

HE 187/2025 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle syyteneuvottelun käyttöalan laajentamista koskeväksi lainsäädännöksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia, esitutkintalakia, rikoslakia ja liiketoimintakiellosta annettua lakia. Esityksen tarkoituksena on laajentaa syyteneuvottelun käyttöalaa.

Esityksen mukaan syyteneuvottelun ja tunnustamismenettelyn soveltamisalaan kuuluviin rikoksiin lisättäisiin törkeä huumausainerikos, törkeä ryöstö ja törkeä ihmiskauppa. Seuraamusten osalta neuvotella voisi myös yhteisösakosta ja liiketoimintakiellosta sekä rikoshyödystä tilanteessa, jossa syyttäjän vaatimus rikoshyödyn määrästä ylittää asianomistajan vahingonkorvausvaatimuksen.

Syyteneuvottelumenettelyn osalta viranomaisille asetettaisiin lisäksi selkeämpi velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä yksittäistapauksessa, lisättäisiin epäillyn ja asianomistajan oikeuksia koskevaan ilmoitukseen maininta syyteneuvottelusta, mahdollistettaisiin syyteneuvottelun aloittaminen muutoksenhakuasteessa, lisättäisiin seuraamuskannanottojen informatiivisuutta ja pidennettäisiin tunnustamisoikeudenkäyntien määräaika 30 päivästä 60 päivään.

Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman tavoitteeseen sujuvoittaa oikeusprosesseja uudistamalla riita-, rikos- ja hakemusprosesseja.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	6
2 Nykytila ja sen arviointi	7
2.1 Kansallinen lainsäädäntö	7
2.1.1 Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain mukainen tuomioesitys ja tunnustamisoikeudenkäynti	7
2.1.2 Esitutkintalain mukainen esitutkinnan rajoittaminen tunnustuksen perusteella ja tunnustamismenettely	13
2.2 Kansainväliset velvoitteet	15
2.3 Nykytilan arviointi	18
2.3.1 Nykytilan arvioinnin tietopohja	18
2.3.2 Syyteneuvottelun vähäinen käyttö	20
2.3.3 Syyteneuvottelusääntelyn velvoittavuus	24
2.3.4 Menettelyn käytettävyys esitutkinnassa	24
2.3.5 Syyteneuvottelun ja tuomioesityksen sitovuus	27
2.3.6 Asianomistajan suostumus syyteneuvottelun edellytyksenä	29
2.3.7 Teonkuvaus ja toimenpiteistä luopuminen	32
2.3.8 Yhteisösakko ja liiketoimintakielto	34
2.3.9 Rikoshyöty	35
2.3.10 Määräajat ja dokumentointi	40
2.3.11 Tunnustuksesta saatava alennus	41
2.3.12 Soveltamisalassa olevat rikokset	44
2.3.13 Syyteneuvottelun aloittaminen muutoksenhakuasteessa	48
2.3.14 Syyteneuvottelusääntelyn tunnettuus	48
3 Tavoitteet	50
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	51
4.1 Keskeiset ehdotukset	51
4.1.1 Velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä	51
4.1.2 Ilmoitukset asianosaisten oikeuksista	52
4.1.3 Syyteneuvottelun kohteena olevat rikokset	52
4.1.4 Yhteisösakosta neuvottelu	53
4.1.5 Liiketoimintakiellosta neuvottelu	53
4.1.6 Rikoshyödystä neuvottelu, kun se liittyy asianomistajan vahingonkorvausvaatimukseen	54
4.1.7 Syyteneuvottelu muutoksenhakuasteessa	54
4.1.8 Seuraamuskannanottojen informatiivisuus	54
4.1.9 Tunnustamisoikeudenkäynnin määräaika	55
4.2 Pääasialliset vaikutukset	55
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	55
4.2.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	63
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	69

5.1	Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	69
5.1.1	Syyteneuvottelun soveltamisalassa olevat rikokset	69
5.1.2	Rikoshyödyistä ja muista menettämisseuraamuksista neuvottelu	73
5.1.3	Tunnustamisoikeudenkäynnin määräaika	74
5.1.4	Asianomistajan suostumusedellytys	74
5.2	Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	79
5.2.1	Norja	79
5.2.2	Tanska	81
5.2.3	Ruotsi	82
5.2.4	Saksa	83
5.2.5	Viro	84
5.3	Muut kuin lainsäädännöllä toteutettavat toimenpiteet	86
5.3.1	Viranomaisohjeistuksen laatiminen ja päivittäminen	86
5.3.2	Syyteneuvottelua koskeva koulutus ja tietoisuuden lisääminen	86
6	Lausuntopalaute	86
6.1	Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot	86
6.1.1	Lähtökohdat	86
6.1.2	Nykytilan kuvaus	87
6.1.3	Ehdotuksia koskeva lausuntopalaute	88
6.1.4	Vaikutustenarviointi	92
6.1.5	Säätämisyjärjestysperustelut	92
6.2	Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto	93
7	Säännöskohtaiset perustelut	94
7.1	Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa	94
7.2	Esitutkintalaki	102
7.3	Rikoslaki	106
7.4	Laki liiketoimintakiellosta	108
8	Voimaantulo	110
9	Toimeenpano ja seuranta	110
10	Suhde muihin esityksiin	110
11	Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	111
11.1	Yleistä	111
11.2	Tuomiovallan käyttö	111
11.3	Oikeudenmukainen oikeudenkäynti	112
11.3.1	Yleistä	112
11.3.2	Syyteneuvottelun soveltamisalassa olevat rikokset	113
11.3.3	Suostumuksen ja tunnustuksen aitous ja vapaaehtoisuus	114
11.3.4	Syyteneuvottelun kohteena olevat seuraamukset	114
11.3.5	Omaisuuksensuoja	115
11.3.6	Julkisuusperiaate	115
11.3.7	Yhteenveto oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osalta	116
11.4	Yhdenvertaisuus	116
11.5	Yhteenveto	118
LAKIEHDOTUKSET		120
1.	Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 ja 5 b luvun muuttamisesta	120
2.	Laki esitutkintalain muuttamisesta	123

3. Laki rikoslain muuttamisesta	125
4. Laki liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta	127
LIITE	129
RINNAKKAISTEKSTIT	129
1. Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 ja 5 b luvun muuttamisesta	129
2. Laki esitutkintalain muuttamisesta	133
3. Laki rikoslain muuttamisesta	136
4. Laki liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta	139

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen Vahva ja välittävä Suomi -hallitusohjelman mukaan hallituskaudella sujuvoitetaan oikeusprosesseja uudistamalla riita-, rikos- ja hakemusprosesseja. Tavoitteena on nopeuttaa ja sujuvoittaa prosesseja samalla huomioiden oikeusturva ja perusoikeudet. Yhtenä keinona tähän on mainittu syyteneuvottelun käyttöalan laajentaminen (hallitusohjelman kohta 10.2).

Syyteneuvottelua koskeva sääntely tuli voimaan vuonna 2015 (670–675/2014, HE 58/2013 vp). Lainsäädännön keskeinen ajatus on, että rikosasian epäilty tai vastaaja voi tunnustamisensa vastineeksi saada lievemmän rangaistuksen teostaan. Syyteneuvottelun käyttöönoton tavoitteet olivat prosessiekonomiset. Tarkoituksena oli, että kun osa teoista käsiteltäisiin normaalia rikosprosessia keveämmässä menettelyssä, voidaan viranomaisresursseja kohdistaa tarkoituksenmukaisesti, tehostaa viranomaisten toimintaa ja nopeuttaa esitutkintaa, syyteharkintaa ja tuomioistuinkäsittelyä.

Syyteneuvottelulainsäädännön hyväksymisen yhteydessä antamassaan lausumassa eduskunta edellytti, että oikeusministeriö seuraa ja arvioi syyteneuvottelua koskevan lainsäädännön soveltamista ja toimeenpanoa periaatteellisten ongelmien ja järjestelmän uutuuden vuoksi ja antaa lakivaliokunnalle selvityksen lainsäädännön toimivuudesta vuoden 2017 loppuun mennessä (EV 68/2014 vp).

Selvityksen laatimista varten Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti (Krimo) toteutti vuoden 2017 aikana oikeusministeriön pyynnöstä tilaushankkeena viranomaisaineiston pohjalta selvityksen vuosina 2015–2016 käydyistä syyteneuvotteluista ja tunnustamisoikeudenkäynneistä (Selvitysmuistio 30.11.2017 ”Syyteneuvottelulainsäädännön toteutuminen Suomessa vuosina 2015–2016”). Selvitystä pyrittiin saamaan siitä, missä määrin, millä tavoin ja millaisissa rikosasioissa uutta lainsäädäntöä oli kahden ensimmäisen voimassaolovuotensa aikana sovellettu. Selvitys käsiteltiin eduskunnassa tunnuksella O 72/2017 vp. Hanketta jatkettiin myöhemmin kattamaan myös vuoden 2017 tilanne. Uutena teemana kartoitettiin ja analysoitiin myös syyteneuvottelumenettelyn käytännön kokemuksia (Krimon katsauksia 46/2021 ”Prosessiekonomiaa vai uusi restoratiivinen työkalu rikosprosessiin?”).

Oikeusministeriö tilasi lisäksi vuonna 2023 Krimolta syyteneuvottelua koskevan selvityksen, jonka tarkoituksena oli täydentää tietopohjaa syyteneuvottelua koskevan lainsäädännön soveltamisesta, siitä saaduista kokemuksista ja sen toimivuudesta erityisesti vuoden 2017 jälkeen. Tutkimuksessa voitiin antaa myös suosituksia lainsäädännön kehittämiseksi. Selvitys julkaistiin alkuvuodesta 2024 (Krimon katsauksia 59/2024 ”Tilastotietoa tunnustamisoikeudenkäynneistä Suomessa vuosina 2015–2022 sekä eräitä huomioita syyteneuvottelujärjestelmän kehittämiseen liittyen”).

Krimon tutkimusten keskeisten tulosten mukaan syyteneuvottelua käytetään pääasiassa erilaisten talousrikosten käsittelyyn, mutta menettelyä käytetään arvioitua vähemmän. Vähäisestä käyttömäärästä johtuen myös kustannussäästöt ovat jääneet arvioitua vähäisemmiksi. Krimon mukaan neuvottelulla on kuitenkin ollut erilaisia positiivisia vaikutuksia rikosprosessiin ja siihen suhtaudutaan myönteisesti. Kunkin toimijan

lähestymistapa ja se, miten syyteneuvottelumenettely toimijalle näyttäytyi, vaikuttivat menettelyn soveltamistapaan ja siihen, mitkä menettelyn keskeiset tehtävät nähtiin olevan.

1.2 Valmistelu

Oikeusministeriö asetti 12.9.2023 työryhmän valmistelemaan ehdotuksen syyteneuvottelun käyttöalan laajentamiseksi (VN/19873/2023-OM-7). Työryhmän tehtävänantoa täsmennettiin 18.11.2024 asettamispäätöksen muutoksella ja samalla jatkettiin työryhmän toimikautta (VN/19873/2023-OM-10). Työryhmän jäseniksi nimettiin edustajat oikeusministeriöstä, sisäministeriöstä, Poliisihallituksesta, Syyttäjälaitoksesta, Helsingin hovioikeudesta, Helsingin käräjäoikeudesta, Suomen Asianajajista a (ennen 1.1.2025 Suomen Asianajajaliitto) sekä Rikosuhripäivystyksestä. Työryhmän toimikausi oli 12.9.2023–31.3.2025.

Työryhmän tavoitteena oli muun ohella selvittää ja esittää ratkaisuja syyteneuvottelun tehostamiseksi ja käyttöalan laajentamiseksi sekä muiksi syyteneuvottelua koskevan lainsäädännön muutostarpeiksi ottaen huomioon oikeusturva ja perusoikeudet. Työryhmän tuli ottaa erityisesti huomioon haasteet ja kehittämisehdotukset, joita on havaittu ja esitetty edellä mainituissa Krimon selvityksissä sekä rikosketjun Lean-hankkeessa laaditussa selvityshenkilön raportissa (oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:6), esitutkintayhteistyön toimivuutta selvittäneessä raportissa (oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021:21), rikosprosessin tehostamista koskevassa työryhmän mietinnössä (oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:14) ja rikosprosessin sujuvoittamista koskevassa työryhmän muistiossa (oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:16).

Työryhmän tuli valmistella ehdotukset tarvittaviksi lainsäädäntömuutoksiksi ja laatia ne hallituksen esityksen muotoon. Työryhmällä oli mahdollisuus tehdä myös muita syyteneuvottelua koskevia ehdotuksia esitutkintaviranomaisten, Syyttäjälaitoksen sekä tuomioistuinten käytäntöjen ja menettelytapojen kehittämiseksi.

Työryhmän kuuli Tullia, Rajavartiolaitosta, Syyttäjälaitoksesta aluesyyttäjä Vilhelm Nordströmiä ja rikoskomisario Sari Tiitistä Kaakkois-Suomen poliisilaitokselta.

Työryhmä luovutti yksimielisen mietintönsä 12.5.2025. Työryhmän mietintö oli lausuntokierroksella 28.5.–9.7.2025. Oikeusministeriö pyysi mietinnöstä lausuntoa 68 taholta. Lausuntoja pyydettiin muun muassa muista ministeriöistä, tuomioistuimista, Syyttäjälaitoksesta, esitutkintaviranomaisilta, ylimmiltä laillisuusvalvojilta sekä oikeustieteen professoreilta. Lausunnot ovat saatavilla hankesivulta ([OM064:00/2023](#)). Oikeusministeriö on 20.10.2025 julkaissut lausuntopalautteesta lausuntotiivistelmän ([Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:51](#)).

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi esityksestä lausunnon 23.10.2025.

Hallituksen esitys valmisteltiin oikeusministeriössä virkatyönä. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla hankesivulla.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Kansallinen lainsäädäntö

2.1.1 Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain mukainen tuomioesitys ja tunnustamisoikeudenkäynti

Tuomioesityksen edellytykset ja sisältö

Tuomioesityksestä ja tunnustamisoikeudenkäynnistä säädetään oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa (689/1997, jäljempänä ROL). ROL 1 luvun 10 §:ssä säädetään tuomioesityksen edellytyksistä ja sisällöstä ja 10 a §:ssä syyteneuvottelua koskevista menettelykysymyksistä. Tuomioesitys käsitellään ROL 5 b luvussa säädettyssä tunnustamisoikeudenkäynnissä. Sääntelykokonaisuuteen viitataan yleensä käsitteellä ”syyteneuvottelu”.¹

ROL 1:10.1:ssä säädetään syyteneuvottelun aloittamisesta eli toimenpiteisiin ryhtymisestä tuomioesityksen tekemiseksi ja sen käsittelemiseksi ROL 5 b luvun mukaisessa tunnustamisoikeudenkäynnissä. Momentin mukaan syyttäjä voi ryhtyä joko omasta aloitteestaan tai asianosaisen aloitteesta toimenpiteisiin tuomioesityksen tekemiseksi. Syyteneuvottelun käynnistämisestä päättää siis syyttäjä, joka arvioi syyteneuvottelun edellytysten käsillä olon. Sen lisäksi, että rikosasian vastaaja voi tehdä aloitteen menettelyn käynnistämisestä, hallituksen esityksessä ei ole nähty estettä sille, että aloite syyteneuvottelun käynnistämiseksi tulisi esimerkiksi tuomioistuimelta, asianomistajalta tai tutkinnanjohtajalta (HE 58/2013 vp, s. 22).

Momentissa säädetään kahdesta edellytyksestä syyteneuvottelun aloittamiselle. Ensimmäinen edellytys on, että epäillystä rikoksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin kuusi vuotta vankeutta. Syyteneuvottelun ulkopuolelle on lisäksi nimenomaisesti suljettu rikoslain (39/1889, jäljempänä RL) 20 luvun 1, 3–5, 9, 14, 16 ja 18 §:ssä ja 21 luvun 5, 6 a, 6 c ja 7–15 §:ssä tarkoitetut rikokset (926/2024). Säännökset koskevat eräitä seksuaalirikoksia sekä henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia. Syyteneuvottelulainsäädäntöä koskevassa hallituksen esityksessä on arvioitu, että suurimmat edut saataisiin todennäköisesti vaikeasti selvitettävissä ja laajoissa rikosasioissa ja etenkin silloin, kun tekoja on useita, joista osa on selvästi niin sanottuja päärikoksia ja osa näihin liittyviä lievempiä rikoksia. Menettelyn katsottiin soveltuvan erityisesti rikoksiin, jotka kohdistuvat varallisuusetuihin tai jotka tehdään hyötymistarkoituksessa ja joissa on mahdollisesti monimutkaisia oikeudellisia ja tosiasiallisia järjestelyjä. Käytännössä näillä rikoksilla tarkoitettiin talousrikoksia laajassa mielessä (HE 58/2013 vp, s. 14).

Toinen syyteneuvottelun aloittamisen edellytys ilmentää syyteneuvottelujärjestelmän käyttöönoton taustallakin olevaa tavoitetta saavuttaa prosessiekonomisia hyötyjä.

¹ ROL:n sääntely ei sisällä syyteneuvottelun käsitettä. Ilmaisua on kuitenkin käytetty hallituksen esityksessä eduskunnalle syyteneuvottelua koskevaksi lainsäädännöksi ja syyttämättä jättämistä koskevien säännösten uudistamiseksi (HE 58/2013 vp). Tässä esityksessä käsitettä käytetään kuvaamaan lakimuutoksilla 670–673/2014 käyttöön otettuja menettelyjä. Näihin kuuluvat tunnustuksen perusteella tehtävät toimenpiteistäluopumispäätökset, syyttäjän ja epäillyn tai vastaajan väliset neuvottelut, jotka tähtäävät tuomioesityksen tekoon sekä tunnustamisoikeudenkäynti, jossa tuomioesitys käsitellään. Esityksessä erotetaan syyteneuvottelun käsitteestä jaksossa 2.1.2 kuvattu tunnustamismenettely.

Edellytyksenä on, että syyttäjä katsoo asian käsittelyn ROL 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä perustelluksi ottaen huomioon asian laadun ja esitettävät vaatimukset, yhtäältä mainitussa oikeudenkäynnissä ja toisaalta syyteasiasta säädetystä järjestyksessä käsittelystä ilmeisesti aiheutuvat kustannukset ja siihen kuluva aika sekä mahdolliset epäiltyyn rikokseen tai siihen välittömästi liittyvään rikokseen kuuluvat osallisuuskysymykset. Lain esitöiden mukaan syyttäjän harkinnan lähtökohtana tulisi olla, että tuomioesityksestä ja tunnustamisoikeudenkäynnistä saadaan tuntuvia prosessiekonomisia etuja verrattuna asian käsittelyyn tavanomaisessa järjestyksessä. Tarkoituksena ei siis ollut, että menettelyä käytettäisiin yksinkertaisten tai lievimpien rikosten selvittämiseen, eikä tunnustus automaattisesti johtaisi syyteneuvottelumenettelyn käyttöön. Vaikka ensisijaisesti olisi kiinnitettävä huomiota viranomaisille aiheutuviin kustannuksiin, merkitystä voidaan antaa myös epäillylle ja asianosaisille sekä muille oikeudenkäyntiin osallisille kuten todistajille koituvilla rasituksilla (HE 58/2013 vp, s. 23). Sen lisäksi, että asian laatu viittaa saavutettaviin prosessiekonomisiin säästöihin, lakivaliokunta katsoi siihen sisältyvän myös syyttäjän harkinnan käsillä olevan rikoksen soveltuvuudesta syyteneuvottelumenettelyyn (LaVM 5/2014 vp, s. 5).

Pykälän 2 momentissa säädetään tuomioesityksen tekemisen edellytyksistä. Momentin 1 kohdassa edellytetään, että asianomaisesta rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja tunnustaa epäillyn rikoksen ja suostuu asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä. Lain esitöissä todetaan selvennyksenä, että syyteneuvottelun aloittamisen yleisenä edellytyksenä on, että syyttäjä katsoisi käytettävissään olevan aineiston perusteella syytteen nostamisen edellytysten täyttyvän, koska tuomioesityksen vaihtoehtona on nostaa syyte tavallisessa rikosprosessissa. Lähtökohtana harkinnassa tulisi kuitenkin olla, että vapaaehtoinen ja tosiasioita vastaava tunnustus riittää syytteen nostamiseen (HE 58/2013 vp, s. 22). Toisena edellytyksenä on, että syyttäjä ja rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja ovat yhtä mieltä syyksiluettavasta rikoksesta. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että yksimielisyys vallitsisi epäillyn rikoksen rikosoikeudellisesta arvioinnista mukaan lukien rikosnimike (HE 58/2013 vp, s. 24). Kolmantena edellytyksenä on, että asianomistaja on ilmoittanut esitutkinnassa, ettei hänellä ole vaatimuksia asiassa, tai suostuu asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä.

Pykälän 3 momentin mukaan syyteneuvottelussa syyttäjä sitoutuu vaatimaan rangaistusta RL 6 luvun 8 a §:ssä (673/2014) tarkoitetun lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Pykälän mukaan tekijälle saa tuomita enintään kaksi kolmannelta rikoksesta säädetyn vankeus- tai sakkorangaistuksen enimmäismäärästä ja vähintään rikoksesta säädetyn rangaistuslajin vähimmäismäärän. Jos rikoksesta on säädetty ankarimmaksi rangaistukseksi vankeutta määrääjäksi, tuomioistuimien voi määrätä rangaistukseksi vankeuden sijasta sakkoa, jos siihen on erityisiä syitä. Syyteneuvottelussa syyttäjä voi myös sitoutua jättämään syytteen nostamatta yhdestä tai useammasta epäillyistä rikoksista ROL 1:8.2 nojalla.

Pykälän 4 momentin mukaan tuomioesitys on laadittava kirjallisena ja osapuolten on se allekirjoitettava ja päivättävä. Esityksessä on ilmoitettava 2 momentissa tarkoitetut tiedot sekä syyttäjän sitoumus vaatia rangaistusta lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Syyttäjä voi tuomioesityksessä ilmoittaa kantansa tuomittavan rangaistuksen lajista ja määrästä. Tuomioesityksen sisällöstä on lisäksi soveltuvin osin voimassa, mitä 5 luvun 3 §:ssä säädetään haastehakemuksesta. Lain esitöiden mukaan käytännössä tuomioesitykseen tulisi pääsääntöisesti kirjata syyttäjän näkemys siitä, minkä lajinen ja suuruinen rangaistus asiassa tulisi määrätä tai missä haarukassa rangaistuksen tulisi olla. Vastaajalle tulisi myös kertoa, ettei tuomioistuimien ole sidottu syyttäjän tekemään seuraamuskannanottoon, mutta tuomioistuimien on velvollinen soveltamaan lievennettyä rangaistusasteikkoa (HE 58/2013 vp, s. 25).

Tuomioesityksen sitovuudesta syyttäjän osalta säädetään ROL 1 luvun 11 §:n 2 momentissa. Momentissa säädetään myös syyteneuvottelun yhteydessä tehtyjen toimenpiteistöluopumispäätösten peruuttamisesta. Momentin mukaan, jos syyttäjä on tehnyt syyttämättäjättämispäätöksen 8 §:n 2 momentin nojalla tai päättänyt tehdä 10 §:ssä tarkoitettun tuomioesityksen, hän saa peruuttaa päätöksensä vain, jos mainitun pykälän 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettu tunnustus tai suostumus peruutetaan taikka jos asiassa ilmenneen uuden selvityksen mukaan päätös on perustunut olennaisesti puutteellisiin tai virheellisiin tietoihin.

Syyteneuvottelua koskevat menettelykysymykset

ROL 1 luvun 10 a §:ssä säädetään syyteneuvottelua koskevista menettelykysymyksistä. Syyttäjä voi käydä syyteneuvottelua esitutinnan aikana, syyteharkintavaiheessa ja vielä syytteen nostamisen jälkeen (HE 58/2013 vp, s. 25). Pykälän 1 momentin mukaan, kun syyttäjä katsoo, että epäilystä rikoksesta voidaan tehdä tuomioesitys, hänen on neuvoteltava rikoksesta epäillyn tai rikosasian vastaajan kanssa tuomioesityksen tekemisestä. Syyttäjän on tarvittaessa selvitettävä, suostuuko asianomistaja asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitettussa oikeudenkäynnissä. Lain esitöiden mukaan syyttäjän tulee tarvittavissa määrin tehdä selkoa suostumuksen merkityksestä asianomistajalle. Jos asianomistaja ei suostu asian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä, tuomioesitystä ei voida tehdä ja epäilty rikos käsitellään syyteasiana. Asianomistajan suostuessa menettelyyn syyttäjä voi kutsua hänet neuvotteluun, jos se on eduksi asia asian käsittelylle tunnustamisoikeudenkäynnissä (HE 58/2013 vp, s. 25).

