



Oikeusministeriö

SM PO; lausunto; Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeista esitutkintalain, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain ja oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n muuttamisesta.

Oikeusministeriö on pyytänyt sisäministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeista esitutkintalain, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain ja oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n muuttamisesta. Ehdotukset liittyvät viime hallituskaudella käynnistyneeseen rikosprosessin sujuvoittamiseen tähtäävään työhön ja hallitusohjelman toimeenpanoon. Luonnos on valmisteltu oikeusministeriössä virkatyönä, mutta se pohjaa aiempaan työryhmä- ja muuhun yhteistyöhön keskeisten toimijoiden kesken. Luonnoksessa on otettu huomioon monin osin sisäministeriön poliisiosaston ja sen hallinnon alan kanssa tehty tiivis yhteistyö.

Sisäministeriön poliisiosasto lausuu sisäministeriön puolesta ja rajavartiolaitos lausuu itsenäisesti. Sisäministeriö kannattaa vahvasti luonnoksessa esitettyjen tavoitteiden saavuttamista ja lausuu seuraavaa poliisin toimialan näkökulmasta:

Asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen esittäminen sekä yleistiedoksianto

Luonnoksessa ehdotetaan, että esitutkintalain (jatkossa ETL) 1 luvun 2 §:n 3 kohtaa muutetaan siten, että jatkossa esitutkinnassa selvitetään asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus varaamalla hänelle tilaisuus vaatimuksen esittämiseen. Lisäksi yksityisoikeudellinen korvausvaatimus voitaisiin jättää selvittämättä, jos syyttäjä ilmoittaa, ettei hän ota ajaakseen vaatimusta laissa säädetyin edellytyksin. Rikosasioiden oikeudenkäynnistä annettua lain (jatkossa ROL) 3 luvun 9 §:ään ehdotetaan, että syyttäjä voisi jatkossa tehdä jo esitutkinnan aikana päätöksen yksityisoikeudellisten vaatimusten ajamisesta. Jos syyttäjä tekisi päätöksen olla ajamatta yksityisoikeudellisia vaatimuksia, niitä ei tarvitsisi esitutkinnassa selvittää. Syyttäjän olisi ilmoitettava päätöksestä asianomistajalle nykyisten säännösten mukaisesti, ellei kyse olisi poikkeuksellisesta määrästä asianomistajia, jolloin voitaisiin hyödyntää ROL:iin ehdotettavaa yleistiedoksiantoa. Myös poliisilla ja tuomioistuimille ehdotettaisiin vastaavaa yleistiedoksiantoa.

Ehdotukset ovat kannatettavia ja ne ovat omiaan tehostamaan, erityisesti laajojen juttujen käsittelyä. Jos syyttäjä ei aio ajaa yksityisoikeudellista vaatimusta rikosasian yhteydessä, on perusteltua, että ratkaisu tehdään jo esitutkintavaiheessa esitutkintaviranomaisen työmäärän ja samalla julkisten vaarojen säästämiseksi. Muutos ei vaikuttaisi siihen, että poliisi selvittää jatkossakin rikoksella saadun hyödyn ja aiheutetun vahingon osana esitutkintaa. Yleistiedoksianto vastaa moniasianomistajarikoksissa, kuten vastaamo-tapauksen kaltaisissa rikoskokonaisuuksissa havaittuihin käytännön haasteeseen ja on tervetullut muutos.

