

Asia: VN/24963/2022

## **Rikosprosessin sujuvoittamista arvioineen työryhmän muistio**

### **1. Esitutkintaprosessia koskevat kehittämissuhteet**

#### **Viranomaisarkintaa rikosilmoituksen kirjauksissa**

-

#### **Esitutkinnan aloittamista edeltävät toimenpiteet**

-

#### **Esitutkintatoimenpiteiden suhteuttaminen**

-

#### **Esitutkinnan muotomääräykset**

-

#### **Esitutkinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen**

-

#### **Esitutkinnan keskeyttäminen**

-

#### **Esitutkinnan rajoittaminen**

Esitutkinnan rajoittaminen vähäisyys- tai kohtuusperiaatteella on etenkin lapsiin kohdistuvissa väkivaltarikoksissa sekä uhka että mahdollisuus. Ammattilaiset ovat yksimielisiä siitä, ettei pitkäkestoinen esitutkinta- ja oikeusprosessi ole kaikissa lievimmissä väkivaltatapauksissa lapsen edun mukainen toimintatapa. Toisaalta lievästi vaikuttava tapaus saattaa kätkeä taakseen vakavampaa väkivaltaa. Työryhmän tapaan THL pitää tärkeänä koulutuksen ja ohjeistuksen lisäämistä, jotta rajoittamista voidaan käyttää tehokkaasti ja vain niissä tapauksissa joihin se soveltuu. Koulutusten ja ohjeistusten tulisi perustua arvioituihin toimintatapoihin ja -malleihin. Lapsiin kohdistuvien rikosten osalta tähän tarpeeseen pyrkii vastaamaan moniammatillinen esiselvittely ( LASTA-seula -malli), joka on jo käytössä useilla poliisilaitoksilla. Moniammatillisella

esiselvittelyllä voidaan huomioida perheen kokonaistilanne, pitää lapsen etu keskiössä ja kohdentaa nopea apu ja tuki niihin perheisiin, joissa päällimmäinen ongelma on vanhemmuuden tuen tarve. Tavoitteena on myös varmistaa, että kiireellisten rikosepäilyjen tutkinta voidaan aloittaa mahdollisimman nopeasti, ja kohdentaa niukat resurssit oikein. Moniammatillisen esikäsittelyn vaikutuksia esitutkintaprosessin keston arvioidaan parhaillaan kahdessa tutkimushankkeessa. Arvioinnin lisäksi välttämätöntä on myös mallin lakiperustan tarkastelu. Lakipohja vaatii monialaisen yhteistyön ja etenkin tiedonvaihdon osalta kirkastamista, jotta mallin levittämistä voidaan jatkaa.

#### **Perusteluvollisuus, valtakunnalliset fraasimallit esitutkintaviranomaisten ratkaisuisa**

-

#### **Oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittaminen kuultavalle**

-

#### **Menettämisseuraamusten täytäntöönpanotehtävien jaon arviointi**

-

## **2. Kevennettyjä rikosasioiden menettelyjä koskevat kehittämisehdotukset**

#### **Sakkomenettelyn kokonaisuudistus ja muut sitä koskevat ehdotukset**

-

#### **Suppea esitutkinta**

-

#### **Epäillyn paikallapysymisvelvollisuus haasteen tiedoksiantoa varten, syyttäjähasteet ja pikaoikeudenkäynnit**

-

#### **Rikosasioiden nopeutettu käsittely (Ruotsin malli)**

-

## **3. Rikosasioiden sovittelua koskevat kehittämisehdotukset**

#### **Sovittelumahdollisuuden tunnistaminen, esitutkinnan toimittaminen ja asianosaisten suostumukset**

Työryhmän tapaan THL kannattaa rikosasioiden sovittelun lisäämistä ja kehittämistä. Työryhmä esittää, että esitutkintaa ei käynnistettäisi asiassa, jonka poliisi lähettäisi sovitteluun. Tämä on sovittelun kannalta sikäli tervetullut malli, että näin varmistettaisiin asioiden nopeasti ja matalalla kynnyksellä tapahtuva saattaminen sovittelun piiriin. Menettely lisäisi sovittelutoimistojen työtä, jos niiden pitäisi tehdä tapausten perusselvittelyä enemmän kuin siinä mallissa, jossa poliisi lähettää asiat sovitteluun vasta esitutkinnan jälkeen. Voi myös olla, että jos esitutkinta olisi suoritettu ja enemmän aikaa kulunut, osapuolet olisivat vastaanottavaisempia ajatukselle sovittelusta. Nopeutetun sovitteluun ohjauksen malli aiheuttaa paineita saada sovittelulle lisämäärärahaa henkilöstöresursseihin, koska selvittely- ja konfliktinohjaustyötä tulisi sovittelutoimistojen henkilöstölle enemmän. THL on samaa mieltä työryhmän toteamuksesta, että sovittelun merkittävä

lisääminen antaisi aihetta tarkastella sen resurssitarpeita. Sovittelu on erittäin kustannustehokasta toimintaa, ja sen resursointi on valtiontalouden kannalta kannattavaa.

THL kannattaa työryhmän ajatusta, että ”sovittelun tulisi olla ensisijainen vaihtoehto niissä rikosasioissa, jotka soveltuvat laatunsa takia paremmin sovitteluun kuin rikosprosessiin.” THL näkee sovittelun sovellusalan laajempaan kuin vähäiset tai nuorten tekemät rikokset. Vaikka asiassa järjestettäisiin myös oikeudenkäynti, sovittelu on omiaan sujuvoittamaan sitä, ja vastaa erilaisiin osapuolten tarpeisiin kuin oikeudenkäynti. Lähisuhdeväkivalta ja seksuaaliväkivalta ovat laadultaan kuitenkin sellaisia, että THL:n näkemyksen mukaan rikosprosessi tulisi aina käynnistää. Hallitusohjelman mukaan pakottavan kontrollin kriminalisoinnin tarvetta selvitetään nykyisen hallituksen toimesta. THL:n näkemyksen mukaan myös pakottava kontrolli on laadultaan sellaista väkivaltaa, jossa rikosprosessi tulisi aina käynnistää.

Työryhmän mukaan ”--- tarkoituksenmukaista olisi, että kaikki sovittelualoitteet tulisivat poliisilta.” THL:n näkemyksen mukaan sovitteluun ohjaaminen lähisuhdeväkivaltaa ja seksuaaliväkivaltaa lukuun ottamatta tulisi olla mahdollista kaikissa oikeusprosessin vaiheissa, ja että myös muut viranomaiset ja asianosaiset itse voisivat tehdä sovittelualoitteita. THL kuitenkin huomauttaa, että Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen toimeenpanoa (SopS 53/2015; Istanbulin sopimus) valvovan elimen GREVION ja osapuolten komitean näkemyksen mukaan poliisien ja syyttäjien valtaa sovitteluun ohjaamisessa tulisi kaventaa ja varmistaa, että tapauksen ottaminen soviteltavaksi ei tulisi johtaa esitutkinnan päättämiseen tai syyttämättäjättämiseen.

Kuten edellä todettu, työryhmä esittää, ettei esitutkintaa käynnistettäisi asiassa, jonka poliisi lähettäisi sovitteluun. THL ei suosittele tätä toimintatapaa lähisuhdeväkivallan ja seksuaaliväkivallan tapauksissa. Lähisuhdeväkivallan osalta sovittelu voisi olla esitutkinnan rinnakkainen menettely. Näin ollen lähisuhdeväkivallan ja seksuaaliväkivallan osalta THL ei kannata työryhmän ehdotusta. Lisäksi Petteri Orpon hallitusohjelmassa todetaan, että lähisuhdeväkivallan sovittelusta pääasiassa luovutaan. Oikeusministeriön työryhmän mukaan sovittelun ulkopuolelle olisi mahdollista rajata lähisuhdeväkivalta, jossa rikosvastuun toteuttaminen on yleisen edun näkökulmasta tärkeää. THL pitää keskeisenä, että ennen mahdollisten uudistusten toimeenpanoa tulee ratkaista mitä hallitusohjelman kirjaus lähisuhdeväkivallan sovittelun pääsääntöisestä luopumisesta tulee todellisuudessa tarkoittamaan. Myös hallitusohjelman kirjauksen vaikutustenarviointi tulee THL:n näkemyksen mukaan tehdä huolella siten, ettei lähisuhdeväkivaltaa kokeneiden henkilöiden oikeusturva heikkene.

Lähisuhdeväkivalta on piilorikollisuutta, josta viimeisimmän Tilastokeskuksen Lähisuhdeväkivalta 2021 tutkimukseen mukaan noin 11 prosenttia tulee poliisiin tietoon. Lähisuhdeväkivallan sovittelua on kehitetty systemaattisesti THL:n ja sovittelukentän toimesta. Edellisessä hallitusohjelmassa haluttiin arvioida lähisuhdeväkivallan sovittelun jatkamista. STM:n työryhmä (2019) esitti, että jatkaminen on mahdollista, mikäli toimintaa kehitetään. Laajassa yhteistyössä kehitetty lähisuhdeväkivallan hyvän käytännön malli avaa sovitteluprosessin vaiheet ja tarjoaa systemaattisia

työkaluja edellytysten arviointityöhön sekä väkivallan toistuvuuden arviointiin. THL:n suosittaa, että kehittämistyötä jatketaan etenkin toistuvuusmäärittelyn täsmentämiseksi.

## **Rikosasioiden sovittelu tuomioistuimessa**

Työryhmä esittää selvitettäväksi rikosasioiden sovittelun mahdollisuuksia tuomioistuimessa. Tämä on uusi avaus, ja johtaisi tarpeeseen määritellä työnjakoa sovittelutoimistojen ja tuomioistuinten välillä. Sovitteleva työtapa on tarpeen myös oikeussalissa, eikä jaottelu rikos- ja riita-asioiden välillä ole välttämättä sovitteluteorian kannalta olennainen; molemmissa on kyse konflikteista ihmisten välillä. Yhteistyön lisääminen oikeuslaitoksen ja sovittelutoimistojen välillä voisi edistää restoratiiviselle oikeudelle tyypillisen, kohtaavan ja ihmisläheisemmän kulttuurin leviämistä tuomioistuinlaitokseen, mikä auttaisi vastaamaan ihmisten tarpeisiin kokonaisvaltaisemmin niin, että prosessit olisivat pedagogisempia ja asiat saataisiin käsiteltyä tyhjentävämmin, mikä puolestaan vähentäisi muutoksenhaun tarvetta. THL kannattaa restoratiivisen oikeuden laajaa hyödyntämistä ihmisten välisten rikosten ja riita-asioiden hoidossa. Lähisuhdeväkivallan sovittelun liikkumavarasta tulisi jatkaa keskustelua poliittisen tahtotilan, kansainvälisten velvoitteiden ja yksilöiden oikeusturvan näkökulmasta.

## **4. Syyteneuvottelua koskevat kehittämissuositukset**

### **Käyttö, soveltamisala ja ajoitus**

-

### **Seuraamusharkinta ja rikosasiaan liittyvät vaatimukset sekä asianomistajan rooli ja suostumus menettelyyn**

-

## **5. Hallinnollisia seuraamuksia koskevat kehittämissuositukset**

### **Rangaistusluonteisten hallinnollisten seuraamusten tehokas hyödyntäminen ja uudet mahdollisuudet**

-

## **6. Rikosprosessia tuomioistuimissa koskevat kehittämissuositukset**

### **Automatisoitu muistutusjärjestelmä pääkäsittelyjen peruuntumisen ehkäisemiseksi**

-

### **Oikeudenkäynnin tiedoksiantosäätely - puhelintiedoksiannon käyttöalan laajentaminen haasteen tiedoksiannossa, sähköinen tiedoksiantomenettely**

-

### **Lykkäyssäännöstö ja noudon kiinnioloaika**

-

### **Poissaolokäsittelyjen soveltamisala**

-

**Kirjallisen menettelyn käyttöala, soveltaminen ja yhdenmukaisuus**

-

**Perusteluvelvollisuus ja valtakunnalliset fraasimallit tuomioistuinten ratkaisuisa**

-

**7. Rikosasioiden valmistelua koskevat kehittämissuhteet**

**Preklusio ja siihen rinnastuvat keinot**

-

**Todistelun ilmoittaminen sanktion ohella**

-

**Rikosasian vastaajan käsitys syytteen teonkuvauksesta ja todistelusta**

-

**Oikeudenkäyntikulujen korvausvelvollisuus**

-

**Pääkäsittelyn ulkopuolella ennakollisesti tapahtuva todistajan tai asianosaisen kuuleminen**

-

**8. Käräjäoikeuksien kokoonpanoja koskevat kehittämissuhteet**

**Yhden tuomarin kokoonpanon päätösvallan laajentaminen**

-

**Lautamiesjärjestelmän tarpeellisuus**

-

**9. Kehittämissuhteet korkeimman oikeuden ennakkoratkaisuja koskevista menettelyistä**

**Ennakkopäätöskysymysmenettely**

-

**Ns. hyppyvalituslupamenettely**

-

**10. Digitalisaatiota ja sähköisiä menetelmiä koskevat kehittämissuhteet**

## Syyttäjälle ja esitutkintaviranomaiselle yhteinen sähköinen työskentelyalusta

-

**Sähköinen asiointi esitutkinnassa: sähköinen vahvistus rikosilmoituksesta asianomistajalle, esitutkintapäätös asianosaisille myös sähköisesti ja asianosaisen kuuleminen esitutkinnassa sähköisesti**

-

## Kuulustelun tallentaminen ja äänitallenteiden käytön lisääminen

-

## Rikosprosessiketjun viranomaisten järjestelmien tarkastelu ja kehittäminen

THL on samaa mieltä työryhmän kanssa siitä, että rikosprosessin sujuvoittamisen, järkevöittämisen ja eritoten nykyaikaistamisen kannalta on oleellista ottaa huomioon digitalisaation ja sähköisten menetelmien tarjoamat mahdollisuudet. THL kuitenkin toteaa, että yhdenvertaisuuden näkökulmasta digitalisaation mukanaan tuomat ratkaisut eivät välttämättä ole yhdenvertaisesti kaikkien kansalaisten hyödynnettävissä. Tässä korostuu erityisesti haavoittuvammassa asemassa olevat kuten lukutaidottomat, ikäänntyneet, vammaiset tai toimintarajoitteiset henkilöt sekä heidän oikeusturvansa toteutuminen, mikä tulee varmistaa.