Pykälän 2 momentti koskee epäillyn tai vastaajan avustamista. Epäilylle tai vastaajalle on määrättävä neuvottelua varten avustaja, jollei hän nimenomaisesti halua itse huolehtia puolustuksestaan. Avustaja on tällöinkin määrättävä, jos epäilty tai vastaaja ei kykene puolustamaan itseään tai jos hän on alle 18-vuotias. Sen estämättä, mitä ROL 2 luvun 1 §:n 2 momentissa säädetään, epäilylle tai vastaajalle on määrättävä puolustaja hänen tai syyttäjän pyynnöstä. Pykälän 3 momentin mukaan neuvottelussa on syyttäjän lisäksi oltava läsnä epäilty tai vastaaja sekä hänen avustajansa, jollei 2 momentista muuta johdu. Jos se on eduksi asian käsittelylle, syyttäjä voi kutsua neuvotteluun myös asianomistajan, jolla on oikeus käyttää avustajaa, ja tarvittaessa muunkin henkilön. Syyttäjän on tehtävä olosuhteiden vaatimassa laajuudessa selkoa epäillyn tai vastaajan ja tarvittaessa asianomistajan oikeuksista sekä tuomioesityksen merkityksestä. Syyttäjän ja epäillyn tai vastaajan välinen neuvottelu on käytävä kasvotusten (LaVM 5/2014 vp, s. 11).

Kun tuomioesitys on tehty, syyttäjän on pykälän 4 momentin mukaan toimitettava tuomioesitys ja asiaa koskeva esitutkinta-aineisto sekä muu tarpeelliseksi katsottava aineisto tuomioistuimelle ilman aiheetonta viivytystä. Asia tulee vireille, kun tuomioesitys saapuu tuomioistuimen kansliaan. Pykälän 5 momentin mukaan, jos syyttäjä on jo nostanut syytteen tuomioesityksessä tarkoitetusta rikoksesta, hänen on toimitettava tuomioesitys tuomioistuimelle ennen syyteasiaa koskevan pääkäsittelyn aloittamista. Syyttäjän on myös ilmoitettava tuomioesityksestä syytettä käsittelevälle tuomioistuimelle, jonka on keskeytettävä syytteen käsittely. Syyttäjän on tuomioesityksen johdosta annetun lainvoimaisen tuomion jälkeen tai tarvittaessa muuten ilmoitettava syytettä käsittelevälle tuomioistuimelle, onko syytteen käsitteleminen lopetettava vai jatkaako hän syytteen ajamista.

Pykälän 6 momentin mukaan, jos tuomioesitystä ei tehdä, epäillyn tai vastaajan lausumia, jotka on annettu syyteneuvottelun yhteydessä, ei saa käyttää todisteena rikosasiassa. Lain esitöiden mukaan hyödyntämiskiellosta tulee neuvottelun tarkoituksen toteuttamiseksi informoida epäiltyä tai vastaajaa. Tämän jälkeen on perusteltua todeta, että hyödyntämiskiello koskee tästä eteenpäin esiin tulleita todisteita. Käytännössä hyödyntämiskiello koskee siten niitä lausumia,

jotka on annettu neuvottelujen aloittamisen jälkeen. Säännös ei estä aiemmin esitutkinnassa annettujen lausumien hyödyntämistä todisteena (HE 58/2013 vp, s. 28).

Tunnustamisoikeudenkäynti

ROL 5 b luvussa säädetään tunnustamisoikeudenkäynnistä, jossa luvun 1 §:n mukaisesti käsitellään ROL 1 luvun 10 §:ssä ja esitutkintalain (805/2011, jäljempänä ETL) 3 luvun 10 a §:ssä tarkoitettu tuomioesitys ROL 6 luvussa tarkoitettua pääkäsittelyä toimittamatta tai tällaisen pääkäsittelyn yhteydessä. Tunnustamisoikeudenkäynnissä käsitellään tuomioesityksen lisäksi muut siinä tarkoitettuun rikokseen perustuvat vaatimukset. Käräjäoikeuden kokoonpanosta tunnustamisoikeudenkäynnissä säädetään oikeudenkäymiskaaren (jäljempänä OK) 2 luvun 6 a §:ssä, jonka mukaan tunnustamisoikeudenkäynnissä käräjäoikeuden puheenjohtajana toimii laamanni tai käräjätuomari. Käräjäoikeus on päätösvaltainen myös, kun siinä on yksin puheenjohtaja. Selvennyksenä hallituksen esityksessä todetaan, että asia voidaan käsitellä myös OK 2:1 tarkoitetussa lautamieskokoonpanossa tai kolmen tuomarin kokoonpanossa (HE 58/2013 vp, s. 35).

ROL 5 b luvun 2 §:n 1 momentin mukaan tunnustamisoikeudenkäynti on pidettävä 30 päivän kuluessa asian vireilletulosta. Jos tunnustamisoikeudenkäynti peruutetaan, uusi on pidettävä 30 päivän kuluessa päivästä, jona se oli tarkoitus toimittaa. Jos tuomioesityksen puutteellisuus tai epäselvyys taikka muu tärkeä syy vaatii, määräaika voidaan määrätä pidemmäksi. Lain esitöiden mukaan määräajan taustalla on pyrkimys saada asiat käsiteltyä mahdollisimman joutuisasti. Kun vastaaja suostuu tuomioesitykseen, perusteena on ilmeisen usein paitsi lievempi rangaistus, myös halu saada asialle päätepiste nopeasti. Etuna on myös, että vastaaja ja tämän avustaja myös muistavat syyteneuvottelun kulun ja sisällön sekä pystyvät näin valvomaan vastaajan etua. Vastaavasti myös syyttäjälle ja erityisesti asianomistajalle olisi etua nopeasta käsittelystä. Lain esitöissä todetaan myös, ettei velvollisuutta järjestää tunnustamisoikeudenkäyntiä mainitussa ajassa olisi kuitenkaan pidettävä ehdottomana. Määräaika voitaisiin määrätä 30 päivää pidemmäksi, jos tuomioesityksen puutteellisuus tai epäselvyys tai muu tärkeä syy sitä vaatii. Tällainen tärkeä syy voisi olla esimerkiksi se, että samaa vastaajaa koskeva toinen tuomioesitys on perusteltua käsitellä yhdessä ensimmäisen kanssa (HE 58/2013 vp, s. 29).

Pykälän 2–4 momenteissa säädetään syyttäjän ja vastaajan läsnäolovaatimuksesta tunnustamisoikeudenkäynnissä sekä vastaajan avustajan läsnäolosta. Myös asianomistajalle on varattava tilaisuus olla läsnä, jos tunnustamisoikeudenkäynnissä käsitellään hänen yksityisoikeudellista vaatimustaan, jota syyttäjä ei aja. Asianomistajan poissaolo ei kuitenkaan estä asian ratkaisemista. Tuomioistuimien huolehtii asianosaisten kutumisesta tunnustamisoikeudenkäyntiin. Tunnustamisoikeudenkäyntiin on 1.3.2025 alkaen ollut mahdollista osallistua etäyhteydellä ROL 8 luvun 13 §:n mukaisesti (887/2024). Aikaisemmin ROL 8 luvun 13 §:n 5 momentti rajasi tunnustamisoikeudenkäynnin 13 §:n soveltamisalan ulkopuolelle. Etäyhteyden käyttäminen on mahdollista kaikille asianosaisille ja myös tuomarille, jos esityksessä ehdotettujen oikeudenkäymiskaaren 2 luvun säännösten edellytykset täyttyvät. Pääsääntö edelleen kuitenkin on, että asianosaiset osallistuvat tunnustamisoikeudenkäyntiin istuntosalista käsin. Etäyhteydellä osallistuminen tulisi lähtökohtaisesti toteuttaa viranomaisen tiloista käsin. Harkittaessa etäyhteydellä osallistumisen soveliaisuutta, tuomioistuimen on kiinnitettävä huomiota mahdollisuuksiin varmistua tunnustamisoikeudenkäynnissä kontrolloitavista seikoista, erityisesti suostumuksen pätevydestä ja vapaaehtoisuudesta (HE 63/2024 vp, s. 45–46).

ROL 5 b luvun 3 §:ssä säädetään tunnustamisoikeudenkäynnin etenemisjärjestyksestä. Järjestys ei kuitenkaan ole ehdoton, vaan tuomioistuin voisi päättää käsittelyjärjestyksestä toisinkin. Jos esimerkiksi tuomioesitys käsittäisi useamman rikoksen, asianomainen kysymys, kuten tunnustuksen pätevyyden varmistaminen, voitaisiin käsitellä kaikkien rikosten osalta ennen siirtymistä eteenpäin (HE 58/2013 vp, s. 30). Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan syyttäjän on tehtävä selkoa tuomioesityksen sisällöstä ja muista siihen liittyvistä seikoista sekä esiteltävä tarpeellisessa määrin asiaa koskeva esitutkinta-aineisto. Tässä kohdin syyttäjän tulee myös selostaa, mikä merkitys tunnustuksella on ollut asian käsittelylle sekä käsityksensä tunnustuksen vaikutuksesta rangaistuksen mittaamiseen.

Syyttäjän tulisi lähtökohtaisesti esittää näkemyksensä siitä, mikä rangaistus olisi ollut ilman tunnustamisen aiheuttamaa kevennystä prosessiin ja mikä rangaistuksen tulisi tunnustamisen myötä olla. Seuraamuskannanoton ei kuitenkaan tarvitse olla täsmällinen, vaan syyttäjä voisi haarukoida sen oikeaksi katsomissaan rajoissa (HE 58/2013 vp, s. 30).

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan tuomioistuimen on tiedusteltava vastaajalta, tunnustaako hän edelleen rikoksen ja suostuuko hän asian käsittelyyn tässä luvussa säädettyssä menettelyssä sekä ymmärtääkö hän muiltakin osin tuomioesityksen sisällön ja merkityksen, sekä pyrittävä varmistautumaan, että esitys vastaa hänen tarkoitustaan. Tässä kohtaa tuomioistuin ottaa vastaan vastaajan tunnustuksen sekä mahdollisesti esittää kysymyksiä vastaajalle varmistuakseen, että tunnustus on annettu vapaaehtoisesti ja pätevästi ja että vastaaja on tosiasiassa myös rikoksen tehnyt. Tuomioistuimen tulee myös kontrolloida, että vastaaja ymmärtää tunnustuksen merkityksen ja että se vastaa hänen tahtoaan. Lisäksi on pyrittävä muutoinkin varmistautumaan, että tuomioesitys vastaa hänen tarkoitustaan. Tuomioistuimen on myös varmistuttava, että vastaaja on suostunut rikosasian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä (HE 58/2013 vp, s. 30).

Suostumuksen pätevyyden varmistaminen on merkityksellistä muutoksenhaun kannalta, sillä alemmassa oikeusasteessa annettu pätevä suostumus tunnustamisoikeudenkäyntiin tekee muutoksenhakuvaiheessa *suostumuksen peruuttamisen* vaikutuksettomaksi. Vastaajan on siis peruutettava suostumus tunnustamisoikeudenkäyntiin ennen kyseisen oikeudenkäynnin päättymistä. Vastaaja voi sen sijaan *peruuttaa tunnustuksensa* myös tunnustamisoikeudenkäynnin jälkeen hakemalla muutosta tuomioesityksen johdosta annettuun tuomioon (HE 58/2013 vp, s. 34, 41).

Tunnustamisoikeudenkäynnissä vastaajalle on myös varattava tilaisuus muutoin lausua tuomioesityksestä ja esitutkinta-aineistosta (3 kohta), minkä lisäksi asianomistajalle tulee varata tilaisuus lausua tuomioesityksestä (4 kohta). Momentin 5 kohdan mukaan tunnustamisoikeudenkäynnissä käsiteltäisiin myös muut vaatimukset sekä 6 kohdan mukaan annetaan asianosaisille tilaisuus esittää loppulausuntonsa. Pykälän 2 momentin mukaan tuomioistuimen tulee valvoa, että asia tulee asianmukaisesti käsitellyksi eikä asiaan sekoiteta mitään siihen kuulumatonta. Tuomioistuimen tulee kysymyksin poistaa asianosaisten lausuntojen epäselvyyksiä ja puutteellisuuksia.

Luvun 4 §:n 1 momentissa säädetään edellytyksistä, joiden täytyessä tuomioistuimen on annettava tuomioesityksen mukainen tuomio. Edellytyksenä on, että vastaaja on antanut 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetun tunnustuksen ja suostumuksen, eikä tunnustuksen vapaaehtoisuudesta ja oikeellisuudesta jää varteenotettavaa epäilyä ottaen huomioon myös asiaa koskeva esitutkinta-aineisto (1 ja 2 kohta). Lain esitöissä todetusti tunnustuksen vapaaehtoisuuden varmistaminen on merkityksellinen perustuslaissa ja ihmisoikeusoikeussopimuksissa turvatun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimuksen kannalta. Oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukseen luetaan oikeus olla

myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä selvittämiseen (itsekriminointisuoja). Tähän kuuluu olennaisesti, ettei tunnustusta ole hankittu vastoin sen antajan tahtoa. Tuomioistuimen tulee myös varmistua tunnustuksen oikeellisuudesta, eli että vastaajan tunnustus vastaa tosiasioita. Tunnustus on rikosasiassa todiste, jonka näyttöarvon tuomioistuin ratkaisee vapaalla todistusharkinnalla. Lievemmissä rikosasioissa tunnustuksen katsotaan yksistäänkin riittävän langettavaan tuomioon, mutta vakavammissa rikosasioissa edellytetään myös muuta syytettä tukevaa näyttöä. Tuomioistuimen tulee vapaan todistusharkinnan kautta päätyä siihen, ettei tunnustuksen oikeellisuudesta jää varteenotettavaa epäilyä. Tuomitsemiskynnys on tunnustamisoikeudenkäynnissä siten yhtä korkea kuin tavallisessa syyteasiassa, vaikka siinä ei vaaditakaan niin kattavaa selvitystä rikoksesta (HE 58/2013 vp, s. 31–32).

Momentin 3 kohdassa edellytyksenä tuomioesityksen mukaisen tuomion antamiselle on, että tuomioistuin lukee syyksi rikoksen tuomioesityksen mukaisesti. Tämä tarkoittaa, että tuomioistuimen on hyväksyttävä tuomioesitykseen sisältyvän teon rikosoikeudellinen arviointi. Tuomioistuin ei siten voi lukea syyksi tuomioesityksessä tarkoitettua rikosta lievempää tai törkeämpää tekemuotoa. Tuomioistuin on myös muissa tapauksissa sidottu rikosnimikkeeseen (HE 58/2013 vp, s. 32). Tuomioistuin voi kuitenkin ohjata syyttäjän ja vastaajan tekemään tarkistuksia tuomioesitykseen. Momentin 4 kohdan mukaan tuomioesityksen hyväksymiselle ei saa muutoinkaan olla estettä. Tällainen este on esimerkiksi rikoksen vanhentuminen (HE 58/2013 vp, s. 32). Pykälän 2 momentin mukaan tuomiossa on lisäksi ratkaistava muut rikokseen perustuvat ja asian käsittelyyn liittyvät vaatimukset. Tuomioistuin voi myös vahvistaa sovinnon noudattaen, mitä oikeudenkäymiskaaren 20 luvussa säädetään.

Tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomioistuin on sidottu mittaamaan rangaistuksen RL 6 luvun 8 a §:n lievennetyltä asteikolta. Viime kädessä rangaistuksen siis mittaa tuomioistuin. Tätä edellyttää myös tuomiovallan käyttöä koskeva perustuslain 3 §:n 3 momentti, jonka mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet. Tuomioistuin ei täten ole sidottu syyttäjän tuomioesityksessä esittämään rangaistusvaatimukseen, vaan tuomarilla on itsenäinen harkintavalta seuraamuksen ja siihen tehtävän lievennyksen määrittämisessä. Tuomioistuimella on myös mahdollisuus olla antamatta tuomioesityksen mukaista tuomiota, eli jättää asia sillensä (5 §).

Lain esitöiden mukaan tarkempi rangaistuksen mittaaminen asteikon puitteissa tapahtuisi samalla tavalla kuin rikoslain 6 luvun 8 §:ssä tarkoitetuissa tapauksissa eli luvun 3 ja 4 §:ssä säädettyjen yleisten perusteiden mukaisesti. Mitä aikaisemmassa vaiheessa tunnustus on annettu, sitä enemmän tunnustuksella tulee olla painoarvoa rangaistusta alentavana seikkana. Jos tapaukseen soveltuisi tunnustamisen lisäksi 8 §:ssä tarkoitettu lieventämisperuste, kuten rikoksen jääminen yritykseksi, rangaistuksen mittaamisessa tulisi ottaa kaikki tällaiset seikat erikseen alentavina tekijöinä huomioon. Vankeuden asemesta voitaisiin tuomita sakkoo, jos syytetyn myötävaikutus rikoksen selvittämiseen on ollut erityisen merkityksellistä. Sakko voisi tulla kysymykseen esimerkiksi myös silloin, kun käsillä on useita perusteita, joiden nojalla lievennetty rangaistusasteikko tulee sovellettavaksi (HE 58/2013 vp s. 37). Rikoslain 6 luvun 8 a §:n 3 momentin mukaan tuomiossa on ilmoitettava tuomitun rangaistuksen lisäksi myös, millaisen rangaistuksen tuomioistuin olisi tuominnut ilman edellä tarkoitettua myötävaikutusta.

Mikäli tuomioistuin ei anna tuomioesityksen mukaista tuomiota, eli jättää asian sillensä, tuomioistuin ei anna ratkaisua syyllisyyskysymykseen, eikä tee asiasta erillistä ratkaisua. Asian sillensä jättämiseen ei myöskään voi hakea muutosta. Syyttäjän olisi harkittava, jatkaako hän jo vireillä olevan syytteen ajamista tavallisessa rikosprosessissa tai nostaako hän asiassa syytteen ottaen huomioon syyt asian sillensä jättämiseen. Jos tunnustamisoikeudenkäynti päättyy oikeudenkäymiskaaren 16 luvussa tarkoitettulla tavalla asian tutkimatta jättämiseen, kun tuomioistuin ei ole toimivaltainen tai oikeudenkäynnin edellytyksissä on muu puute, jota ei

voida korjata, tutkimattajättämispäätökseen voidaan hakea muutosta mainitun luvun 3 §:n mukaisesti (HE 58/2013 vp, s. 33).

Lisäksi 5 §:ssä säädetään hyödyntämiskiellosta rikosasian jäädessä sillensä tunnustamisoikeudenkäynnissä. Vastaajan lausumia, jotka on annettu ROL 1 luvun 10 a §:ssä tarkoitetun neuvottelun tai tunnustamisoikeudenkäynnin yhteydessä, ei saa käyttää todisteena rikosasiassa. Säännös vastaa ROL 1 luvun 10 a §:ssä säädettyä hyödyntämiskieltoa, jonka mukaan epäillyn tai vastaajan lausumia, jotka on annettu syyteneuvottelun yhteydessä, ei saa käyttää todisteena rikosasiassa. Hyödyntämiskielto koskee myös tuomioistuimelle toimitettua tuomioesitystä ja siihen liittyvää aineistoa sekä tuomioistuimen pöytäkirjaa ja muuta tunnustamisoikeudenkäynnin johdosta syntynyttä aineistoa siltä osin kuin niissä on vastaajan lausumia (HE 58/2013 vp, s. 33).

ROL 5 b luvun 6 §:n mukaan tunnustamisoikeudenkäynnissä noudatetaan muutoin, mitä rikosasiain käsittelystä säädetään. Tämä koskee muun muassa muutoksenhakua. Tunnustamisoikeudenkäynnissä annettuun tuomioon haetaan muutosta yleissäännösten mukaisesti. Käytännössä kun osapuolet pitävät kiinni tuomioesityksestä, muutoksenhaku tuomioon voisi koskea tuomittua rangaistusta. Vastaaja voisi vaatia sen alentamista ja syyttäjä sen koventamista. Syyttäjä voisi hakea ROL 1:13:n nojalla muutosta myös vastaajan eduksi, jos hän katsoo, ettei tuomioistuin ole asianmukaisesti mitannut rangaistusta alennetulta asteikolta (HE 58/2013 vp, s. 34).

Edellä todetusti vastaaja voisi kuitenkin myös peruuttaa tunnustuksensa ja vaatia tuomion kumoamista. Tällaisessa tapauksessa syyttäjä ei ole ROL 1 luvun 11 §:n 2 momentin mukaan sidottu tuomioesitykseen, vaan hän voi vastaajan valituksen johdosta tehdä vastavalituksen ja vaatia rangaistusta rikoksesta ja tavallisen rangaistusasteikon soveltamista. Syyttäjä voi saman säännöksen nojalla peruuttaa esitutkinnan rajoittamispäätöksen ja syyttämättäjättämispäätöksen, jotka on tehty ETL 3 luvun 10 a §:n 4 momentin ja ROL 1 luvun 10 §:n 3 momentin nojalla. Muutoksenhaku tuomioistuimen tulee tutkia asia kokonaan mukaan lukien tunnustuksen peruuttaminen ja muun uuden aineiston vaikutus. Asiaa ei siis palauteta alempaan tuomioistuimeen. Vastaavasti tulisi menetellä, jos vastaaja vetoaa muutoksenhakemuksessaan siihen, että hän ei ole antanut pätevää tunnustusta tai suostumusta. Tunnustamisoikeudenkäynnin jälkeen tehty suostumuksen peruutus on kuitenkin edellä lausutusti vaikutukseton (HE 58/2013 vp, s. 34).

Lain esitöissä todetusti OK 17 luvun 4 §:n nojalla on vakiintuneesti katsottu, että tunnustus voidaan peruuttaa. Nykyisen OK 17 luvun 5 §:n 3 momentista (732/2015) ilmenee tunnustuksen peruutusmahdollisuus rikosasiassa. Momentin mukaan, jos tunnustus on annettu riita-asiassa, jossa sovinto ei ole sallittu, tai rikosasiassa taikka jos asianosainen peruuttaa 2 momentissa tarkoitetun tunnustuksensa, tuomioistuin harkitsee, mikä vaikutus tunnustuksella tai tunnustuksen peruuttamisella on todisteena (ks. myös KKO 2020:61).

2.1.2 Esitutkintalain mukainen esitutkinnan rajoittaminen tunnustuksen perusteella ja tunnustamismenettely

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain mukaisen syyteneuvottelun lisäksi saman uudistuksen yhteydessä otettiin esitutkintalakiin säännökset esitutkinnan rajoittamisesta tunnustuksen perusteella sekä tunnustamismenettelystä (ETL 3:10 a). Laissa tai hallituksen esityksessä ei esiinny käsitettä ”tunnustamismenettely”. Käsitteellä viitataan kuitenkin syyteneuvottelusta erilliseen, ETL:ssä säädettyyn menettelyyn, jossa syyttäjä tekee sitoumuksen vaatia rangaistusta RL 6:8 a:n lievennetyltä asteikolta, mutta asia käsitellään tunnustamisoikeudenkäynnin sijaan tavallisessa rikosasian pääkäsittelyssä.

ETL 3 luvun 10 a §:n mukaan, jos esitutkinnassa on saman henkilön tekemäksi epäiltyjä rikoksia kaksi tai useampi ja hän on tunnustamalla edistänyt yhden tai useamman epäillyn rikoksen selvittämistä, syyttäjä voi, jos hän katsoo sen perustelluksi ottaen huomioon asian laadun ja esitettävät vaatimukset, käsittelystä ilmeisesti aiheutuvat kustannukset ja siihen kuluva aika sekä muut seikat, tutkinnanjohtajan esityksestä määrätä, että esitutkintaa ei toimiteta kaikista rikoksista tai että esitutkinta näiden osalta lopetetaan (1 momentti).