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

Ehdotetut säännökset eivät estäisi syyttäjää tekemästä edellä mainittua päätöstä jo esitutinnan aikana riippumatta asian luonteesta (edellytysten täytyessä). Luonnoksessa ei kuitenkaan muutettaisi nykyistä syyttäjän päätöksen tiedoksiantomenettelyä. Se olisi omiaan ylläpitämään nykykäytäntöä tavanomaisissa rikosasioissa, jolloin syyttäjä arvioisi yksityisoikeudellisten vaatimusten ajamista vasta syyteharkintaa tehdessään. Käytännössä näitä poliisin selvittämiä yksityisoikeudellisia vaatimuksia ajetaan oikeudenkäynneissä vaihtelevasti, osassa asioita niitä ei voida ajaa lainkaan. Tästä huolimatta poliisi selvittää (tai jatkossa varaa tilaisuuden) asianomistajan yksittäisoikeudelliset vaatimukset kaikissa esitutkinnoissa, mikä tarkoittaa poliisille tarpeetonta työtä. Poliisin esitutkintavolyymilla sinänsä yksittäisen toimenpiteen taloudelliset vaikutukset kertautuvat valtakunnallisesti tarkasteltuna. Tästä syystä syyttäjän tulisi lähtökohtaisesti hyödyntää ehdotettua päätöksenteko-oikeutta myös tavanomaisissa rikoksissa silloin, kun asianomistajan vaatimuksia ei käytännössä ajeta tälläkään hetkellä. Nykymuotoinen tiedoksiantovelvollisuus voi olla kuitenkin omiaan vähentämään päätöksiä muissa kuin laajoissa rikosasioissa, joissa jatkossa voitaisiin käyttää edellä todetusti yleistiedoksiantoa.

Sisäministeriön poliisiosasto toteaa, että tältä osin poliisin ja syyttäjän työtaakkaa olisi mahdollista keventää vielä lisää täysmääräisen hyödyn saamiseksi asianosaisen oikeusturvaa vaarantamatta. Julkisten varojen käytön tai asianomistajan edun näkökulmasta ei ole tarkoituksenmukaista, että poliisi selvittää tai edes varaa tilaisuuden esittää yksityisoikeudelliset vaatimukset rikosasioissa, joissa syyttäjä ei tosiasiallisesti tälläkään hetkellä aja niitä myöhemmin oikeudenkäynnissä. Nykymenettely hämmentää myös asianomistajia eli uhreja, sillä heitä pyydetään esittämään vaatimuksensa useamman kerran rikosprosessin aikana. Sääntely tulisi tehdä riittävän tarkka-rajaisesti asiaomistajan oikeuksien turvaamiseksi.

Rikosilmoituksen kirjaaminen

Luonnoksessa ehdotetaan ETL 3 luvun 1 §:ään muutosta, jonka mukaan esitutkintaviranomainen voi liittää uuden ilmoituksen tiedot aiempaan rikosilmoitukseen ja samaa rikoskokonaisuutta koskevat ilmoitukset voidaan käsitellä yhdellä rikosilmoituksella tietyin edellytyksin. Lisäksi ehdotetaan, että ilmoitusta ei kirjata rikosilmoituksena tietyin edellytyksin. Kirjaamatta jättämisestä on annettava tieto ilmoittajalle, mutta erillistä päätöstä ei tehdä.

Sisäministeriön poliisiosasto kannattaa ehdotettuja muutoksia. Erityisesti rikoskokonaisuuksissa on tarkoituksenmukaista yhdistää rikoksia samaan rikosilmoitukseen. Vastaavalla tavalla on kannatettavaa, että tietyin edellytyksin voitaisiin luopua ilmoituksen kirjaamisesta. Ehdotettu muutos vastaa käytännössä tunnistettuihin ongelmiin. Sisäministeriön poliisiosasto kiinnittää huomiota erääseen kirjaamatta jättämisen edellytykseen. Ilmoitus voidaan jättää kirjaamatta muun muassa, jos poliisin täydennyskehotusta ei noudateta ja muut edellytykset täyttyvät. Käytännössä ilmoitus saattaa olla täydennyksen jälkeenkin edelleen epäselvä tai puutteellinen, vaikka kehotusta on noudatettu. Tämä takia ”kehotusta ei noudateta” tulisi poistaa edellytyksistä.

