

Asia: VN/34680/2022

## Lausuntopyyntö Oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista

### Lausunnonantajan lausunto

#### 1. Kommentit alatyöryhmän 1. Rikollisuus ja rikosasioiden käsittely sekä rangaistukset ja niiden täytäntöönpano ehdotuksista

##### Toimenpide-ehdotus 1

Tulli vastustaa tässä kohdassa tehtyä ehdotusta siitä, että syyttäjä toimisi jatkossa tutkinnanjohtajana muissa kuin yksinkertaisissa ja rutiininomaisissa rikosasioissa. Ehdotusta on perusteltu sillä, että juttujen esitutkintavaihe kestäisi nykyisin kohtuuttoman pitkään. Lisäksi ehdotuksessa on tuotu esiin, että monikaan esitutkinta ei olisi nykytilanteessa syyttäjälle siirrettäessä valmis syyteharkinnan suorittamiseksi ja pääkäsitteilyn toteuttamiseksi, vaan asioita on lähetettävä lisätutkintaan. Ehdotuksessa on myös tuotu esiin, että laatutavoitteita tarkasteltaessa esitutkintayhteistyö ei nykytilanteessa toteutuisi lain edellyttämässä laajuudessa syyttäjien riittämättömien henkilöstöresurssien vuoksi.

Asian tarkastelussa tulee kiinnittää huomiota ensiksikin siihen, että tutkinnanjohtajuuden siirtäminen esitutkintaviranomaiselta poliisille johtaisi Tullin käsityksen mukaan siihen vääjäämättömään lopputulokseen, että kyseinen järjestely kuormittaisi olennaisesti enemmän syyttäjien resursseja kuin nykyisessä järjestelmässä tehokkaasta esitutkintayhteistyöstä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välillä huolehtiminen aiheuttaisi.

Tullin näkemyksen mukaan ehdotuksen mukaisella ratkaisumallilla rikottaisiin nykyinen järjestelmä sekä sen lainsäädäntöperusta. Tullin mielestä nykyinen järjestelmä on käytävissä oleviin resursseihin suhteutettuna erittäin tehokas ja toimiva.

Ehdotettavalla järjestelyllä olisi sellainen kielteinen vaikutus, että esitutkinnan aloituskynnys ja syytekynnys vääjäämättä hämärtyisivät.

Esitutkintaorganisaation ulkopuolelta tulevalla tutkinnanjohtajalla ei olisi tutkintaa suorittavaan organisaatioon nähden minkäänlaista kustannusvastuuta. Tällöin tutkinnassa suoritettavien toimenpiteiden ajoittaminen, mitoittaminen, niiden laajuus sekä priorisointi olisi käytännössä mahdotonta. Edellä mainitut toimenpiteet muodostavat kuitenkin olennaisen osan jokaisen tutkinnanjohtajan tehtävistä.

Ehdotettavan muutoksen seurauksena myös tutkintaorganisaation henkilöstöhallinnollinen ohjaaminen katkeaisi tutkinnanjohtajalta, mikä ei merkitsisi pelkästään mekaanisten hallintotoimien suorittamista, vaan myös esimerkiksi tulos- ja tavoitekeskustelujen välityksellä toteutettavaa tutkintaryhmän kehittämistä. Lisäksi olennaista on, että tutkinnanjohtajan tulee olla läsnä neuvomassa tutkijoita ja tekemässä niitä päätöksiä, jotka kuuluvat tutkinnanjohtajalle. Tutkinnajohtajuus on kuitenkin käytännön työnä päivittäistä lähiesihenkilötyötä.