Momentin sääntelystä on erotettava laissa jo ennestään ollut 10 §:n 1 momentin sääntely, jonka mukaan syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä päättää, ettei esitutkintaa toimiteta tai että se lopetetaan, jos syyttäjä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 7 tai 8 §:n taikka muun vastaavan lainkohdan nojalla tulisi jättämään syytteen nostamatta eikä tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaadi syytteen nostamista. ROL 1:8.2 mukaan, jos syyteharkinnassa on saman henkilön tekemäksi epäiltyjä rikoksia kaksi tai useampi ja hän on tunnustamalla edistänyt yhden tai useamman epäillyn rikoksen selvittämistä, syyttäjä voi päättää, että syytettä ei nosteta kaikista epäillyistä rikoksista. Syyte on kuitenkin nostettava, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu niin vaatii. Pykälän välistä suhdetta ei ole avattu syyteneuvottelulainsäädäntöä koskevassa hallituksen esityksessä. Esitutkinnan rajoittaminen 10 a §:n perusteella edellyttää kuitenkin prosessiekonomisia säästöjä (HE 58/2013 vp, s. 35), kun taas 10 §:n perusteella tehtävä esitutkinnan rajoittaminen ei ROL 1:8.2 sanamuodon osalta tätä suoraan edellytä. Syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että ROL 1:8.2 mukaisella syytteen rajaamisella toteutettaisiin pykälän 1 momentin 3 kohdan oikeusohjetta, eli sillä saataisiin prosessiekonomisia etuja. Asiasta ei kuitenkaan säädetty erikseen, koska syyte kuitenkin nostettaisiin, mutta se muotoiltaisiin niin, ettei siihen sisällytetä kaikkia osatekoja (HE 58/2013 vp, s. 21).

Jos esitutkintaa rajoitetaan 10 a §:n 1 momentin nojalla tunnustuksen perusteella, syyttäjä voi samalla tutkinnanjohtajan esityksestä sitoutua vaatimaan rangaistusta rikoslain 6 luvun 8 a §:ssä tarkoitetun lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti epäillystä rikoksesta, josta esitutkinta toimitetaan. Syyttäjä voi tehdä vastaavan sitoumuksen myös silloin, kun tutkittavana on yksi epäilty rikos, jonka selvittämistä rikoksesta epäilty on edistänyt tunnustamalla sen kokonaan tai olennaisilta osiltaan (2 momentti, *ns. tunnustamismenettely*). Tunnustamismenettelyssä rikosasia käsitellään tavallisessa rikosasian käsittelyjärjestyksessä. Säännöksen 3 momentin nojalla asia voi edetä myös varsinaiseen ROL 1 luvussa säädettyyn *syyteneuvotteluun*, jolloin asia käsitellään ROL 5 b luvun mukaisessa tunnustamisoikeudenkäynnissä.

Pykälän 4 momentti koskee syyttäjien tekemien sitoumusten peruuttamista. Päätös jättää esitutkinta toimittamatta tai lopettaa se ja syyttäjän sitoumus vaatia lievempää rangaistusta saadaan peruuttaa vain, jos 1 momentissa tarkoitettu tunnustus peruutetaan taikka asiassa ilmenneen uuden selvityksen mukaan päätös tai sitoumus on perustunut olennaisesti puutteellisiin tai virheellisiin tietoihin. Momentti vastaa ROL 1:11.2:n sääntelyä.

Pykälän 5 momentissa säädetään tilanteista, joissa esitutkintaa ei voitaisi rajoittaa tai tehdä 2 momentissa tarkoitettua sitoumusta. Rajauksen on yksittäisten rikosten osalta ollut tarkoitus vastata ROL 1 luvun 10 §:n rajauksia (HE 58/2013 vp, s. 36). Myöhempien rikoslakia koskevien muutosten yhteydessä rajausta koskevia säännöksiä ei kuitenkaan ole päivitetty aivan yhtenäisesti rikoslain 20 ja 21 lukujen osalta. ETL:n nojalla edellytyksenä on enintään kuuden vuoden enimmäisrangaistustason lisäksi, että epäilty rikos ei ole rikoslain 20 luvun 1, 3–5, 9, 14–16 tai 18 §:ssä tai 21 luvun 5, 6 a, 6 c tai 7–15 §:ssä tarkoitettu rikos (924/2024, voimaan 1.1.2025). ROL:n mukaan edellytyksenä on enintään kuuden vuoden enimmäisrangaistustason lisäksi, että epäilty rikos ei ole rikoslain 20 luvun 1, 3–5, 9, 14, 16 ja 18 §:ssä tai 21 luvun 5, 6 a, 6 c ja 7–15 §:ssä tarkoitettu rikos (926/2024, voimaan 1.1.2025). Eroavaisuus koskee siten sitä, että RL 20 luvun 15 §:ssä tarkoitettu törkeä seksuaalinen kajoaminen lapseen on ETL 3

luvun 10 a §:n 5 momentissa suljettu rikosnimikkeenä soveltamisalan ulkopuolelle. Kyse lienee säännösteknisestä virheestä, jolla ei ole käytännössä merkitystä, koska mainitun rikoksen enimmäisrangaistustaso on kymmenen vuotta vankeutta. Esitutkinta on myös soveltamisalassa olevien rikosten osalta toimitettava, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu sitä vaatii.

2.2 Kansainväliset velvoitteet

Euroopan ihmissoikeussopimuksen 6 artiklassa turvataan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus kohtuullisen ajan kuluessa oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään hänen oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan tai häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. Päätös on annettava julkisesti, mutta lehdistöltä ja yleisöltä voidaan kieltää pääsy koko oikeudenkäyntiin tai osaan siitä demokraattisen yhteiskunnan moraalin, yleisen järjestyksen tai kansallisen turvallisuuden vuoksi nuorten henkilöiden etujen tai osapuolten yksityiselämän suojaamisen niin vaatiessa, tai siinä määrin kuin tuomioistuin harkitsee ehdottoman välttämättömäksi erityisolosuhteissa, joissa julkisuus loukkaisi oikeudenmukaisuutta. Artiklan 2 kohta koskee syyttömyysolettamaa. Kohdan mukaan jokaista rikoksesta syytettävä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen. Artiklan 3 kohdassa säädetään rikoksesta syytetyin vähimmäisoikeuksista.

Syyteneuvottelun käyttöönottoa koskevassa hallituksen esityksessä esiteltiin Euroopan neuvoston ministerikomitean suositusta rikosprosessien yksinkertaistamisesta sekä Euroopan ihmissoikeustuomioistuimen siihenastista oikeuskäytäntöä syyteneuvottelusta (HE 58/2013 vp, s. 9–10). Esityksen mukaan ihmissoikeustuomioistuin oli katsonut, että keinoista nopeuttaa rikosprosessia, kuten syyteneuvottelusta, on kiistämätöntä hyötyä syytetyille, rikosoikeudenhoidon viranomaisille ja rikoksen uhrille, koska se vähentää viranomaisten työtä ja nopeuttaa rikosvastuun vahvistamista, mikä myös helpottaa siviilioikeudellisesta vastuusta päättämistä (Nikolov v. Bulgaria, päätös 28.9.2010, hakemus 39672/03). Ihmissoikeustuomioistuin oli toisaalta katsonut, että myös syyteneuvottelussa on voimassa ihmissoikeussopimuksen 6 artiklan mukainen joutuisuusvaatimus (esim. Yankov ym. v. Bulgaria 23.9.2010).

Mainitussa hallituksen esityksessä pidettiin selvänä, että syyteneuvottelumenettely on yhteensopiva Euroopan ihmissoikeussopimuksen kanssa. Esityksen mukaan Euroopan ihmissoikeustuomioistuin oli todennut (Babar Ahmad ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta, päätös 6.7.2010), että eurooppalaisissa rikosoikeusjärjestelmissä esiintyy yleisesti järjestelyjä, joissa vastaaja saa lievemmän tuomion vastineeksi tunnustamisesta taikka syyttäjän tai esitutkintaviranomaisten avustamisesta, jolloin ei täysmittaista oikeudenkäyntiä järjestetä. Ihmissoikeussopimuksen 6 artiklan kannalta ei ole ongelmallista, että vastaajan tietoon saatetaan todennäköinen tuomio tunnustamisen jälkeen verrattuna todennäköiseen tuomioon tavanomaisessa oikeudenkäynnissä.

Hallituksen esityksessä nostettiin esille, että ihmissoikeustuomioistuin oli kiinnittänyt mainitussa Babar Ahmad ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta -ratkaisussaan huomiota siihen, että on asianomaisen henkilön omassa harkinnassa, valitseeko hän sopimuksen. Asianomaisessa plea bargain -järjestelmässä tuomarin tehtävänä oli varmistaa, että vastaaja oli tehnyt sopimuksen vapaaehtoisesti ja tarkoituksellisesti. Esityksessä lueteltiin Babar Ahmad ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta -ratkaisun kolme tilannetta, jolloin Euroopan ihmissoikeussopimuksen loukkaus voisi tulla kyseeseen syyteneuvottelussa: 1) syyteneuvottelun perusteella annettun tuomion ja tavanomaisen rikosoikeudenkäynnin perusteella annettun tuomion ankaruudessa on huomattava ero, mistä seuraa vastaajalle asiaton paine tunnustaa, vaikka hän on viaton; 2) asianomaista

henkilöä painostetaan syytteestä sopimiseen tavalla, joka tekee täysin tyhjäksi oikeuden olla myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä selvittämiseen; tai 3) plea bargain vaikuttaisi ainoalta keinolta välttää rangaistus, joka perustaisi kidutuksen kieltoa koskevan 3 artiklan loukkauksen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sittemmin antanut lisää oikeusohjeita ihmisoikeussopimuksen ja syyteneuvottelun suhteesta. Ratkaisussa Natsvlshvili ja Togonidze v. Georgia vuodelta 2014 tuomioistuin totesi, että syyteneuvottelu johtaa tietyistä vastaajan prosessuaalisista oikeuksista luopumiseen. Tämä ei tuomioistuimen mukaan sinänsä ole ongelma, koska 6 artiklan sanamuoto tai henki eivät estä henkilöä luopumasta näistä takeista omasta vapaasta tahdostaan. Jotta luopuminen olisi ihmisoikeussopimuksen kannalta tehokasta, prosessuaalisista oikeuksista luopumisen on oltava yksiselitteistä ja luopumiseen on sovellettava sen merkitystä vastaavia vähimmäistakeita ("minimum safeguards commensurate with its importance"). Lisäksi luopuminen ei saa olla ristiriidassa minkään tärkeän yleisen edun kanssa (Natsvlshvili ja Togonidze v. Georgia 9043/05, 2014, kohta 91 ja siinä viitatus tapaukset; toistettu myöhemmin tapauksessa Navalnyy ja Ofitserov v. Venäjä, 46632/13 ja 28671/14, 2016, kohta 100).

Jotta vastaajan voidaan tehokkaasti katsoa luopuneen näistä prosessuaalisista oikeuksista, tuomioistuimen Natsvlshvili ja Togonidze v. Georgia -tuomion mukaan seuraavien ehtojen on toteuduttava: a) vastaaja hyväksyy sopimuksen täysin tietoisena asian tosiseikoista ja oikeudellisista seurauksista ja aidosti vapaaehtoisesti; ja b) sopimuksen sisältöön ja osapuolten välisen sopimuksen tekotavan oikeudenmukaisuuteen on kohdistettava riittävä tuomioistuinvalvonta. Tapauksessa tuomioistuin antoi merkitystä myös sille, että syyteneuvottelumenettely oli käynnistynyt vastaajan aloitteesta ja tällä oli ollut prosessin ajan oikeudellinen avustaja. Merkityksellistä oli lisäksi se, että tuomioistuin ei ollut kansallisen sääntelyn mukaan sidottu syyttäjän ja vastaajan väliseen sopimukseen ja että sopimus oli hyväksytty julkisessa oikeudenkäynnissä (kohdat 92, 93 ja 95).

Ihmisoikeustuomioistuin on antanut ainakin kaksi tuomiota, jotka liittyvät syyteneuvottelumenettelyn merkitykseen kolmannen oikeudenkäynnissä. Tapauksessa Navalnyy ja Ofitserov v. Venäjä oli kyse yhden epäillyn tekemästä syyteneuvottelusopimuksesta ja menettelyn merkityksestä kahden muun epäillyn erilliseen oikeudenkäyntiin. Kahta muuta epäiltyä vastaan nostetut rikossyytteet perustuivat samoihin tosiseikkoihin kuin syyteneuvottelussa olleen epäillyn. Oli kiistatonta, että syyteneuvottelussa todetuilla tosiseikoilla ja niissä tehdyillä oikeudellisilla toteamuksilla olisi ollut välitön yhteys kahden muun epäillyn asiaan. Tällöin oli välttämätöntä varmistaa riittävät takeet sille, että syyteneuvottelu ei vaarantanut kahden muun epäillyn oikeudenmukaista kuulemistä heidän oikeudenkäynnissään (Navalnyy ja Ofitserov v. Venäjä 46632/13 ja 28671/14, 2016, kohta 103).

Tuomioistuin lähestyi syyteneuvottelun merkitystä kolmannen myöhemmälle oikeudenkäynnille kahden aikaisempaan käytäntönsä perustuvan vaatimuksen kautta. Ensimmäisenä vaatimuksena on tuomioistuinten velvollisuus pidättäytyä prejudisiaalisista lausunnoista, joilla voi olla haitallisia vaikutuksia vireillä olevaan oikeudenkäyntiin, vaikka lausunnot eivät olisi sitovia. Jos syytteen luonteesta johtuu, että kolmannen osallisuus asiaan todetaan yhdessä oikeudenkäynnissä ja tällä havainnolla on vaikutusta erikseen käytävässä kolmannen oikeudenkäynnissä, tätä olisi pidettävä esteenä asioiden erottamiselle. Tuomioistuin totesi, että tällaisessa tilanteessa olisi tarkkaan arvioitava eri intressejä ja kolmannelle olisi annettava mahdollisuus vastustaa asioiden erottamista (Navalnyy ja Ofitserov v. Venäjä, kohta 104). Toisena vaatimuksena on, että oikeusvoimaa ei pitäisi liittää sellaisessa oikeudenkäynnissä myönnettyihin tosiseikkoihin, missä epäillyt eivät ole osapuolia.

Syyteneuvottelumenettelyssä selvitettyjä tosiseikkoja ei siten voitu hyväksyä automaattisesti toisessa prosessissa ilman asian täydellistä ja asianmukaista tutkimista (kohta 105).

Samankaltaisesta tilanteesta oli kyse tapauksessa *Mucha v. Slovakia* vuodelta 2021 (63703/19). Kyseisessä tapauksessa osa järjestäytyneen rikollisryhmän jäsenistä tuomittiin syyteneuvottelumenettelyn johdosta annetuilla tuomioilla ja tapauksen hakija erillisessä oikeudenkäynnissä. Vaikka syyteneuvottelun johdosta annetut tuomiot eivät perustuneet syyllisyyttä tukeviin todisteisiin vaan ainoastaan syyteneuvotteluun osallistuneiden syyllisyyden myöntämiseen rikoksiin, tuomioistuin katsoi, ettei sillä ollut merkitystä, kun arvioitiin kyseisten tuomioiden prejudisioivaa vaikutusta kolmannen oikeudenkäyntiin (kohdat 52 ja 53). Ihmisoikeustuomioistuin ei erotellut syyteneuvottelumenettelyssä annetun tuomion vaikutusta tavanomaisessa rikosprosessissa annetun tuomion vaikutuksesta kahdesta syystä. Ensinnäkin kansallinen lainsäädäntö edellytti, että tuomioistuimen on arvioidessaan syyteneuvottelusopimuksen hyväksymistä arvioitava sopimuksen lainmukaisuutta ja oikeudenmukaisuutta laajemmassa tosiasiallisessa ja menettelyllisessä asiayhteydessä ("carry out that assessment in a wider factual and procedural context"). Toiseksi syyteneuvottelun perusteella annetuissa tuomioissa oli kuvattu yksityiskohtaisesti tuomittujen henkilöiden rikoksia, joihin sisältyi myös hakijan osallisuus, mikä herätti epäilyn siitä, että myös hakijan voitiin katsoa syyllistyneen samoihin rikoksiin. Tapauksessa katsottiin tapahtuneen 6 artiklan rikkominen (*Mucha v. Slovakia*, 63703/19, 25/11/2021, kohdat 54–68).

Tässä yhteydessä on nostettava esille lakivaliokunnan mietinnössä todettu kanta tunnustamisoikeudenkäynnissä annetun tuomion oikeusvoimasta. Valiokunta totesi, että "tunnustamisoikeudenkäynnissä annetun tuomion oikeusvoima ei ulotu toista rikokseen osallista koskevassa tavanomaisessa oikeudenkäynnissä tutkittavaan asiaan. Syyteneuvottelussa annetulla tuomiolla ei siten ole sitovaa vaikutusta toisessa oikeudenkäynnissä. Tuomion oikeusvoimavaikutus ulottuu rikosasiassa vain siihen henkilöön, joka on tuomittu tai vapautettu rikosoikeudenkäynnissä riippumatta siitä, onko kysymyksessä negatiivinen oikeusvoimavaikutus (samaa asiaa ei saa tutkia kahdesti) vai positiivinen oikeusvoimavaikutus (aiemmassa tuomiossa ratkaistu ennakkoluonteinen kysymys on sellaisenaan otettava myöhemmässä oikeudenkäynnissä annettavan tuomion lähtökohdaksi). Vapaan todistelun periaatteen mukaisesti tuomiota voidaan käyttää näyttönä toisessa oikeudenkäynnissä (ns. tuomion todistusvaikutus). Tuomioistuin arvioi tällaisen näytön todistusvoiman tavanomaiseen tapaan vapaalla todistusharkinnalla. Vastaajalla on vuorostaan oikeus riitauttaa todisteen luotettavuus ja esittää vastanäyttöä." (LaVM 5/2014 vp, s. 5).

Ihmisoikeustuomioistuin antoi syyteneuvottelusta vuonna 2021 ihmiskauppaliittännäisen tuomion, jossa ihmiskaupan uhreina olleet vastaajat tunnustivat heitä koskevat huumausaineliittännäiset syytteet syyteneuvottelumenettelyssä (V.C.L. ja A.N. v. Yhdistynyt kuningaskunta 77587/12 ja 74603/12, 2021). Tuomioistuin katsoi, että vaikka ihmiskaupan uhrin ei ollut oltava immuuneja syyttämistoimille, tämä status voi kuitenkin vaikuttaa siihen, onko käsillä tarpeeksi todisteita nostaa syyte ja onko syytteen nostaminen yleisen edun mukaista. Tuomioistuimen mukaan näyttö syytetyn asemasta ihmiskaupan uhrina on olennainen näkökohta puolustuksessa (kohta 196). Tapauksessa vastaajilla oli ollut oikeudellinen avustaja, joka ei kuitenkaan ollut vedonnut vastaajien asemaan ihmiskaupan uhrina. Tämä ei kuitenkaan poistanut valtion velvollisuutta tunnustaa ihmiskaupan uhreja ja positiivista velvollisuutta ihmisoikeussopimuksen 4 artiklan mukaisesti suojella ihmiskaupan uhreja. Tämä velvollisuus aktualisoituu, kun olosuhteiden perusteella syntyy uskottava epäily siitä, että yksilö on ihmiskaupan uhri. Asiassa ei ole merkitystä, onko uhri tai tämän edustaja tehnyt väitteen ihmiskaupasta (kohdat 195–199). Syyteneuvottelun näkökulmasta olennaista oli, että vastaajien tunnustuksen ei voitu katsoa täyttävän Natsvlshvili ja Togonidze v. Georgia -tuomiossa asetettua kriteeriä siitä, että tunnustus on tehtävä täysin tietoisena asian tosiseikoista, koska

asema ihmiskaupan uhrina olisi saattanut vaikuttaa heidän rikosoikeudellisen vastuunsa arvioitiin. Lisäksi tällaisessa tilanteessa se, että vastaajat luopuvat oikeuksistaan, olisi ollut vastoin ihmiskaupan torjuntaa ja sen uhrien suojelua koskevaa tärkeää yleistä etua (kohdat 201 ja 202). Tuomioistuimien katsoi, että vastaajat eivät olleet tehokkaasti luopuneet ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan mukaisista oikeuksista (kohta 204).

Ihmiskaupan osalta on lisäksi otettava huomioon, että Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn yleissopimuksen mukainen ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings; GRETA) on vuoden 2023 suosituksissaan katsonut, että syyteneuvottelua tulisi voida käyttää ihmiskauppaan liittyvissä rikosprosesseissa ainoastaan poikkeuksellisissa tapauksissa, uhrin oikeudet täysimääräisesti huomioiden ([GRETA 13th General Report, s. 61](#)). Yleissopimus tuli Suomen osalta voimaan 1.9.2012 (laki ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta SopS 43/2012 ja asetus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen voimaansaattamisesta ja yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta annetun lain voimaantulosta SopS 44/2012).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön lisäksi Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous (Parliamentary Assembly, PACE) on vuonna 2018 antanut päätöslauselman syyteneuvottelusta ([Resolution 2245](#)). Päätöslauselma pitää sisällään syyteneuvottelumenettelyä koskevia sopimusvaltioiden parhaita käytänteitä ja menettelyn vähimmäisedellytyksiä.

2.3 Nykytilan arviointi

2.3.1 Nykytilan arvioinnin tietopohja

Suomalaisen syyteneuvottelujärjestelmän toimivuutta on seurattu Krimon toteuttamien selvitysten muodossa vuodesta 2015 vuoteen 2022 saakka. Krimo toimitti oikeusministeriölle ensimmäisen, vuosia 2015–2016 koskevan selvityksensä vuonna 2017. Selvityksen lähdeaineistona käytettiin viranomaisaineistoja ja tutkimusote oli pääasiassa kvantitatiivinen. Tavoitteena oli kartoittaa missä määrin, millä tavoin ja millaisissa rikosasioissa uutta lainsäädäntöä oli kahden ensimmäisen voimassaolovuotensa aikana sovellettu.

Krimo jatkoi seuraavana vuonna syyteneuvottelumenettelyn asiakirjapohjaista soveltamiskäytännön seurantaan vuoden 2017 osalta. Lisäksi selvitykseen otettiin uutena osana syyteneuvottelumenettelyn käytännön kokemusten kartoittaminen ja analyysi kvalitatiivisella tutkimuksella. Tutkimuksessa haastateltiin niiden ammattiryhmien edustajia, jotka käyttävät syyteneuvottelumenettelyä. Lisäksi Krimo toteutti valtakunnallisen sähköisen kyselyn kihlakunnansyyttäjille (Krimon katsauksia 46/2021, s. 1–3, jäljempänä Krimo 2021). Tilastollinen seuranta täydentyi vuoteen 2022 saakka, kun oikeusministeriön Krimolta tilaama viimeisin selvitys valmistui alkuvuodesta 2024 (Krimon katsauksia 59/2024, jäljempänä Krimo 2024).

Lisäksi useassa rikosprosessissa koskevassa oikeusministeriön julkaisussa on tuotu esiin syyteneuvottelusääntelyyn liittyviä haasteita ja kehitysehdotuksia. Syyteneuvottelun kehittämisehdotuksia on arvioitu rikosketjun Lean-hankkeessa laaditussa selvityshenkilön

raportissa,² esitutkintayhteistyön toimivuutta selvittäneessä raportissa,³ rikosprosessin tehostamista koskevassa työryhmän mietinnössä⁴ sekä rikosprosessin sujuvoittamista koskevassa työryhmän muistiossa.⁵ Erityisesti rikosprosessin sujuvoittamista koskevassa työryhmän muistiossa sekä sen saamassa lausuntopalautteessa on esitetty laajasti huomioita ja ehdotuksia syyteneuvottelujärjestelmän käyttöalan lisäämiseksi.