Sisäministeriön poliisiosasto ei kannata, että kirjaamatta jättämisestä lähetetään aina ja erikseen tieto ilmoittajalle. Se aiheuttaisi poliisille lisätoita ja olisi työllistävää etenkin niissä tilanteissa, joissa ilmoittaja tekee ilmoituksensa muussa tarkoituksessa ja jatkaa toistuvaa kirjelmointiaan. Lähtökohtana tulisi olla se, että ilmoittajaa informoidaan, esimerkiksi sähköisen ilmoitusteon yhteydessä, että hän saa jäljennöksen rikosilmoituksestaan, mikäli rikosilmoituksen kirjaamisen edellytykset täyttyvät. Mikäli sitä ei tulisi ilmoittajalle, kysymys ei olisi rikosasiasta. Mikäli kyse ei olisi rikosasiasta, sillä ei voisi olla myöskään asianomistajaa tai uhria, jota rikosuhridirektiivillä suojellaan. Tarvittaessa ilmoittaja voisi tiedustella asiaa poliisilta.

Luonnoksen mukaan rikosilmoituksen kirjaamatta jättämiselle olisi edelleen korkea. Myös laillisuusvalvojen ratkaisukäytäntö ohjaa rikosilmoituksen kirjaamisen kynnyksen matalaksi. Kun rikosilmoituksen kirjaamisen kynnykseen ei esitetä merkittäviä muutoksia, jatkossakin ilmoituksen tekijän subjektiivinen näkemys tapahtumasta ”jota ilmoittaja epäilee rikokseksi” luo esitutkintaviranomaiselle velvollisuuden kirjata ilmoitus viipymättä. Sisäministeriö toteaa, että sen näkemyksen mukaan rikosilmoitukseksi kirjaamisen tulisi perustua viranomaisen objektiiviseen arvioon. Jos kyse ei olisi viranomaisen näkemyksen mukaan rikosasiasta, ei sitä tulisi myöskään asianosaisen näkemyksen perusteella tulisi kirjata rikosilmoitukseksi, vaan muuksi viestiksi viranomaiselle.

Esitutinnan toimittamatta jättäminen

Luonnoksessa ehdotetaan ETL 3 luku 9 §:ään muutosta, jonka mukaan esitutkinta voidaan jättää toimittamatta tai jo aloitettu esitutkinta lopettaa sellaisen rikoksen johdosta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta

kuin sakkoa ja jota on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä. Momentista ehdotetaan poistettavaksi aiempi edellytys ”jos asianomistajalla ei ole asiassa vaatimuksia”.

Sisäministeriö kannattaa ehdotusta ja pitää sitä tarkoituksenmukaisena. Ehdotettu muutos pohjautuu edellisen hallituskauden esitutinnan sujuvoittamista koskeviin työryhmän esityksiin ja se keventäisi esitutkintavelvollisuutta, koska yksistään asianomistajan näkemys ei enää estäisi kokonaisharkintaan perustuen esitutinnan toimitamista jättämistä. Asiaosaisten oikeusturva ja tasapuolisen kohtelun näkökulmasta korostuu Poliisihallituksen yhtenäisen ohjeistuksen merkitys uusien säännöksiä käyttöön otettaessa.

Kuulusteltavan oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittaminen

Luonnoksessa ehdotetaan ETL 7 luku 10 §:ää muutettavaksi siten, että kuulusteltavalle tehtävät ilmoitukset voidaan lähettää kuulusteltavalle etukäteen. Sääntely olisi teknologianeutraalia, eli ilmoitukset voidaan lähettää esimerkiksi kirjepostina tai sähköpostina lomakkeen muodossa. Samalla ehdotetaan ETL 4 luvun 16 §:ään uutta epäillylle ilmoitettavaa asiaa (rangaistuksen lieventävät perusteet).