Tutkinnajohtajan tehtävät muodostavat hyvin laaja-alaisen ja monimutkaisen asiakokonaisuuden, joka sisältää lainsäädännön hallintaan liittyvien asiakokonaisuuksien lisäksi lukuisan joukon teknisten järjestelmien hallintaan liittyviä osaamisvaatimuksia (Patja, Salpa, Sienna, Pajatso, Kettu 2, Tela, Rikitrip jne.). Tämän ilmentymänä tutkinnanjohtajan näkymässä esiintyy yhteensä 63 kappaletta erilaisia teknisiä järjestelmiä. Tämän lisäksi tutkinnanjohtajalta edellytetään kansainvälisen yhteistyön hallintaa sekä rikosten estämiseen liittyvän lainsäädännön ja teknisten järjestelmien hallintaa.

Tutkinnanjohtajan pitää olla jollakin järjestelmällä löydettävissä 24/7. Tutkinnanjohtajan tehtävää tarkasteltaessa ei voida liikaa korostaa sitä, että tutkinnan johtaminen on luonteeltaan operatiivista toimintaa, jonka yhteydessä tulee kyetä ymmärtämään eri toiminteiden (esimerkiksi tarkkailu, tekninen seuranta, tekninen kuuntelu jne.) vahvuudet ja rajoitteet sekä itse toiminta käytännön tasolla. Kyseessä ei näin ollen ole pelkkä juridisten päätösten tekeminen tai kirjaaminen. Tullin käsityksen mukaan kahden tutkinnanjohtajan malli olisi omiaan aiheuttamaan viiveitä esitutkinnan toimittamisessa

sekä epäselvyyksiä tutkinnan operatiivisessa johtamisessa. Esitutkintaviranomaisen näkökulmasta on vaikea nähdä, että syyttäjälaitoksessa olisi käytettävissä sellaisia resursseja, jotka aidosti mahdollistaisivat hyvin toimivan esitutkinnan johtamisen. Äärimmilleen vietyä ja huonosti toteutettuna ehdotettu muutos, jossa syyttäjältä tehdään tutkinnanjohtaja, tuottaa joko kumileimasimen tai totaalisen jarrun, joka ei kykene päätöksentekoon.

Tullin käsityksen mukaan nykyisellä toimintamallilla suoritettu esitutkinta ei muodosta estettä keskeytyksettömälle esitutkinnalle, vaan tällaisen esteen muodostavat kohtuuttoman pitkät syyteharkinta-ajat muissa kuin sellaisissa tapauksissa, joissa rikoksesta epäilty ovat vangittuina.

Tullin esitutkintaviranomaisena suorittamissa tutkinnoissa syyttäjän pyytämät lisätutkinnot edustavat kokonaisuuteen suhtettuna häviävän pientä määrää. Merkittävä osa lisätutkinnoista koskee syyttäjän varmuuden vuoksi pyytämiä lisätutkintoja, joiden impulssi on tullut rikoksesta

epäillyiltä koskien usein seikkoja, joihin ei ollut esitutinnan aikana millään tavoin vedottu. Tällaiset lisätutkintapyyntö kyetään Tullissa käytännössä aina toteuttamaan viivymättä eivätkä ne ole todellisuudessa venyttäneet syyteharkinnan ajallista kestoja.

Tullin toimittamissa esitutkinnoissa on tyypillistä, että tarvitaan erilaisia asiantuntijalausuntoja, laboratoriolausuntoja sekä oikeusapuja. Kyseiset seikat käytännössä viivyttävät esitutinnan valmistumista, koska esitutkintaviranomaisella ei ole käytettävissään pyyntöä tehokkaampaa keinoa niiden kiirehtimiseen. Kyseinen seikka ei kuitenkaan riipu millään tavalla siitä, kuka esitutkintaa johtaa.

Asian tarkastelussa tulee kiinnittää huomiota myös siihen seikkaan, että syyttäjän toimiminen tutkinnanjohtajana voisi vaikuttaa syyttäjän syyteharkintaan tavalla, joka ei ole syyttäjän objektiviteettivaatimuksen mukainen.

Esitutinnan tehokkuusvaatimus edellyttää sitä, että asiassa on mahdollisimman vähän eri toimijoita, jolloin samaa asiaa ei tarvitse siirtää edestakaisin eri viranomaisten välillä. Samalla tutkinnanjohtajalla tulee olla todellinen vaikutusvalta siihen, mitä tutkintatoimenpiteitä asiassa suoritetaan sekä sen varmistaminen, että asiassa ei suoriteta tarpeettomia tutkintatoimenpiteitä. Nykyinen järjestelmä palvelee hyvin näitä päämääriä.

Tullilla on esitutkintaviranomaisena käytettävissään tässä tehtävässä henkilöstö, jolla on hyvä osaaminen ja ammatillinen kokemus tutkintatehtävän suorittamiseen. Esitutkintaa johtaa asiantunteva tutkinnanjohtaja, joka todella kontrolloi esitutinnan asianmukaista toimittamista.

Tulli ei edellä esittämillään perusteilla pidä ehdotusta tutkinnanjohtajatehtävien siirtämistä esitutkintaviranomaiselta syyttäjälle perusteltuna. Tulli ei tunnista ehdotuksen perusteluiksi esitettyjä ongelmia. Olennaista on sen sijaan saattaa nykyiset toimintatavat ja -mahdollisuudet kuntoon parantamalla esitutkintayhteistyötä esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien välillä.

Tulli ei kategorisesti vastusta nykyjärjestelmän muutosesityksiä, mutta muutostarpeen tueksi tulee kyetä esittämään aidot perustelut. Puheena olevassa ehdotuksessa sellaisia ei ole löydettävissä. Mahdollisen jatkovalmistelun näkökulmasta Tulli tuo esiin, että jos halutaan tarkastella nykytilaan nähden vaihtoehtoisia ratkaisumalleja, niin tutkinnanjohtajana mahdollisesti toimivan syyttäjän tulisi tulla esitutkintaorganisaation sisältä, kuten muinaiset tullisyyttäjät.

## **2. Kommentit alatyöryhmän 2. Siviiliasioiden käsittely, sovittelu ja vaihtoehtoiset riidanratkaisukeinot ehdotuksista**

## Toimenpide-ehdotukset 39-40

Tulli kannattaa ehdotusta siitä, että tuomarilla olisi mahdollisuus tehdä suullinen esitys asian sovinnolliseksi ratkaisemiseksi sen ajankohdan jälkeen, kun asiassa esitettävä todistelu on otettu vastaan.

Samoin kohdassa 40 esitetty ehdotus pienriitamenettelyn kehittamisestä on kannettava ajatus.

Kohdissa 39-40 esitettävillä toimenpiteillä olisi merkittäviä myönteisiä heijastusvaikutuksia juttujen käsittelyaikojen pituuksiin sekä oikeudenkäyntien asianosaisille aiheuttamiin kustannuksiin.

## Toimenpide-ehdotukset 46-48

Tulli kannattaa yllä olevia kohtia koskevia toimenpide-esityksiä

Riita-asioiden sovittelumenettelyn edistämisen kohdalla tulee korostaa asianosaisen valvollisuutta selvittää sovinnon mahdollisuus asiassa jo ennen sitä ajankohtaa, kun asia saatetaan vireille tuomioistuimessa. Vaikka sovittelu ei johtaisikaan lopulta onnistuneeseen sovintoratkaisuun asiassa, niin sovittelu ei juurikaan tuo mukanaan lisää kustannuksia. Samalla sovittelu täsmentää riitaiset asiat oikeudenkäynnissä, mikä on omiaan lyhentämään juttujen vaatimaa käsittelyaikaa.

## Toimenpide-ehdotus 58

Tulli kannattaa oikeudenkäyntikulujen korvaamista koskevien säännösten yksinkertaistamista.

### **3. Kommentit alatyöryhmän 3. Hallinto-oikeudelliset asiat ja erityistuomioistuinasiat ehdotuksista**

#### Toimenpide-ehdotus 67

Tulli kannattaa ehdotusta.

#### Toimenpide-ehdotus 70

Tulli kannattaa ehdotusta. Ehdotetussa muodossaan keskittäminen syventäisi tuomareiden sekä esittelijöiden osaamista, minkä seurauksena annettavien ratkaisujen laatu ja yhdenmukaisuus kohoaisivat. Näillä järjestelyillä olisi myös samalla oikeudenkäyntiasioiden käsittelyaikoja lyhentävä vaikutus. Keskittäminen vahvistaisi myös hallinto-oikeuksien prosessinjohtoa.

Toimenpide-ehdotus 72

Tulli kannattaa ehdotusta.

Toimenpide-ehdotukset 76-79

Tulli kannattaa vahvasti muutoksenhaun laadullista parantamista koskevia ehdotuksia. Sellaiset tilanteet, joissa sama asia pyritään saamaan toistuvasti tuomioistuinkäsittelyn alaiseksi kuormittavat suhteettoman paljon viranomaisen resursseja.

Hallintotuomioistuimen aktiivisella prosessinjohtolla saadaan oikeudenkäyntiaineisto rajattua asian ratkaisemisen kannalta olennaisiin seikkoihin, mikä samalla lyhentää käsittelyaikaa sekä keventää asian osapuolille oikeudenkäynnistä aiheutuvaa kuormitusta.

#### **4. Kommentit alatyöryhmän 4. Oikeudellinen neuvonta ja avustaminen ehdotuksista**

Ei lausuttavaa.

#### **5. Kommentit alatyöryhmän 5. Täytäntöönpano ja Ulosottolaitoksen toiminta ehdotuksista**

Tullin ulosottovelalliset voidaan karkeasti jakaa yksityishenkilöihin, jotka ovat useissa tapauksissa lähes varattomia, sekä yritysmuotoisiin velallisiin, joilla on sinänsä varallisuutta, mutta ne eivät tästä huolimatta kykene hoitamaan Tulliin kohdistuvia maksuvelvoitteitaan oikea-aikaisesti. Tällaisissa perintätilanteissa velkominen päättyy usein joko varattomuusesteeseen, ajallisesti varsin pitkäkestoiseen ulosottomenettelyyn tai koko velkamäärän suorittamiseen yhdellä kerralla.

Toimenpide-ehdotuksessa 114 ehdotetaan ulosottolaitoksen henkilöstön erikoistumista ja sen hyödyntämistä. Tulli ehdottaa ulosottolaituksessa arvioitavaksi erikoistumista mahdollisesti myös velkojatahokohtaisesti, kuten esimerkiksi erikoistumista Tullin velkomiin saataviin liittyviin erityiskysymyksiin, kuten esimerkiksi näiden saatavien EU-ulottuvuuksiin.

Toimenpide-ehdotuksen kohdan 139 osalta Tulli kohteliaimmin ehdottaa, että sen osalta luovuttaisiin kokonaan ulosottomaksun perimisestä, kuten asia on järjestetty esimerkiksi Verohallinnon kohdalla. Tulli perustelee näkemystään sillä, että Tulli on Verohallinnon kaltainen institutionaalinen velkoja. Tullilla on tulliverotukseen liittyvä perintätehtävä. Tästä huolimatta Tullia ei nykyinsäädännössä katsota veroviranomaiseksi, joka olisi vapautettu ulosottomaksun suoritusvelvollisuudesta.

Toimenpide-ehdotuksessa 140 on ehdotettu ulosottovelan passiivirekisteröinnin ajallisen kerton pidentämistä nykyistä kolmen vuoden pituista aikaa pidemmäksi. Tulli puoltaa tätä näkemystä, mutta samalla on kuitenkin otettava huomioon, että ulosottovelalliselle on voinut jo kolmenkin vuoden aikana ilmetä jotakin sellaista uutta varallisuutta, jota passiivirekisteröintiseuranta ei kata. Ulosottovelallisen tilannetta voisi näin ollen olla tarkoituksenmukaista tarkastella passiiviperinnän voimassaoloajanakin kokonaisvaltaisesti säännöllisin väliajoin ilman, että velkoja uudistaa ulosoton passiiviperinnän päätyttyä.