Selvitysten lisäksi syyteneuvottelua on käsitelty melko runsaasti kotimaisessa oikeustieteellisessä tutkimuksessa ja oikeuskirjallisuudessa.⁶ Tuorein syyteneuvottelua koskeva laajempi tutkimus on vuonna 2023 julkaistu Saira Tuomalan väitöskirja tunnustuksen oikeellisuuden ja vapaaehtoisuuden varmistamisesta tunnustamisoikeudenkäynnissä (Helsingin yliopisto, 2023). Lisäksi Jalo Vatjus-Anttila on tutkinut syyteneuvottelua osana väitöskirjaansa Rangaistus ja tunnustus: Rikoksen tunnustamisen rangaistusteoreettiset, kriminaalipoliittiset ja lainopilliset perusteet (Turun yliopisto, 2022) sekä eräissä väitöskirjan teemaan liittyvissä artikkeleissa.⁷

Syyteneuvottelua koskeva viranomaisten ratkaisukäytäntö ja korkeimman oikeuden oikeuskäytäntö on melko vähäistä. Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2017:82 oli kyse suostumuksen peruuttamisesta tunnustamisoikeudenkäyntiin hovioikeusvaiheessa. Ratkaisussa KKO 2018:23 oli kyse siitä, voidaanko rikoslain 6 luvun 6 §:n 3 kohdan mukaista rikoksen selvittämistä koskevaa lieventämisperustetta soveltaa syyteneuvottelussa. Hovioikeuskäytännön osalta keskeisimmät havainnot syyteneuvottelun nykytilasta liittyvät syyteneuvottelun aloittamiseen vasta hovioikeusvaiheessa. Lisäksi apulaisoikeuskansleri on antanut muutaman ratkaisun viranomaisten menettelystä syyteneuvottelun ja tunnustamisoikeudenkäynnin yhteydessä (OKV/669/1/2018 ja OKV/742/1/2018; OKV/501/31/2020).

² Oikeusministeriön julkaisu, Selvityksiä ja ohjeita 2020:6

(<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162035>), jäljempänä OM 2020:6.

³ Oikeusministeriön julkaisu, Selvityksiä ja ohjeita 2021:21

(<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163357>), jäljempänä OM 2021:21.

⁴ Oikeusministeriön julkaisu, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:14

(<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163927>), jäljempänä OM 2022:14.

⁵ Oikeusministeriön julkaisu, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:16

(<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164924>), jäljempänä OM 2023:16.

⁶ Muun muassa Jussi Tapani ja Matti Tolvanen, ”Syyteneuvottelun ongelmia” (Defensor Legis 2/2015), s. 229–247; Ritva Sahavirta, ”Syyteneuvottelu – kun käytäntö kohtaa teorian” teoksessa Matti Tolvanen: oikeustieteiden moniottelija 60 vuotta (Edita 2015), s. 385–398; Tuula Linna, ”Syytteen muuttaminen ja tarkastaminen, syyteneuvottelu ja oikeusvoima” (Defensor Legis 3/2015), s. 417–435; Mika Illman, ”Plea bargaining enligt finsk rätt” (Tidskrift utgiven av Juridiska Föreningen i Finland 2015), s. 142–162; Jukka Oikarainen, Syyteneuvottelu rikosoikeudellisen järjestelmän osana ja rikosprosessuaalisena menettelynä (Lapin yliopisto 2017); Timo Saranpää, ”Syyteneuvottelusta hovioikeudessa” teoksessa Juhlajulkaisu Tuula Linna: Oikeutta oikeudenkäynnistä täytäntöönpanoon (Alma Talent 2017), s. 306–329; Jaakko Rautio, ”Syyteneuvottelu” teoksessa Prosessioikeus (Alma Talent 2021).

⁷ Muun muassa Jalo Vatjus-Anttila, Syyteneuvottelun soveltamisalan rajoitukset yleisen ja yksityisen edun kannalta (Lakimies 3–4/2022, s. 543–569); Jalo Vatjus-Anttila, Tunnustukseen perustuva esitutkinnan rajoittaminen ja syyttämättä jättäminen toimenpiteistäluopumisjärjestelmän uudenkaltaisten tavoitteiden ilmentäjänä (Lakimies 6/2021 s. 1015–1047); Jalo Vatjus-Anttila, Vapaaehtoisen tunnustuksen käsite ja itsekriminointisuojaan tausta-arvot (Oikeus 1/2022, s. 12–35).

2.3.2 Syyteneuvottelun vähäinen käyttö

Syyteneuvottelulainsäädäntöä koskevassa hallituksen esityksessä arvioitiin, että lainsäädäntökokonaisuudesta seuraisi säästöjä niin esitutkintaviranomaisille, syyttäjille kuin tuomioistuimelle. Lisäksi esityksessä arvioitiin, että tuomioesityksen laatiminen ja tunnustamisoikeudenkäynti vaatisivat vähemmän avustajien aikaa ja työpanosta verrattuna tavanomaiseen rikosprosessiin. Esityksessä tuotiin esiin, että soveltamismäärien ja kustannussäästöjen arviointi oli haasteellista. Karkeiden arvioiden mukaan esitettiin, että syyteneuvottelun piiriin voisi tulla vuosittain noin 500 rikosasiaa. Sisäministeriön hallinnonalan osalta arvioitiin, että vuosittaiset säästöt ETL 3 luvun 10 a §:n mukaisen menettelyn johdosta olisivat yhteensä noin 30 henkilötyövuoden säästöt vastaten noin 1,6 miljoonaa euroa vuoden 2012 tasolla. Oikeusministeriön hallinnonalalla syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinten osalta säästöjen arvioitiin olevan 1–2 miljoonaa euroa (HE 58/2013 vp, s. 16–17).

Krimon mukaan vuosina 2015–2022 tunnustamisoikeudenkäyntien vuosittainen määrä oli 40–85 oikeudenkäyntiä vuosittaisen keskiarvon ollessa 59 kappaletta (Krimo 2024, s. 10–11). Määrä ei siten ole lähelläkään hallituksen esityksen karkeaa arviota. Vuosina 2023 ja 2024 järjestettiin 47 ja 58 tunnustamisoikeudenkäyntiä. Krimon seuraamusjärjestelmää koskevan selvityksen mukaan ETL 3:10a perusteella tehtyjä esitutkinnan rajoittamispäätöksiä tehtiin vuosina 2015–2019 yhteensä 23 ja ROL 1:8.2:n perusteella tehtyjä syyttämättäjäättämispäätöksiä 78 (Krimon katsauksia 45/2021: SEURAAMUSJÄRJESTELMÄ 2019 kontrollijärjestelmä tilastojen ja tutkimusten valossa, s. 29 ja 36).

Kuten syyteneuvottelulainsäädäntöä koskevassa hallituksen esityksessä arvioitiin, syyteneuvottelua käytetään selvästi eniten törkeiden talousrikosten selvittämiseen. Krimon selvityksen mukaan vuosina 2015–2022 syyteneuvottelussa käsitellyt päärikkokset jakautuivat seuraavasti: törkeä veropetos 27,4 %, törkeä kirjanpitorikos 23,7 %, törkeä velallisen epärehellisyys 11,5 % ja perusmuotoinen kirjanpitorikos 3,5 %. Tunnustamisoikeudenkäynnissä on lisäksi käsitelty jonkin verran varkauksia ja työrikkoja, mutta niiden suhteellinen osuus on vähäinen verrattuna talousrikoksiin (Krimo 2024, s. 26, 80). Sama tendenssi on jatkunut myös vuosina 2023 ja 2024.

Nimikkeet	Tunnustamisoikeudenkäyntien lukumäärä ⁸	
	2023	2024
ELÄINSUOJELURIKOS	1	
KIRJANPITORIKOS	1	
LAHJUKSEN OTTAMINEN	1	
LAHJUKSEN OTTAMINEN ELINKEINOTOIMINNASSA	1	
PETOS	1	1

⁸ Tilaston luvut on otettu Tuomioistuinviraston tietokannasta. Valmistelun aikana tietojärjestelmissä havaittiin kirjaamispuutteita. Luvut ovat siis minimilukuja, eli ainakin sen verran kyseisessä käräjäoikeudessa on tarkasteluvuonna pidetty tunnustamisoikeudenkäyntejä. Päijät-Hämeen osalta tietoja ei ole saatavilla.

Nimikkeet	Tunnustamisoikeudenkäyntien lukumäärä ⁸	
	2023	2024
RAHANPESU	1	
REKISTERIMERKINTÄRIKOS	1	
SALAKULJETUS		1
SISÄPIIRINTIEDON VÄÄRINKÄYTTÖ		1
SOTILAAN SOPIMATON KÄYTTÄYTYMINEN	1	
TIETOSUOJARIKOS		1
TYÖTURVALLISUUSRIKOS	1	1
TÖRKEÄ ALKOHOLIRIKOS	1	
TÖRKEÄ AMPUMA-ASERIKOS	1	
TÖRKEÄ KAVALLUS	1	
TÖRKEÄ KIRJANPITORIKOS	15	27
TÖRKEÄ MAKSUVÄLINEPETOS	1	
TÖRKEÄ PETOS	1	2
TÖRKEÄ RAHANPESU	1	1
TÖRKEÄ RATTIJUOPUMUS	1	
TÖRKEÄ VELALLISEN EPÄREHELLISYYS	4	6
TÖRKEÄ VEROPETOS	10	8
TÖRKEÄ YMPÄRISTÖN TURMELEMINEN	1	
VAINOAMINEN		1
VELALLISEN EPÄREHELLISYYS		2
VEROPETOS		5
YRITYSSALAISUUDEN RIKKOMINEN	1	1
Kaikki yhteensä	47	58

Syyteneuvottelujärjestelmän tuomia kustannussäästöjä on pyritty analysoimaan Krimon selvityksissä (Krimo 2021 s. 36–38). Kustannusten todellisen nettosäästön tarkka arviointi eurot- tai aikamääräisesti on kuitenkin vaikeaa. Selvityksissä on pystytty esittämään tilastollisia tuloksia saavutetusta ajansäästöstä eri rikosprosessin toimijoille ainoastaan vuosien 2015–2016 osalta. Selvityksessä kuitenkin korostetaan, että tuloksiin liittyy useita varauksia ja niitä voidaan pitää korkeintaan suuntaa antavina. Tulokset perustuvat Krimon ja Valtakunnansyyttäjänviraston vapaaehtoiseen lomakeseurantaan, jossa syyttäjiä pyydettiin palauttamaan lomake ”jokaisesta käymästään syyteneuvottelutapauksesta”. Seurannan vapaaehtoisuudesta johtuen on todennäköistä, että kaikista tapauksista ei palautettu lomaketta. Aineisto piti sisällään 93 syyteneuvoteltua rikosasiaa, kun vuosina 2015–2016 tunnustamisoikeudenkäyntejä järjestettiin 85 kappaletta ja vastaajia oli yhteensä 127 (Krimo 2024, s. 11). Krimon esittämien varauksien lisäksi epäselväksi jää, ovatko syyttäjät raportoineet tapauksia vastaaja- vai rikosasiakohtaisesti.

Tulosten mukaan kustannussäästöjä syntyi pääasiassa tuomioistuimelle, kun syyteneuvottelu oli lyhentänyt pääkäsittelyvaihetta 84 tapauksessa, joka on 90,3 % koko aineiston tapauksista. Krimon laskelmien mukaan syyteneuvottelu säästi pääkäsittelyvaiheessa keskimäärin 4,7 päivää (mediaani 2 päivää). Sen sijaan esitutkinnaissa ja syyteharkinnassa säästöjä syntyi vähemmän. Aineiston tapauksista vain seitsemässä katsottiin syntyneen säästöjä esitutkintavaiheessa (7,5 % aineiston tapauksista). Tällöin säästetty aika oli keskimäärin 23,3 päivää (mediaani 1 päivä). Korkeaa keskiarvoa selittää yksi laajempi rikosasia, jossa syyttäjä arvioi säästön kohdistuneen esitutkintaan. Kun kyseinen rikosasia jätetään tilastosta pois, on jäljelle jäävän kuuden tapauksen osalta säästön keskiarvona 2,2 päivää (mediaani 1 päivä). Syyteharkinnan osalta ajansäästöä katsottiin syntyneen 11 tapauksessa, joka on 11,8 % aineiston tapauksista. Ajallisen säästön keskiarvo oli 4,3 päivää (mediaani 2 päivää).

Krimon haastatteluaineisto tukee havaintoa siitä, että säästöjä syntyy lähes yksinomaan tuomioistuimelle. Syyteneuvottelu käynnistetään tyypillisesti vasta esitutkinnan jälkeen, minkä vuoksi esitutkinaviranomaisille ei synny säästöjä. Syyteharkinnan osalta haastatteluissa tuotiin esiin, että nettosäästöä ei loppujen lopuksi juurikaan synny, kun perinteisessä syyteharkinnassa säästetty aika joudutaan käyttämään syyteneuvottelun vaatimiin toimenpiteisiin, jossa syyttäjällä on aktiivinen rooli. Haastateltavat arvioivat, että syyteneuvottelusääntelyllä tavoitellut säästöt eivät ole mahdollisia nykymallilla osittain siitä syystä, että syyteneuvottelun aloittaminen jo esitutkintavaiheessa on epärealistinen tavoite. Osittain syynä on se, että nykymalli ei tunnista, kuinka paljon aikaa menettelyn pakolliset vaiheet todellisuudessa vievät (Krimo 2023, s. 97–98).

Syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että prosessiekonomian kannalta suurin hyöty saadaan silloin, kun resurssit saadaan mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön jo esitutkinnan aikana (HE 58/2013 vp, s. 12, 35). Krimon selvityksestä käy ilmi, että esitutkinnan aikana käynnistytävä syyteneuvottelu on harvinaista ja neuvottelu aloitetaan pääasiassa vasta syyteharkinnan valmistuttua. Myös ETL:n mukaisen erillisen tunnustamismenettelyn käyttö on harvinaista (Krimo 2021, s. 55). Lisäksi alueelliset erot ovat suuret. Tunnustamisoikeudenkäyntejä on pidetty selvästi eniten Helsingissä, kun taas useissa tuomiopiireissä ei ollut tarkastelujaksolla käyty yhtäkään tai ainoastaan muutamia tunnustamisoikeudenkäyntejä (Krimo 2024, s. 12–18; myös Krimo 2021, s. 82–96, 105).

Alla olevassa taulukossa on eritelty tapausmääriä kolmen yleisimmän syyteneuvottelun kohteena olevan rikosnimikkeen osalta eri tuomiopiireissä vuonna 2023.

Rikosnimikkeet: Törkeä veropetos, törkeä velallisen epärehellisyys, törkeä kirjanpitorikos (2023)					
Käräjäoikeus	Kaikki tapaukset	Tunnustamisoikeudenkäynnit⁹	Alueen tapauksien osuus kaikista tapauksista	Tunnustamis.oik. osuus kaikista alueen tapauksista	Alueen tunnustamis.oik. osuus kaikista tunnustamis.oik.
Ahvenanmaan KO	1	0	0 %	0 %	0 %
Etelä-Karjalan KO	15	0	3 %	0 %	0 %
Etelä-Pohjanmaan KO	18	1	3 %	6 %	3 %
Etelä-Savon KO	8	1	1 %	13 %	3 %
Helsingin KO	109	11	19 %	10 %	38 %
Itä-Uudenmaan KO	41	2	7 %	5 %	7 %
Kainuun KO	3	0	1 %	0 %	0 %
Kanta-Hämeen KO	12	3	2 %	25 %	10 %
Keski-Suomen KO	17	0	3 %	0 %	0 %
Kymenlaakson KO	11	0	2 %	0 %	0 %
Lapin KO	43	0	8 %	0 %	0 %
Länsi-Uudenmaan KO	37	3	7 %	8 %	10 %
Oulun KO	37	1	7 %	3 %	3 %
Pirkanmaan KO	59	1	10 %	2 %	3 %
Pohjanmaan KO	12	1	2 %	8 %	3 %
Pohjois-Karjalan KO	7	0	1 %	0 %	0 %
Pohjois-Savon KO	22	0	4 %	0 %	0 %
Päijät-Hämeen KO	29	-	5 %	-	-
Satakunnan KO	23	0	4 %	0 %	0 %
Varsinais-Suomen KO	58	5	10 %	9 %	17 %
Kaikki yhteensä	562	29		5 %	

⁹ Tilaston luvut on otettu Tuomioistuinviraston tietokannasta. Valmistelun aikana tietojärjestelmissä havaittiin kirjaamispuutteita. Luvut ovat siis minimilukuja, eli ainakin sen verran kyseisessä käräjäoikeudessa on tarkasteluvuonna pidetty tunnustamisoikeudenkäyntejä. Päijät-Hämeen osalta tietoja ei ole saatavilla.

Krimon selvityksestä ilmenee, että joillakin paikkakunnilla on ennen syyteneuvottelulainsäädännön voimaantuloa käytetty syyteneuvottelua muistuttavia menettelyjä, joissa oli hyödynnetty neuvotteluja ja pyritty sovinnolliseen ratkaisuun. Näiden menettelyjen käyttäminen ei ollut myöskään kokonaan lakannut syyteneuvottelulainsäädännön voimaantulon jälkeen. Syitä vaihtoehtoisten menettelyjen käytölle on useita, mutta ne kaikki vaikuttavat liittyvän syyteneuvottelulainsäädännön käytettävyyteen. Sen lisäksi, että menettely koettiin kankeaksi ja monimutkaiseksi, syyteneuvottelun soveltamisalarajaus sekä muista seikoista neuvottelun mahdottomuus puolsivat joidenkin haastateltavien mielestä epävirallisten menettelyjen käyttöä (Krimo 2021, jakso V.12). Epävirallisten menettelyjen käyttöä voidaan pitää ongelmallisena sekä yhdenvertaisuutta koskevan perustuslain 6 §:n että oikeusturvaa koskevan 21 §:n näkökulmasta. Sekä rikosasian vastaajien että asianomistajien yhdenvertaisen kohtelun ja oikeusturvan toteutumisen kannalta on tärkeää, että syyteneuvottelua koskevaa sääntelyä selkeytetään ja kehitetään käytettäväksi, jotta neuvottelut käytäisiin muodollisen syyteneuvottelun piirissä.

2.3.3 Syyteneuvottelusääntelyn velvoittavuus

Nykysääntely ei aseta syyttäjälle tai esitutkintaviranomaiselle velvoitetta harkita tunnustamismenettelyn tai syyteneuvottelun käyttämistä käsillä olevassa rikosasiassa. Sääntely ainoastaan asettaa edellytykset, joiden täytyessä syyttäjä voi ryhtyä toimenpiteisiin neuvottelun aloittamiseksi. ROL 1:10.1 osalta todettakoon, että lakivaliokunta piti sanamuotoa ”syyttäjä voi ryhtyä” esityksen tavoitteisiin nähden perusteltuna (LaVM 5/2014, s. 4). Syyttäjälaitoksesta annetun lain (32/2019) 10 §:n mukaan syyttäjällä on itsenäinen ja riippumaton syyteharkintavalta. Syyttäjä tekee itsenäisesti ja riippumattomasti päätösvaltaansa kuuluvat, rikosoikeudellisen vastuun toteuttamista koskevat ratkaisut käsiteltävänä olevassa rikosasiassa. Syyttäjälaitoslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan syyttäjän itsenäiseen päätösvaltaan sisältyvät myös muut päätökset, joihin syyttäjällä on toimivalta esitutkinnassa tai rikosprosessissa (HE 17/2018 vp, s. 25–26). Syyttäjien toimivalta on johdettavissa perustuslain 104 §:stä. Voimassa oleva sääntely takaa näin ollen syyttäjille oikeuden hyvin itsenäisesti päättää yksittäisessä rikosasiassa tehtävistä ratkaisuista, mukaan lukien prosessilajin valinnasta.

Syyttäjillä on syyttäjälaitoksesta annetun lain 9 §:n mukaan velvollisuus huolehtia rikosoikeudellisen vastuun toteutumisesta tasapuolisesti, joutuisasti ja taloudellisesti. Myös syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä on korostettu syyttäjää koskevaa yleistä objektiviteettiperiaatetta ja tasapuolisuusvelvoitetta myös syyteneuvottelumenettelyn osalta (HE 58/2013 vp, s. 22). Vastaajien yhdenvertainen kohtelu on palautettavissa perustuslain 6 §:ssä turvattuun yhdenvertaisuus-perusoikeuteen, johon sisältyy vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Nykyisin yksittäisen syyttäjän asenne syyteneuvottelua kohtaan voi ratkaista sen, päädytäänkö rikosasiassa syyteneuvotteluun. Syyteneuvottelun käytön lisäämisen sekä yhdenvertaisuuden näkökulmasta olisi tärkeää, että syyttäjät ainakin arvioisivat syyteneuvottelun mahdollisuuksia jokaisessa käsillä olevassa tapauksessa.

2.3.4 Menettelyn käytettävyys esitutkinnassa

Esitutkinnassa voidaan soveltaa esitutkintalain mukaista tunnustamismenettelyä, minkä lisäksi syyteneuvottelu voidaan käynnistää esitutkinnassa. Vaikka tunnustamismenettelyn tai syyteneuvottelun aloittaminen kuuluu syyttäjän harkintavaltaan, on esitutkintaviranomaisella keskeinen rooli neuvottelun aloittamisessa jo esitutkinnan aikana. Yhteistyö esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välillä perustuu ETL 5 luvun sääntelyyn. Luvun 1 §:n mukaan syyttäjälle on ilmoitettava tutkittavaksi tulleesta rikoksesta, jonka esitutkinta- ja syyttäjäviranomaiset ovat yhdessä niille kuuluvan toimivallan perusteella päättäneet kuuluvan

ilmoitusvelvollisuuden piiriin tai josta syyttäjä on pyytänyt ilmoittamaan. Poliisihallitus ja Syyttäjälaitos ovat sopineet, että tällainen ilmoitus on tehtävä, jos tutkittava rikosasia on sellainen, että se saattaisi soveltua syyteneuvottelumenettelyyn. (Poliisihallituksen ohje POL-2023-55661 ”Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat ja pakkokeinot”; VKS:2023:3 Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat, ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet). Krimon selvityksessä yhteistyö syyttäjien ja poliisin välillä koettiin hyväksi, mutta ”esitutkintaviranomaisilta toivottiin hieman suurempaa oma-aloitteisuutta ja itsenäistä kykyä tunnistaa syyteneuvotteluun tai tunnustamismenettelyyn mahdollisesti soveltuvia tapauksia juttupoolistaan. Osa myös ilmaisi, että nimenomaisesti tällä osa-alueella tapahtuvaa yhteistyötä voisi tietoisesti lisätä.” (Krimo 2021, s. 55). Käytännössä esitutkintaviranomaisen aloiteaktiivisuus menettelyn aloittamiseen esitutkinnassa on matala. Krimon selvityksestä kuitenkin ilmenee, että silloin kun tunnustamismenettelyä on käytetty esitutkinnassa, menettely on koettu toimivaksi ja resurssuja säästäväksi.

Syyteneuvottelutyöryhmän toimikauden aikana Poliisihallitus järjesti syyteneuvottelupilotin Hämeen, Kaakkois-Suomen, Helsingin, Itä-Uudenmaan, Lounais-Suomen ja Oulun poliisilaitosten talousrikostutkintayksiköissä. Pilotti käynnistettiin tammikuussa 2024 ja ensimmäinen väliarvio käytiin huhtikuussa 2024 ja loppuraportit oli tuotettava elokuussa 2024. Yksiköiden tavoitteena oli löytää poliisilla jo olevista tai poliisille tulevista tapauksista syyteneuvotteluun sopivia asioita. Sopivia tapauksia löytyi jokaisessa poliisiyksikössä, vaikka pilotin kesto olikin lyhyt pitkäkestoisien tutkinnan asioille. Pilotin aloittamisen jälkeen kaikki siihen osallistuneet poliisilaitokset ehdottivat useita avoimena olevia rikosepäilyjä syyteneuvotteluun soveltuviksi. Suostumukset menettelyn aloittamiseen saatiin keskimäärin vajaasta 10 rikosepäilystä poliisilaitosta kohden. Pilotin lyhyestä kestosta huolimatta muutamia tapauksia päästiin viemään päätökseen asti pilotin aikana. Osallistujat pohtivat, millaisia muutoksia prosessiin olisi tehtävä, jotta se houkuttelisi sujuvuudellaan sekä asianosaisia että viranomaisia ryhtymään syyteneuvotteluun nykyistä useammin.

Tavallisesti on ajateltu, että syyteneuvotteluun valikoituvan tapauksen tulisi olla riittävän laaja, jotta menettelystä saataisiin konkreettista hyötyä. Pilotissa kuitenkin havaittiin, että tarkoituksenmukaisempaa oli keskittyä ennemmin vähäisempiin rikosasioihin kuin asian vaikeusasteeseen, jotta viranomaisten menettely pystyi olemaan keskiössä. Poliisilla meni pilotissa huomattavasti aikaa prosessin selostamiseen asianosaisille ja heidän avustajilleen. Tämä oli erityisen työlästä sellaisten henkilöiden osalta, joille Suomen rikosoikeusjärjestämä oli jo perusmuotoisena vieras. Näissä tapauksissa tarvittiin usein myös tulkkia. Pilotin keskeinen tulos oli, että menettely koettiin työlääksi, koska asianosaiset, syyttäjät, avustajat ja tuomioistuimetkaan eivät kunnolla tunne menettelyä, eikä siihen ole syntynyt vakiintuneita käytäntöjä esitutkintaviranomaisissa, syyttäjälueilla ja tuomioistumissa. Jos menettely koetaan enemmän aikaa vieväksi, siihen ei kovin helposti ryhdytä. Lisäksi huolena nostettiin esiin tunnustuksen peruuttaminen. Kun tunnustuksen voi peruttaa milloin tahansa, pelkona on, että menettelyllä voi vain ”tilata” poliisilta kaiken näytön itselleen ja perua sen jälkeen tunnustuksen. Tämän vuoksi tuloksissa esitettiin, että tunnustusta ei tulisi voida peruuttaa. Pilotin johtopäätöksenä katsottiin myös, että syyteneuvotteluprosessia pitäisi selkeyttää ja yhdenmukaistaa. Asianomistajien tavoittaminen ja heidän suostumuksensa saaminen oli myös merkittävästi työllistävä osa syyteneuvottelun muodollisuuksien täyttämässä. Asianomistajan suostumusta ei tulisi edellyttää. Lisäksi menettelyä hidastivat kokemuksen ja asiakirjamallien puuttuminen, kun yksittäiset virkamiehet veivät ensimmäistä kertaa prosessia omassa työtehtävässään läpi. Menettelyä varten tarvittaisiin ohjeet sekä vakiomuotoiset lomakkeet niin poliisille, syyttäjille kuin asianosaisillekin. Erityisenä huomiona havaittiin myös, että talousrikostyyppisissä rikoksissa keskituloinen henkilö usein pyrki välttämään uusien kustannuksien syntymistä ja avustajan käyttöä, mikä osaltaan vaikeutti prosessin etenemistä.

Poliisin oli mahdollista nähdä menettelyn hyödyt, kun esitutkintapöytäkirjaa ei tarvitsisi laatia vaan tarvittavat dokumentit voitaisiin toimittaa irrallisina syyttäjälle. Tällä olisi myönteinen vaikutus tutkinta-ajan lyhentymiseen. Monelle tutkinnanjohtajalle jäi menettelyn käytöstä myönteinen kokemus, kun menettely ja sitä koskeva sääntely oli pilotin myötä opeteltava. Rikosprosessin myöhempien vaiheiden tehostumisen näkyminen poliisille (palautetieto) syyteneuvottelun käytön myötä nähtiin myös tärkeäksi.

Krimon selvityksen mukaan epäillyn rikoksen laatu vaikuttaa siihen, koetaanko neuvottelu mahdolliseksi aloittaa esitutkinnassa. Jos tutkittavana oleva rikosepäily ei ole suoraviivainen ja näyttö selvä, esitutkintaa on usein tarpeen suorittaa pidemmälle, jotta osapuolet voivat arvioida syyteneuvottelun mahdollisuutta ja rikoksen selvittäminen ei vaarannu. Lisäksi selvityksessä tuotiin esiin, että esitutkinnan suorittaminen pidemmälle liittyy tunnustuksen oikeellisuuden ja vapaaehtoisuuden varmistamiseen. Myös Krimon selvityksessä ongelmana pidettiin sitä, että epäillylle tulee esitutkinnassa aloitetun neuvottelun yhteydessä luovuttaa siihenastinen esitutkinta-aineisto, mikä saattaa vaarantaa epäillyn rikoksen selvittämisen ja myöhemmän tutkinnan (Krimo 2021, s. 55–58). Jo syyteneuvottelulainsäätöä koskevassa hallituksen esityksessä tunnustettiin, että epäillyn mahdollisuus peruuttaa tunnustus johtaa käytännössä usein siihen, että näyttöä hankitaan varmuuden vuoksi (HE 58/2013 vp, s. 7).

ETL 3:10 a ja ROL 1:10 mukaiset syyteneuvottelun soveltumisen edellytykset eivät ole keskenään kaikilta osin täysin yhdenmukaisia, sillä toisin kuin tuomioesityksen tekemisen edellytyksiä koskevassa ROL 1:10.2:ssä, ETL 3:10 a:ssä ei ole mainittu lainkaan asianomistajan suostumusta tai sitä, onko asianomistajalla vaatimuksia. Lisäksi epäillyn osalta tunnustamishalukkuuteen esitutkintavaiheessa vaikuttaa se, että tunnustamismenettelyssä annetut lausumat eivät mene hyödyntämiskieltoon, mikäli menettely kariutuisi. Krimon vuoden 2021 selvityksestä käy ilmi, että tunnustamismenettelyllä on epäselvä rooli syyteneuvottelujärjestelmässä eikä sitä ole juuri käytetty. Toisaalta niissä yksittäistapauksissa, kun menettelyä on käytetty, se on koettu toimivaksi ja resursseja säästäväksi (Krimo 2021, s. 55 ja 72). Syyteneuvottelua koskeva lainsäädäntö nähtiin ensinnäkin paikoin monimutkaisena ja joustamattomana. Selvityksessä esitettiin, että lainsäätäjän pitäisi mahdollistaa syyteneuvottelun joustava yhdistely muuhun prosessikonaisuuteen. Krimon haastateltavien mukaan viranomaiselle itselleenkin voi välillä olla epäselvää, miten missäkin tilanteessa tulisi lain mukaan toimia ja miten esimerkiksi syyteneuvottelu eroaa tunnustamismenettelystä. Syyteneuvottelua koskevat koulutukset eivät myöskään aina olleet tuoneet riittävää selkeyttä asiaan. Kummastusta herätti muun muassa se, miksi tunnustamismenettelyssä käsiteltäviä asioita ei voida automaattisesti ohjata tunnustamisoikeudenkäyntiin vaan sen sijaan sitä varten täytyy pitää erillinen syyteneuvottelumenettely. Osa haastateltavista myös kyseenalaisti ylipäätään erillisen tunnustamismenettelyn mielekkyyden, sillä sen koettiin sekoittavan syyteneuvottelujärjestelmää ja olevan muutenkin tarpeeton lisäpolku, jota ei ilmeisesti juurikaan käytetä. Myös rikosprosessin sujuvoittamishankkeessa työryhmä on tuonut esiin tarpeen arvioida, onko tarvetta kahdelle erilliselle menettelylle. Yksi yhdenmukainen menettely, josta muodostuisi samanlaiset asiakirjat, helpottaisi käytännön toimijoiden työtä (OM 2023:16, s. 74).

Sujuvoittamistyöryhmän saamassa lausuntopalautteessa aluesyyttäjät Vilhelm Nordström ja Maarit Poikela-Honkahuhta toivat esiin epäkohdan siitä, että tunnustamismenettelyssä vastaaja ei saa hyväkseen 30 vuorokauden käsittelyaikaa toisin kuin syyteneuvottelussa. Heidän mukaansa nykyinen kahden eri tunnustamismenettelyn järjestelmä antaa prosessiin liittyvän kiireellisyshyödyn vain myöhemmin tunnustavalle epäillylle, jolloin esitutkinnassa tunnustuksensa antanut voi joutua odottamaan haastehakemuksella vireille laitetun asiansa käsittelyä kuukausia. Aluesyyttäjät myös katsoivat, että tunnustamismenettelyä voidaan katsoa edellyttävän tarpeettoman monia vaiheita ja toimenpiteitä. Tällaisia ovat esimerkiksi erillinen

tunnustamiskuulustelu ja tutkinnanjohtajan esitys alennussitoumukseksi, joita ei monessa asiassa välttämättä tarvittaisi, mutta jotka monimutkaistavat menettelyä aiheettomasti.

Lisäksi aluesyyttäjät huomauttivat, että yleensä on täysin viranomaisten (poliisin ja syyttäjän) toiminnasta kiinni, tuleeko asia viedyksi tunnustamismenettelyyn vai vasta esitutkinnan valmistumisen jälkeen syyteneuvottelumenettelyyn. Jos asia ei tule esimerkiksi soveltuvan jutun tunnustamiseen, tarkoituksenmukaisuusharkintaan tai kommunikaatioon liittyvistä syistä viedyksi tunnustamismenettelyyn esitutkinnan aikana, kohtelun ratkaisee tällöin käytännössä yksittäisen asianomistajan asennoituminen. Aluesyyttäjät katsoivat, että menettelylliseen valintaan vaikuttaa usein jo se, jos asia on ennen syyttäjän kanssa käytäviä keskusteluja ehditty tutkia pitkälle tai jopa täysin valmiiksi, jolloin ei ole tarkoituksenmukaista pitkittää esitutkintaa, koska se ei toisi enää poliisille prosessisäästöä vaan sen sijaan aiheuttaisi poliisille tunnustamismenettelyyn liittyviä lisätoimenpiteitä.

Myös Juristiliitto katsoi, että kahdelle erilliselle menettelylle, eli tuomioesitykseen päättyvälle syyteneuvottelumenettelylle ja normaaliin haastehakemukseen päättyvälle tunnustamismenettelylle ei ole tarvetta ja menettelyt tulisi yhdenmukaistaa. Syyteneuvotteluun tulisi myös ohjautua enemmän juttuja mahdollisimman aikaisessa vaiheessa esitutkintaa.

Syyteneuvottelusääntelyä tulisikin kehittää niin, että kannustaisi esitutkintaviranomaisia aloitteellisuuteen syyteneuvottelun suhteen. Lisäksi sääntelyn tulisi ottaa huomioon esitutkinnan turvaaminen, jos syyteneuvottelu kariutuisi.

2.3.5 Syyteneuvottelun ja tuomioesityksen sitovuus

Syyteneuvottelun käytettävyyteen vaikuttaa myös menettelyn ja sen tuloksena syntyneen tuomioesityksen sitovuus. Jaksossa 2.1.1 selostetusti vastaaja voi peruuttaa syyteneuvottelussa antamansa tunnustuksen vielä tunnustamisoikeudenkäynnin jälkeen hakemalla muutosta, mutta suostumusta ei voi peruuttaa muutoksenhakuvaiheessa (ks. myös KKO 2017:82). Syyttäjällä on sidottu tuomioesitykseen, ellei vastaaja peruuta tunnustustaan tai suostumustaan taikka asiassa ilmene uutta selvitystä, jonka mukaan päätös on perustunut olennaisesti puutteellisiin tai virheellisiin tietoihin. Tuomioistuimien on sidottu tuomioesityksen mukaiseen nimikkeeseen, jos tuomio annetaan tuomioesityksen nojalla. Sen sijaan tuomioistuimien mittaa rangaistuksen alennetun rangaistusasteikon sisällä, minkä lisäksi tuomioistuimien voi jättää asian sillensä.

Syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä arvioitiin, että tunnustamisoikeudenkäynneissä annettuihin tuomioihin haettaisiin todennäköisesti harvoin muutosta (HE 58/2013 vp, s. 16). Krimon tuoreimmasta selvityksestä käy ilmi, että vuosina 2015–2022 41 vastaajaa 621:stä (6,6 %) ja kuusi syyttäjää (1,3 % kaikista annetuista tuomioista) ilmoitti tyytymättömyyttä tunnustamisoikeudenkäynnissä annettuun tuomioon. Selvityksessä ei kuitenkaan ole käsitelty sitä, kuinka moni todellisuudessa haki muutosta (Krimo 2024, s. 51).

Eräissä syyteneuvottelua koskevissa kannanotoissa on pidetty ongelmana, että tunnustus voidaan peruuttaa käräjäoikeuden tuomion jälkeen. Tunnustuksen peruuttaminen on tyypillistä etenkin törkeissä huumausainerikoksissa. Tunnustuksen peruuttamisen rajoittaminen saattaisi kuitenkin olla ongelmallista perustuslain 21 §:n oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluvan muutoksenhakuoikeuden näkökulmasta. Tässä yhteydessä on toisaalta huomautettava, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tapauksessa Natsvlishvili ja Togonidze v. Georgia ei ollut muutoksenhakumahdollisuutta. Tuomioistuimien ei katsontu tämän olevan vastoin ihmisoikeussopimuksen 7. pöytäkirjan 2 artiklaa, joka koskee oikeutta muutoksenhakuun rikosasiassa (k. 96). Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen syyteneuvottelua koskevassa päätöslauselmassa hyvänä toimintatapana kuitenkin pidetään kieltoa luopua

valitusoikeudesta ja mahdollisuutta sopimuksen purkamiseen tietyissä olosuhteissa (kohta 7.4). Päätöslauselma kehottaa sopimusvaltioita ottamaan käyttöön tiettyjä oikeusturvatakeita, joihin lukeutuu kieltä luopua muutoksenhausta.

Tunnustuksen peruuttamisen osalta on esitetty huomioita tunnustamisoikeudenkäynnin julkisuudesta ja siitä, että vastaajat eivät halua tulla julkisesti kuulluksi ja peruvat siksi tunnustuksen. On kysytty, voisiko vastakuulustelu-oikeuden toteuttaa jo esituskintavaiheessa, jolloin vastaajan ei tarvitsisi tulla pääkäsittelyyn. Tällainen ratkaisu olisi kuitenkin ongelmallinen erityisesti tunnustuksen vapaaehtoisuutta ja oikeellisuutta koskevan kontrollin näkökulmasta. ROL 5 b luvun 6 §:n mukaan tunnustamisoikeudenkäynnissä noudatetaan muutoin, mitä rikosasiain käsittelystä säädetään. Tähän lukeutuvat myös oikeudenkäynnin julkisuutta koskevat säädökset rikosasioita koskevilta osin (HE 58/2013 vp, s. 34). Tällä hetkellä yleisön läsnäoloa voidaan rajoittaa oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain (370/2007) 20 §:n nojalla, mikäli se on tarpeen esimerkiksi asianosaisen suojaamiseksi henkeen tai terveyteen kohdistuvalta uhalta. Myös EIT:n käytännössä julkiselle oikeuskäsittelylle syyteneuvottelun yhteydessä on annettu arvoa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista arvioitaessa (Natsvlshvili ja Togonidze v. Georgia, 2014, kohta 95).

Lisäksi Krimon vuoden 2021 selvityksen perusteella vaikuttaa, että syyteneuvottelujärjestelmässä ei ole laajaa tunnustuksen peruuttamiskulttuuria ainakaan muutoksenhakuasteessa. Tuolloin toteutetuissa haastatteluissa iso osa haastateltavista piti nykyistä muutoksenhakumahdollisuutta asianmukaisena ja syyteneuvottelua legitimoivana tekijänä. Tunnustuksen peruuttamismahdollisuuden katsottiin myös madaltavan kynnystä suostua syyteneuvotteluun. Haastatteluissa kuitenkin esitettiin myös vastakkaisia näkemyksiä. Jotkut haastateltavat esittivät, että muutoksenhakuoikeus pitäisi rajata tilanteisiin, jossa tuomioistuin poikkeaa tuomioesityksestä. Käytännössä tämä tarkoittaisi tuomioistuimen määräämää tuomioesityksessä ehdotettua ankarampaa rangaistusta. Ainoastaan yksi haastateltava katsoi, että syyteneuvottelussa ei tulisi voida hakea muutosta. Tosin tässäkin tapauksessa pitäisi hänen mukaansa jättää varaventiili asiassa ilmenevän uuden selvityksen varalta (Krimo 2021, s. 68).

Tunnustuksen peruuttamiseen liittyy myös kysymys tuomioesityksen sitovuudesta. Jos tuomioistuimen tuomiossa määrätty seuraamus on huomattavasti ankarampi kuin tuomioesityksen seuraamuskannanotto, vastaaja saattaa peruuttaa tunnustuksensa (Krimo 2021, s. 27). Tämä huoli pitää sisällään myös lajinvaihdostilanteet, jos tuomioesitykseen kirjattu ehdollinen vankeusrangaistus muuttuu tunnustamisoikeudenkäynnissä ehdottomaksi (ks. myös Tuomala 2023, s. 250–254). Syyteneuvottelussa syyttäjä ei voi luvata vastaajalle mitään lopullista, vaan tuomioistuimella on viimesijainen valta päättää rangaistus lievennetyltä asteikolta. Rikosprosessin sujuvoittamista koskevan muistion lausuntopalautteessa Tuomioistuinvirasto piti ongelmallisena, jos tuomioistuimen määräämä seuraamus ei vastaa tuomioesityksessä esitettyä. Myös normaalirangaistuksen puuttuminen on joidenkin lainsoveltajien taholta nähty ongelmana käytännön yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Tuomioistuimen lopullisen päätäntävällän on nähty olevan riski vastaajalle ja heikentävän syyteneuvottelun houkuttelevuutta.

Krimon vuoden 2024 selvityksessä tarkasteltiin tuomittujen seuraamusten yhteneväisyyttä seuraamuskannanoton kanssa. On kuitenkin huomautettava, että osassa tuomioita ei käynyt ilmi, minkälaista seuraamusta tuomioesityksessä on esitetty. Tämä vaikeutti osaltaan sen arvioimista, kuinka yhteneväinen tuomittu seuraamus on tuomioesityksessä olleen seuraamuskannanoton kanssa (Krimo 2024, s. 47). Nykysääntely ei aseta syyttäjälle velvollisuutta ilmoittaa tuomioesityksessä kantaansa tuomittavan rangaistuksen lajista ja

määrästä. Rikoslain 6:8a.3 mukaan tuomiossa on ilmoitettava tuomitun rangaistuksen lisäksi myös, millaisen rangaistuksen tuomioistuin olisi tuominut ilman myötävaikutusta. Velvoite ei siis koske sitä, mitä tuomioesityksessä on vaadittu. Tätä koskevien tietojen puuttuminen on kuitenkin ongelmallista sääntelyn soveltamisen tarkastelun näkökulmasta. Myös rikosprosessin sujuvoittamista arvioineen työryhmän saamassa lausuntopalautteessa Tuomioistuinvirasto nosti esiin tuomioesityksen yksityiskohtaisuuden tärkeyden syyteneuvottelun ennakoitavuuden ja houkuttelevuuden näkökulmasta.

Jos vuosia 2015–2022 koskevaan aineistoon lasketaan mukaan ei-tietoa-tapaukset, tuomioistuin on päätenyt tuomioesityksen seuraamuskannanoton kanssa samaan tai lievempään seuraamukseen 75,2 %:ssa tapauksista ja ankarampaan 1,9 %:ssa tapauksista. Kun ei-tietoa-tapaukset poistetaan aineistosta, seuraamuskannanotto on ollut identtinen keskimäärin 86 %:ssa, lievempi 11,5 %:ssa ja ankarampi 2,5 %:ssa (Krimo 2024, s. 47–48).

Korkein oikeus on myös ottanut asiaan kantaan (KKO 2018:23, k. 16): ”Siitä huolimatta, että syyttäjät ja vastaajat ovat mahdollisesti päässeet syyteneuvottelussa yhteisymmärrykseen tuomittavan rangaistuksen määrästä ja lajista, syyteneuvottelussa ei ole kysymys rangaistuksen määrän tai lajin sopimisesta. Rangaistuksen määrääminen myös tunnustamisoikeudenkäynnissä on yksin tuomioistuimen harkinnassa. Tuomioistuimen seuraamusharkinta näissä asioissa ei eroa siitä, miten harkinta tavanomaisesti rikoslain 6 ja 7 lukujen säännösten mukaisesti suoritetaan. Syyteneuvottelujärjestelmän toimivuuden kannalta on kuitenkin eduksi, että syyttäjän tuomioesityksessään mahdollisesti esittämät seuraamuskannanotot eivät huomattavasti eroa tuomioistuinten tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomitsemista rangaistuksista.”

Sekä perustuslakivaliokunta että lakivaliokunta ovat syyteneuvottelulainsäädännön esitöissä ottaneet kantaa tuomioistuimen toimivaltaan syyteneuvottelussa. Perustuslakivaliokunta totesi, että syyteneuvottelu rajoittaa tuomioistuimen toimivaltaa edellyttämällä lievennettyä asteikkoa, mutta tuomioistuin määrää rangaistuksen lievennetyn rangaistusasteikon puitteissa samalla tavalla kuin tavanomaisessa oikeudenkäynnissä. Lisäksi lakivaliokunta katsoi mietinnössään, että periaatetasolla on ehdottoman välttämätöntä, että syyteneuvottelu perustuu tuomioistuinkontrolliin.

Myös ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä ilmenee vaatimus tuomioistuinkontrollille. Nämä vaatimukset eivät kuitenkaan liity nimenomaan rangaistuksen määräämistä koskevaan harkintaan. Sen sijaan Euroopan neuvoston parlamentaarisen yleiskokouksen syyteneuvottelua koskevan päätöslauselman mukaan yksi oikeudenmukaisuuden tae, joka sopimusvaltioilla tulisi olla käytössä, on tuomioistuinkontrolli syyteneuvottelusopimuksen olennaisiin osiin, kuten sopimuksesta johtuvan seuraamuksen asianmukaisuuteen (k. 8.3).

2.3.6 Asianomistajan suostumus syyteneuvottelun edellytyksenä

ROL 1 luvun 10 §:n mukaan yhtenä edellytyksenä tuomioesityksen tekemiselle ja sen käsittelemiselle 5 b luvun mukaisessa tunnustamisoikeudenkäynnissä on, että asianomistaja on ilmoittanut esitutkinnassa, ettei hänellä ole vaatimuksia asiassa, tai suostuu asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitettussa oikeudenkäynnissä. Tämä tarkoittaa, että nykysääntelyn mukaan asianomistajan suostumuksen puuttuminen estää menettelyn käyttämisen. Tuomioesityksen tekeminen siis merkitsee asianomistajalle sitä, että tämä ei voi vaatia rangaistusta syytetylle. Asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus voidaan kuitenkin käsitellä tunnustamisoikeudenkäynnissä.

Asianomistajan suostumusta menettelyn edellytyksenä perusteltiin syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä sillä, että asianomistajalla on syyttäjän ohella oikeus vaatia rangaistusta (HE 58/2013 vp, s. 40). Asianomistajan syyteoikeudesta säädetään ROL 1:14.3:ssä, jonka mukaan asianomistajalla on oikeus yhtyä syyttäjän tai toisen asianomistajan nostamaan syytteeseen ja vedota uuteen seikkaan syytteen tueksi. Asianomistaja voi hakea muutosta asiassa annettuun ratkaisuun siitä riippumatta, onko hän käyttänyt asiassa puhevaltaa. Asianomistaja voi syytteeseen yhtyessään vedota toiseen lainkohtaan taikka vaatia rikosasian vastaajalle muuta tai ankarampaa rangaistusta kuin syyttäjä. Asianomistaja ei voi kuitenkaan vaatia rikosasian vastaajalle rangaistusta kokonaan muusta teosta kuin syyttäjä. Asianomistajan oikeus vedota uuteen seikkaan on tärkeä, koska asian tultua ratkaistuksi uutta syytettä uuden seikan toteamiseksi ei voida enää nostaa. Asia ei kuitenkaan saa uuteen seikkaan vetoamisen johdosta muuttua toiseksi. Oikeus vedota uuteen seikkaan tarkoittaa esimerkiksi sitä, että tilanteessa, jossa syyttäjä on vaatinut rikosasian vastaajalle rangaistusta taposta, surmansa saaneen asianomistajan lähiomaiset voivat vaatia, että surmaamisen katsotaan tapahtuneen vakaasta harkinnasta ja että rikosasian vastaaja tuomitaan rangaistukseen murhasta (HE 82/1995 vp, s. 44).

Lakivaliokunta nosti syyteneuvottelun käyttöönottoa koskevassa mietinnössään esille, että Suomen rikosoikeusjärjestelmässä on perinteisesti haluttu antaa asianomistajalle vahva asema, johon kuuluvat esimerkiksi syyteoikeus ja oikeus kieltää asian käsittely tavanomaisen rikosoikeudenkäynnin asemesta rangaistusmääräysmenettelyssä. Vastaavasti syyteneuvottelussa asianomistaja ei voisi käyttää syyteoikeuttaan, minkä vuoksi hänen asemansa on haluttu turvata edellyttämällä suostumusta. Lisäksi valiokunta totesi, että asianomistajalle tuomioesityksen mukainen tuomio tarkoittaa käytännössä sitä, että vastaaja tuomitaan, mutta rangaistus mitataan lievennetyltä asteikolta. Jos asia jää sillensä, syyteoikeus palautuu asianomistajalle (LaVM 5/2014 vp, s. 6).

Toisaalta asianomistajan suostumusedellytystä voidaan pitää ongelmallisena vastaajien yhdenvertaisuuden näkökulmasta, kun pääsy syyteneuvotteluun on aina riippuvainen myös asianomistajan näkemyksestä. Aikanaan eduskuntakäsittelyssä perustuslakivaliokunta piti ”yhdenvertaisuuden kannalta merkityksellisenä, että menettely edellyttää asianomistajan suostumusta tai sitä, ettei hänellä ole vaatimuksia (s. 6/I).” Lakivaliokunta oli tästä samaa mieltä (LaVM 5/2014 vp, s. 6).

Asianomistajan suostumus syyteneuvottelumenettelyn edellytyksenä on ollut yksi eniten kritiikkiä herättänyt syyteneuvottelujärjestelmän ominaisuus ja sen tarkoituksenmukaisuus on jakanut mielipiteitä. Esimerkiksi rikosprosessin sujuvoittamista tarkastellut työryhmä katsoi syyteneuvottelua koskevan asianomistajan suostumusedellytyksen olevan osittain ongelmallinen sekä epäjohdonmukainen suhteessa muihin menettelyihin. Työryhmä ilmaisi asianomistajan suostumuksen jossain tapauksissa estävän tai hidastavan menettelyä. Se katsoi, että kyseistä edellytystä tulisi arvioida tarkemmin (OM 2023:16 s. 75).

Työryhmän muistion lausuntopalautteessa otettiin laajasti kantaa asianomistajan suostumukseen menettelyn edellytyksenä. Useat tahot näkivät suostumuksen ongelmallisena ja/tai tarpeettomana (aluesyyttäjät Vilhelm Nordström ja Maarit Poikela-Honkahuhta, Pirkanmaan käräjäoikeus, Etelä-Karjalan käräjäoikeus, Länsi-Uudenmaan käräjäoikeus, Pohjanmaan käräjäoikeus, Poliisihallitus, Professori Matti Tolvanen, Rovaniemen hovioikeus, Syyttäjälaitos, Tuomioistuinvirasto).

Aluesyyttäjät nostivat esiin, että asianomistajan suostumuksen selvittäminen on yksi tekijä, joka on heikentänyt menettelyn houkuttelevuutta syyttäjien ja muidenkin syyteneuvotteluun osallistuvien tahojen silmissä. Aluesyyttäjien käytännön kokemuksen mukaan lukuisten

asianomistajien tavoittaminen puhelimitse ja/tai sähköpostitse ja heidän suostumuksensa saaminen on usein hyvin työlästä. Asianomistajia voi olla kymmeniä ja heidän tavoittamisensa lisäksi jokaiselle tulee selvittää, mitä syyteneuvottelumenettely tarkoittaa ja miten se vaikuttaa asianomistajan asemaan. Lisäksi yhdenkin asianomistajan kieltäytyminen johtaa menettelyyn estymiseen ja voi tehdä turhaksi jo siihen mennessä tehdyn asianomistajiin kohdistuvan selvitystyön. Työläyttä aiheuttaa myös esimerkiksi yritysten osalta oikeiden yhtiöitä edustavien henkilöiden tavoittaminen, koska yritysten henkilöstövaihdokset ovat tavanomaisia. Syyttäjän pitäisi pystyä varmistumaan myös siitä, kuka yhtiötä voi asiassa edustaa.

Aluesyyttäjät huomauttivat lisäksi, että suostumuksen antamiseen tai antamatta jättämiseen liittyy usein tunnepitoista suhtautumista henkilöön, jonka katsotaan loukanneen asianomistajan oikeuksia, jolloin suostumus saatetaan jättää antamatta vain kiusantekoon viittaavin perustein. Usein kieltäytymisen peruste on ollut se, että epäillyn tulee saada ankarin mahdollinen rangaistus eikä asianomistaja halua mahdollistaa sitä, että tekijä saa alennusta rangaistusseuraamuksesta. Aluesyyttäjät katsovat, että syyteneuvottelumenettelyn sitominen asianomistajan suostumukseen voi johtaa hyvin epäoikeudenmukaisiin ja mielivaltaisiin tilanteisiin sekä asettaa rikoksesta epäillyt eriarvoiseen asemaan. Aluesyyttäjät nostivat osaltaan esiin kahden menettelyn järjestelmän aikaansaaman eriarvoisuuden. Tunnustamismenettelyssä asianomistajan suostumusta ei edellytetä, kun taas syyteneuvottelumenettelyssä se on ehdoton edellytys. Asianomistajan suostumus on aluesyyttäjien lausuntopalautteen mukaan erityisen keskeinen rikoksesta epäiltyjen yhdenvertaisuuteen liittyen myös rangaistuksen määräämisen osalta. Asianomistajan suostumus voi nimittäin olla jopa ratkaiseva tekijä siinä, tuomitaanko vastaaja ehdolliseen vai ehdottomaan vankeusrangaistukseen. Aluesyyttäjien mukaan kiinnostus syyteneuvottelua kohtaan vaikuttaakin olevan korostunutta silloin, kun syyteneuvottelusta saatavalla rangaistuslennuksella voisi olla vaikutusta seuraamuslajiin.

Eduskunnan oikeusasiamies totesi kannattavansa periaatteessa sitä, että asianomistajan suostumuksen tarpeellisuutta arvioitaisiin uudelleen. Oikeusasiamies oli aikaisemmissa lausunnoissaan katsonut, että asianomistajan suostumuksen edellyttäminen tuo syyteneuvottelujärjestelmään epäjohdonmukaisia ja sattumanvaraisia piirteitä. Kun syyteneuvottelun käyttäminen on sidoksissa prosessissa asianosaisena olevan asianomistajan tahtoon, rikosoikeudellisen järjestelmän keskeiset kulmakivet, ennustettavuus ja yhdenvertaisuus, saattavat vaarantua. Toisaalta ongelmaksi voi kuitenkin muodostua asianomistajan toissijaisen syyteoikeuden huomioiminen.

Joissakin lausunnoissa asianomistajan suostumusedellytystä myös puolustettiin, sillä se katsottiin olennaiseksi asianomistajan oikeusturvan kannalta. Oikeusturvaa lähestyttiin sekä toissijaisen syyteoikeuden että yksityisoikeudellisten vaatimusten kautta (Amnesty International, Etelä-Savon käräjäoikeus, Etelä-Suomen oikeusapu ja edunvalvonta, Professori Mikko Vuorenpää, Rikosuhripäivystys, Tulli).

Asianomistajan suostumus syyteneuvottelun edellytyksenä oli myös Krimon vuoden 2021 selvityksen mukaan yksi eniten haastatteluissa keskustelua herättäneistä kysymyksistä. Asianomistajan asema herätti kritiikkiä erityisesti asianajajien ja syyttäjien keskuudessa. Ongelmana pidettiin aluesyyttäjien edellä mainitun lausunnon tapaan suostumuksen antamatta jättämistä kiusantekotarkoituksessa. Mainitun ongelman koettiin tulevan kyseeseen lähinnä yksityishenkilöasianomistajien tai pienten yritysten kohdalla. Sen sijaan institutionaalisten asianomistajien perusteetonta suostumuksen epäämistä ei pidetty vartenotettavana huolena. Monet haastatelluista huomauttivat, ottaen huomioon syyteneuvottelun soveltamisalan rajaus, että asianomistajan loukattu intressi on usein taloudellinen, jolloin ehdotonta suostumusvaatimusta ei nähty perusteltuna (Krimo 2021, s. 43–44). Haastatteluissa nousi lisäksi esiin asianomistajan mahdollisuus epäasialliseen vaikuttamiseen. Esimerkkinä selvityksessä

nostetaan esille tilanne, jossa asianomistaja oli vaatinut epäiltyä maksamaan hänelle korvauksen vastineeksi suostumuksestaan (Krimo 2021, s. 45).

Myös Krimon haastatteluissa nousi esille suostumusedellytyksen ongelmallisuus, kun asianomistajien joukko on suuri tai asianomistaja jättäytyy passiiviseksi. Ensin mainitussa tilanteessa suostumuksen hankkiminen kymmeniltä tai sadoilta asianomistajilta katsottiin hyvin työlääksi, ellei jopa mahdottomaksi, minkä lisäksi se tekisi todennäköisesti tyhjäksi syyteneuvottelulla tavoiteltujen resurssisäästöjen saamisen. Asianomistajien passiivisuuteen liittyen Krimon selvityksestä käy ilmi, että tuomarit tulkitsevat asianomistajan suostumusedellytystä kahdella tavalla. Osa tulkitsee sääntelyä niin, että suostumuksen epäämisen on tapahduttava eksplisiittisesti. Passiivisten asianomistajien katsotaan siis halunneen jättäytyä prosessin ulkopuolelle, eivätkä nämä siten vastusta syyteneuvottelua. Osa tuomareista taas tulkitsee sääntelyn edellyttävän, että suostumus menettelyyn on annettava eksplisiittisesti, jolloin passiiviseksi jättäytyneen asianomistajan katsotaan vastustavan syyteneuvottelua. Haastateltavat pitivät erilaisia tulkintakäytäntöjä ongelmallisina yhtenäisen oikeudenkäytön ja vastaajien yhdenvertaisen kohtelun kannalta (Krimo 2021, s. 44–45).

Krimon selvityksen mukaan syyteneuvottelun nykyisellä soveltamisalarajauksella, eli syyteneuvotteluiden keskittyessä pääasiassa talousrikoksiin, osa haastateltavista oli vahvasti suostumusedellytyksestä luopumisen kannalla. Osa piti tarpeellisena lakiin otettavaa poikkeusta, jonka perusteella syyteneuvottelu voitaisiin käydä asianomistajan passiivisuudesta tai kiellosta huolimatta. Toisaalta haastatellut tunnistivat, että tällaisen poikkeussääntelyn lisääminen saattaisi mutkistaa sääntelyä entisestään ja lisäisi toimijoiden työtaakkaa. Osa vastaajista oli kuitenkin sitä mieltä, että asianomistajan suostumus menettelyn edellytyksenä tulisi säilyttää, koska asianomistajalla on vahva asema suomalaisessa rikosprosessissa. Haastateltavien kesken vaikutti kuitenkin vallitsevan konsensus siitä, että jos syyteneuvottelun käyttöalaa laajennetaan esimerkiksi väkivalta- ja seksuaalirikoksiin, suostumuksen tulisi olla edellytyksenä menettelylle (Krimo 2021, s. 45–46, 62–63).

Myös Rikosketjun Lean-hankkeen yhteydessä tehdystä kyselystä kävi ilmi, että luopuminen asianomistajan suostumusta koskevasta edellytyksestä sai kannatusta. Selvityshenkilö piti kuitenkin ehdotusta ongelmallisena, koska se tekisi tyhjäksi asianomistajan toissijaisen syyteoikeuden (Lean-hankkeen loppuraportti, s. 54).

2.3.7 Teonkuvaus ja toimenpiteistä luopuminen

Syyteneuvottelussa rikoksesta epäilty tai vastaaja saa teon tunnustamalla lievennyksen rangaistukseensa. ROL:ssa ei ole nimenomaisia säännöksiä siitä, mistä asioista syyteneuvottelussa voidaan neuvotella ja mistä ei. ROL 1:10.2 2 kohdan mukaan tuomioesitys voidaan tehdä, kun syyttäjä ja rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja ovat yhtä mieltä syyksiluettavasta rikoksesta. Kun syyttäjä voi tuomioesityksessä ilmoittaa kantansa tuomittavan rangaistuksen määrään ja lajiin, neuvottelun kohteena voi olla syyttäjän seuraamuskannanotto. Lisäksi voidaan neuvotella siitä, tekeekö syyttäjä osasta epäiltyjä rikoksia harkinnanvaraisen esitutkinnan rajoittamispäätöksen tai syyttämättäjättämispäätöksen. Syyttäjä ei kuitenkaan voi neuvotella tuomioesityksessä ilmoitetusta teonkuvauksesta.

Syyteneuvottelujärjestelmää käyttöönotettaessa ei haluttu antaa neuvottelumahdollisuutta tosiseikoista (fact bargain) tai lievemmästä rikosnimikkeestä (charge bargain) (HE 58/2013 vp, s. 13–14). Tosiseikoista neuvottelu on osa yhdysvaltalaisista plea bargain -menettelyä. Neuvottelun kohteena voi tällöin olla myös se, mihin tosiasioihin syyte perustetaan. Syyteneuvottelua koskevasta hallituksen esityksestä mietintönsä antanut lakivaliokunta piti perusteltuna, että neuvottelujen kohteena on ainoastaan rangaistusseuraamus, eivät tosiasiat eli

se, mitä on tapahtunut (LaVM 5/2014 vp, s. 3). Valtakunnansyyttäjän ohjeessa syyteneuvottelua koskevan lainsäädännön soveltamisesta (VKS:2015:6) on ohjeistettu syyttäjiä pitäytymään syytteen sisällöstä neuvottelemisesta. Ohjeessa todetaan kuitenkin, että syyttäjä voi syyteneuvottelun yhteydessä harkintavaltansa puitteissa tarkistaa teonkuvaustaan neuvotteluissa ilmi tulneiden seikkojen perusteella (VKS:2015:6).

Apulaisoikeuskansleri on antanut kaksi huomautusta tapauksista, joissa rikosnimike oli vaihtunut syyteneuvottelun aikana (OKV/669/1/2018 ja OKV/742/1/2018; OKV/501/31/2020). Tapauksessa OKV/501/31/2020 apulaisoikeuskansleri antoi huomautuksen aluesyyttäjälle ja käräjätuomarille heidän virheellisestä menettelystään. Tapauksessa aluesyyttäjä oli muun muassa sopinut vastaajan kanssa rikostunnusmerkistön valinnasta, vaikka syyteneuvottelussa tästä ei ole mahdollista sopia. Toisessa tapauksessa (OKV/669/1/2018, OKV/742/1/2018) kihlakunnansyyttäjä oli tehnyt virkarikosasiassa ennen asian pääkäsitteilyn alkamista käräjäoikeudelle tuomioesityksen, jossa hän esitti, että käräjäoikeus jättäisi asian virka-aseman väärinkäyttämisestä syytteessä olleiden seitsemän vastaajan osalta sillensä, ja että se tuomitsi sakkorangaistukseen virka-aseman väärinkäyttämistä vastaajan, jolle hän oli haastehakemuksessaan vaatinut rangaistusta törkeästä virka-aseman väärinkäyttämisestä. Käräjäoikeuden tuomion mukaan syyttäjä oli myöhemmin tarkentanut, että hänen esityksensä oli mainittujen seitsemän vastaajan osalta tarkoittanut syytteiden peruuttamista. Apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti päätöksessään kihlakunnansyyttäjän huomiota vastaisen varalle siihen, ettei syyteneuvottelumenettelyyn liittyvässä tuomioesityksessä ole mahdollista luopua kaikista vastaajaan kohdistetuista rangaistusvaatimuksista, ettei syyteneuvottelumenettelyssä ole mahdollista sopia rikostunnusmerkistön valinnasta ja ettei asianosaisten yksityisoikeudellisista vaatimuksista oikeudenkäynnin aikana saavuttama sovinto ole teon rikostunnusmerkistön mukaisuuden arvioinnissa huomioon otettava seikka.

Krimon selvityksessä toteutetuissa haastatteluissa useampi haastateltava totesi, että vaikka teonkuvauksesta neuvottelemisen ei tulisi sisältyä syyteneuvoteltavien asioiden piiriin, on teonkuvauksesta toisinaan käytännössä neuvoteltu. Haastatteluissa tuotiin esiin, että koska neuvotteluissa joudutaan kartoittamaan sitä, onko syyttäjällä ja puolustuksella yhteneväinen kuva siitä teosta, jonka vastaaja tunnustaa, on rikosnimike saattanut vaihtua siitä, mitä syyttäjä oli alun perin ajatellut. Eriäviä näkemyksiä syyttäjän ja epäillyn välillä saattaa vallita esimerkiksi tekoon liittyvistä yksityiskohdista, näytön arvioinnista tai aiheutetun vahingon määrästä. Puolustus saattaa esittää omien näkemystensä tueksi sellaista näyttöä tai perusteluita, joiden perusteella syyttäjä tulee vakuuttuneeksi epäillyn näkemyksestä niistä seikoista, joilla on vaikutusta rikoksen tunnusmerkistöön. Tällöin myös teonkuvausta voi olla tarpeen tarkistaa vastaamaan tunnustettua ja syyttäjän arvion mukaan toteen näytettyä tapahtumainkulkua. Haastatteluiden mukaan eräs syyttäjä oli kuvannut tilannetta sanoen, että syyttäjä saattaa neuvotteluissa tulla vakuuttuneeksi siitä, että puolustuksella on asiasta todenmukaisempi näkemys kuin syyttäjällä. Kyse on näin ollen syyttäjän aidosta vakuuttumisesta, ei aineellisesta totuudesta jossain määrin poikkeavasta tietoisesta neuvottelutuloksesta tai kompromissista.

Teonkuvauksesta neuvottelemisesta puhuessa tuleekin tehdä ero edellä kuvatun fact bargaining -menettelyn ja syyttäjän ja epäillyn välillä syyteneuvottelun yhteydessä käytävien keskusteluiden välillä, joiden perusteella syyttäjä tulee aidosti vakuuttuneeksi tekoon liittyvistä tapahtumista. Voidaankin katsoa, että kyseessä on tällöin syyttäjän teonkuvauksen uudelleenarviointi syyttäjän suorittaman kokonaisarvioinnin perusteella. Tähän vaikuttaa väistämättä myös epäillyn syyteneuvottelussa esittämä näyttö tapahtumista. Myös Tuula Linna toteaa, että myös tuomioesitystä koskee vaatimus tunnusmerkistövastaavuudesta, eikä syyttäjä voi suostua siihen, että teko kuvataan siten, ettei se vastaa selvitettyjä tosiseikkoja esimerkiksi siten, että se täyttäisi lievemman teon tunnusmerkistön (Linna 2015). Linnan artikkelissaan esittämä näkemys tukee tulkintaa, että mikäli syyttäjä syyteneuvottelussa tosiasiallisesti

vakuuttuu esitutkinta-aineiston perusteella puolustuksen näkemyksestä, ei kyseessä ole teonkuvauksesta neuvottelu.

Nykyistä mallia, jonka mukaan teonkuvauksesta ei tule neuvotella, on pidettävä edelleen tarkoituksenmukaisena ratkaisuna rikosasiaan liittyvien todellisten tapahtumien selvittämiseksi, oikeusjärjestelmää koskevan luottamuksen ylläpitämiseksi sekä tunnustuksen oikeellisuuden kontrolloimiseksi. Mikäli teonkuvaus olisi neuvottelujen kohteena, voisi edellä mainittu näkökulma tuomioistuimen kontrollista koskien tunnustuksen oikeellisuutta vaarantua.

Krimon selvityksessä toteutetuissa haastatteluissa kävi ilmi, että tuomareilla oli keskenään eroavia käytäntöjä sen suhteen, kuinka yksityiskohtaisesti he tunnustamisoikeudenkäynnissä kävivät asian näyttöä ja teonkuvausta läpi tunnustamisen oikeellisuutta arvioidessaan. Osa tuomareista kertoi käyvänsä läpi teonkuvausta kohta kohdalta tunnustuksen vastaanottamisen yhteydessä. Täten he pystyivät varmistumaan vielä erikseen, että vastaajan tunnustus kattoi koko syytteen. Osa tuomareista sen sijaan katsoi, että tilanteessa, jossa vastaajalla on ollut avustaja esitutkinnasta alkaen ja neuvottelut on käyty asianmukaisesti, tuomari kykenee luottamaan puolustuksen ilmoitukseen siitä, että vastaaja haluaa yhä tunnustaa rikoksen ja asia yksityiskohtineen on käyty läpi sekä neuvotteluissa että avustajan kanssa. Tällöin heille riitti se, että vastaaja ilmoitti tunnustamisoikeudenkäynnissä edelleen olevansa halukas tunnustamaan teon (Krimo 2021, s. 51).

2.3.8 Yhteisösakko ja liiketoimintakielto

ROL 5b luvun 1 §:n mukaan tunnustamisoikeudenkäynnissä käsitellään tuomioesityksen lisäksi muut siinä tarkoitettuun rikokseen perustuvat vaatimukset ja luvun 4 §:n 2 momentin mukaan tuomiossa on lisäksi ratkaistava muut rikokseen perustuvat ja asian käsittelyyn liittyvät vaatimukset. Säännökset koskevat kuitenkin muiden asioiden käsittelyä samassa tunnustamisoikeudenkäynnissä, eivät niistä neuvottelua. Hallituksen esityksen säännökohtaisissa perusteluissa todetaan ROL 5b:4.2 osalta, että rikokseen perustuvia vaatimuksia olisivat menettämiskaatimuksia ja muita rikoksen julkisoikeudellisia seuraamuksia koskevat vaatimukset sekä asianomistajan yksityisoikeudelliset vaatimukset. Asian käsittelyyn liittyvät vaatimukset voivat koskea esimerkiksi avustajan palkkiota, vastaajalle asetetun uhkasakon tuomitsemista tai noutokustannuksia (HE 58/2013 vp, s. 32).

Syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä ei oteta kantaa siihen, voisiko RL 9 luvun mukainen oikeushenkilölle määrättävä yhteisösakko olla syyteneuvottelun kohteena oleva rangaistus. Edellä todetusti ROL 1 luvun 10 §:ssä ei ole erikseen mainittu yhteisösakon soveltumista syyteneuvottelumenettelyyn, eli lainsäädäntö ei nimenomaisesti kiellä yhteisösakosta neuvottelua. Vaikuttaa kuitenkin olevan niin, että oikeushenkilön rangaistusvastuu on rajattu neuvottelumahdollisuuden ulkopuolelle, vaikka asia voitaisiinkin käsitellä tunnustamisoikeudenkäynnissä (Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskeva selvitys 2020:22, s. 52). Oikeuskäytännöstä kuitenkin selviää, että yhteisösakko on ollut ainakin kahdessa tapauksessa syyteneuvottelun kohteena. Voitaneen kuitenkin olettaa, että vähäinen soveltamiskäytäntö johtuu siitä, että lainsoveltajat pääasiassa tulkitsevat sääntelyä niin, että yhteisösakko on rajattu neuvottelun ulkopuolelle. Oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevassa selvityksessä on tuotu esiin, että yhteisösakon rajautuminen syyteneuvottelun ulkopuolelle on tietyissä tilanteissa pakottanut syyttäjän valitsemaan yhteisösakon vaatimisen ja syyteneuvottelun välillä. Tarkempaa tietoa ongelman laajuudesta ei kuitenkaan ole saatavilla. Selvityksessä ehdotettiin yhteisösakon lisäämistä syyteneuvottelun piiriin, kunhan muut syyteneuvottelun edellytykset täyttyvät. Toisaalta selvityksessä tuotiin esiin tarve selvittää syyteneuvottelun käyttöalaa ja millaisiin rikoksiin sitä koskevaa sääntelyä sovelletaan (OM 2020:22, s. 52–53).

Yhteisösakosta sekä liiketoimintakiellosta neuvottelu syyteneuvottelun yhteydessä vaikuttaa saavan laajaa kannatusta eri tahojen keskuudessa. Sujuvoittamistyöryhmän muistiossa kannatettiin yhteisösakon lisäämistä syyteneuvottelun käyttöalaa (OM 2023:16, s. 75). Muistion lausuntopalautteessa Syyttäjälaitos kannatti tämän mahdollisuuden selvittämistä. Oikeuskirjallisuudessa Sahavirta on pitänyt yhteisösakon mukaanottoa syyteneuvottelun piiriin varteenotettavana ratkaisuna (Sahavirta 2016, s. 394).

Krimon selvityksessä moni haastatelluista kannatti liiketoimintakiellon ottamista neuvottelun kohteeksi. Liiketoimintakielto on luonteeltaan elinkeino-oikeudellinen turvaamistoimenpide (HE 29/1985 vp, s. 13), josta säädetään liiketoimintakiellosta annetussa laissa (1059/1985, jäljempänä liiketoimintakieltolaki). Lain 6 §:n mukaan liiketoimintakiellon määrää yleinen tuomioistuin syyttäjän vaatimuksesta. Lain 5 §:n mukaan liiketoimintakieltoon voidaan määrätä vähintään kolmeksi ja enintään seitsemäksi vuodeksi. Liiketoimintakielto voidaan 4 §:n 3 momentin mukaisesti määrätä erityisestä syystä myös rajattuna.