Sisäministeriö kannattaa ehdotusta ja pitää sitä tarkoituksenmukaisena. Sääntely mahdollistaisi erilaisten ohjeiden käyttämisen ilmoitusten tekemiseen. Se nopeuttaisi kuulustelua ja tarvittaessa kuulustelun alussa voitaisiin keskittyä niihin oikeuksiin ja velvollisuuksiin, joista asianosaisella on epätietoisuutta tai joita hän ei ole ymmärtänyt. Lisäksi kuulusteltavalla olisi aikaa rauhassa tutustua oikeuksiin ja velvollisuuksiin ennen kuulustelua, mikä parantaa asianosaisten oikeuksien toteutumista.

Sisäministeriö toteaa uudesta ehdotetusta ilmoitusvelvollisuudesta, että poliisin esitutkintavolyymilla sinänsä yksittäisen toimenpiteen taloudelliset vaikutukset kertautuvat valtakunnallisesti tarkasteltuna. Lisäyksen edellytyksenä tulee olla molempien edellä kuvattujen muutosten tekeminen (etukäteinen ilmoittaminen) taloudellisten vaikutusten minimoiseksi.

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyö sekä loppulausuntomenettely

Luonnoksessa ehdotetaan esitutkintalakiin muutoksia, joiden tavoitteena on lisätä neuvotteluelvoittein (ETL 5:3, 10:1) syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen yhteistyötä koko esitutinnan aikana ja loppulausuntomenettelyssä.

Sisäministeriön poliisiosasto pitää tärkeänä poliisin ja syyttäjän tiivistä yhteistyötä, etenkin vaativien rikosasioiden hoidossa. Yhteistyön ja loppulausunnon avulla voidaan parhaimmillaan sujuvoittaa koko rikosprosessia ja valmistella asia siten, että syyteharkinnassa ja oikeudenkäynnissä ei ole tarpeen enää hankkia lisätodistelua. Keskeisenä tavoitteena yhteistyössä tulee olla, että rikosasia saadaan tehokkaasti selvitettyä ja esitutkinta- ja syyteharkintavaiheen jälkeisessä oikeudenkäynnissä käsiteltyä. Riittävän tiivis yhteistyö esitutinnan aikana voisi olla omiaan nopeuttamaan koko rikosprosessia. Keskeisenä yhteistyön esteenä on ollut viime vuosina poliisin ja syyttäjän puutteelliset resurssit suhteessa työkuorman ja toimintaympäristön muutokseen. Monin paikoin on kuitenkin ollut hyviä kokemuksia toimivasta poliisi-syyttäjä-yhteistyöstä.

Niin ikään sisäministeriön poliisiosasto pitää tärkeänä loppulausuntomenettelyn tehostamista, koska yksilöity loppulausunto voi parhaimmillaan parantaa koko rikosprosessin tehokkuutta. Tällä hetkellä loppulausuntomenettely ei ole kuitenkaan tehokas muun muassa siitä syystä, ettei osapuolilla ole velvollisuutta vastata loppulausuntoon taikka ottaa kantaa yksilöityihin kysymyksiin. Sisäministeriö on ehdottanut, että nykyistä loppulausuntoa koskevaa sääntelyä kehitettäisiin ja soveltamisalaa rajattaisiin yksinkertaisten ja selvien asioiden osalta. Laintasoinen rajaus selkeyttäisi nykytilaa ja keventäisi viranomaisten velvoitteita eikä vaarantaisi asiaosaisten oikeusturvaa. Lisäksi velvoittavuutta vastata loppulausuntomenettelyn yksilöityihin kysymyksiin tulisi lisätä, jos asiaosainen ilmoittaa haluavansa loppulausuntomenettelyn. Asianosaisella olisi myös mahdollisuus ilmoittaa, ettei halua loppulausuntomenettelyä eikä sitä tarvitsisi silloin järjestää rikosprosessin nopeuttamiseksi.