Esitutkintaviranomaisen oma-aloitteinen tiedonvälitys ulosottoviranomaiselle tehostaa merkittävästi täytäntöönpanoa ja vahvistaa samalla rikoksen uhrin ja asianomistajan asemaa, kun rikoksesta epäillyiltä saadaan perittyä tehokkaammin täytäntöönpanon piirissä olevia saatavia. Samalla tehostetaan harmaan talouden torjuntaa. Rikoksesta epäillyn henkilön asema ei myöskään tosiasiallisesti heikkene, koska täytäntöönpanossa sovelletaan säädettyjä suojaosuuksia sekä muita täytäntöönpanossa käytettävissä olevia oikeussuojakeinoja.

## **6. Kommentit alatyöryhmän 6. Hallinto-, henkilöstö- ja koulutusasiat ehdotuksista**

Sähköinen palveluportaali (OmaOikeus) on ajatuksena erittäin kiehtova. Verohallinnon OmaVero-palvelu on osoittautunut hyvin toimivaksi kokonaisuudeksi, joka toteuttaa ihanteellisesti ajatusta yhden luukun periaatteesta. OmaOikeus-palveluportaalin kehittämisessä tulisi ottaa mahdollisuuksien mukaan huomion nimenomaisesti se, että oikeuslaitoksen tarjoamat palvelut ovat hyvin moninaisia, jolloin yhden luukun periaate ei välttämättä kaikilta osin toteutuisi. Tämän ehkäisemiseksi tulisi pyrkiä välttämään sellaista lopputulosta, että syntyy lukuisa joukko erilaisia asiointipalveluja, joista asiakas saa erilaatuisia palveluita eri tarpeisiin. Tämän vuoksi asiakaskokemuksen ja -tyytyväisyyden näkökulmasta yhdenmukaiset, yhden luukun periaatteella toteutuvat palvelut ovat äärimmäisen tärkeitä.

## **7. Muita huomioita Oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista**

Tulli suhtautuu myönteisesti tekoälyn/tukiälyn hyödyntämismahdollisuuksien laajentamiseen. Asian tarkastelussa tulee kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota siihen, että "tekoälykenttä" ei välttämättä ole vielä kaikilta elementeiltään konsolidoitunut siinä määrin, että olisi selkeästi ja tarkkarajaisesti arvioitavissa, mitkä ovat kussakin soveltamistilanteessa käyttökelpoisimmat teknologiat sekä selkeimmät käyttötapaukset. Tekoälyn/tukiälyn lisäksi on olemassa vanhempia teknologioita, jotka voisivat toisaalta mahdollisesti olla osittain edullisempia, toimintavarmempia tai jopa tietoturvallisempia vaihtoehtoja. Eräänä esimerkkinä tällaisesta vanhemmasta teknologiasta voidaan mainita ohjelmistorobotiikka. Näin ollen - erityisesti digitalisaatiota koskevissa osioissa - tulisi painottaa myös teknologianeutraaliutta. Tullissa etsitään tekoälyn/tukiälyn käyttötapauksia esimerkiksi videoiden automaattisessa litteroinnissa tai speech-to-text -tarkoituksessa.

Toimenpide-ehdotuksissa tuodaan esille myös se, että oikeuslaitoksen järjestelmiä tulisi uudistaa, digitalisoida sekä varmistaa niiden nykyaikaisuus. Tulli haluaa tältä osin painottaa, että jo kehityksen alkuvaiheissa tulisi selvittää huolellisesti semantiikkaan liittyvät kysymykset ja tavoitteet, jotta tieto on jatkokehittämisen mahdollistamassa muodossa.

Siltä osin kuin Tulli ei ole lausunut ehdotettavista toimenpiteistä, pidämme niitä neutraaleina.

Nieminen Jarmo  
Tulli