Krimon vuoden 2024 selvityksen mukaan liiketoimintakielto oli tuomittu vuosina 2015–2022 varsinaisen seuraamuksen ohella tunnustamisoikeudenkäynnissä kolmasosassa tapauksista (32,1 %, 199 seuraamusta). Vaikka laki ei tällä hetkellä nimenomaisesti salli liiketoimintakiellosta neuvottelua, aihe saattaa nousta esiin epävirallisissa keskusteluissa, koska se määrätään syyttäjän vaatimuksesta (6 §). Selvityksen mukaan ”sillä, vaaditaanko vastaajaa liiketoimintakieltoon ja kuinka pitkää kieltoa syyttäjä vaatii, on usein vastaajalle vähintään yhtä suuri merkitys kuin varsinaisen seuraamuksen ankaruudella.” (Krimo 2021, s. 59–60). Myös sujuvoittamistyöryhmä katsoi muistiossaan, että liiketoimintakiellon tulisi voida olla neuvottelun kohteena (OM 2023:16, s. 75). Lausuntopalautteessaan Syyttäjälaitos oli asiasta samaa mieltä. Lisäksi oikeuskirjallisuudessa on puollettu liiketoimintakiellon mukaanottoa neuvottelun piiriin (Tuomala 2023 s. 38; Sahavirta 2016, s. 394).

Muiden oheisseuraamusten, kuten eläintenpitokiellon ja ajokiellon osalta neuvottelu olisi joidenkin Krimon selvityksessä haastateltujen mukaan ongelmallisempaa, koska nämä kohdistuvat rikollisen toiminnan jatkumisen ehkäisyyn ja/tai rikosten kohteiden suojaamiseen tulevaisuudessa (Krimo 2021, s. 60).

2.3.9 Rikoshyöty

Nykyisessä syyteneuvottelulainsäädännössä ei ole mainintoja menettämisseuraamuksia koskevasta neuvottelusta, eikä asiaan oteta kantaa myöskään lain esitöissä. Syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä menettämisseuraamuksiin viitataan muissa asiayhteyksissä, kuten syyteneuvottelusta saatavan prosessiekonomisen hyödyn arvioimisen osalta. Konfiskaatiokysymyksiin saattaa liittyä joissain tapauksissa laaja selvitystarve, jolloin tuomioesityksellä ja tunnustamisoikeudenkäynnillä ei olisi saavutettavissa prosessiekonomista hyötyä (HE 58/2013 vp, s. 24).

Rikosprosessin sujuvoittamistyöryhmän muistiossa kannatettiin rikoshyödyn ottamista neuvottelun kohteeksi (OM 2023:16, s. 75). Lausuntopalautteessa ehdotus sai sekä tukea että vastustusta. Juristiliitto ja Suomen tuomariliitto ry katsoivat, että seuraamuksista ja muista rikosasiaan liittyvistä vaatimuksista tulisi voida neuvotella laajasti, mistä yhtenä esimerkkinä mainittiin rikoshyötyä koskevat vaatimukset. Syyttäjälaitos katsoi, että mahdollisuuksia neuvotella rikoshyödystä syyteneuvottelussa tulisi tutkia. Eduskunnan oikeusasiamies taas piti rikoshyödystä neuvottelemista erityisen huolestuttavana, sillä rikosoikeudellisen järjestelmän legitimitettiin kannalta olisi kestävämpiä, jos rikoksentehtyjä, joka tunnustaa riittävän määrän tekemiään törkeitä huumausainerikoksia tai muita rikoksia, saisi pitää osan rikoshyödystä itsellään ikään kuin palkkiona tunnustuksestaan.

Oikeuskirjallisuudessa Sahavirta on katsonut, että talousrikoksissa rikoshyödyn menettämisellä on epäillylle suurempi pelotevaikutus kuin rangaistuksella. Sahavirran mukaan joissain tapauksissa olisi tarkoituksenmukaista sallia syytteen sisällöstä neuvottelu, jos syytteen sisältö on merkityksellinen konfiskaation näkökulmasta (Sahavirta 2015, s. 394). Menettämisseuraamuksella eli konfiskaatiolla tarkoitetaan yleensä rikokseen perustuvaa omaisuuden korvauksetonta menettämistä valtiolle (HE 4/2016, vp s. 3; HE 80/2000 vp, s. 4). Kuten liiketoimintakielto, menettämisseuraamus on luonteeltaan turvaamistoimenpide, jolla pyritään vähentämään tehdyn rikoksen vaikutuksia sekä ehkäisemään tulevia rikoksia (HE 4/2016 vp, s. 3, ks. myös esim. Rautio, Hyötykonfiskaatiokanne 2006, s. 12; Matikkala, Rikosoikeudellinen seuraamusjärjestelmä 2021, 2., uudistettu painos, s. 357). Menettämisseuraamus ei siten ole rangaistus.

Menettämisseuraamuksista säädetään rikoslain 10 luvussa. Menettämisseuraamusten kohteena voivat olla rikoksen tuottama hyöty (2–3 §), rikosentekoväline (4 §), rikoksen tuote (5 §), rikosesine eli rikoksen kohde (5 §) ja säilytysväline (5 a §). Menettäminen voi luvussa tarkemmin säädetysti koskea joko konkreettista omaisuutta (esinekonfiskaatio) tai sen arvoa (arvokonfiskaatio). Rikoshyödyn menettämisen eli hyötykonfiskaation tausta-ajatuksena on pyrkimys poistaa rikoksen vaikutukset sekä ehkäistä varojen sijoittaminen uusiin rikoksiin. Hyötykonfiskaatio toteutetaan yleensä arvokonfiskaationa (HE 4/2016 vp s. 9; Korkka, Liiketoimintarikoksen tuottaman hyödyn mittaaminen, 2015, s. 56–57 ja 127–128). Rikoslaisissa on lisäksi erillissäätelyä menettämisseuraamuksista tiettyjen rikosten osalta.¹⁰

Menettämisseuraamusta koskeva asia käsitellään sen syytteen yhteydessä, jossa tarkoitettuun rikokseen menettämiskaatus perustuu tai erikseen niin sanottuna konfiskaatioprosessina (RL 10:9, ks. HE 4/2016 vp s. 42–43). Menettämisseuraamukseen voidaan tuomita myös oikeushenkilö (RL 10:1, HE 4/2016 vp s. 41 ja 42). RL 10:9.3 mukaan menettämisseuraamus määrätään syyttäjän vaatimuksesta. Osa menettämisseuraamuksista on pakollisia (”on tuomittava”, esim. RL 10:2, 4.1, 5.1) ja osa harkinnanvaraisia (”voidaan tuomita”, RL 10:3, 4.2, 5.2, 5 a). Tavallinen hyötykonfiskaatio (RL 10:2) on säädetty pakolliseksi, joten lähtökohtana on täysimääräinen konfiskaatio, jossa rikoshyöty on tuomittava kokonaisuudessaan menetetyksi.

Edellä esitetyissä kannanotoissa koskien rikoshyödystä neuvottelua ei ole tarkemmin määritelty, mitä neuvottelulla tarkoitetaan. Vaihtoehtoina ovat ainakin rikoshyödyn vaatimatta jättäminen kokonaan tai osittain sekä neuvottelu syyttäjän arviosta rikoshyödyn määräksi. Jälkimmäisen vaihtoehdon osalta on syytä ottaa huomioon, että teonkuvauksen osalta tosiseikat eivät ole syyteneuvottelun kohteena. Syyttäjä voi kuitenkin edellä lausutusti syyteneuvottelun yhteydessä harkintavaltansa puitteissa tarkistaa teonkuvauksensa neuvotteluissa ilmi tulleiden seikkojen perusteella (VKS:2015:6). Teonkuvauksen osalta tällaista tilannetta on pidettävä ennemminkin syyttäjän aitona vakuuttumisena erilaisesta tapahtumankulusta kuin syyttäjän tietoisena poikkeamisena omasta käsityksestään neuvottelun tuloksena. Vastaava lähtökohta on otettava myös rikoshyödystä neuvottelussa. Rikoshyödystä neuvotteluna ei siten ole syytä pitää tilannetta, jossa syyttäjä vastaajan kanssa käymän keskustelun tuloksena tarkistaa käsitystään rikoshyödyn määrästä vastaamaan todellista tilannetta.

¹⁰ Ainakin eräät rikokset yleistä järjestystä vastaan RL 17:23 a ja 23 b, lahjuksen ottaminen elinkeinotoiminnassa RL 30:15, rahanpesurikokset RL 32:12, suojausten purkujärjestelmärikos RL 38:11, eräät virkarikokset RL 40:14, huumausainerikokset RL 50:6.

Syyttäjän käsitys voi tarkentua erityisesti tilanteissa, joissa rikoshyödyn määrä ei ole yksiselitteinen. RL 10 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan, jos hyödyn määrästä ei ole saatavissa selvitystä tai se on vain vaikeuksien esitettävissä, hyöty on arvioitava ottaen huomioon rikoksen laatu, rikollisen toiminnan laajuus ja muut olosuhteet. Säännöksen esitöiden mukaan ensisijaisesti olisi pyrittävä selvittämään todellinen hyödyn määrä. Vain jos selvitystä ei ole saatavissa tai sitä on vain vaikeuksien esitettävissä, tuomioistuimella olisi oikeus arvioida hyödyn määrä. Säännös ei muuta sitä seikkaa, että todistustaakka hyödyn menettämisen perusteista ja määrästä on menettämisseuraamuksen vaatijalla. Säännöksen soveltamisesta on esitöissä mainittu esimerkkeinä tilanteet, joissa rikoksen tuottamaa hyötyä on vaikea erottaa laillisesta hyödystä, tai kun selvitystä ei ole saatavissa siitä, millä hinnalla huumausainetta on myyty tai kuinka paljon vastaaja on hyötynyt pitkäaikaisesta huumausaineen vähittäismyynnistä (HE 80/2000 vp, s. 22). Säännöstä voidaan soveltaa vain arvokonfiskaation yhteydessä eli 1 momentin 4 ja 5 kohdissa tarkoitetuissa tapauksissa. Sen sijaan esinekonfiskaatiotilanteissa menetetyksi tuomittava omaisuus ei yksilöidään tuomiossa eikä hyödyn määrän arvioiminen ei tule kyseeseen (HE 4/2016 vp s. 34).

Esitutkintaviranomainen selvittää pääsääntöisesti aina rikoshyödyn määrää esitutkinnassa. Varsin usein se tehdään heti esiselvittelyssä tai viimeistään esitutkinnan aloitusvaiheessa. Selvitys ja mahdolliset laskelmat tulee kyetä perustelemaan varsin seikkaperäisesti etenkin, jos esitutkintaviranomaisen tarkoituksena on käyttää pakkokeinoja. Näin ollen myös syyttäjällä on usein käytettävissään parhaat tiedot rikoshyödyn määrästä. Rikoshyödyn määrittäminen on kuitenkin joskus arvokonfiskaatiotilanteissa arvionvaraista.

Mikäli syyttäjällä ei ole selvää näyttöä ja käsitystä rikoshyödyn määrästä, syyttäjän vaatimus perustuu hänen parhaaseen arvioonsa. Tämän jälkeen syyttäjän vaatimus esimerkiksi erilaisesta laskentaperusteesta rikoshyödyn määrälle (eri grammahinta huumausainerikoksissa, erilaiset ennallistamiskustannukset ympäristörikoksissa) saattaa vielä täsmentyä vastaajan kanssa käytyjen keskustelujen perusteella. Koska menetettäväksi on lähtökohtaisesti tarkoitettu vain todellinen nettohyöty (HE 80/2000 vp, s. 8, 21; bruttohyödyn osalta ks. esim. KKO 2007:1 ja KKO 2004:73), vastaajan toimet esimerkiksi ympäristölle haitallisten vaikutusten poistamiseksi ympäristöä ennallistamalla voivat vaikuttaa rikoshyödyn määrään (KKO 2019:52, k. 57–59). Myös vahingonkorvauksen suorittaminen voi vaikuttaa rikoshyödyn määrään (RL 10:2.6; HE 4/2016 vp, s. 37; HE 80/2000 vp, s. 22–23).

Tässä esityksessä rikoshyödystä neuvottelulla tarkoitetaan tilanteita, joissa syyttäjä katsoo rikoshyötyä syntyneen ja muodostaa käsityksensä sen määrästä, mutta siitä huolimatta on valmis neuvottelemaan alhaisemman määrän vaatimisesta menetetyksi.

Menettämiskaatumuksen esittäminen tai menettämisseuraamuksen tuomitseminen ei ole pakolliseksi säädettyjenkään konfiskaatiomuotojen osalta ehdotonta, vaan laissa on säädetty sitä koskevista poikkeuksista. ROL 1 luvun 8 b §:ssä säädetään perusteista, joiden nojalla syyttäjä saa jättää menettämiskaatumuksen esittämättä. Lainkohdan mukaan, jollei yleinen etu muuta vaadi, syyttäjä saa jättää menettämiskaatumuksen esittämättä, jos: 1) hyöty taikka esineen tai omaisuuden arvo on vähäinen; 2) vaatimuksen perusteiden selvittämisestä tai sen käsittelemisestä tuomioistuimessa aiheutuisi asian laatuun nähden ilmeisen kohtuuttomia kustannuksia; tai 3) epäilystä rikoksesta jätetään syyte nostamatta 7 tai 8 §:n taikka muun vastaavan lainkohdan nojalla.

ROL 1 luvun 8 b §:n 3 kohtaa voi pitää merkityksellisenä syyteneuvottelun kannalta. Koska ROL 1:10.3 säädetyllä tavalla syyttäjä voi tuomioesityksessä sitoutua jättämään syytteen nostamatta ROL 1 luvun 8 §:n 2 momentin perusteella, ainakin teoriassa tämä voisi tarkoittaa, että syyttäjä neuvottelun tuloksena jättäisi syytteen nostamatta, jolloin tämä voisi jättää myös

menettämiskaavan esittämättä 8 b §:n 3 kohdan perusteella. Syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä ei kuitenkaan ole erikseen mainittu tätä mahdollisuutta.

RL 10 luvun 10 § koskee menettämiskaavan kohtuullistamista, eli millä perusteilla tuomioistuin voi jättää menettämiskaavan kokonaan tai osittain tuomitsematta. Pykälän 1 momentin mukaan menettämiskaava saadaan jättää tuomitsematta, jos 1) hyöty taikka esineen tai omaisuuden arvo on vähäinen; 2) tekijä jätetään rangaistukseen tuomitsematta 6 luvun 12 §:n tai muun vastaavan lainkohdan nojalla; tai 3) menettämiskaavan tuomitseminen olisi kohtuutonta ottaen huomioon rikoksen ja esineen tai omaisuuden laatu, vastaajan taloudellinen asema sekä muut olosuhteet. Pykälän 2 momentissa säädetään myös mahdollisuudesta tuomita menettämiskaava osittaisena tai esinekonfiskaation sijaan arvokonfiskaationa, jos 1 momentin edellytykset täyttyvät.

Lain esitöissä on 3 momentin 3 kohdan osalta katsottu, että menettämiskaavasta voitaisiin kohtuullistaa erityisesti silloin, kun käsillä on tuolloisen rikoslain 6 luvun 3 §:ssä mainittu rangaistuksen lieventämisperuste. Lisäksi katsotaan, että kohtuullistamisen tulisi pääasiassa tulla kyseeseen tuottamuksellisten rikosten yhteydessä ja arvioissa olisi huomioitava ”yleisen lainkuuliaisuuden ja yhdenvertaisuuden vaatimukset”. Esitöiden mukaan menettämiskaavusten ollessa yleensä turvaamistoimenpiteitä, menettämiskaavan kohtuullistamista harkittaessa voitaisiin ottaa huomioon, muodostuuko seuraamus rangaistuksen luontoiseksi. Lisäksi esityksessä todetaan, että menettämiskaavan tulisi olla oikeudenmukaisessa suhteessa tuomitsevan olosuhteisiin ja hänen syykseen luettuun menettelyyn. Käytännössä kohtuullistaminen tulisi kyseeseen erityisesti silloin, kun vastaaja ei ole rikokseen osallinen tai siitä hyötynyt (HE 80/2000 vp, s. 34–35). Rikoshyötyä ei siten ole tarkoitettu kohtuullistettavan esimerkiksi tahallisissa ansaintatarkoituksessa tehdyissä rikoksissa.

Hallituksen esityksessä viitattu rikoslain 6 luvun 3 § koski rangaistuksen lieventämisperusteita. Pykälän 3 kohdan mukaan rangaistuksen lieventämisperusteena oli tekijän oma-aloitteinen pyrkimys estää tai poistaa rikoksensa vaikutuksia taikka edistää rikoksensa selvittämistä. Rangaistuksen lieventämisperusteet siirrettiin rikoslain yleisten oppien kokonaisuudistuksessa rikoslain 6 luvun 6 §:ksi (515/2003). Kyseisen pykälän 3 kohdan mukaan lieventämisperusteita ovat tekijän ja asianomistajan välillä saavutettu sovinto, tekijän muu pyrkimys estää tai poistaa rikoksensa vaikutuksia taikka hänen pyrkimyksensä edistää rikoksensa selvittämistä. Säännös vastaa sisällöltään ja sanamuodoltaan aikaisempaa 6 luvun 3 §:n 3 kohtaa kuitenkin siten, että siihen on lisätty sovintoa koskeva maininta (HE 44/2002 vp, s. 198).

Vaikka kohtuullistamisperusteiden täyttymiskynnys lieneekin korkea, esitöiden viittaus lieventämisperusteisiin ja tekijän pyrkimyksen edistää rikoksensa selvittämistä mahdollistaisi jo nyt kohtuullistamisen syyteneuvottelua muistuttavilla argumenteilla tilanteessa, jossa RL 10:10.1:n 3 kohdassa mainittu peruste on myös käsillä. Menettämiskaavan kohtuullistamisessa voidaan siis ottaa huomioon tekijän pyrkimys edistää rikoksensa selvittämistä. Samankaltainen ajatus rikosentekijän myötävaikutuksesta seuraamusta alentavana seikkana on myös syyteneuvottelusääntelyn taustalla.

Menettämiskaavusten aineellisista vähimmäissäännöistä on säädetty EU:ssa vuonna 2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä rikosentekovälineiden ja rikoshyödyn jäädyttämisestä ja menetetyksi tuomitsemisesta (2014/42/EU, jatkossa myös vuoden 2014 konfiskaatiidirektiivi). Direktiivissä veloitetaan jäsenvaltioita säätämään rikosentekovälineiden ja rikoshyödyn tai niitä vastaavan arvon menetetyksi tuomitsemisesta (4 art.), laajennetusta menetetyksi tuomitsemisesta (5 art.) ja kolmansille osapuolille siirrettyjen varojen menetetyksi tuomitsemisesta (6 art.). Direktiivin mukaiset menettämiskaavat

ovat harkinnanvaraisia (”voidaan tuomita”), ja 4 ja 5 artiklan mukaisen menetetyksi tuomitsemisen pitää olla mahdollista kokonaan tai osittain. Menettämisseuraamusten kohtuullistamiseen viitataan direktiivin johdantokappaleessa 18, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat säätää, että poikkeustapauksissa menetetyksi tuomitsemisesta ei pitäisi antaa päätöstä, jos se aiheuttaisi kansallisen lainsäädännön mukaisesti kohtuuttomia vaikeuksia asianomaiselle henkilölle kyseisen yksittäisen tapauksen olosuhteiden perusteella, joiden olisi oltava ratkaisevia. Jäsenvaltioiden olisi hyödynnettävä tätä mahdollisuutta erittäin rajoitetusti ja niiden olisi sallittava säätää vain, että menetetyksi tuomitsemista ei ole määrättävä, kun menetetyksi tuomitseminen asettaisi asianomaisen henkilön tilanteeseen, jossa hänen olisi erittäin vaikea ansaita elantonsa.

Direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä arvioitiin, että menettämisseuraamuksen kohtuullistaminen kansallisen lainsäädännön mukaisesti olisi edelleen mahdollista: ”[Konfiskaatio]direktiivistä ei seuraa velvollisuutta poistaa jäsenvaltioiden kansalliseen lainsäädäntöön perustuvia kohtuulausekkeita. Tähän mahdollisuuteen viittaa direktiivin johdantokappale 18, jonka mukaan jäsenvaltiot voivat säätää, että menetetyksi tuomitsemisesta ei pitäisi antaa päätöstä, jos se aiheuttaisi kansallisen lainsäädännön mukaan kohtuuttomia vaikeuksia asianomaiselle henkilölle kyseisen tapauksen olosuhteiden perusteella” (HE 4/2016 vp, s. 15).

Nykyinen konfiskaatiodirektiivi tullaan korvaamaan vuonna 2024 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä varojen takaisinmaksusta ja menetetyksi tuomitsemisesta (2024/1260, jatkossa myös vuoden 2024 konfiskaatiodirektiivi), jonka kansallisen täytäntöönpanon määräaika päättyy marraskuussa 2026. Direktiivissä säädetään rikosentekovälineiden ja rikoshyödyn tai niitä vastaavan arvon menetetyksi tuomitsemisesta (12 art.), kolmansille osapuolille siirrettyjen varojen menetetyksi tuomitsemisesta (13 art.), laajennetusta menetetyksi tuomitsemisesta (14 art.), tuomioon perustumattomasta menetetyksi tuomitsemisesta (15 art.) ja rikolliseen toimintaan liittyvän selittämättömän varallisuuden menetetyksi tuomitsemisesta (16 art.). Menettämisseuraamukset ovat uudessakin konfiskaatiodirektiivissä harkinnanvaraisia (”voidaan tuomita”), ja 12 ja 14 artiklan mukaisen menetetyksi tuomitsemisen pitää olla mahdollista kokonaan tai osittain.

Direktiivin johdantokappaleen 49 mukaan jäsenvaltiot voivat säätää, että poikkeustapauksissa menetetyksi tuomitsemisesta ei pitäisi antaa päätöstä tai sitä ei pitäisi panna täytäntöön, jos se aiheuttaisi kansallisen lainsäädännön mukaisesti kohtuuttomia vaikeuksia asianomaiselle henkilölle kyseisen yksittäisen tapauksen olosuhteiden perusteella. Johdantokappaleeseen ei sisälly vuoden 2014 direktiivin kaltaisia mainintoja tällaisen mahdollisuuden rajoitetusta hyödyntämisestä.

Vaikka rikoshyödyistä neuvottelu olisikin uusi neuvottelun kohde, se merkitsisi isoa muutosta lähtökohtaan, jonka mukaan menettämisseuraamuksen kohtuullistaminen on poikkeuksellista. Rikoshyödyistä neuvottelun voidaan katsoa olevan vastoin rikastumiskieltoperiaatetta, jonka mukaan kukaan ei saa hyötyä rikoksesta (ks. myös KKO 2014:73 kohdat 24–28). Rikoshyödyistä neuvottelemisen mahdollistaminen olisi siten kriminaalipoliittisesti arveluttavaa.

Rikoshyödyistä neuvottelua voidaan pitää ongelmallisena erityisesti harmaan talouden ennalta ehkäisyn ja järjestäytyneen rikollisuuden vastaisten toimenpiteiden näkökulmasta. Nykytulkinnan mukaan rikoshyödyn kohtuullistaminen talousrikoksissa on poikkeuksellista, sillä ne ovat luonteeltaan pääsääntöisesti tahallisia rikoksia (Hirvonen – Määttä, Harmaa talous ja talousrikollisuus 2018, s. 474). Rikoshyödyistä neuvottelu voisi hyödyttää korostuneesti järjestäytyneitä rikollisuutta, jossa hyödyt ovat suuria ja tekijöillä on todennäköisesti keskimääräistä enemmän kykyä neuvotella. Järjestäytyneen rikollisuuden tulojen määräksi on

arvioitu EU-tasolla vähintään 139 miljardia euroa vuodessa. Järjestäytyneet rikollisryhmät käyttävät laittomasti hankkimiaan suuria voittoja lailliseen talouteen ja julkisiin laitoksiin soluttautumiseen muun muassa korruption avulla. Ne horjuttavat näin oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeuksia ja heikentävät ihmisten oikeutta turvallisuuteen ja luottamusta viranomaisiin. (ks. Europolin vuonna 2021 laatima vakavaa ja järjestäytyneitä rikollisuutta koskeva uhka-arvio SOCTA). Järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyy myös usein uhkailua, pelottelua tai lahjontaa. Järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa onkin viime vuosina korostettu sekä EU-tasolla (esim. EU:n strategia järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi 2021–2025) että kansallisesti. Hallitusohjelman mukaan hallitus pitää järjestäytyneitä rikollisuutta vakavana uhkana Suomen turvallisuudelle ja lailliselle yhteiskuntajärjestykselle. Hallitus torjuu voimakkaasti järjestäytyneitä rikollisuutta (s. 180).

