

Asia: VN/19873/2023

Lausuntopyyntö syyteneuvottelun käyttöalan laajentaminen; työryhmän mietintö

Nykytila

Mitä huomioita teillä on nykytilaa koskien?

Ensinnäkin syyteneuvottelun käyttö on ollut vähäistä. Se johtuu paitsi rikosnimikkeiden rajaamisesta myös siitä, että syyteneuvotteluun on ollut epäilyillä halukkuutta vain lähinnä silloin, kun syyteneuvottelulla on ollut mahdollisuus välttää ehdoton vankeustuomio. Erityisesti enimmäisrangaistusta koskeva ehto on liian rajaava. Toiseksi lainsäädäntö on sekava siksi, että on olemassa ikään kuin kaksi rinnakkaista järjestelmää, tunnustamismenettely esitutkinnassa ja syyteneuvottelu. Tällaiselle lain säätämiselle ei ole järkevää perustetta esitettävissä. Kolmanneksi asianomistajan asema on liian vahva. Toisaalta asianomistajia kohdellaan eriarvoisesti, koska suostumusta ei vaadita niiltä asianomistajilta, joihin kohdistuva rikos rajataan syyteneuvottelussa syytteen ulkopuolelle, tutkintaa rajoittamalla tai syyttämättä jättämispäätöksellä. Neljänneksi ongelmana on se, ettei laista saa selvää johtoa siihen, onko syyteneuvottelu käytettävissä myös hovioikeudessa. Viidenneksi epäselvyyttä on ollut siitä, millä edellytyksillä syyttäjä voi peruuttaa päätöksensä rajoittaa tutkintaa tai olla syyttämättä. Tämä koskee tilanteita, joissa epäilty on peruuttanut suostumuksensa tunnustamisoikeudenkäyntiin. Kuudenneksi hieman epäselvää on ollut se, miten ennakoitavissa on se, että tuomioistuin noudattaa syyttäjän seuraamuskannanottoa. Seitsemänneksi pulmana on se, että syyteneuvottelujärjestelmä ei ole riittävän velvoittava. Se, ryhdytäänkö menettelyn edellytyksiä selvittämään jää liikaa yksittäisen syyttäjän harkintaan. Kahdeksanneksi laissa ei ole riittävästi velvoitettu kertomaan asianosaisille mahdollisuudesta syyteneuvotteluun. Yhdeksäntenä ongelmana näen sen, että tunnustamisoikeudenkäynneissä on venytetty ehdollisen rangaistuksen käyttöalaa niin, että ehdollisena on tuomittu vankeusrangaistuksia, jotka normaaliprosessissa olisi tuomittu ehdollisina. Tämä on vastoin sääntelyn tarkoitusta, koska lain mukaan tunnustamisen tulisi vaikuttaa vain rangaistuksen mittaamiseen, ei lajivalintaan. Havainto perustuu mietinnössä viitattuun Tuomalan väitöskirjaan. Tämä on siis jo kymmenes ongelma. Lisäongelmana on myös se, että syyteneuvottelu paikantuu vasta syyteharkinnan vaiheeseen, jolloin säästöt jäävät vähäisiksi. Viimeinen näkemäni ongelma on se, että tunnustus ja suostumus voidaan peruuttaa, tunnustus vielä jopa ensimmäisen oikeusasteen tuomion jälkeen. Tässä suhteessa vastaajan oikeusturva on viety tarpeettoman pitkälle. Ainakin suostumuksen tulisi olla myös vastaajaa sitova niin, ettei sitä kerran annettuna voisi perua.

Asianomistajahan ei voi suostumusta perua. Tunnustuksen peruttamismahdollisuuden kieltäminen saattaisi tosin olla pulmallista perusoikeusnäkökulmasta.

Keskeiset ehdotukset

Velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä

Ehdotus on kannatettava. Yhdenmukaisen käytännön takaamiseksi poliisille ja syyttäjälle on säädettävä velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä. Etenkin poliisin tulee tehostaa syyteneuvottelun mahdollisuuden harkintaa. Kysymys on yhteistyöstä syyttäjän, poliisin ja epäillyn avustajan kanssa. Työryhmän mietinnössä on jäänyt varsin vähälle huomiolle syyttäjän yhteistyö avustajan kanssa. Siinä näyttäisi olevan käytännön kokemusten perusteella ja tekemäni Lean-selvityksen perusteella tehostamisen tarvetta. Poliisin, syyttäjien ja avustajien koulutusta on syytä tehostaa, jotta velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä toteutuisi myös käytännössä.

Ilmoitukset asianosaisten oikeuksista

Tämäkin ehdotus on erittäin kannatettava ja omiaan edistämään asianosaisten yhdenvertaista kohtelua. Rikoksista epäillyille tulee antaa riittävät tiedot syyteneuvottelusta, jotta he voivat arvioida sitä, onko heidän perusteltua rikoksen myöntämällä pyrkiä saamaan lievennystä rangaistukseen. Myös asianomistajien informointi on paikallaan riippumatta siitä, onko heidän suostumuksensa edellytyksenä syyteneuvotteluun vai ei. Informoinnissa myös epäillyn avustajan rooli on tärkeä. Silloin, kun tutkittavana on vakava rikos, epäillyllä on usein avustaja jo esitutkinnassa, minkä pitäisi olla omiaan edistämään syyteneuvottelun käyttöä.

Syyteneuvottelun kohteena olevat rikokset

Ehdotus laajentaa syyteneuvottelun soveltamisalaa. Ehdotus on kuitenkin varsin varovainen. Siitä ei voida kritisoida työryhmää. Työryhmän toimeksiannossa on rajattu mahdollisuus laajentaa syyteneuvottelun käyttöalaa uusiin rikosnimikkeisiin varsin ahtaaksi. Omasta puolestani olisin valmis harkitsemaan jopa sitä, että syyteneuvottelun ulkopuolelle rajattaisiin ainoastaan rikokset, joista on säädetty rangaistukseksi elinkautinen vankeus. Välittävänä kantana voisi olla ehdotuksessa esitetty rajausta niin laajennettuna, että maksimirangaistusedellytys nostettaisiin 10 vuoteen ja maksimirangaistusta koskevan edellytyksen täytyessä vain RL 20 luvussa säädetty rikokset olisivat syyteneuvotteluun soveltumattomia. Näkemykseni saa tukea mietinnössä useassa kohtaa viitatusa Vatjus-Anttilan väitöskirjasta.

Yhteisösakosta neuvottelu

Ehdotus on perusteltu ja kannatettava. Yhteisösakko on rangaistus ja siten syyteneuvottelun kohteeksi sopiva.

Liiketoimintakiellosta neuvottelu

Suhtaudun neuvotteluun liiketoimintakiellosta epäillen. Kyseessä on turvaamistoimenpide, ei rangaistus, mikä seikka mietinnössäkin todetaan. Syyteneuvottelussa on syytä pitäytyä neuvottelemaan rangaistuksesta. Liiketoimintakiellon tavoitteena on ehkäistä sopimatonta menettelyä liiketoiminnassa. Rikoksen tunnustaminen ei poista tarvetta turvata se, ettei tuomittu jatka liiketoiminnassa lainvastaista menettelyä. Liiketoimintakieltoa ei siten ole lähtökohtaisesti syytä säätää syyteneuvottelun kohteeksi. Esitys voisi olla perusteltu siltä pohjalta, että katsottaisiin tunnustuksen osoittavan tekijän suhtautuvan vakavasti siihen, että liiketoiminnassa noudatetaan

lakia ja hän on valmis jatkossa toimimaan niin, ettei luottamus liiketoiminnan asianmukaisuuteen horju. Esityksessä liiketoimintakiellosta neuvottelemisen on perusteltu sillä, että näin lisättäisiin rikoksesta epäillyn valmiutta neuvotteluun. Suhtaudun epäillen siihen, että turvaamistoimenpidettä käytetään kauppatavarana syyteneuvottelun edistämiseksi. Kriminaalipoliittisesti en pidä kestävästä sitä, että syyteneuvottelu mielletään pelkästään säästökeinoksi. Keskeisempää on se, että syyteneuvottelulla kannustetaan tekijää tunnustamaan tekonsa ja näin ottamaan teostaan oikeudellinen vastuu. Mietinnöstä (s. 80) voisi saada sen käsityksen, että tuomioistuimien voisi määrätä liiketoimintakiellon, vaikka syyttäjä ei sitä vaatisi. Ilmeisesti mietintöön on tullut tässä epätarkka ilmaus. Liiketoimintakieltolain 6 §:n mukaan tuomioistuimien voi määrätä liiketoimintakiellon syyttäjän vaatimuksesta. Jos syyttäjä ei liiketoimintakieltolaa vaadi, tuomioistuimien ei voi sitä määrätä. Pidän kestävämmänä esitystä siitä, että tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomioistuimien voisi määrätä liiketoimintakiellon ilman syyttäjän vaatimusta (uusi 6 §:n 2 momentti). Normaalisissa rikosprosessissa syyttäjän vaatimus olisi edelleen liiketoimintakiellon määräämisen edellytys. Esitys on tältä osin epä johdonmukainen. Ehdottomana lähtökohtana on pidettävä sitä, ettei seuraamusta (turvaamistoimenpidettä) voi määrätä ilman syyttäjän vaatimusta. Syyttäjä vastaa rikosvastuun toteuttamisesta, eikä rikosprosessin toimivallanjakoa ole syytä hämärtää tunnustamisoikeudenkäynnissäkään.

