

Asia: VN/24963/2022

Rikosprosessin sujuvoittamista arvioineen työryhmän muistio

1. Esitutkintaprosessia koskevat kehittämisehdotukset

Viranomaisharkinta rikosilmoituksen kirjaamisessa

Rikosprosessiketjun kannalta on järkevää käydä keskustelua siitä, että jo esi-tutkintavaiheessa pystyttäisiin prosessiekonomisella tavalla paremmin karsi-maan sellaiset asiat, joita ei sisällöllisesti tai laadullisesti tarvitsisi tuoda esitutkintaa koskevien säännösten, esim. rikosilmoitusten kirjaamisen edellytysten, piiriin. Tähän liittyvä arviointi ja päätöksenteko sekä ne käytännön toimenpiteet, joita tätä tarkoitusta varten kehitetään, täytyy kuitenkin toteuttaa niin, että rikosvastuun toteuttamisen idea, kustannustehokkuus sekä yksittäisten henkilöiden oikeusturvan tarve ovat tasapainossa keskenään.

Muistion perustellut tavoitteet rikosprosessin sujuvoittamisesta ja tehostamisesta eivät saa heikentää tätä työtä tekevien virkamiesten virkamiesoikeudellista oikeussuojaa eikä rikosprosessijärjestelmän toiminnan ennustettavuutta ja rikosten asianosaisten yhdenvertaista kohtelua ja oikeusturvaa. Tehokkuus ei saa olla rikosprosessin määräävä tavoite.

Työryhmän muistiossa ehdotettuja lainsäädäntömuutoksia harkitessa on siis tärkeää ottaa huomioon, että muutosten käytännön toteuttaminen tapahtuisi yhdenvertaisella ja yhdenmukaisella tavalla. Esitutkintalaki sisältää jo tällä hetkellä liikkumavaraa antavia ja käytettävissä olevia keinoja, jotka jo itsessään mahdollistavat tehokkaan ja sujuvan esitutkinnan.

Rikosasioiden käsittelytapoja on jatkuvasti pyritty keventämään esim. eri yhteistyömuodoilla esitutkintaviranomaisten välillä, esitutkinnan rajoittamisella ja päättämällä edellyttäen, ettei tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi tutkinnan suorittamista tai jatkamista sekä esitutkinnan suorittamisen suppeana muotomääräyksiltään kevennettynä menettelynä yksinkertaisissa ja selvissä asioissa.

Esitutkinnan aloittamista edeltävät toimenpiteet

Yhteistyöllä on esitutkinnassa erittäin tärkeä rooli koko esitutinnan toimittamisen kannalta, varsinkin vaativissa rikosasioissa. Tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella esitutkintayhteistyöllä voidaan säästää resursseja ja työmäärää esitutkintavaiheessa, syyteharkinnassa ja oikeudenkäynnissä.

Loppulausuntomenettelyä koskevaa sääntelyä olisi esimerkiksi syytä tarkentaa ja sitä täytyisi pyrkiä yleisesti lisäämään. Tällä muun muassa parannettaisiin tutkintamateriaalin laatua ja vähennettäisiin eri prosesseissa tapahtuvia viivästyksiä. Esitutkinta ei aina välttämättä pääty asian syyteharkintaan siirtymisen jälkeen, vaan lisätutkintaa saatetaan tehdä vielä tämänkin jälkeen esimerkiksi syyttäjän pyynnöstä. Tästä syystä loppulausuntomenettelyn käytön laajentaminen ja tarkentaminen voisi olla yksi esitutinnan keston ja esitutinnan voimavarojen käyttöön säästävasti vaikuttava keino.

Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa esitutinnan suuntaamisen rikosvastuun toteutumisen kannalta relevantteihin tekoihin. Esitutkintalain säännökset eivät estä sitä, että esitutkintaviranomainen ja syyttäjä käyvät avointa keskustelua esimerkiksi loppulausuntomenettelyn toteuttamisesta esitutinnan aikana, jotta muistiossa esitetyt tavoitteet toteutuisivat mahdollisimman tehokkaasti. Myös esim. esitutkintalain mukainen ilmoitus syyttäjälle voidaan käytännössä tehdä etupainotteisesti jo rikostiedusteluvaiheessa eli heti siinä vaiheessa, kun syytä epäillä kynnys on ylittynyt. Tällä ilmoituksella on rikosasian myöhempää käsittelyä ajatellen merkittävä rooli muun muassa syyttäjän näkökulmasta asian perehtymisen kannalta ja helpottaisi enemmän asian käsittelyä rikosprosessin myöhemmissä vaiheissa. Rikokset, joissa asianomistajilla ei ole korvausintressiä, voidaan laajoissa rikosjutuissa myös rajata riittävän ajoissa tutkinnan ulkopuolelle.

Esitutkintatoimenpiteiden suhteuttaminen

-

Esitutinnan muotomääräykset

-

Esitutinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen

-

Esitutinnan keskeyttäminen

-

Esitutinnan rajoittaminen

-

Perusteluvollisuus, valtakunnalliset fraasimallit esitutkintaviranomaisten ratkaisuisissa

-

Oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittaminen kuultavalle

-

Menettämisseuraamusten täytäntöönpanotehtävien jaon arviointi

-

2. Kevennettyjä rikosasioiden menettelyjä koskevat kehittämissuositukset

Sakkomenettelyn kokonaisuudistus ja muut sitä koskevat ehdotukset

-

Suppea esitutkinta

-

Epäillyn paikallapysymisvelvollisuus haasteen tiedoksianto varten, syyttäjähasteet ja pikaoikeudenkäynnit

-

Rikosasioiden nopeutettu käsittely (Ruotsin malli)

-

3. Rikosasioiden sovittelua koskevat kehittämissuositukset

Sovittelumahdollisuuden tunnistaminen, esitutkinnan toimittaminen ja asianosaisten suostumukset

-

Rikosasioiden sovittelu tuomioistuimissa

-

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 kehittämissuositukset

Syyttäjälle ja esitutkintaviranomaiselle yhteinen sähköinen työskentelyalusta

Pirstoutuneet tietojärjestelmät oikeusministeriön ja sisäministeriön hallinnon-aloilla, jotka koostuvat monesta eri järjestelmästä eivätkä välttämättä vaihda tietoa keskenään, aiheuttavat ongelmia varsinkin esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välillä. Näiden järjestelmien integraatio on kannatettavaa. Näin tieto-järjestelmät voitaisiin saada kommunikoimaan keskenään paremmin ja voitaisiin yhteen työskentelyalustaan tallennetun tiedon kautta vähentää lisätyötä.

Yhteistyöllä on erittäin tärkeä rooli koko esitutkinnan toimittamisen kannalta, varsinkin vaativissa rikosasioissa. Tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella esitutkintayhteistyöllä voidaan säästää resursseja ja työ-määrää esitutkintavaiheessa, syyteharkinnassa ja oikeudenkäynnissä. Yhteistä järjestelmää suunniteltaessa on kuitenkin tärkeää, että järjestelmän käyttö tapahtuu samojen käytäntöjen mukaisesti, koska tavoiteltu lisätyön vähentäminen ei toteudu, mikäli yhteiseen järjestelmään liittyy useita eri käyttötapoja ja niistä aiheutuvia lisäselvityksiä.

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

-

Kuulustelun tallentaminen ja äänitallenteiden käytön lisääminen

SPJL pitää edellytyksenä muistiossa esitettyyn järjestelmään siirtymiselle käytettävän teknisen laitteiston helppokäyttöisyyttä ja toimintavarmuutta. Video-tallennus tulisi olla mahdollisimman pitkälle automatisoitua, koska jatkuva laadun tarkkailu ei ole mahdollista. Jotta järjestelmästä olisi enemmän hyötyä kuin haittaa oikeudenkäyntimenettelylle, tallentamisen tulisi toteuttaa niin, ettei siihen tarvitsisi puuttua kuulemisen aikana ja että sen tekninen hallinnointi olisi vaivatonta.

Työryhmän muistiossa ei olla otettu riittävän selkeästi kantaa siihen, kenen vastuulla järjestelmän tekninen toteutus lopulta olisi, eikä siihen, millaisiin toimenpiteisiin ryhdytään, jos tavanomainen tekninen avustaminen ei riitä esimerkiksi jonkun teknisen häiriön poistamiseen. Tallennusjärjestelmien laajamittainen käyttö ja siinä väistämättä vastaan tulevat tekniset ongelmat muodostavat tarpeen tekniselle avustamiselle sekä koulutetun henkilöstön läsnä-ololle jokaiseen kuulemiseen sekä esitutkintaan että tuomioistuimen pääkäsittelyyn, etteivät tallennusjärjestelmän käyttö ja siinä aiheutuvat häiriöt vaaran-taisi prosessinjohtoa.

Esitutkintalain 9 luvun 2 §:n 1 momentissa säädetään kuulustelupöytäkirjan tarkastamisesta ja sen korjaamisesta. Heti kuulustelun päätyttyä kuulustelu-pöytäkirja on annettava kuulustellun tarkastettavaksi. Tässä vaiheessa ongelmalliseksi voi kuitenkin muodostua se, kuinka tarkasti rikoksesta epäilty tarkistaa kirjatun kuulustelupöytäkirjan. Esitutkintalain esitoissa on mainittu, että kuulustelujen tallentamisen lisäämisellä voitaisiin ainakin vakavimpien rikosten osalta parantaa mahdollisuuksia selvittää kuulustelukertomuksen tosiasiallinen sisältö ja kertomuksen antamisolosuhteet. Tuomioistuimen pääkäsittelyvaiheessa voi ilmaantua väitteitä siitä, että esitutkintakertomusten kirjauksissa il-menee puutteita tai virheellisyyksiä. Tällaisia väitteitä voitaisiin paremmin välttää tallentamisen lisäämisellä esitutkintavaiheessa.

Tallentamiselle tulee olla syytä kuulustelun suorittamistavan, kuulustelun aikaisten tapahtumien tai kuulusteltavan kertomuksen jälkikäteistä todentamista varten. Työryhmän muistiossa todetaan, että nykyinen esitutkintalaki mahdollistaa varsin laajasti kuulustelutilaisuuden tallentamisen ääni- ja kuvatallenteeseen. Siitä huolimatta on tiedossa, että tallentamismahdollisuutta voitaisiin hyödyntää nykyistä enemmän. Tallentamiseen liittyvän pykälän tarkoituksena onkin edistää kuulustelutilaisuuden tallentamista ääni- ja kuvatallenteelle matalalla kynnyksellä. Nämä seikat huomioiden tulisi siis tarkoin selvittää, miten tietotekniikan hyödyntämisen edistäminen toteutuisi oikeudenkäyntiperiaatteet huomioon ottavalla ja tarkoituksenmukaisimmalla tavalla.

Rikosprosessiketjun viranomaisten järjestelmien tarkastelu ja kehittäminen

-

11. Ehdotusten vaikutukset

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

Esitutinnan sujuvoittamisen ja tehostamisen arvioinnissa täytyy turvata riittäviä resursseja esitutkintaviranomaisille esitutinnan suorittamiseen laissa säädettyssä laajuudessa. Riittämätön resursointi pakottaa esitutkintaviranomaisia ohjaamaan resurssejaan, jolloin vajavaisia voimavaroja joudutaan kategorisesti kohdentamaan siihen valintaan, mitä rikoksia tutkitaan ja mitä ei.

Suunniteltujen uudistusten toteutukseen tarvittavat taloudelliset resurssit rikosprosessiketjun toimijoiden hallinnonaloille tulisi tästä syystä rahoittaa erikseen. Niitä ei saa vähentää virastojen perustoimintamäärärahoista, vaan niihin on varattava oma rahoitus näiden määrärahojen ulkopuolelta. Uudistuksista aiheutuvat kustannukset eivät muutenkaan saa vaikuttaa vähentävästi virastojen toimintaedellytyksiin.

Mikäli ehdotettujen muutosten käyttöönoton seurauksena henkilölle osoitetaan lisätehtävä tai hänen työnkuvaansa sisältyy uusia vaatavuustekijöitä, tämän täytyy myös vaikuttaa palkkaan nostavana perusteena. Muistiossa on käsitelty varsinkin uudistuksista aiheutuvia henkilöstökustannuksia hyvin suur-piirteisesti ja arviot uudistusten todellisista säästöistä jäävät tämän perusteella hyvin käsitteellisiksi. Päämääränä tuleekin olla rikosasioiden käsittelyn tehokkuus,

asianmukaisuus ja yhdenvertaisuus, kuitenkin niin, että ne ovat sopu-soinnussa käytettävissä olevien resurssien ja voimassa olevien lainsäädännöllisten velvoitteiden kanssa.

Virkamiehillä on virkamiesoikeudellinen vastuu ja vastuu virkavirheestä, josta voi seurata vahingonkorvausvastuu ja rikosoikeudellinen vastuu. Viranomaisilla ja virkamiehillä on myös ratkaisupakko, eli kaikissa asioissa on annettava päätös, myös kaikista vaikeimmissa. Työryhmän muistiossa ehdotettujen toimien sisältämä yksittäisten virkamiesten entistä korostuneempi valinta juttujen edistämisen välillä ei ole kestävää virkamiesten oikeussuojan näkökulmasta, mikäli esitutkintaviranomaisille suunnattujen vajavaisten resurssien takia näiden resurssien kohdentaminen jätetään entistä enemmän yksittäisten virkamiesten harkintaan ja virkavastuulle.

12. Muut huomiot

Muita huomioita työryhmän ehdotuksista

-

Thurin Jesper
Suomen Poliisijärjestöjen Liitto r.y.