THL pitää rikosprosessiketjun viranomaisten järjestelmien tarkastelua ja kehittämistä hyödyllisenä, tarkoituksenmukaisena ja kustannustehokkaana. Järjestelmien kehittäminen voisi olla järkevää toteuttaa poikkihallinnollisena hankkeena yhteistyössä tarpeellisten hallinnonalojen kanssa. Keskeisten järjestelmien väliset rajapinnat, rakenteellisen kirjaamisen yhtenäistäminen ja tiedon pirstaloitumisen ehkäisy mahdollistaisivat kokonaiskuvan luomisen rikosprosessissa. Ne edistäisivät siten myös oikeusturvan toteutumisen tarkastelua.

## 11. Ehdotusten vaikutukset

### Lausunnonantajien mahdolliset huomiot ehdotusten taloudellisista tai muista huomioon otettavista vaikutuksista organisaation toimintaan

Muistion laatineella työryhmällä ei ole ollut aikataulullisista syistä mahdollisuutta arvioida laajemmin ehdotusten keskinäisiä vaikutuksia, mikä tulee ottaa huomioon asian jatkovalmistelussa. Kokonaisvaltainen vaikutustenarviointi niin rikosprosessin kuin kansalaistenkin näkökulmasta on THL:n näkemyksen mukaan tarpeen. Tämän tulisi sisältää myös lapsivaikutusten arviointi.

THL:n näkemyksen mukaan tulee varmistaa, ettei rikosprosessin sujuvoittamisella aiheuteta tahattomasti negatiivisia vaikutuksia haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille, kuten lapsille. Myös tästä syystä lapsivaikutusten arviointi on tärkeää toteuttaa ennen mahdollisten muutosten toteuttamista. THL katsoo, että lapsiin kohdistuvien seksuaali- ja väkivaltarikosten selvitysprosessit ovat ylipäättään muistiossa vähäisesti esillä, etenkin huomioiden rikosprosessien viiveet, joihin muun muassa eduskunnan oikeusasiamies on kiinnittänyt toistuvasti huomiota. Selvityksen mukaan

esimerkiksi lapsiin kohdistuvien seksuaalirikosten käsittely kestää selvästi pidempään kuin aikuisten kohdalla. Alueellisia eroja on todettu etenkin resurssien suuntaamisessa, organisoimisessa ja yhteistyössä . Vaikka kaikissa prosessin vaiheissa on ongelmia, on esitutkintavaihe erityisen pitkäkestoinen. THL pitää yhtenä tärkeänä esitutkinnan sujuvoittamisen edellytyksenä lapsiin kohdistuvien rikosten käsittelyn keskittämistä ja ammattilaisten erikoistumismahdollisuuksien turvaamista

## 12. Muut huomiot

### Muita huomioita työryhmän ehdotuksista

Oikeusministeriön työryhmän muistiossa todetaan, että ”Eri tekijöiden yhteisvaikutuksena poliisin tutkinta-ajat esitutkinnassa ovat kasvaneet ja rikosten selvitystaso on heikentynyt”. THL arvioi asianosaisten oikeusturvan heikentyneen rikosten selvitystason heikennyttyä. Oikeusturvan heikentymisellä on vaikutuksia kansalaisten hyvinvointiin, sillä oikeuden toteutuminen voi edistää myös rikoksista selviytymistä. Näin ollen rikosten selvittämättä jättämisellä voi olla negatiivisia vaikutuksia kansalaisten psyykkisen hyvinvoinnin ja turvallisuuden näkökulmasta. Tällä on inhimillisen kärsimyksen ohella myös kansantaloudellisia vaikutuksia. THL:n näkemyksen mukaan poliisin resurssien hienoinen nousu Marinin hallituksen aikana on positiivista kehitystä, mutta muistion mukaan resurssien nousu ei ole kohdentunut ainoastaan rikostutkintaan. Siten vaikutukset tutkinta-aikoihin ja rikosten selvitystasoon jäänee tällä toimenpiteellä verrattain pieniksi.

Niklander Elisa  
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL