

Asia: VN/22303/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi esitutkintalain, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain ja oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n muuttamisesta

Esitutkintaa ja syyteharkintaa koskevat muutosehdotukset

1. Asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittäminen

Syyttäjän mahdollisuus tehdä päätös vahingonkorvausvaatimuksen ajamatta jättämisestä voi olla haitallinen rikoksen uhrin näkökulmasta. Rikokseen perustuva vahingonkorvausvaatimus on tyypillinen yksityisoikeudellinen vaatimus, ja erityisesti lähisuhdeväkivaltarikoksissa korvauksilla voi olla suuri merkitys uhrin toipumisen kannalta. Syyttäjä voi luopua vahingonkorvausvaatimuksista rikoksissa, jotka saattavat näyttäytyä vähäisinä, vaikka niiden seuraukset ovat uhrille merkittäviä.

Toisaalta esitys saattaa parantaa asianomistajan asemaa, mikäli asianomistaja saa jo aiemmassa vaiheessa tiedon syyttäjän päätöksestä jättää ajamatta vahingonkorvausvaatimuksen ja asianomistajalla tällöin olisi enemmän aikaa valmistella vaatimuksen ajamista itse tai avustajan avustuksella.

2. Rikosilmoituksen kirjaaminen

Rikosilmoitusten kirjaamista koskevaan sääntelyyn ehdotetaan joustavuutta. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että rikosilmoituksen tekijää edelleen kehoitetaan ensisijaisesti täsmentämään tai täydentämään sekavia ja puutteellisia ilmoituksia, mutta mikäli ilmoittaja ei täsmennä ilmoitusta ja se on olennaisesti puutteellinen, ei sitä kirjattaisi rikosilmoituksena. Siitä, ettei ilmoitusta kirjattaisi rikosilmoitukseksi, lähetettäisiin tieto ilmoittajalle.

On selvää, että esimerkiksi pilailutarkoituksessa tehdyt rikosilmoitukset kuormittavat tarpeettomasti viranomaisia. Hallituksen esitysluonnoksen ehdotukseen sisältyy kuitenkin merkittäviä riskejä. Kirjaamatta jättäminen vaikuttaa asianomistajan oikeussuojaan: vähäiseksi luokiteltu rikos voi olla

osa laajempaa rikoskokonaisuutta, jolloin sen merkitys esimerkiksi vainorikoksen tai viestintärauharikoksen kohteelle on suuri.

Rikosilmoitusten asianmukainen kirjaaminen pari- ja lähisuhdeväkivaltarikoksissa ei nykyisellään aina toteudu lainmukaisesti. Apulaisoikeuskansleri on antanut vuonna 2024 huomautuksen poliisin menettelystä rikosilmoituksen kirjaamisessa. Huomautus koski tilannetta, jossa turvakodin työntekijät olivat nähneet, että turvakodin asiakkaana ollutta naista lyötiin turvakodin edustalla. Työntekijät ilmoittivat asiasta hätäkeskukseen. Paikalle saapunut poliisipartio ei kirjannut rikosilmoitusta, koska nainen ei poliisille kertonut tullessa pahoinpitelyksi. Työntekijät olivat kiinnittäneet partion huomiota rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuuteen.

Apulaisoikeuskanslerin huomautus koski poliisipartion lainvastaista menettelyä. Lieväkin pahoinpitely on virallisen syytteen alainen rikos, mikäli asianosaisten välillä on tai on ollut läheissuhde. Mahdollinen ristiriita turvakodin työntekijän ja asianosaisten kertomien tietojen välillä liittyy näytön arviointiin, joka kuuluu rikosprosessin myöhempään vaiheeseen, apulaisoikeuskansleri toteaa ratkaisussaan.

Vähäiseksi luokitelluilla rikoksilla on yhteiskunnallista merkitystä silloin, kun ne osoittavat syrjinnän kohdistuvan tiettyyn ihmisryhmään.

Transjärjestöt toteuttivat vuonna 2021 kyselyn, jolla tutkittiin transihmisten kokemuksia viharikoksista ja rikosoikeusprosessista. Kyselyn tulokset vahvistavat kuvaa ongelmista, joita on havaittu muissakin tutkimuksissa: rikosten vihamotiivi sukupuolivähemmistöjä kohtaan oli ilmeinen, mutta vihamotiivia ei kirjattu rikosilmoitukseen. Selvityksen johdosta transjärjestöt laativat oppaan poliisille viharikoksen kohteeksi joutuneen sukupuolivähemmistöön kuuluvan kohtaamiseen.

Vuonna 2025 julkaistussa QueerDefence -selvityksessä pelko poliisin homo- tai transfobisesta suhtautumisesta Suomessa nousi esiin sekä haastatteluaineistossa ja avovastauksissa, myös rikosilmoitusten tekemisen suhteen. Selvityksen tutkimushaastattelujen ja avovastausten perusteella sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöihin kuuluvat ihmiset eivät aina ole tietoisia omista oikeuksistaan, lainsäädännöstä tai siitä, mihin ja miten kokemuksistaan voi ilmoittaa. Toisaalta tietoisuus omista oikeuksista ei välttämättä vaikuta ilmoittamiseen, jos luotto virkavaltaan on heikkoa.