Sisäministeriön poliisiosasto ei näe tarpeellisenä lisätä viranomaisten laintasoisia velvoitteita ehdotetulla tavalla ja pitää uusia velvoitteita ongelmallisena hallituksen tavoitteiden kannalta (normitalkoot, tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen). Sisäministeriön poliisiosasto tunnistaa esitettyjen muutosten tavoitteet tärkeäksi, mutta edellä mainitut muutokset esitutkintayhteistyöhön (5:3) ja loppulausuntomenettelyyn (10:1) voisivat pidentää esitutinnan kestoa. Sinänsä on mahdollista, että ehdotetut muutokset nopeuttaisivat koko rikosprosessia, mutta tämä

edellyttäisi huolellisempaa vaikutusarviointia. Ehdotetut muutokset (neuvotteluvollisuudet) voisivat sekoittaa nykyisiä selkeitä poliisin ja syyttäjän rooleja – poliisin toimiessa tutkinnanjohtajana ja syyttäjä syyttäjänä.

Sisäministeriön poliisiosasto esittää nykysäännösten säilyttämistä. Perusteluissa ehdotetut tavoitteet voidaan saavuttaa jo nykysääntelyn perustella. Toimivaltaiset viranomaiset voivat sopia yhteistyön tehostamisesta luonnoksessa ehdotetulla tavalla, osin tämä on jo käytäntöäkin. Vastaavasti voidaan menetellä loppulausunnon osalta. Tällä hetkellä sekä poliisilla, että syyttäjällä on aiempaa paremmat resurssit valtionhallinnon säästöistä huolimatta, joten ajankohta olisi otollinen yhteistyön tehostamiselle. Esimerkiksi toimivaltaisten viranomaisten toteuttaman pilotin avulla voitaisiin kerätä tietoa vaikutusarviota varten ennen säädösmuutoksen tekemistä eikä uutta velvoitetta asetettaisi ilman huolellista arvioita.

Esitutkintapäätösten perusteleminen

Luonnoksessa ehdotetaan täsmennettäväksi ETL 11 luku 1 §:ää siten, että esitutkintapäätöksestä on ilmentävä muun ohella päätöksen perustelut asian laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla ja sovelletut säännökset.

Sisäministeriön poliisiosasto kannattaa ehdotettua muutosta ja se on omiaan ohjaamaan poliisin esitutkintapäätöksen perustelukäytäntöä tasapainoisempaan suuntaan. Muutos vastaa osin hallitusohjelman tavoitteeseen perusteluvollisuuden keventämisestä.

Tiedottaminen esitutkinnassa

Luonnoksessa ehdotetaan ETL 11 luku 7 §:n täsmentämistä siten, että poliisi saisi antaa jatkossa henkilön nimen julkisuuteen myös, mikäli tämä on itse antanut sen julkisuuteen tai antanut suostumuksen.

Sisäministeriö kannattaa ehdotettuja muutoksia. Säännös selkiyttäisi nykytilaa ja mahdollistaisi poliisin

Lopuksi

Hallituksen esitysluonnos on poliisiosaston näkemyksen mukaan hyvin valmisteltu ja poliisiosaston näkemyksiä on otettu huomioon valmisteluvaiheessa. Rikosprosessin sujuvoittamiseen tähtäävä työ on vielä kesken oikeusministeriön johdolla useassa eri hankkeessa (muun muassa esitutkinnan sujuvoittamistyö, sakkomenettelyn uudistaminen ja laajentaminen, syyteneuvottelu) ja kokonaisvaikutukset selviävät vasta, kun kaikki rikosprosessi sujuvoittamiseen tähtäävät säädösmuutokset on saatu toteutettua. Asianosaisten oikeusturvan kannalta on olennaista tunnistaa myös prosessin nopeuden merkitys laadullisten edellytysten lisäksi. Sisäministeriön poliisiosasto esittää, että oikeusministeriö arvio yhdessä sisäministeriön kanssa tehdyt muutokset ja niiden riittävyyden rikosprosessin sujuvoittamiseksi.

Sisäministeriöllä ei ole muuta lausuttavaa.

Osaston päällikkö

Tomi Vuori

Poliisiylitarkastaja

Heidi Kankainen

Liitteet -

Jakelu OM Oikeusministeriö

Tiedoksi

VN/22303/2023-SM-28

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: