

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

Syyttäjälaitos kannattaa ehdotusta.

2. Rikosilmoituksen kirjaaminen

Syyttäjälaitos kannattaa ehdotusta, mutta pitää jälkivalvonnan kannalta olennaisena, että kirjaamattomatkin ilmoitukset arkistoidaan jonnekin, jotta myöhemmin voidaan tarvittaessa selvittää, onko poliisi toiminut oikein jättäessään reagoimatta sille toimitettuun kirjoitukseen.

3. Esitutkinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen

Syyttäjälaitos kannattaa ehdotusta.

4. Ilmoitus epäillyn oikeuksista ja kuulusteltavalle tehtävät ilmoitukset

Syyttäjälaitos kannattaa ehdotusta.

5. Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuus sekä loppulausuntomenettely

Neuvotteluvelvollisuus

Syyttäjälaitos pitää ehdotusta kannatettavana, mutta esittää samalla huolensa siitä, saadaanko neuvotteluilla lisätyllä yhteistyövelvollisuudellakaan syyttäjiltä riittävää ja rikosprosessin sujuvuutta edistävää lisäpanostusta esitutkintaan. Vaikka esitutkintayhteistyötä on koko voimassa olevan esitutkintalain ajan kehitetty, korostettu, koulutettu ja ohjeistettu, eivät nämä toimenpiteet ole riittävästi johtaneet esitutkintayhteistyöhön ja sitä kautta syyteharkinnan ja pääkäsittelyn sujuvoittamiseen.

Jo nykyisellään yhteistyövelvollisuussäännös ohjeistuksineen mahdollistaisi täydellisen esitutkintayhteistyön, mutta syyttäjillä ei ole mahdollisuuksia kohdistaa riittävästi työaikaansa siihen aiheuttamatta samalla haittaa muille velvollisuuksilleen. Syyteharkinnassa on valtava määrä rästiintyneitä rikosasioita ja tuomioistuimissa seisoo rikosasioita odottamassa syyttäjiä pääkäsittelyihin. Tällaisessa tilanteessa syyttäjä ei pysty perustellusti priorisoimaan esitutkinnassa olevien asioidensa kommentointia ja hoitamista jo aiemmin pitkään syyteharkinnassa ja tuomioistuimissa vireillä olevien rikosasioiden kustannuksella.

Vaikka syyttäjä pyrkisi noudattamaan yhteistyövelvollisuuttaan, syyteharkinnassa ja tuomioistuimissa vireillä olevien rikosasioidensa suuren määrän vuoksi se ei useinkaan voi tapahtua reaaliaikaisesti juuri silloin, kun tutkinnanjohtajalla olisi akuutti neuvottelutarve. Syyttäjä ei pysty esittämään perusteltuja kannanottoja tutkinnanjohtajan kysymyksiin perehtymättä huolellisesti tutkintasuunnitelmaan ja esitutkinnassa jo kertyneeseen aineistoon. Tutkinnanjohtajan odotusaika voi muodostua niin pitkäksi, että hän päätyy pitämään rikosasian laatua ja laajuutta sellaisena, ettei se tarkemmin ajateltuna edellytäkään syyttäjän kommentteja tai neuvottelua syyttäjän kanssa, ja siirtää asian syyteharkintaan syyttäjän kantoja odottelematta.

Loppulausuntomenettely

Syyttäjälaitos pitää loppulausuntomenettelyyn liittyvää ehdotusta ja sen tavoitteita kannatettavina, mutta korostaa samalla sitä, että syyttäjä pystyy esittämään perusteltuja kannanottoja loppulausuntopyynnön sisältöön vasta käytyään esitutkinnassa kertyneen aineiston huolellisesti läpi, sisäistettyään näyttöasetelmat ja vetoamisseikaston sekä hahmoteltuaan ratkaisuvaihtoehdot. Käytännössä tämä tarkoittaa alustavan syyteharkinnan tekemistä. Tällöinkin tutkinnanjohtajan odotusaika voi muodostua pitkäksi. Rikosasian onkin pysyttävä esitutkinnassa niin kauan, että syyttäjä on ennättänyt tutustua asiaan ja antaa oikeasti panoksensa loppulausuntopyynnön laadintaan. Jos tällaista rikosasian seisahtamista syyttäjistä johtuvasta syystä esitutkintaan ei voida hyväksyä, esitutkintayhteistyön syventäminen loppulausuntomenettelyn avulla ei onnistu.

Jos tutkinnanjohtajalle ja syyttäjälle säädetään ehdotettu yhteistyövelvollisuus käyttää enemmän työaika yksilöityjen loppulausuntokysymysten laadintaan, sen vastineeksi tulee velvoittaa, että esitutkinnassa asianosaista avustavan lainopillisen avustajan on vastattava näihin kysymyksiin yksilöidysti. Muutoinhan tutkinnanjohtajan ja syyttäjän panostus loppulausuntomenettelyyn valuu hukkaan. Myös rikosprosessin sujuvoittaminen (riitaisten seikkojen yksilöiminen ennen pääkäsittelyn alkamista) edellyttää, että puolustuskin on velvollinen vastaamaan loppulausuntopyynnössä esitettyihin kysymyksiin ja esittämään lisätutkintapyyntönsä esitutkinnan aikana. Velvoittavuuden lisääminen on tärkeää sen vuoksi, koska laajemmissa rikoskokonaisuuksissa puolustus mielellään odottaisi tiedon siitä, millainen syyte kertyneellä näytöllä saadaan aikaan ja esittäisi vasta sen jälkeen uudet väitteet ja vaatimukset lisäselvityksen hankkimiseksi. Puolustuksen velvollisuus vastata yksittäisiin kysymyksiin ja esittää lisäselvitysvaatimuksensa esitutkinnan aikana ei olisi ristiriidassa itsekriminointisuojan, puolustuksen suosimisen taikka syyttömyysolettaman kanssa, koska toimintamalli ei tarkoittaisi syyllisyyden myöntämistä.

6. Perusteluvollisuuden keventäminen

Syyttäjälaitos toteaa, että syyttämättäjättämispäätösten perusteluvollisuuden olennainen keventäminen olisi merkittävä keino ohjata syyttäjien työajankäyttöä tarkoituksenmukaiseen suuntaan. Noin 25 000–30 000 perustellun päätöksen kirjoittaminen vuositasona vie syyttäjiltä arviolta kymmeniä tuhansia työtunteja. Syyttäjälaitos arvioi, että ehdotetun lisälausuman avulla riittävään kevennykseen ei päästä. Esitykseen kirjatut perustelut (s. 24, 28, 36, 66, 67) eivät sisällöltään rohkaise perustelujen tosiasialliseen keventämiseen.

Ehdotettu lisäys ei todennäköisesti millään tavoin vähentäisi syyttämättäjättämispäätöksen laatimiseen vaadittavan työn määrää, koska perusteluissa olisi edelleen "ilmettävä ne seikat ja todisteet sekä näytön arviointi ja oikeudellinen päättely, joihin päätös perustuu." Syyttäjien päätöksenteon sujuvuuden todellinen lisääminen edellyttäisi sanotun vaatimuksen korvaamista ehdotettuun lisäykseen paremmin yhteen sopivalla määräyksellä, esimerkiksi seuraavasti: "Päätös syyttämättä jättämisestä on perusteltava asian laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla. Päätöksestä on ilmettävä säännökset, joiden soveltamiseen se perustuu."

Hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa olisi tullut tarkemmin perehtyä Ruotsissa käytössä olevaan perustelukäytäntöön – nyt siitä on vain lyhyt maininta sivulla 50 kansainvälisen vertailun osiossa. Käsityksemme on, että jos asianosainen ei tyydy Ruotsissa pääsääntönä oleviin fraasiperusteluihin, hän saa uusiin seikkoihin vetoamalla päätöksen uudelleen saman syyttäjän arvioitavaksi tai jos uusia seikkoja ei ole, pyynnöstä hierarkkisesti korkeamman syyttäjän arvioitavaksi. Tällaisessa mallissa syyttäjä ei käytä työaikaansa perustelujen laatimiseen turhaan. Tarkoituksenmukaisuuden lisäksi Ruotsin malli korostaa asianosaisautonomiamia. Asianosainen saa itse arvioida sen, miten laajoja perusteluja hänen oikeusturvansa edellyttää. Mahdollisuus lisäperustellun päätöksen saamiseen pyydetessä joko samalta syyttäjältä tai ylemmältä syyttäjältä riittänee täyttämään myös Suomen perustuslain 21 §:n tarkoittaman nimenomaisen oikeuden saada perusteltu päätös.

Syyttäjälaitos pyytää, että hallituksen esitystä täydennettäisiin tarkemmalla selvityksellä Ruotsin perustelukäytännöstä ja tilastotiedoilla siitä, kuinka usein asianosaiset pyytävät lisäperusteluja päätökselle. Syyttäjälaitos pyytää myös, että lisäselvityksen jälkeen uudestaan arvioitaisiin se, voitaisiinko myös Suomessa päätyä Ruotsissa käytössä olevaan asianosaisautonomiamia korostavaan menettelyyn, koska sen avulla saavutettaisiin merkittävää työajansäästöä.

7. Yleistiedoksianto erityisen laajoissa rikosasioissa

Syyttäjälaitos kannattaa ehdotusta, mutta pyytää, että "hyvin suurta määrää" täsmennettäisiin enemmän joko laissa tai sen perusteluissa.

Lisäksi Syyttäjälaitos pohtii sitä, pitäisikö ROL 3 luvun 9 § 3 momentin viimeinen lause kumota kokonaan tässä yhteydessä: ”Jos syyttäjä ei ota ajaakseen asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta, hänen on ilmoitettava siitä asianomistajalle noudattaen, mitä rikosoikeudenkäyntilain 1 luvun 9 §:n 1 momentissa säädetään.” Jos syyttäjä ei aja asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta, asianomistaja saa tästä tiedon käräjäoikeudelta siinä vaiheessa, kun käräjäoikeus tiedustelelee korvausvaatimusta asianomistajalta. Tässä mielessä koko syyttäjää velvoittava tiedoksiantosäännös on merkityksetön ja aiheuttaa Syyttäjälaitokselle vain turhia postitus- ja hallinnollisia kuluja.

Toissijaisesti, jos tiedoksiannosta pitää olla syyttäjiä koskeva säännös, se voitaisiin säätää siten, että syyttäjä kirjaa päätöksensä olla ajamatta asianomistajan vaatimuksia haastehakemukseen, joka annetaan käräjäoikeuden toimesta aikanaan tiedoksi asianomistajalle samalla, kun käräjäoikeus pyytää asianomistajaa ilmoittamaan korvausvaatimuksensa. Tämäkään vaihtoehto ei heikentäisi asianomistajan oikeuksia.

8. Tiedottaminen esitutkinnassa

Syyttäjälaitos kannattaa ehdotusta.

Rikosasioiden tuomioistuinkäsittelyä koskevat muutosehdotukset

1. Tiedoksiantosääntely

Syyttäjälaitos kannattaa ehdotusta.

2. Kirjallinen menettely

Syyttäjälaitos kannattaa ehdotuksia.

Huomiota kiinnitetään kuitenkin siihen, että muutosehdotuksen perusteluista puuttuu pohdinta, olisiko myös teon tunnustamisvaatimuksesta voitu luopua syytetyn suostumuksella ja miksi asianomistajan suostumus kirjalliseen menettelyyn tarvitaan, vaikka kirjallisessa menettelyssä voidaan käsitellä myös asianomistajan korvausvaatimukset.

Hallituksen esityksen sisältämässä kansainvälisessä vertailussa sivulla 55 kuvataan Virossa käytössä olevaa prosessilajia, ns. lyhytmenettelyä. Esityksessä olisi ollut syytä arvioida sitä, mitä muita kuin nyt ehdotettuja edellytysmuutoksia kirjalliseen menettelyymme pitäisi tehdä, jotta saisimme käyttöömmemme em. lyhytmenettelyä muistuttavan sujuvan ja asianosaisautonomiiaa ilmentävän vaihtoehdon suulliselle pääkäsittelylle.

Syyttäjälaitoksen mielestä tässä yhteydessä pitäisi säätää mahdollisuus käsitellä rikosasia vastaajan suostumuksella kirjallisessa menettelyssä silloinkin, kun teko ei ole tunnustettu, jos vastaaja kuitenkin suostuu siihen, että tuomioistuimien tutustuu haastehakemukseen ja siinä nimettyyn todisteluun esitutkintapöytäkirjan avulla ja ottaa huomioon asiassa mahdollisesti annetut kirjalliset lausumat. Lisäedellytyksenä tälle olisi, että asia laatunsa ja selvyytensä vuoksi olisi sellainen, ettei suullinen käsittely oletettavasti toisi olennaista lisäselvitystä asiaan.

Lisäksi pitäisi luopua vaatimasta asianomistajan nimenomaista suostumusta kirjalliseen menettelyyn. Asianomistajan oikeusturvasta huolehdittaisiin täysimääräisesti sillä, että esitutkintapöytäkirjaan kirjatut asianomistajan vaatimukset, joita hän voi täydentää käräjäoikeudelle toimittamalla kirjallisella lausumalla, otetaan tuomiota tehdessä huomioon.

Näillä kahdella lisämuutoksella käytössämme olisi oikeudenkäyntien kustannuksia oikeasti säästävä ja rikosasioiden käsittelyn sujuvuutta tarkoituksenmukaisella tavalla edistävä prosessilaji, missä asianosaisten oikeusturvasta huolehdittaisiin täysimääräisesti myös prosessin nopeus huomioon ottaen.

3. Poissaolokäsittely

Syyttäjälaitos kannattaa ehdotuksia.

Ehdotusten vaikutukset ja muut huomiot

1. Onko teillä lisättävää tai huomioita vaikutustenarviointiin?

Rikosprosessiketjun olemassa olevilla henkilöresursseilla ja olemassa olevalla lainsäädännöllä ei tällä hetkellä pystytä hoitamaan prosessiin saapuvia juttuja ilman olennaisia viiveitä ja rästytyksiä. Lisäksi tiedossa on, ettei henkilöresursseihin ole tulossa lisäyksiä, vaan pikemmin vähennyksiä. Paras keino tehostaa ja nopeuttaa rikosprosessia ovatkin lainsäädäntömuutokset.

Näin ollen hallituksen esityksessä pitäisi nyt olla rohkeampia esityksiä prosessin tehostamiseksi, sujuvoittamiseksi, monipuolistamiseksi ja asianosaisautonomian lisäämiseksi. Rikosprosessin nykyongelmat huomioon ottaen ehdotetut kevennykset eivät ole riittäviä. Kun kerran hallituksen esityksessä avataan muutoksille useita keskeisiä rikosprosessisäännöksiä, niitä pitäisi ”rosojen viilaamisen sijasta” rohkealla ja ennakkoluulottomalla otteella muuttaa ehdotettua enemmän. Voidaan nimittäin arvella, että nämä säännökset ovat muutosten jälkeen kiinni vähintään parilla tulevilla hallituskaudella.

2. Onko teillä huomioita ehdotusten toimeenpanosta tai lakien voimaantulosta?

Ei ole.

3. Onko teillä muita huomioita luonnoksesta hallituksen esitykseksi?

Ei ole.

Rappe Jukka
Syyttäjälaitos

Metsäpelto Leena
Syyttäjälaitos