



Oikeusministeriö
kirjaamo.om@gov.fi

Sisäministeriön poliisiosaston lausunto rikosprosessin sujuvoittamista arvioineen työryhmän muistiosta

Oikeusministeriö asetti 30. päivänä syyskuuta 2022 työryhmän arvioimaan keinoja rikosprosessin sujuvoittamiseksi. Työryhmän tehtävänä oli arvioida toimia, joilla voitaisiin sujuvoittaa rikosasioiden käsittelyä koko rikosprosessiketjussa ottaen huomioon esitutkintavaihe, syyteharkinta ja tuomioistuinkäsittely sekä niiden nivelkohdat. Työryhmän tehtävänä oli tarkastella myös niitä esitutkinnan ja rikosprosessin vaiheita ja toimia, joita olisi mahdollista karsia tai tehostaa käsittelyn nopeuttamiseksi asianosaisten oikeusturvan kuitenkin vaarantumatta. Oikeusministeriö on 5.5.2023 pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa työryhmän muistiosta.

Poliisiosaston lausunto asiassa

Työryhmän muistiossa todetaan esitutkintaviranomaisten ulkoisessa toimintaympäristössä tapahtuneen lähihistoriassa merkittäviä muutoksia, jotka ovat johtaneet poliisin rikostorjunnan haasteiden kumuloitumiseen pidemmällä aikavälillä. Sisäisen turvallisuuden ja poliisin tehtäväkenttä on jatkuvasti laajentunut, minkä seurauksena rikosten määrä on kasvanut, rikokset ovat tietoteknistyneet, monimutkaistuneet ja kansainvälistyneet. Työn määrää poliisille on aiheutunut myös vuoden 2014 keskeisten poliisin toimivaltuussäännösten (Poliisilaki, esitutkintalaki, pakkokeinolaki) kokonaisuudistaminen. Poliisiosasto yhtyy työryhmän esittämiin näkemyksiin poliisin toimintaympäristön muutoksista ja toteaa lisäksi, että samaan aikaan poliisin henkilöstömäärän kehityssuunta on ollut päinvastainen. Poliisin henkilöstön määrää on onnistuttu edellisen hallituskauden aikana nostamaan tilanteen korjaamiseksi. Henkilöstön määrää ei kuitenkaan ole nostettu sille tasolle, millä se oli ennen HTV-määrän supistamista. Osaamiskysymysten, johtamisen sekä resurssien allokoinnin lisäksi henkilöresurssin määrä suhteessa työtehtävien määrään vaikuttaa keskeisellä tavalla minkä tahansa organisaation tekemän työn laatuun sekä tulostavoitteiden saavuttamiseen. Poliisihallinto ei ole tässä poikkeus. Edellä mainittujen seikkojen lisäksi toimiva ja sujuva esitutkintaprosessi vaatii myös toimivia tietojärjestelmiä, jotka osaltaan tukevat paitsi esitutkinnan myös koko rikosprosessin etene mistä joutuisasti. Poliisiosasto yhtyy työryhmän näkemykseen siitä, että lähtökohtana viranomaistoinnassa tulisi olla, että kaikille rikosprosessiketjun viranomaisille turvattaisiin riittävät resurssit laissa säädettyjen tehtävien ja toimintojen asianmukaiseksi hoitamiseksi tasapuolisesti, joutuisasti ja taloudellisesti asianosaisten oikeusturva ja yleinen etu huomioiden. Poliisin rooli rikosprosessissa on esitutkintaa tekevä viranomaisena keskeinen.

Poliisiosasto pitää kannatettavana työryhmän ehdotusta viranomaisharkinnan lisäämiseksi rikosilmoituksen kirjaamista koskevaan säännökseen siten, että viranomaisharkinnan perusteella olisi mahdollista rajata esitutkintaprosessin ulkopuolelle asiat, joissa ei selvästi ole kyse rikoksesta. Poliisiosasto kiinnittää huomiota siihen, että nykyisen säätelyn mukaan poliisilla on varsin vähän

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@gov.fi
www.intermin.fi

harkintavaltaa sen osalta, kirjaako se ilmoitusta henkilön rikoksena pitämästä asiasta vai ei. Tämä harkinta liittyy ilmoituksiin, joista on heti pääteltävissä, ettei niiden johdosta voida ryhtyä mihinkään esitutkintaviranomaiselle kuuluviin toimenpiteisiin. Harkintavallan ollessa nykyisellään varsin vähäinen, esimerkiksi riita-asioita ohjautuu poliisin rikosilmoitusjärjestelmään rikosilmoituksina. Riita-asioiden ratkaiseminen ei kuulu poliisin tehtäviin. Rikosprosessiin kuulumattomien ilmoitusten kirjaamiseen ja päättämiseen kuluu työaikaa, joka olisi kohdennettavissa varsinaiseen tutkintaan. Ilmoituksen täydentämisen osalta poliisiosasto pitää kannatettavana teknologian kehittämistä siten, että käytettävissä olevat esitutkinnan kannalta olennaiset tiedot ilmoitetaan kaikki jo ilmoituksen tekohetkellä. Tämä säästää esitutkintaviranomaisten työaikaa, kun tarvittavia tietoja ei tarvitsisi kysellä asianomistajalta jälkikäteen. Poliisiosaston kannan mukaan asian jatkotyössä olisi tarpeellista mahdollisuuksien mukaan myös arvioida niitä tilanteita, joissa pelkästään vakuutus oikeudellisen intressin turvaamiseksi kirjataan vakuutusyhtiön vaatimuksesta rikosilmoitus.

Ennen esitutkintaa tehtävien selvitysten osalta poliisiosasto toteaa työryhmän näkemyksen mukaisesti, että esitutkintaviranomaisella tulisi olla tapauskohtaista harkintavaltaa siitä, mitä toimenpiteitä asiassa olisi tarpeen suorittaa. Toimia harkitessa esitutkintaviranomaisen tulisi arvioida rikoksen vakavuusastetta. Esitutkinnan aloittamista edeltävät toimenpiteet tulisi suhteuttaa epäillyn rikoksen laatuun ja vakavuuteen.

Työryhmä on esittänyt näkemyksensä esitutkinnan keskeyttämisen edellytysten uudelleen arvioimista siten, että keskeyttämistä harkitessa esitutkintaviranomainen voisi tehdä kohtuullisuusarvioita suhteessa muihin tekijöihin, kuten vahingon määrään tai selvityksen saamiseen kohtuudella ja kustannustehokkaasti. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon asianosaisten oikeusturva sekä epäillyn että asianomistajan näkökulmasta. Vakavia tai merkittäviin etuihin liittyviä rikoksia tulisi pyrkiä selvittämään muita pidempään. Keskeyttämistä tulisi voida soveltaa esimerkiksi kansainvälisiin petosrikoksiin, joissa on nykyisin paljon erilaisia työkaluja selvityksen saamiseen, mutta käytännössä mahdotonta toteuttaa rikosvastuuta tai palauttaa rikoshyötyä. Poliisiosasto pitää työryhmän näkemyksiä esitutkinnan keskeyttämisen edellytysten kehittämiseksi perusteltuina ja kannatettavina.

Esitutkinnan rajoittamisen osalta poliisiosasto pitää kannatettavana toimintamallien kehittämistä valtakunnallisesti yhdenmukaisiksi niin poliisihallinnossa ja syyttäjälaitoksessa sekä näiden viranomaisten välisessä esitutkintayhteistyössä. Poliisiosasto korostaa sekä Valtakunnansyyttäjän toimiston että Poliisihallituksen omien hallinnonalojen toimintaa ohjaavaa, kehittäväää sekä valvovaa roolia esitutkinnan rajoittamisen menettelyyn yhdenmukaistamiseksi valtakunnallisesti.

Työryhmä on esittänyt, että kuulusteltavan oikeudet ja velvollisuudet lähetettäisiin kuultavalle ennen kuulustelua niiden läpikäymisen nopeuttamiseksi. Työryhmä on päätenyt kuitenkin siihen, että oikeudet ja velvollisuudet tulisi tästä huolimatta käydä varsinaisessa kuulustelutilanteessa erikseen läpi. Poliisiosasto pitää kuultavan oikeusturvan sekä rikosprosessin luotettavuuden kannalta tärkeänä, että kuultavan oikeudet ja velvollisuudet käydään kuulustelussa läpi niin, että kuultava ymmärtää ne. Poliisiosasto suhtautuu varauksella siihen, että työryhmän esittämä toimintamalli kuitenkin vähentäisi esitutkintaviranomaisten työtaakkaa tai nopeuttaisi esitutkintaa. Nykyiseen toimintamalliin nähden etukäteinen em. tietojen lähettäminen olisi yksi uusi työvaihe lisää. Asiaa jatkossa mietittäessä tulisi tarkastella teknologian hyödyntämisen mahdollisuutta kuultavan oikeuksien ja velvollisuuksien lähettämiseksi automaattisesti kuultavalle etukäteen. Poliisiosasto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, ettei rikoksen selvittäminen vaarannu esimerkiksi siten, että rikoksesta epäilty henkilö saa liian aikaisessa vaiheessa tutkintaa automaattisen viestin kautta tietoa rikosepäilyistä.