Amnestyn tutkimuksen mukaan luottamus oikeuslaitosta ja rikosprosessia kohtaan on vähemmistöryhmiin kuuluvilla heikko, erityisesti seksuaalirikoksia koskien. Tieto rikosilmoituksen kirjaamatta jättämisestä voi johtaa epäluottamuksen syventymiseen poliisia kohtaan.

Poliisin rikosilmoituksen kirjaamiskäytäntöjä on keventämisen sijaan tehostettava. Viranomaisen harkintavaltaa ei pidä kasvattaa, koska tämä saattaisi johtaa tiettyjen rikostyyppien ohittamiseen ei-rikoksena. Poliisille on pikemminkin syytä täsmentää huolellisuusvelvoitetta rikosilmoituksen kirjaamisvaiheessa.

Mikäli rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuutta vähäisiksi arvioiduissa rikoksissa lievennetään, se voi johtaa epäluottamuksen lisääntymiseen poliisia kohtaan erityisesti silloin, kun on kyse haavoittavissa olosuhteissa elävistä ihmisistä. Lisäksi tiettyjen rikostyyppien kohdalla on vaara, että poliisi sivuuttaa rikoksia, joiden kirjaaminen ja tutkiminen olisi oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta välttämätöntä.

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan useiden samaa rikosta tai rikoskokonaisuutta koskevien ilmoitusten kirjaamista yhdeksi rikoskokonaisuudeksi. Muutos voinee sujuvoittaa erityisen laajojen, tuhansia asianomistajia käsittävien rikoskokonaisuuksien käsittelyä. Kuten esitysluonnoksessa todetaan, yhdenkään asianomistajan ilmoitus ei tällöinkään saa jäädä huomaamatta.

Jo nykyisin on mahdollista, että asianomistaja ilmoittaa samalla kertaa useista rikoksista, jotka yleensä kirjataan samalle ilmoitukselle. Erillisiä rikosilmoituksia voidaan tutkinnassa yhdistää samaksi esitutkinta-asiaksi, mikä mahdollisuus on perusteltua säilyttää. Kuten esitysluonnoksen tekstissä todetaan, mahdollisuus käsitellä rikosilmoituksia yhdessä vastaavin perustein kuin syytteitä käsitellään yhdessä parantaa uhrien oikeusturvaa tilanteissa, joissa on kysymys esimerkiksi pitkäkestoisesta ja monimuotoisesta läheissuhteessa tapahtuvasta rikollisuudesta.

Kirjaamistapaa harkittaessa on punnittava erityisen huolella sitä, mikä kirjaus on rikosprosessin, salassapito- ja tietosuojakysymysten sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta tarkoituksenmukaisinta.

3. Esitutinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan toimenpiteitä, jotka mahdollistaisivat nykyistä helpommin esitutinnan lopettamisen ja toimittamatta jättämisen. Esitutkintojen tämän kaltainen ”sujuvoittaminen” voi käytännössä heikentää rikosprosessijärjestelmän toiminnan ennustettavuutta ja rikosten asianosaisten yhdenvertaista kohtelua sekä tuottaa muutoinkin oikeusturvaongelmia. Tämä riski koskisi erityisesti esitutkinnassa heikosti tunnistettuja rikostyyppisiä, kuten lähisuhdeväkivaltaa, parisuhdeväkivaltaa, seksuaalirikoksia sekä ihmiskauppaa.

Jo nykyisellään poliisilla on mahdollisuus päättää rikosilmoitusvaiheessa, onko kyseessä rikos. Alaattinoğlun, Kainulaisen ja Niemen tutkimuksessa poliisin ei-rikosta koskevien päätösten perusteella poliisi ei riittävästi tunnista haavoittuvuutta ilmentäviä tekijöitä tai anna niille

rikosoikeudellisesti merkitystä. Tutkimuksessa poliisin tekemistä päätöksistä oli mahdollista löytää 41,5 prosentissa tapauksista useampi kuin yksi haavoittuvuusperuste.

Samaan ilmiöön on kiinnittänyt huomiota myös apulaisoikeuskansleri. Apulaisoikeuskansleri otti maaliskuussa 2025 kantaa poliisin toimintaan tapauksessa, jossa entinen miesystävä murhasi naisen. Nainen oli tehnyt miehestä useita rikosilmoituksia. Apulaisoikeuskansleri katsoi, että voimassa olevan esitutkinlain perusteella poliisin olisi pitänyt arvioida, oliko nainen erityisen suojelun tarpeessa. Kansleri antoi huomautuksen useille tapauksen tutkimiseen osallistuneille poliiseille, koska he eivät olleet arvioineet naisen turvallisuutta ja väkivallan uhkaa, vaikka tähän olisi ollut useita mahdollisuuksia. Poliisi ei arvioinut väkivallan riskiä kokonaisvaltaisesti, eikä riskienhallinnasta laadittu suunnitelmaa. Apulaisoikeuskansleri katsoi, että Suomeen tarvitaan ripeää lainsäädännön muuttamista, jotta viranomaiset ryhtyvät käytännössä toteuttamaan niille kansainvälisten sopimusten nojalla kuuluvia velvoitteita.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toteutti 2024 tutkimuksen, jossa tarkasteltiin esitutkinnan rajoittamista ja syyttämättä jättämistä pari- ja lähisuhdeväkivallassa. Vastauksia haettiin siihen, minkälaisesta läheisessä suhteesta tapahtuneesta väkivallasta oli kyse, millä perusteella päätökset tehtiin ja miten niitä perusteltiin.

Parisuhdeväkivallassa esitutkintaa rajoitettiin tai syytteen nostamisesta luovuttiin yleensä kohtuus- tai tarkoituksenmukaisuussyistä. Rikosepäilyä kohteena ollutta väkivaltaa ei pidetty kovin vakavana, rikoksen osapuolten kerrottiin sopineen asian keskenään tai osallistuneen sovitteluun, eikä asianomistajalla ollut rangaistus- tai vahingonkorvausvaatimuksia. Lapsiin kohdistuneissa pahoinpitelyepäilyissä rikosprosessi päättyi yleensä kohtuus- tai tarkoituksenmukaisuussyistä, kun lapsen ja perheen saamia tukitoimia lastensuojelusta tai sosiaalitoimesta pidettiin riittävinä viranomaistoimina.

Selvitys osoittaa, että poliisin ja syyttäjien ratkaisukäytännöissä pari- ja lähisuhteissa tapahtuneessa väkivallassa väkivallantekijää ei ole riittävästi pyritty saattamaan rikosvastuuseen, eikä syytteitä ole nostettu riittävän usein. Selvityksessä esitettyjen suositusten mukaan esitutkinnan rajoittamiseen ja syyttämättä jättämiseen tulisi suhtautua pidättyvästi.

Esitutkinnassa on kyse myös mahdollisuudesta tunnistaa muita rikoksia. Esimerkiksi parisuhdeväkivalta tyypillisesti vyyhtyytyy. Ilmoitetun rikoksen esitutkinnassa voi ilmetä muita, esitutkintakynnyksen ylittäviä tekoja. Tutkinta laittomasta uhkauksesta voi paljastaa vainoamisrikoksen tai parisuhteessa uhriin kohdistuneita pahoinpitelyjä. Myös rikosnimike voi muuttua huolellisen esitutkinnan myötä.

Oikeus elää ilman väkivaltaa tai sen uhkaa on ihmisoikeus. Huolellinen, haavoittavat olosuhteet huomioon ottava ja ripeä esitutkinta on monella tapaa välttämätön, jotta perus- ja ihmisoikeudet

toteutuvat. Rikosprosessin eteenpäin viemistä olisi jatkettava ja syytteiden nostamista olisi lisättävä pari- ja lähisuhdeväkivallassa. Väkivallankokijan mielipiteelle, rikoksen osapuolten väliselle sopimiselle ja sovittelulle annettavaa merkitystä olisi myös vähennettävä poliisin ja syyttäjien ratkaisukäytännöissä.

Esitutkinta on keskeinen tekijä rikoksen kokeneiden luottamuksen rakentumisessa suomalaiseen oikeusjärjestelmään. Alhainen luottamus heikentää viranomaisen legitimitettä, eli hallinnon ja vallankäytön hyväksyttävyyttä. Oikeudenmukaiseksi koettu viranomaistoiminta ylläpitää luottamusyhteiskuntaa ja vahvistaa luottamusta myös muihin viranomaisiin.

Vuonna 2024 toteuttamamme kansalaiskyselyn perusteella suuri osa Suomessa asuvista ihmisistä ei luota viranomaisten kohtelevan oikeudenmukaisesti vakavaa seksuaaliväkivaltaa kokeneita. Reilu 55 % suomalaisista ei luota oikeuslaitoksen oikeudenmukaisuuteen raiskauksen kokeneiden kohtelussa. Viranomaisiin, kuten poliisiin ja terveydenhuoltoon, luotti vähän tai ei lainkaan 36 % kansalaiskyselymme vastaajista. Seksuaaliväkivallan osalta voidaan puhua merkittävästä säröstä suomalaisessa luottamusyhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

Esitutinnan huolellisuus ja resurssien riittävyys on merkityksellinen myös viharikoksissa. Viharikoksia ja niiden käsittelyä rikosprosessissa käsitelleessä oikeusministeriön julkaisemassa selvityksessä (2021) todetaan, että vihamotiivin tunnistaminen ja selvittäminen voivat vaatia muita vastaavia rikoksia enemmän tutkintaa. Tällöin olennaista on hyödyntää laajasti viharikosluokitusta ja ohjata sen avulla viharikosilmoituksia matalammalla kynnyksellä rikosten esikäsittelytoimesta esitutkintaan. Mikäli viharikosluokitusta ei käytetä riittävästi, tutkinta vaarantuu.

Viharikosten kasvava määrä on hälyttävä ilmiö. Esimerkiksi viime vuonna julkaistun Poliisiammattikorkeakoulun katsauksen mukaan vuonna 2023 kirjattiin yhteensä 1 606 rikosilmoitusta epäillyistä viharikoksista, mikä on 29 prosenttia enemmän kuin vuonna 2022 ja samalla myös eniten viharikosepäilyjä koko viharikosselvityksen historian aikana eli vuoden 2008 jälkeen. Suurin osa (68 %) rikosilmoituksista liittyi rikosepäilyihin, joiden motiivi rikosilmoituksesta ilmenevien tietojen perusteella liittyi uhrin etniseen tai kansalliseen taustaan. Lisäksi uskontoon tai vakaumukseen liittyvien viharikosilmoitusten määrä kasvoi 36 prosenttia vuoteen 2022 verrattuna.

Vihatekojen tunnistamista ja ennalta estämistä käsittelevässä oppaassa poliiseille ja sidosryhmille (2021) on katsottu hyväksi käytännöksi viharikostutkintaryhmien perustaminen viharikosten tutkimiseksi. Oppaan mukaan viharikoksiin keskittyneellä poliisin yksiköllä on paras ja ajankohtaisin tieto aiheesta ja se osaa suorittaa esitutinnan ottaen samalla huomioon kaiken oleellisen aiheeseen liittyvän.

Suomi on sitoutunut lukuisiin ihmisoikeussopimuksiin, joilla suojellaan oikeutta elää ilman syrjintää ja väkivaltaa tai sen pelkoa. Nämä sopimukset ovat myös osa Suomen kansallista oikeusjärjestelmää.

Sitä, miten Suomi on toteuttanut ihmisoikeusvelvoitteitaan, arvioidaan määräajoin. Viime vuosikymmenten aikana kansainväliset, ihmisoikeussopimusten velvoitteiden toimeenpanoa valvovat elimet ovat antaneet Suomelle lukuisia suosituksia naisiin kohdistuvan väkivallan ja vihapuheen torjumiseksi.

Viimeisimmissä kansainvälisten sopimusvalvontaelinten Suomelle antamissa suosituksissa on kiinnitetty erityistä huomiota suomalaisen yhteiskunnan naisvihamielisiin ja rasistisiin asenteisiin, jotka ilmenevät sekä sukupuolittuneena vihapuheena että väkivaltana. Keskeisimmissä suosituksissa kiinnitetään erityistä huomiota viranomaisten tutkinnan laatuun ja ripeyteen.

Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastainen komissio ECRI suositti viimeisimmässä ja viidennessä Suomea koskevassa raportissaan (2019), että poliisi- ja syyttäjälaitos tutkivat perusteellisesti kaikki oletetut viharikostapaukset ja varmistuvat siitä, että mahdollisen ennakkoluuloon pohjautuvan syrjintäperusteen olemassaolo otetaan yhdenmukaisesti huomioon poliisi-ilmoituksissa ja tutkinnoissa sekä mahdollisissa oikeudellisissa jatkotoimissa.

Euroopan neuvoston yleissopimusta naisiin kohdistuvan ja perheväkivallan torjumiseksi (Istanbulin sopimus) valvoo asiantuntijatyöryhmä GREVIO. Viimeisimmät Suomelle annetut suositukset GREVIO julkaisi 3.12.2024. GREVIO tunnisti useita toimenpiteitä, joihin Suomen olisi ryhdyttävä, jotta luottamus vahvistuisi. Tällä tarkoitetaan luottamusta siihen, että Suomessa väkivaltaa kokenut nainen saa suojelua, tukea ja oikeutta. GREVIO antaa useita suosituksia poliisille, muun muassa sukupuolisensitiivisyyden ja traumainformoidun lähestymistavan merkityksestä ja näiden ymmärryksen sisällyttämistä kaikkeen poliisityöhön.

Ihmisoikeuskomitea on YK:n kansalais- ja poliittisten oikeuksien yleissopimuksen toimeenpanoa valvova elin. Ihmisoikeuskomitea julkaisi huhtikuussa 2024 arvionsa siitä, miten Suomi on toimeenpannut komitean vuonna 2021 antamia suosituksia naisiin kohdistuvan väkivallan sekä vihapuheen ja viharikosten torjunnasta. Komitea antaa Suomelle useita suosituksia naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi. Sen mukaan Suomen on helpotettava väkivallanteoista ilmoittamista. Väkivallasta selviytyjille on taattava pääsy tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja tarvittaviin tukipalveluihin. Poliisit, syyttäjät ja muut viranomaiset on koulutettava asianmukaisesti.

YK:n kidutuksen vastaista yleissopimusta valvova CAT-komitea julkaisi 10.5.2024 loppupäätelmänsä sopimuksen toimeenpanosta Suomessa. CAT-komitea moittii Suomea riittämättömistä toiminnoista viharikosten ja -puheen ehkäisemiseksi aikana, jolloin maahanmuuttovastaisuus ja rasistiset viharikokset ovat merkittävässä kasvussa. Komitea on huolissaan vihamielisistä asenteista, jotka kohdistuvat erityisesti etnisiin ja uskonnollisiin vähemmistöryhmiin, kuten romaneihin, muslimeihin, afrikkalaistaustaisiin ihmisiin sekä venäjän- ja ruotsinkielisiin. Komitea pitää erityisen ongelmallisena poliittisten vaikuttajien yleistynyttä muukalaisvihamielistä ja rasistista puhetta. Komitean mukaan Suomen on varmistettava, että viharikokset tutkitaan perusteellisesti ja uhreille tarjotaan tehokkaita oikeussuojakeinoja.

Ihmisoikeuskomitea ja CAT-komitea yhtyvät CEDAW-komitean ja GREVION suositukseen, että tuomareille, syyttäjille ja poliisille on järjestettävä pakollista kehittämiskoulutusta, jossa osallistujat saavat tietoa muun muassa vihapuheesta ja -rikoksista, sukupuolisensitiivisistä kuulustelumenetelmistä ja naisiin kohdistuvaan väkivaltaan sovellettavien rikoslain säännösten toimeenpanosta.

Esitutinnan huolellinen toimittaminen on rikosvastuun toteutumisen kannalta perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta tärkeää. On julkisen vallan velvollisuus varmistaa oikeusturvan toteutuminen sekä siihen tarvittavat resurssit, eikä resurssien säästäminen ole lain mukainen peruste oikeusturvan heikentämiselle. Esitutinnan rajoittaminen resurssien säästämiseksi ja rikosprosessin ”sujuvoittamiseksi” ei ole kannatettavaa. Erityisesti naisiin kohdistuvien rikosten ja viharikosten kohdalla esitutkintaa tulisi tehostaa ja toteuttaa ilman aiheettomia viivytyksiä.

4. Ilmoitus epäillyn oikeuksista ja kuulusteltavalle tehtävät ilmoitukset

Oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittaminen kuultavalle ennen kuulustelua on ehdottoman tärkeää oikeusturvan näkökulmasta, kuten on linjattu useissa kansainvälisissä ihmisoikeusasiakirjoissa. Ilmoitus tulisi ensisijaisesti tehdä suullisesti, eikä tätä menettelyä saisi korvata sähköisellä ilmoituksella. On myös riski, että kuultava ei kuulustelutilanteessa uskalla myöntää, jos ei ole ymmärtänyt ennakkoon toimitettuja materiaaleja.

Lisäksi kirjallisessa tai sähköisessä muodossa toimitetut tiedot voivat asettaa kuultavat eriarvoiseen asemaan: kaikilla ei ole käytössään sähköisiä välineitä, joilla vastaanottaa ilmoituksia, ja kuten aiemmin lausuttavana olleessa muistiossa todetaan, ihmisten ”henkilökohtaiset valmiudet sähköisten järjestelmien käyttöön” vaihtelevat. Samoin eri kieliryhmiin kuuluvien asianosaisten asema vaatii erityistä huomiota, sillä kuten kansainvälisissä linjauksissa todetaan, kaikilla on oikeus saada ilmoitus oikeuksistaan ymmärtämällään kielellä.

Oikeudet ja velvollisuudet tulisi ilmoittaa kokonaisuudessaan kuultavalle kuulustelutilanteessa, eikä edellyttää kuultavalta niihin perehtymistä etukäteen tai selvennysten vaatimista erikseen kuulustelutilanteessa. Näiden ilmoitusten toimittaminen etukäteen on ehdotuksena kannatettava, mutta se ei saa korvata suullisia ilmoituksia.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että epäillylle olisi ilmoitettava myös rikoslain 6 luvun 6 §:n mukaisesta mahdollisuudesta ottaa tekijän ja asianomistajan välillä saavutettu sovinto, tekijän muu pyrkimys estää tai poistaa rikoksensa vaikutuksia taikka hänen pyrkimyksensä edistää rikoksensa selvittämistä huomioon rangaistusta alentavana perusteena.

Kuten hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, nykyisin rikoksesta epäillylle ei lähtökohtaisesti ilmoiteta siitä, että mikäli epäilty itse ilmoittaa tekemänsä rikoksen, tunnustaa rikoksen tai muulla tavoin edistää rikoksen selvittämistä tämä voidaan ottaa huomioon lieventämisperusteena rangaistusta määrättäessä. Ilmoittaminen lieventämisperusteesta kannustaisi epäiltyä vähentämään rikoksensa vaikutuksia tai myötävaikuttamaan sen selvittämistä, mikä olisi myös asianomistajien etujen sekä rikosoikeudenhoidon järjestelmän tavoitteiden mukaista. Ehdotus siitä, että epäillylle ilmoitetaan mahdollisuudesta rangaistuksen lieventämiseen epäillyn myötävaikuttamisen perusteella, voi olla joissain tapauksissa kannatettava. Tunnustus tai muu myötävaikuttaminen ei kuitenkaan saa olla tekijä, joka automaattisesti alentaisi rikoksesta langetettavaa rangaistusta.

5. Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuus sekä loppulausuntomenettely

Ehdotus esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvoitteesta voi edistää rikosprosessin osapuolten oikeuksien toteutumista. Myös loppulausuntomenettely voi edistää prosessuaalisen oikeudenmukaisuuden kokemusta niin asianomistajan kuin vastaajan näkökulmasta.

Kuten hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, jos syyteharkinta saataisiin aidosti limitettyä osaksi esitutkintaa ja sen loppuvaihetta, syyttäjän yksilöimä loppulausuntopyyntö edesauttaisi riidattomien ja riitaisten seikkojen todentamista ja mahdollistaisi näiden kysymysten selvittämisen ja tutkinnan täydentämisen ennen esitutkinnan päättämistä. Syyttäjän ollessa perehtynyt asiaan ja asian tultua selvitettyksi voisi syyttäjä viimeistellä syyteharkintansa heti loppulausuntojen saavuttua, esitutkinnan päättyessä.

Vaikka loppulausuntomenettely voi pitkittää esitutkintavaihetta ja edellyttää sekä syyttäjältä että asianosaisilta panostusta asiaan perehtymiseen, se voi olla myös asianosaisten edun mukaista. Rikosprosessissa tapahtuneiden virheiden tai viivästysten korjaaminen olisi mahdollisesti helpompaa, jos todistelun kartoittaminen, asian jäsentäminen ja asianosaisten näkemysten kuuleminen toteutuisi varhaisemmassa vaiheessa.

6. Perusteluvollisuuden keventäminen

Oikeus saada perusteltu päätös on eräs perustuslain 21 §:ssä turvatuista oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeista. Perusteluilla oikeutetaan lopputulos, ja varmistetaan päätöksen oikeellisuus. Perusteluilla ylläpidetään – ja vahvistetaan – viranomaistoimintaa kohtaan koettua luottamusta. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan perusteluvollisuuden keventämistä siten, että syyttämättä jättämistä koskevassa perusteluvollisuudessa otettaisiin huomioon asian laatu ja laajuus.

Kuten hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, tällä hetkellä päätösperustelujen laadussa ja laajuudessa on merkittäviä eroja. Huomioitaessa se, että perusteluilla joko vahvistetaan, ylläpidetään tai heikennetään asianomaisten luottamusta viranomaisiin ja oikeusprosessiin, keventämisehdotus sisältää riskejä. Ehdotus voi johtaa siihen, että yhä useampi perustelu on niin

niukka tai ylimalkainen, että juridiikkaan perehtymättömälle henkilölle se ei avaudu. Perusteluvollisuutta ei tule keventää esimerkiksi vain yleisluontoisiin fraasimalleihin päätymällä, vaan perusteluissa tulee ottaa kantaa niihin konkreettisiin seikkoihin, joiden perusteella päätös on tehty juuri kyseisessä tapauksessa.

Keventämisen sijaan olisi yhtenäistettävä päätösten sisältämiä elementtejä, panostettava selkokieliisyyteen ja yleistajuisuuteen juridisen tarkkuuden ohella.

7. Yleistiedoksianto erityisen laajoissa rikosasioissa

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään, että mikäli rikoksella on hyvin suuri määrä asianomistajia, päätös voidaan antaa heille tiedoksi myös yleistiedoksiannolla. Esitys on kannatettava, mutta olisi määriteltävä tarkemmin, mitä tarkoittaa hyvin suuri määrä, ettei tämä lisäys johda liiallisiin tulkinnanvaraisuuksiin ja erilaisiin käytäntöihin.

8. Tiedottaminen esitutkinnassa

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään esitutinnan tiedottamista koskevaan lainkohtaan lisättäväksi seuraava virke: ”Henkilön nimen saa lisäksi antaa julkisuuteen, jos hän on itse antanut sen julkisuuteen tai suostunut siihen.” Tätä perustellaan sillä, että oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuus edellyttää, ettei asioita käsitellä tarpeettomasti salassa – muutos helpottaisi viranomaisten toiminnan arviointia. Julkisuusperiaate korostuu oikeudenkäynnissä, mutta ehdotuksen mukaan sillä voi olla merkitystä jo esitutinnan aikana. Mahdollisuus julkistaa asianosaisen henkilöllisyys vahvistaisi luottamusta esitutkintaviranomaisten toimintaa kohtaan.

Suomessa asuvien luottamusta esitutkintaviranomaisia kohtaan voidaan vahvistaa monin eri toimenpitein. Näkemyksemme on, että asianosaisen henkilöllisyyden julkistaminen esitutkintavaiheessa ei ole keskeinen, luottamusta vahvistava toimenpide. Henkilöllisyyden julkistamista esitutkintavaiheessa on punnittava erittäin huolellisesti, vaikka asianosainen olisi antanut siihen suostumuksensa, koska julkistaminen voi johtaa muun muassa yksityiselämän suojan loukkauksiin, syyttömyysolettaman heikentymiseen ja rikoksesta riippuen myös luoda uhan asianosaisten henkeä ja terveyttä kohtaan.

Rikosasioiden tuomioistuinkäsittelyä koskevat muutosehdotukset

1. Tiedoksiantosäätely

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään puhelintiedoksiannon mahdollistamista niissä suhteellisen yksinkertaisissa ja lievissä rikosasioissa, jotka voidaan käsitellä kirjallisesti tai vastaajan poissaolosta huolimatta. Amnesty katsoo, että esitys voi joustavoittaa ja nopeuttaa menettelyä, mutta siinä on riskinä oikeusturvan heikentyminen. Puhelintiedoksiantoa käytettäessä tulisi ehdottomasti varmistua siitä, että vastaanottaja ymmärtää tiedoksiannon merkityksen ja tiedoksiannettava asiakirja myös tulisi lähettää vastaanottajalle fyysisesti. Tällaisista varotoimista huolimatta säilyy riski siitä, ettei vastaanottaja ymmärrä asian luonnetta. Haasteen tiedoksiantaminen on olennainen osa

tuomioistuinmenettelyä ja erityisesti kirjallisessa menettelyssä, missä vastaaja ei tule paikalle, vaan asia ratkaistaan kirjallisesti kansliassa, on tärkeää, että vastaaja ymmärtää oikeutensa ja velvollisuutensa. Mikäli vastaaja ei missään vaiheessa saa suoraa kohtaamista kenenkään hänen asiaansa käsittelevän henkilön kanssa, vaan jopa haaste annetaan tiedoksi puhelimitse, riskinä on, ettei vastaaja täysin ymmärrä asian merkitystä kaikilta osin, mukaan lukien vahingonkorvausvaatimukset ja mahdollisuus vaatia asiassa pääkäsittelyä.

Puhelintiedoksiannossa on myös huomioitava muun kuin suomen- tai ruotsinkieliset tiedoksiannon vastaanottajat sekä ihmiset, joilla voi muutoin olla hankala vastaanottaa puhelintiedoksiantoa, kuten henkilöt, joilla on kuulon alenema, ja varmistuttava, että he saavat tiedoksiannon omalla kielellään.

2. Kirjallinen menettely

Oikeusprosessien pituus on tunnistettu merkittäväksi ongelmaksi Suomessa. Kirjallisen menettelyn laajentaminen on tarkoituksenmukaista rikosprosessien tehostamiseksi. Kirjallisten prosessien käyttöalan laajentamisen yhteydessä tulee huolehtia siitä, ettei rikosprosessin sujuvoittaminen tapahdu siten, että prosessi pyritään saattamaan mahdollisimman nopeasti päätökseen oikeusturvan kustannuksella. Kirjallisen menettelyn käyttöalan laajentaminen on mahdollista sellaisissa lievissä rikoksissa, jotka vastaaja on tunnustanut. Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että kirjallista menettelyä voitaisiin laajentaa rikoksiin, joista säädetty enimmäisrangaistus olisi neljä vuotta vankeutta. Tähän kategoriaan kuuluu hyvin monia erityyppisiä rikoksia, joista osa on törkeitä rikoksia. Onkin ongelmallista, mikäli kirjallista menettelyä laajennetaan vakaviin rikoksiin.

Olennaista kirjallisessa menettelyssä tulee edelleen olla, että asianosainen on tunnustanut teon ja ilmoittanut suostuvansa kirjalliseen menettelyyn. Asianosaisten tosiasiallinen suostumus tulee varmistaa siten, että asianosaisille on aidosti selvää, mitä suostumus kirjalliseen menettelyyn käytännössä tarkoittaa. Lisäksi tunnustamisen aitoudesta tulee voida varmistua. Asianosaisella tulee myös aina olla mahdollisuus vaatia suullista pääkäsittelyä, vaikka hän olisi esitutkinnassa teon tunnustanut ja suostunut menettelyyn. Normaaliin menettelyyn siirtämistä ei siten tule vaikeuttaa, vaan asianosaisella tulee olla mahdollisuus pyytää tätä ilman erityistä syytä.

Kirjallinen menettely perustuu pääasiassa esitutkinta-aineistolle. Kirjallisen menettelyyn tulee ohjata vain sellaisia rikoksia, jotka ovat esitutkinnan perusteella oikeus- ja tosiseikoiltaan selkeitä. Kirjallisessa menettelyssä on ennen kirjalliseen menettelyyn viemistä tunnistettava tilanteet, joissa haavoittuvassa asemassa oleva henkilö on pakottavan kontrollin alla.

Lisäksi kirjallisessa menettelyssä tulee yhdenvertaisuuden takaamiseksi huomioida erityisenä ryhmänä muut kieliryhmät kuin Suomen kansalliskieliä äidinkielenään puhuvat.

3. Poissaolokäsittely

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan, että poissaolokäsittelyn soveltamisalaa laajennettaisiin ja että vastaajalle voitaisiin poissaolokäsittelyssä tuomita enintään yhden vuoden vankeusrangaistus. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja YK:n ihmisoikeuskomitean linjausten mukaan läsnäolon tuomioistuimen käsittelyssä tulisi olla pääsääntö. Tästä voidaan poikkeuksellisissa tapauksissa poiketa, mutta silloin on ensisijaisen tärkeää, että vastaajan suostumus poissaolokäsittelyyn ja luopuminen läsnäolostaan oikeudenkäynnissä on vapaaehtoista ja nimenomaista. Mahdollisuus olla läsnä oikeudenkäynnissä ei saa olla riippuvainen vastaajan aktiivisuudesta. On myös syytä olettaa, että tuomioistuimet herkästi pitäisivät suullisen käsittelyn vastaajan poissaollessa aina kuin mahdollista, jotta asioiden käsittelyt eivät venyisi, mutta tämä voisi siten johtaa tilanteisiin, joissa vastaaja ei ole tosiasiaassa ymmärtänyt asian merkitystä. Poissaolokäsittelyn laajentaminen ei siksi ole toivottavaa.

Myös vastaajan nimenomaisesta suostumuksesta poissaolokäsittelyyn luovuttaisiin ja vastaajan katsottaisiin haasteen tiedoksi saatuaan hiljaisesti luopuneen oikeudesta olla läsnä suullisessa käsittelyssä. Hiljainen luopuminen oikeuksista ei ole ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta kannatettava ratkaisu oikeudenkäyntien tehostamiseksi. Poissaolokäsittelyn laajentamisella ja pelkällä haastetiedoksiannon katsomisella hiljaiseksi luopumiseksi suulliseen oikeudenkäyntiin osallistumiselle voidaan nähdä suuria riskejä oikeusturvan toteutumisen kannalta. Asianomaisen ymmärrys oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tulisi varmistaa ja etenkin se, että ymmärtääkö vastaaja, että ollessaan poissa suullisesta käsittelystä, hänet voidaan ilman läsnäoloa tuomita jopa vuoden vankeusrangaistukseen.

Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ohjeistuksessaan todennut, velvollisuus turvata rikoksesta syytetyn oikeus olla läsnä oikeudenkäynnissä on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan keskeinen vaatimus. Ohjeistuksessa todetaan, että suullisen käsittelyn tuomioistuimessa tulisi olla pääsääntö, sillä poissaolokäsittely on riski asianosaisen oikeudelle puolustautua henkilökohtaisesti, kuulustella todistajia sekä saada tulkkausapua. Poissaolokäsittelyn kautta asianosaisen on myös vaikeaa vahvistaa puolustuksensa paikkansapitävyys tai verrata sitä uhrien ja todistajien lausuntoihin.

YK:n ihmisoikeuskomitea on kritisoinut Suomen poissaolokäsittelyjä, sillä ne eivät ole täysin linjassa kansalaisyhteiskunnan ja poliittisten oikeuksien sopimuksen 14 artiklan kanssa. Ihmisoikeuskomitea on esittänyt huolta tilanteista, joissa vastaaja ei ole selväsanaisesti suostunut tällaiseen menettelyyn ja tuomioistuin ei ole täysin tietoinen vastaajan olosuhteista. Tämä kritiikki on aiheellista, ja on siksi ensisijaisen tärkeää varmistaa, että vastaajan suostumus poissaolokäsittelyyn on aitoa, vapaaehtoista ja nimenomaista. Jotta suostumuksesta voi varmistua, on tuomioistuimen oltava tietoinen vastaajan olosuhteista.

Hallituksen esitysluonnoksessa myös todetaan, että arviomuistion mukaan nykyinen poissaolokäsittelyä koskeva sääntely on tulkinnanvaraista ja sen soveltaminen on epäyhtenäistä. Poissaolokäsittelyn yhtenäistäminen on erittäin toivottavaa, sillä epäyhtenäinen käsittelyn soveltaminen uhkaa yhdenvertaisuuden toteutumista. Yhdenmukaistettu käsittely mahdollistaisi

kaikille asianosaisille yhdenvertaisen kohtelun paikkakunnasta ja syyttäjistä riippumatta ja tukisi oikeusturvan toteutumista.

Ehdotusten vaikutukset ja muut huomiot

1. Onko teillä lisättävää tai huomioita vaikutustenarviointiin?

Hallituksen esitysluonnoksessa on useita ehdotuksia, jotka ovat rikosprosessin sujuvoittamisen näkökulmasta kannatettavia. Esitysluonnos sisältää kuitenkin merkittäviä riskejä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Julkisen vallan perustuslakitasoinen velvollisuus on turvata jokaisen perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kustannushyötyjen hakemisen hintana ei voi olla perus- ja ihmisoikeusperustaisuuden heikkeneminen.

Amnestyn lausunto saatavissa elokuun loppuun mennessä täydellisine lähdeviitteineen Amnestyn verkkosivuilla elokuun 2025 loppuun mennessä osoitteessa <https://www.amnesty.fi/category/kannanotot-ja-lausunnot/>.

2. Onko teillä huomioita ehdotusten toimeenpanosta tai lakien voimaantulosta?

-

3. Onko teillä muita huomioita luonnoksesta hallituksen esitykseksi?

-

Oksanen Pia
Amnesty International Suomen osasto