Rikoshyödyistä neuvottelu, kun se liittyy asianomistajan vahingonkorvausvaatimukseen

Rikoshyödyistä neuvotteluunkin suhtaudun pidättyvästi. jopa kielteisesti. Rikoksella ei saa hyötyä syyteneuvotteluissakaan. Hyöty on tuomittava täysimääräisenä riippumatta siitä, tunnustaako epäilty rikoksensa vai ei. Tässäkin kohtaa lain muuttamista on perusteltu pelkästään sillä, että näin saataisiin kannustettua tekijää syyteneuvotteluun. En pidä kannustinvaikutusta riittävänä perusteena poiketa periaatteesta, jonka mukaan rikoksella ei saa rikastua. On epärealistista ajatella, että tekijä maksaisi asianomistajalle vahingonkorvausta sen takia, että syyttäjä sitoutuisi jättämään "ylijäämän" rikoshyötynä valtiolle menetetyksi. On ylipäättään harvinaista, että tekijä todella suorittaa asianomistajalle vahingonkorvausta.

Syyteneuvottelu muutoksenhakuasteessa

Lakia on syytä täsmentää joko niin, että syyteneuvottelu muutoksenhakuasteessa sallitaan tai säätämällä niin, että syyteneuvottelu tulee kysymykseen vain ensimmäisessä oikeusasteessa. Olen varsin epäileväinen syyteneuvottelun ulottamisesta muutoksenhakuasteeseen, vaikka syyteneuvottelulla saatettaisiin joissain harvoissa tapauksissa saavuttaa prosessuaalista etua myös muutoksenhakuvaiheessa. Esityksessä on aivan oikein todettu, että jo hyväksytyt mutta vielä voimaan tulemattomat säännökset todistelusta hovioikeudessa saattavat vähentää syyteneuvottelun hyötyjä muutoksenhakuasteessa entisestään.

Seuraamuskannanottojen informatiivisuus

Ehdotus parantaa seuraamuskannanottojen informatiivisuutta. Syytetyn tulee tietää, mikä vaikutus tunnustamisella voi olla rangaistukseen ja miten tunnustaminen lopulta rangaistukseen vaikutti. Informatiivisuuden vahvistaminen on omiaan lisäämään epäiltyjen halukkuutta syyteneuvotteluun.

Tunnustamisoikeudenkäynnin määräaika

Ehdotus määrääjän jatkamisesta on perusteltu.

Esitutkintalain mukainen tunnustamismenettely

Esitutkintalain mukaisesta tunnustamismenettelystä on syytä luopua. Siitä luopuminen selkiyttäisi sääntelyä. Esitutkintalain mukaista tunnustamismenettelyä on käytetty käytännössä vähän ja se tunnetaan huonosti. Senkin takia siitä on perusteltua luopua.

Vaikutukset

Millaisia taloudellisia vaikutuksia arvioitte esityksellä olevan?

Esitys lisää rikosprosessin tehokkuutta ja on omiaan vähentämään kustannuksia. Uudistus vähentäisi etenkin esitutkintaviranomaisten ja tuomioistuinten kustannuksia. Kustannusvaikutus syyttäjälaitokseen tulisi sitä kautta, että tunnustamisoikeudenkäynti säästää myös syyttäjän työtä tuomioistuinkäsittelyn vaiheessa. Esitutkintavaiheessa ja syyteharkinnassa uudistus ei välttämättä juuri syyttäjälaitoksen kustannuksia vähentäisi, koska yhteistyön tiivistäminen poliisin kanssa vie syyttäjän työaikaa. Yhteistyö tosin myös jouduttaa syyteharkintaa sitä kautta, että syyttäjä on voinut muodostaa käsityksensä jutusta pitkällä aikavälillä ja esitutkinnan vaiheet ovat syyttäjälle tuttuja jo siinä vaiheessa, kun asia siirtyy hänen harkittavakseen.

Millaisia viranomaisvaikutuksia arvioitte esityksellä olevan?

Esitys vähentää syyttäjien työmäärää oikeudenkäyntivaiheessa, samoin tuomioistuinten työmäärää. Myös poliisin työ virtaviivaistuu, jos esitutkintaa pystytään tunnustamalla rajaamaan ja jouduttamaan. Rangaistusten alentuminen syyteneuvottelun tuloksena vähentää myös vankilakustannuksia.

Millaisia muita yhteiskunnallisia vaikutuksia arvioitte esityksellä olevan?

On perusteltua kannustaa rikoksiin syyllistyneitä ottamaan vastuuta teoistaan ne tunnustamalla. Syyteneuvottelu alentaa rangaistusta, mutta yleiseltä kannalta on pidettävä hyväksyttävänä sitä, että tunnustaminen otetaan lieventävänä seikkana huomioon. Syyteneuvottelun alan laajentaminen saattaa lisätä sen hyväksyttävyyttä. Nykyään syyteneuvottelu saatetaan mieltää ainakin jossain määrin talousrikollisten ohituskaistaksi joustavaan prosessiin ja lieviin rangaistuksiin.

Millaisia muita vaikutuksia arvioitte esityksellä olevan? (Esimerkiksi ihmisryhmiin kohdistuvat vaikutukset)

Esitys lisää erityisesti rikoksesta epäiltyjen tasa-arvoisuutta. Vaikutus tulee ensinnäkin sitä kautta, että soveltamisalaa laajennetaan uusiin rikostyyppeihin. Toiseksi vaikutus ilmenee siinä, että poliisille ja syyttäjälle tulee velvollisuus harkita syyteneuvottelun edellytyksiä. Ongelmana pidän sitä, ettei suostumusta syyteneuvotteluun vaadittaisi edelleenkaan niiltä asianomistajilta, joiden rikokset jätetään tutkimatta siksi, että rikoksista epäilty on tunnustanut jonkin syyteneuvotteluun ohjautuvan rikoksen.

Vaihtoehtoiset ratkaisut

Miten kommentoitte muita toteuttamisvaihtoehtoja (mietinnön jakso 5) ja erillisessä muistiossa esitettyjä ratkaisuvaihtoehtoja? Millaisia vaikutuksia niillä olisi?

Laista tulisi poistaa vaatimus siitä, että asianomistajan pitää suostua syyteneuvotteluun. Suostumusedellytyksen poistaminen nopeuttaisi prosessia ja estäisi sen, että asianomistaja voi suostumuksen epäämällä sulkea pois mahdollisuuden syyteneuvotteluun. Suostumusedellytyksen poistaminen on kuitenkin rajattu pääosin työryhmän toimeksiannon ulkopuolelle.

Onko jokin muu tapa, jolla esityksen tavoitteet voitaisiin toteuttaa?

Viitataan edelliseen kohtaan. Asianomistajan suostumusta ei tulisi vaatia syyteneuvottelun edellytyksenä.

Toisena keinona esitän, että laista poistetaan sekä mahdollisuus perua suostumus että mahdollisuus perua tunnustus. Lakia olisi siis muutettava niin, että kerran annettu suostumus olisi pätevä ja tunnustuksen peruutus vaikutukseton.

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Miten kommentoitte mietinnön näkemyksiä, jotka koskevat suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä (mietinnön jakso 11)?

Olen samaa mieltä mietinnön kirjoittajien kanssa. Esitykseen ei sisälly perustuslaillisia ongelmia. Erityisesti tunnustuksen peruuttamismahdollisuuden poistaminen voisi olla perustuslain näkökulmasta ongelmallista, mutta sitä työryhmä ei esitä.

Muut havaintonne ja kommenttinne esitysluonnoksesta

.

Esitysluonnos on perinpohjainen analyysi nykytilasta. Esitetyt muutokset saavat vahvaa tukea empiirisistä tutkimuksista ja lainopin kannanotoista. Mietinnössä esitetyt muutokset laajentavat syyteneuvottelun käyttöalaa rikosnimikkeiden osalta varsin maltillisesti. Rohkeampi lainmuutos olisi hyvin perusteltavissa. Laajentaessaan syyteneuvottelun koskemaan myös turvaamistoimenpiteitä työryhmä menee puolestaan jopa liian pitkälle, mihin olen ottanut lausunnossani kantaa asianomaisissa kohdissa.

Tolvanen Matti
Itä-Suomen yliopisto