Työryhmän näkemyksen mukaan menettämisseuraamusten täytäntöönpanoon liittyvät toimet tulisi jakaa uudelleen. Poliisiosasto pitää tehtävien uudelleen jakamisen arviointia perusteltuna, sillä menettämisseuraamusten toimeenpano on nykyisellään pikemminkin ulosottoon sopiva tehtävä eikä sellaisenaan poliisitoimen luonteva osa huomioiden poliisilain 1 luvun 1§:ssä säädetyt poliisin keskeiset tehtävät. Asian jatkotyöskentelyssä tulee huomioida sakon täytäntöönpanosta annetun lain muutostarpeita selvittävän työryhmän (OM032:00/2021, toimikausi 4.6.2021–31.12.2023) näkemykset asiaan.

Työryhmä on mietinnöissään nostanut esille sakkomenettelyn vaikeaselkoisuuden kaikissa rikosprosessin viranomaisissa. Työryhmä on tuonut esille myös sen, että esimerkiksi rattijuopumustapausten profiilissa on sakkolain viimeisten muutosten jälkeen tapahtunut muutos siten, ettei suurin osa rattijuopumustapauksista sovellu sakkomenettelyyn. Poliisiosasto yhtyy työryhmän näkemykseen sekä esittämiin perusteluihin siitä, että sakkomenettelyä tulisi tarkastella ja uudistaa kokonaisuudistuksella. Sakkomenettely sisältää nykyisellään lukuisia erilaisia määräyksiä ja vaatimuksia, joiden määrää olisi perusteltua vähentää menettelyn selkiyttämiseksi ja nopeuttamiseksi. Sakkomenettelyssä voisi olla esimerkiksi vain sakkovaatimus ja -määräys. Kokonaisuudistuksessa tulisi arvioida sakkomenettelyn soveltamisalan laajentamisen mahdollisuuksia, suostumusten välttämättömyyttä menettelyssä sekä sähköisen tiedoksiannon kehittämisen mahdollisuuksia.

Poliisiosasto pitää suppean tutkinnan ja yhden kosketuksen periaatteen edistämistä poliisissa kannatettavana. Työryhmän muistiosta käy ilmi, että sekä suppean tutkinnan että yhden kosketuksen periaatteen toteuttamisen prosesseissa on valtakunnallisesti eroja. Poliisiosasto korostaa Poliisihallituksen roolia poliisitoiminnan yhdenmukaisuuden ja ohjaamisen toteuttamisessa. Työryhmän näkemysten mukaisesti on kannatettavaa kehittää poliisitoimintaa sekä sähköisiä työmenetelmiä niin, että yhä enenevässä määrin poliisin ensipartio kykenee tekemään jo paikan päällä suppean tutkinnan toimia sekä laatimaan asiasta tarvittaessa pöytäkirjan partioautossa jo kentällä. Poliisiosasto viittaa tässä kohdassa työryhmän esille tuomaan huomioon esitutkintapöytäkirjojen merkityksestä rikosasian pääkäsitelyssä. Työryhmä toi esille, ettei esitutkintapöytäkirjalla ole enää vuosikymmeniin ollut merkittävää roolia pääkäsitelyissä ja ettei pöytäkirjan laatimiseen käytetty työmäärä ja -aika vastaa enää tarkoitustaan. Huomioiden tämä sekä suppean tutkinnan kehittäminen yhden kosketuksen periaatteella poliisiosasto katsoo, että esitutkintapöytäkirjan rakennetta tulisi keventää nykyisestä niin, että pöytäkirjan laatimiseen käytetty työaika vastaisi paremmin pöytäkirjan tarkoitusta rikosprosessissa. Poliisiosasto pitää kannatettavana myös teknologian hyödyntämistä siten, että esimerkiksi maksamattomista sakoista muodostuisi tekniikan avulla automaattisesti pöytäkirja syyttäjälle ilman asian palautumista poliisille.

Työryhmä on esittänyt muistiossaan sovittelutoiminnan lisäämistä, laajentamista ja kehittämistä, mitä myös poliisiosasto pitää kannatettavana. Sovittelutoiminta soveltuisi restoratiivisen luonteensa vuoksi hyvin tapauksiin, joissa kyseeseen tulee myös esitutkinnan rajoittamista koskeva harkinta. Tällaisia ovat esimerkiksi nuorten tekemät rikokset. Poliisiosasto kiinnittää sovittelun kehittämisen osalta erikseen huomiota siihen, että pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelusta pääsääntöisesti luovutaan.

Työryhmä on lisäksi pohtinut sovittelun lisäämistä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa rikosprosessia lisäämällä esitutkintaviranomaisten tietoutta sovittelusta. Poliisiosasto pitää tätä kannatettavana korostaen kuitenkin sitä, että usein sovittelun esteenä käytännössä on poliisin tietoisuuden sijaan osapuolten halukkuuden puute sovitteluun. Poliisiosasto toteaa tämän selittävän osaltaan myös sitä, miksi osa asioista ohjautuu sovitteluun myöhemmässä vaiheessa rikosprosessia. Poliisiosasto pitää työryhmän lailla kannatettavana sitä, ettei osallisten suostumuksia sovitteluun tarvitsisi selvittää poliisin toimesta ja että tätä vaihtoehtoa selvitetäisiin jatkossa.

Työryhmä kannattaa ajatusta siitä, ettei esitutkintaa tarvitsisi aloittaa sovitteluun ohjatussa asiassa. Poliisiosasto pitää tätä kannatettavana resurssien kohdentamisen sekä tehokkaan käyttämisen näkökulmasta, mutta kiinnittää huomiota rikoksen selvittämisen kannalta tärkeän todistelun turvaamiseen. Poliisiosaston kannan mukaan tapauksissa, joissa esitutkintaa ei varsinaisesti aloiteta sovitteluun ohjauksen takia, tulisi tehdä riittävät selvitys- ja tiedonsaantitoimet sellaisen todistelun turvaamiseksi, joka on vaarassa hävitä määräajassa. Tällaisia ovat usein esimerkiksi vain määräajan säilyvät valvontakameran tallenteet palvelimilta. Rikosten esiselvittelyä ei nykyiselläänkään pidetä varsinaisena esitutkintana. Todistelun turvaamisesta tulisi huolehtia siinäkin tapauksessa, mikäli sovitteluun ohjautuvat asiat kirjattaisiin jatkossa työryhmän pohtiman yhden vaihtoehdon mukaisesti muuhun kuin poliisin rikosilmoitusjärjestelmään. Kyse on paitsi rikoksen selvittämisen turvaamisesta, myös asianosaisten kannalta oikeusturvakysymyksestä. Ilmoitettujen rikosten kirjaamista muuhun kuin rikosilmoitusjärjestelmään voidaan pitää ongelmallisena tilastoinnin kannalta, mikä tulisikin asiaa jatkossa selvitetäessä myös ratkaista. Ajantasaisilla rikostilastoilla on merkitystä esimerkiksi resurssien allokoinnin kannalta.

Syyteneuvottelun osalta poliisiosasto yhtyy työryhmän näkemykseen sen kehittämisen tarpeista, käyttöalan laajentamisesta sekä perusteluista. Syyteneuvottelun soveltamisala olisi laajennettavissa työryhmän esittämällä tavalla nostamalla menettelyn kohteena olevan rikoksen enimmäisrangaistusta kuudesta vuodesta kymmeneen vuoteen, jolloin soveltamisalan piiriin kuuluisi esimerkiksi törkeät huumausainerikokset sekä muita törkeitä rikoksia. Poliisiosasto korostaa työryhmän näkemystä siitä, että seksuaalirikosten sekä henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten syyteneuvottelun mahdollisuus tulisi arvioida erityisen tarkasti.

Poliisiosasto pitää kannatettavina työryhmän mietintöjä rikosprosessin nopeuttamisesta ehkäisemällä tuomioistuimissa pidettävien pääkäsitelyjen peruuntumisia. Noutomääräysten lisäämisen osalta poliisiosasto kiinnittää huomiota siihen, että noutomääräysten lisääminen tulisi lisäämään poliisin työmäärää nykyisestä poliisin ollessa noutoja käytännössä toteuttava viranomaisena. Poliisiosaston kannan mukaan jatkotyössä tulisikin pyrkiä löytämään pääkäsitelyjen peruuntumisten ehkäisemiseksi tehokkaita ja jo ennen noutomääräyksiä toteutettavia keinoja. Tehokas keino rikosprosessin kestoajan supistamiseksi pääkäsitelyyn osalta voisi olla työryhmän esittämä poissaolokäsittelyn soveltamisalan laajentaminen työryhmän esittämällä tavalla.

Poliisiosasto pitää kannatettavana, että myös kirjallisen menettelyn soveltamisalan laajentamista tarkastellaan mahdollisuutena tehostaa rikosprosessin läpimenoaikoja. Poliisiosasto kiinnittää tältä osin kuitenkin huomiota siihen, että kirjallisen menettelyn lisääminen asettaisi todennäköisesti

esitutkinnalle kasvavia laatuvaatimuksia ja siten poliisin työmäärän lisääntymistä. Poliisiosasto toteaa poliisin resurssitilanteen olevan jo nykyisellään haasteellinen suhteessa työmäärään, erityisesti rikostorjunnan alueella.

Työryhmä on pitänyt kannatettavana ruotsin niin kutsutun pikatutkimamallin käyttöönottamisen selvittämisen mahdollisuuksia suomessa. Työryhmä on todennut, että mallissa on paljon hyötyjä, joita tarvitaan myös suomessa. Poliisiosasto yhtyy työryhmän esittämiin näkemyksiin korostaen sitä, että ruotsin mallin soveltamisalaa ja toteuttamistapaa suomessa pohdittaessa tulisi ottaa huomioon nykyiset suomessa käytettävät käsittelyprosessit ja yhdistää ruotsin malli mahdollisuuksien mukaan näihin.

Poliisiosasto pitää kannatettavana teknisten menetelmien kehittämistä digitalisaation mahdollistamin keinoin rikosprosessin eri vaiheissa ja toimijoissa työryhmän pohtimilla tavoilla rikosprosessin tehostamiseksi ja siihen kuluvan ajan lyhentämiseksi. Esitutkitaviranomaisten ja syyttäjien yhteisen sähköisen työskentelyalustan hyödyntämistä tulisi jatkossa tarkastella. Digitalisaation mahdollisuuksia tutkintavankien kuulustelemiseksi on kannatettavaa selvittää. Poliisiosasto kiinnittää tältä osin kuitenkin huomiota siihen, että arvioimisessa huomioidaan myös vaikuttaako kuulustelujen tekeminen esimerkiksi etäyhteydellä niiden laatuun merkittävästi.

Työryhmä ehdottaa muistiossaan äänitallenteiden käytön lisäämistä niihin soveltuviissa tapauksissa. Tallentamista tulisi käyttää ainakin sellaisten juttujen selvittämiseen, joissa kuulustelut muodostavat pääasiallisen selvitysaineiston, ja mahdollisesti laajemminkin asioissa, joissa tallentamisesta olisi saatavissa jäljempänä kuvattuja hyötyjä. Poliisiosasto pitää tätä kannatettavana. Äänitallenteen käyttö poistaisi väitteitä kuulustelun kulusta, epäasiallisuudesta ja kuulustelijan kirjaamasta tulkinasta ja näkemyksestä kuultavan kertomasta, kun kertomus voitaisiin kuunnella sanatarkasti jälkikäteen. Muistikuvat heikentyvät ajan kuluessa, joten äänitallenne olisi autenttisena laadukkaampi ja vahvistaisi oikeusvarmuutta ja rikosprosessin luotettavuutta. Asian jatkotyössä olisi kannatettavaa selvittää myös teknologian hyödyntämistä äänitallenteiden litteroimisessa.

Muilta osin sisäministeriön poliisiosastolla ei ole lausuttavaa.

Poliisijohtaja Stefan Gerkman

Poliisitarkastaja Arto Hietanen

Jakelu OM KRO Rikoksantorjunta ja seuraamukset, Maiju Kolehmainen
OM KRO Rikosprosessi, Miia Ljungqvist
kirjaamo.om@gov.fi

Tiedoksi SM PO Poliisiosasto
SM PO Poliisiosasto, Tomi Vuori
SM PO Poliisitoiminnan ohjausyksikkö, Stefan Gerkman
SM KP Esikunnan tukipalvelut, Katarine Lindstedt

VN/24963/2022-SM-6

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: