujärjestelmä on monissa maissa laajempaa ja joutuisammin järjestettyä.

Uutta lainsäädäntöä tarvitaan varmasti, mutta myös ennakkoluulottomilla kokeiluilla voidaan oikeusprosesseja keventää koko rikosprosessiketjussa. Kokeilut ja uudistukset on helppo toteuttaa, jos niillä on win-win vaikutusta. Tärkeintä kuitenkin on se, että kokonaissäästöä ja sujuvuutta saadaan aikaan, vaikka jokin uudistus siirtäisi töitä jonkin verran viranomaiselta toiselle.

Jos syyttjähaastamismenettelyä ei saada lausunnossamme esitetyllä keskittämismenettelyllä laajennettua ja tehostettua olennaisella tavalla, on vakavasti mietittävä mahdollisuutta jonkinlaisen poliisihaasteen käyttöön ottoon selkeimmissä asioissa, kun erityinen tarve sitä vaatii. Tavallisissa rattijuopumusasioissa, joissa vastaaja haluaa asiansa tulevan nopeasti käsitellyksi voidaan käyttää vieläkin keveämpiä keinoja. Poliisi voisi antaa epäillylle tiedon asian käsittelyn ajankohdasta. Haastaminen voisi tapahtua ennen istuntoa.



Heikki Poukka
johtava kihlakunnansyyttäjä