Hallitusohjelmassa edellytetään myös rikoshyödyn poisottamisen helpottamista esimerkiksi alentamalla vaadittavaa näyttökynnystä ja ottamalla käyttöön rikoshyödyn menettämistä koskeva menettely rikosoikeudenkäynnin ulkopuolella (s. 183). Myös vuoden 2024 konfiskaatiodirektiivi, jonka keskeisenä tarkoituksena on järjestäytyneen rikollisuuden torjuminen, edellyttää rikoshyödyn poisottamisen helpottamista esimerkiksi rikolliseen toimintaan liittyvän selittämättömän varallisuuden osalta (16 art.). Direktiivillä pyritään myös muun ohella tehostamaan rikollisen omaisuuden jäljittämistä, mukaan lukien tuomion jälkeisessä vaiheessa. Näiden toimien voidaan arvioida kasvattavan valtiolle menetetyksi tuomittavan rikoshyödyn määrää.

Rikoshyödyistä neuvottelemisen mahdollistaminen vaikuttaisi mainittuun kehitykseen nähden erisuuntaiselta toimelta. Ei ole myöskään täysin varmaa, olisiko rikoshyödyistä neuvottelu sopuosinnussa edellä selostetun EU-lainsäädännön kanssa. Kyseisessä EU-lainsäädännössä toisaalta veloitetaan jäsenvaltioita säättämään vain rikoshyödyn harkinnanvaraisesta ja osittaisesta konfiskaatiosta, kun kansallisessa lainsäädännössä lähtökohtana on pakollinen täysimääräinen konfiskaatio.

Rikoshyödyn poisottaminen on merkityksellistä myös uhrin näkökulmasta. Rangaistusseuraamuksen lisäksi yksi tehokkaimmista keinoista estää rikoksia on rikoshyödyn jäljitys ja poisottaminen, ja toisaalta rikoksella saadun hyödyn palauttaminen on rikoksen uhrin kannalta keskeisiä oikeusturvaa lisääviä toimia (HE 53/2002 vp, s. 27).

Riskinä on myös, että rikoshyödyistä neuvottelu saattaisi tehdä syyteneuvottelusta joissakin tilanteissa liian houkuttelevaa. Jaksossa 2.2 selostetusti Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että ihmisoikeussopimuksen loukkaus voisi tulla kyseeseen syyteneuvottelussa, jos ero tunnustamisen ja tavanomaisen oikeudenkäynnin välillä määrättävien tuomioiden ankaruudella on huomattava, mistä seuraa vastaajalle asiaton paine tunnustaa ja hyväksyä lievempi teko, vaikka hän on viaton. Vaikka Suomessa rikoshyödyn menettäminen ei ole rangaistus vaan turvaamistoimenpide, tällainen neuvottelumahdollisuus (erityisesti yhdistettynä niihin uusiin seikkoihin, jotka olisivat esityksen mukaan jatkossa syyteneuvottelun kohteena) saattaisi aiheuttaa epäillylle epäasiallisen paineen tunnustaa rikos, jota tämä ei ole tehnyt.

Vaikka menettämisseuraamus on liiketoimintakiellon tavoin turvaamistoimenpide, sen tarkoitus eroaa liiketoimintakiellosta. Menettämisseuraamuksen tarkoituksena on rikosten tekemisen ehkäiseminen tai rikoksesta hyötymisen estäminen (HE 4/2016 vp, s. 3) kun taas liiketoimintakiellon tarkoituksena on estää sopimatonta ja vahingollista liiketoimintaa sekä ylläpitää liiketoimintaa kohdistuvaa luottamusta (laki liiketoimintakiellosta 1 §). Rikoshyödyn osalta olisi siten mahdollista päätyä erilaiseen ratkaisuun kuin liiketoimintakiellon osalta.

2.3.10 Määräajat ja dokumentointi

Krimon selvityksessä nostettiin yhdeksi syyteneuvottelumenettelyn houkuttelevuutta laskevaksi seikaksi menettelyä koskevat tiukat lainsäädännölliset vaatimukset, kuten esimerkiksi lakiin otettu tarkkarajainen kirjaus 30 päivän määräajasta (Krimo 2021, s. 72). Krimon selvityksessä tehdyissä haastatteluissa esitettiin, että lisää joustoa syyteneuvottelua koskevaan sääntelyyn toisi lakiin tehtävä kirjaus siitä, että asia olisi käsiteltävä 30 päivän sijaan ”mahdollisimman joutuisasti”. Tehtyjen haastattelujen mukaan muutos toisi joustoa erityisesti ruuhkahuippuihin ja loma-aikaan.

ROL:n tunnustamisoikeudenkäyntiä koskevan sääntelyn mukaan tunnustamisoikeudenkäynti on pidettävä 30 päivän kuluessa asian vireilletulosta. Jos tunnustamisoikeudenkäynti peruutetaan, uusi on pidettävä 30 päivän kuluessa päivästä, jona se oli tarkoitus toimittaa. Nykysääntelyn mukaisesta 30 päivän määräajasta tekee ongelmallisen myös se, että lainsäädäntöön sisältyy muita kiireellisenä käsiteltäviä asioita, joiden käsittelyssä sovelletaan saman tyyppisiä määräaikoja ja tunnustamisoikeudenkäynnin järjestäminen voitaisiin käytännössä kokea vähemmän kiireelliseksi suhteessa edellä mainittuihin menettelyihin.¹¹

Syyteneuvottelua koskeva pääasiallinen dokumentointivelvoite on tuomioesityksen laatiminen noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 ja 10 a §:ssä säädetään. Myös esitutkintalain mukainen esitutinnan rajoittamispäätös edellyttää kirjallista päätöstä esitutinnan toimittamatta jättämisestä tai esitutinnan lopettamisesta ETL 11:1 mukaisesti. Krimon selvityksen mukaan moni haastateltava koki dokumentointivelvoitteiden aiheuttavan tarpeetonta lisätyötä, mikä vähentää syyteneuvottelun soveltamisen mielekkyyttä. Haastatteluissa kritisoitiin erityisesti syyteneuvottelumenettelyyn liittyvää paperitöiden taakkaa: neuvottelupöytäkirjan laadintaa sekä erilaisten raporttien ja seurantalomakkeiden täyttämistä, kuten Valtakunnansyyttäjänviraston syyteneuvotteluseurantalomake, jonka täyttäminen on vapaaehtoista, mutta voimakkaasti suositeltavaa. Monissa tapauksissa syyttäjä joutui tekemään niin tuomioesityksen kuin haastehakemuksenkin joko syyteneuvotteluun ryhtymisen myöhäisen ajankohdan takia tai sen varalta, että prosessissa jouduttaisiinkin tavalliseen pääkäsitelyyn. Selvityksen mukaan moni toimija erityisesti syyttäjien keskuudessa koki, että dokumentointivelvollisuuden laajuuden vuoksi neuvottelun käyttö tuntui usein epämielekkäältä (Krimo 2021, s. 71–72).

Sujuvoittamistyöryhmän lausuntopalautteessa Syyttäjälaitos totesi, että syyteneuvottelun tai tunnustamismenettelyn ei tulisi sisältää aikaa vievää asiakirjojen laatimista ja niiden kirjaamista käytössä oleviin tietojärjestelmiin vaan sen sijaan asiallisesti dokumentoidun muistion neuvottelusta ja sen lopputuloksesta tulisi olla riittävä. Sen sijaan syyteneuvottelutyöryhmän toteuttamissa esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän kuulemisissa nykytilan mukainen tuomioesityksen tekeminen koettiin tarkoituksenmukaiseksi eikä sitä koettu liian raskaaksi dokumentointivelvoitteeksi.

¹¹ Kyseinen 30 päivän määräaika koskee tunnustamisoikeudenkäynnin ohella myös tilanteita liittyen syytetyn ikään sillä hetkellä, kun juttu tulee vireille tuomioistuimessa sekä tiettyjä lapsiin kohdistuvia rikoksia (ROL 5:13:3, 5:13.4; HE 144/2022 vp, s. 8). Vieläkin lyhyemmistä määräajoista säädetään ROL 5:13.1, jonka mukaan, mikäli vastaaja on vangittuna, matkustuskiellossa tai virantoimituksesta pidätettynä, pääkäsitely on pidettävä kahden viikon kuluessa rikosasian vireilletulosta. Määräaika on kolme viikkoa, jos asiassa toimitetaan suullinen valmistelu.

2.3.11 Tunnustuksesta saatava alennus

Syyteneuvottelussa saatava alennus on suurempi kuin rikoslain 6 luvun 8 §:n mukaisessa rangaistusasteikon lievennyksessä. Syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen mukaan suuremmalla lievennyksellä pyritään siihen, että syyteneuvottelu ja tunnustamisoikeudenkäynti olisivat vastaajan kannalta varteenotettava vaihtoehto tavalliseen rikosprosessiin verrattuna ja kevennettyä menettelyä käytettäisiin sopivissa tapauksissa. Kansainvälisesti vertaillen noin kolmasosan alennus on varsin tavallinen eurooppalaisissa syyteneuvottelujärjestelmissä (HE 58/2013 vp, s. 37).

Myös vastaajan muut selvitystoimet voivat vaikuttaa rangaistukseen lieventävänä seikkana. Hallituksen esityksen mukaan, jos tapaukseen soveltuisi tunnustamisen lisäksi 8 §:ssä tarkoitettu lieventämisperuste, kuten rikoksen jääminen yritykseksi, rangaistuksen mittaamisessa tulee ottaa kaikki tällaiset seikat erikseen alentavina tekijöinä huomioon (HE 58/2013 vp, s. 37). Korkeimman oikeuden oikeuskäytännön mukaan syyteneuvottelussa ja tunnustamisoikeudenkäynnissä ei voida soveltaa rikoslain 6 luvun 6 §:n 3 kohdan mukaista rikoksen selvittämistä koskevaa lieventämisperustetta (KKO 2018:23, kohta 27). Huomioon voidaan kuitenkin ottaa rikoslain 6 luvun 6 §:n 3 kohdassa säädetyn rikoksen vaikutusten estämistä tai poistamista koskevan lieventämisperusteen soveltamisen edellytyksiä (KKO 2018:23, kohdat 28–30). Korkeimman oikeuden ratkaisun valossa vaikuttaa siltä, että muu avustaminen kuin tunnustus (esim. kätköpaikan kertominen, vahingonkorvauksen maksaminen) voidaan siis ottaa huomioon alennuksen määrässä.

Syyteneuvottelua koskeva sääntely perustuu prosessiekonomian tavoitteeseen, eli syyteneuvottelulla ja tunnustamisoikeudenkäynnillä tulee yksittäistapauksessa saavuttaa resurssisäästöjä. Tavoite tulee arvioitavaksi ensimmäistä kertaa syyteneuvottelumenettelyn edellytysten täyttymistä koskevassa harkinnassa. Kun syyttäjä toteaa, että käsillä olevassa yksittäistapauksessa on mahdollista saavuttaa prosessiekonomisia säästöjä syyteneuvottelulla, tunnustusta vastaan syyttäjä sitoutuu lievennettyyn rangaistusasteikkoon RL 6:8a:n mukaisesti. Epäillyn tai vastaajan kannalta saavutettavat säästöt ovat merkityksellisiä, koska lainsäätäjän tarkoituksena on ollut peilata vastaajalle lievennetyltä asteikolta mitattavaan rangaistukseen annettavaa alennusta syyteneuvottelussa saavutettuihin resurssisäästöihin. Syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä (HE 58/2013 vp, s. 37) on todettu, että mitä aikaisemmassa vaiheessa tunnustus on annettu, sitä enemmän tunnustuksella tulee olla painoarvoa rangaistusta alentavana seikkana. Prosessiekonomialla tulisi siten olla vaikutusta rangaistuksen mittaamisvaiheessa tuomiosta annettavan alennuksen määrän osalta.

Käytännöksi on kuitenkin muodostunut tuomita vastaajalle kaavamaisesti yhden kolmasosan alennus riippumatta siitä, kuinka aikaisin syyteneuvottelu on käynnistynyt ja paljonko prosessiekonomisia hyötyjä siitä on saatu (Krimo 2024, s. 37–39). Tämä ei kuitenkaan edellä todetusti ollut tarkoituksena lakia säädettäessä. Myös korkein oikeus on ottanut kantaa alennuksen suuruuteen ratkaisussaan KKO 2018:23. Tuomiossa korkein oikeus katsoi, että esitöissään mainittua kolmanneksen alennusta tuomittavaan rangaistukseen voidaan pitää rangaistuksen mittaamisen lähtökohtana tunnustamisoikeudenkäynnissä. Alennuksen ei kuitenkaan tule olla kaavamainen, vaan tapauskohtaisesti on arvioitava, onko alennuksen perusteltua olla tätä suurempi tai pienempi. Tällöin merkitystä on edellä todetuista tavoin erityisesti tunnustamisen ajankohdalla ja asiassa saavutetuilla prosessitaloudellisilla säästöillä. Asiassa on toisaalta otettava huomioon myös se, että tunnustamisoikeudenkäynnissä määrättyjen rangaistusten ei tule liiallisesti poiketa rangaistuksista, joita vastaavista rikoksista tuomittaisiin tavallisessa rikosprosessissa (KKO 2018:23, kohta 36). Samoin perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Valiokunta totesi, ettei ole pidettävä täysin ongelmattomana, että oman rikoksen selvittäminen teon tunnustamalla

vaikuttaa kovin eri tavoin rangaistuksen ankaruuteen sen mukaan, käsitelläänkö asia tunnustamisoikeudenkäynnissä vai tavanomaisessa oikeudenkäynnissä (PeVL 7/2014 vp, s. 6).

Sen lisäksi, että vastaaja saa lievennyksen rangaistukseen sen pituudesta, hän voi saada lievennyksen myös lajinvaihdoksen kautta. Syyteneuvottelumenettelyä koskevassa hallituksen esityksessä ei ole selostettu mainittujen lievennystapojen välistä suhdetta eikä perustuslakivaliokuntakaan ottanut lausunnossaan asiaan kantaa. Perustuslakivaliokunta kommentoi lajinvaihdoskysymystä toteamalla, että rikoksen tunnustaminen syyteneuvottelussa johtaa rangaistuksen tuomitsemiseen sekä minimi- että maksimirangaistuksen osalta lievennetyltä rangaistusasteikolta, ja että erityisistä syistä tuomioistuin voi poiketa rangaistuslajista (PeVL 7/2014 vp, s. 6).

Merkityksellistä epäillylle on erityisesti lajin vaihtuminen ehdottomasta vankeusrangaistuksesta ehdolliseen (Krimo 2021, s. 66; aluesyyttäjien lausuntopalaute rikosprosessin sujuvoittamistyöryhmän muistioon). RL 6 luvun 9 §:ssä säädetään valinnasta ehdottoman ja ehdollisen vankeuden välillä. Lainkohdan mukaan määräaikainen, enintään kahden vuoden vankeusrangaistus voidaan määrätä ehdolliseksi (ehdollinen vankeus), jollei rikoksen vakavuus, rikoksesta ilmenevä tekijän syyllisyys tai tekijän aikaisempi rikollisuus edellytä ehdottomaan vankeuteen tuomitsemista. Oikeuskäytännössä on vakiintuneesti katsottu, että mitä lähempänä kahta vuotta tuomittava rangaistus tulee olemaan, sitä painavimmat perustelut ehdolliseen vankeusrangaistukseen tuomitsemiselle tulisi olla. Arvio perustuu kokonaisharkintaan (KKO 2010:18, kohta 9; KKO 2023:19, kohdat 20 ja 21).

Krimon selvityksessä hyödynnetyn tuomioaineiston perusteella yleisin menettely tunnustamisoikeudenkäynneissä on ollut tuomita seuraamus määrältään lievennettynä, mutta kuitenkin niin, että rangaistuslaji pysyy samana. Tällaisia tuomioita oli tarkastelujakson 2015–2022 tuomioista yhteensä 55,6 %:a. Kolmanneksessa (33 %) tarkastelujakson tuomioista seuraamuslievennys piti sisällään lajinvaihdoksen joko pelkästään tai yhdistettynä seuraamuksen määrään kohdistuvaan lievennykseen. On kuitenkin huomioitava, että tarkastelujaksolla 2015–2022 11,4 %:ssa tuomioista ei käynyt ilmi, mikä rangaistus vastaajalle olisi tuomittu ilman syyteneuvottelua (Krimo 2024, s. 34). Tämä on edellä lausutusti ongelmallista rikoslain 6:8a.3 näkökulmasta, koska säännöksen mukaan tuomiossa on ilmoitettava tuomitun rangaistuksen lisäksi myös, millaisen rangaistuksen tuomioistuin olisi tuominnut ilman edellä tarkoitettua myötävaikutusta. Asia oli lakivaliokunnan mukaan tärkeä, jotta syyteneuvottelun vaikutusta rangaistuskäytäntöön voitaisiin jatkossa seurata (LaVM 5/2014 vp, s. 9).

Hyödynnetyn tuomioaineiston mukaan tunnustusoikeudenkäynneissä selkeässä enemmistössä lajinvaihdostapauksista oli kyse nimenomaan lajinvaihdosta ehdottomasta vankeusrangaistuksesta ehdolliseen (Krimo 2024, s. 41). Lajin vaihtumiseen liittyy myös rajanveto esimerkiksi ehdollisen vankeusrangaistuksen ja sakkorangaistuksen välillä. Kyseisessä tilanteessa vastaajan ajatuksiin voi vaikuttaa erityisesti se, tuleeko hänelle tuomion myötä merkintä rikosrekisteriin (Krimo 2021, s. 65).

Krimon selvityksessä esille nousi myös, voidaanko lajinvaihtoa erityisesti ehdottomasta ehdolliseen vankeusrangaistukseen pitää hyväksyttävänä oikeudenmukaisen rangaistuksen mittaamisen näkökulmasta. Useampi haastateltava huomautti, että suomalaisessa oikeudenkäytössä sellainen teko, josta normaalisti tuomittaisiin ehdotonta vankeutta, on lähtökohtaisesti niin vakava, että on epäselvää, voidaanko tällaisesta teosta tuomittavan rangaistuksen lajia vaihtaa edes tunnustamisen tai syyteneuvottelun perusteella. Haastatellut toivat esiin, että tällaisessa tilanteessa tulisi edellä mainittujen syiden lisäksi olla käsillä myös

muita perusteita, jotka puoltaisivat rangaistuksen lieventämistä. Näitä voisivat olla RL 6 luvun 7 §:ssä mainitut kohtuullistamisperusteet (Krimo, s. 66–67).

On myös esitetty huoli, että lajinvaihdos on niin houkutteleva alennus vastaajalle, että riski väärin tunnustuksiin kasvaa (Krimo 2021, s. 66; HEUNI:n rikosprosessin sujuvoittamistyöryhmän muistiosta antama lausuntopalaute). Toisaalta Krimon haastatteluihin katsottiin, että väärin tunnustusten riskiä tosiasiallisesti hillitsevät Suomen lievä rangaistustaso, matalat rangaistusasteikot sekä se, että rangaistusasteikoista on tyypillisesti käytössä alin kolmannes. Toiseksi moni haastatelluista koki avustajan käytön pienentävän väärin tunnustuksen riskiä myös lajinvaihtotapauksissa, sillä avustajan tulisi kyetä valvomaan tätä aspektia ja olemaan myös valppaana väärin tunnustusten varalta. Rangaistuksesta annettavan alennuksen pienentäminen nykyisestä todennäköisesti vähentäisi syyteneuvottelun houkuttelevuutta, mikä olisi myös vastoin tavoitetta lisätä syyteneuvottelun käyttöä osana rikosprosessin sujuvoittamista. Selvää kuitenkin on, että tuomioistuinten tulee jatkossakin kiinnittää korostetusti huomiota tunnustuksen oikeellisuuden kontrollointiin. Tämä on erityisen tärkeää menettelyyn ehdotettujen laajennusten vuoksi.

2.3.12 Soveltamisalassa olevat rikokset

Syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä todettiin, että ennakolta ei voida arvioida, missä rikostyypeissä tulnaisiin saamaan selkeitä prosessiekonomisia etuja esitutkinnan rajaamisen ja lievemmän rangaistusasteikon myötä. Tuolloin kuitenkin arvioitiin, että suurimmat edut saavutettaisiin todennäköisesti talousrikoksissa (HE 58/2013 vp, s. 14). Krimon selvityksestä ilmenee, että arvio on osunut oikeaan, sillä syyteneuvottelua sovelletaan selvästi eniten törkeiden talousrikosten käsittelyyn (Krimo 2024, s. 26–28). Kokemukset syyteneuvottelusta sekä talousrikoksissa (OM 2023:16, s. 73) että yleisesti ovat olleet hyviä (esim. Krimo 2021, s. 2, 39, 83, 107).

Syyteneuvottelun soveltamisalassa olevien rikosten osalta eniten keskustelua ovat herättäneet lainsäädäntöön tehdyt rajaukset syyteneuvottelun kohteena olevista rikoksista. Esitutkintalain mukainen esitutkinnan rajoittaminen, tunnustamismenettely sekä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain mukainen tuomioesitys on rajattu rikoksiin, joista ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin kuusi vuotta vankeutta (ETL 3:10a ja ROL 1:10.1). Hallituksen esityksessä katsottiin, että tätä törkeämpien rikosten osalta ei voitu pitää perusteltuna rajoittaa esitutkintaa tai lieventää rangaistusta tunnustuksen perusteella. Valintaa perusteltiin sillä, että rikoksesta epäillyn oikeusturva sekä yleinen ja yksityinen etu edellyttivät, että tällainen rikosasia tutkitaan laajemmin (HE 58/2013 vp, s. 14). Lisäksi soveltamisalasta on rajattu pois rikoslain 20 luvun 1, 3–5, 9, 14, 16 ja 18 §:ssä tarkoitetut seksuaalirikokset ja 21 luvun 5, 6 a, 6 c ja 7–15 §:ssä tarkoitetut henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset. Seksuaalirikosten ja henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten rajausta syyteneuvottelun ulkopuolelle perusteltiin syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä erityisesti rikosten luonteella. Esityksessä katsottiin, että vaikka näiden rikosten selvittäminen voi olla hankalaa ja pitkäkestoista, ei niiden luonne kuitenkaan puolla esitutkinnan rajaamista tai lievennettyä asteikkoa. Tätä perusteltiin sillä, että kyseiset rikokset kohdistuvat erittäin herkkiin oikeushyviin ja sekä yleinen että yksityinen etu puoltavat tällaisten rikosten tutkimista ja käsittelyä tavanomaisessa järjestyksessä ja rangaistuksen tuomitsemista normaaliasteikolta (HE 58/2013 vp, s. 14).

Nykyistä soveltamisalarajausta on kritisoitu muun muassa epäloogisuudestaan sekä vastaajien asettamisesta eri asemaan (mm. OM 2023:16, s. 73; Tapani & Tolvanen 2015, 238; Oikarainen 2017, s. 21; Krimo 2021 s. 46, alaviite 72, s. 60–61). Epäloogisuus johtuu siitä, että soveltamisalarajauksesta huolimatta syyteneuvottelun piirissä on rikoksia, jotka kohdistuvat samanlaisiin oikeushyviin kuin sen ulkopuolelle rajatut rikokset. Tällaisia syyteneuvottelun

piirissä olevia rikoksia ovat esimerkiksi ryöstö (RL 31:1) ja paritus (RL 20:10). Lisäksi rajausta on pidetty ongelmallisena yhdenvertaisuuden näkökulmasta, sillä kaikki epäillyt eivät ole oikeutettuja samanlaiseen kannustinvaikutukseen (Tapani & Tolvanen 2015, s. 246; Krimo 2021, s. 61; Tuomala 2023, s. 33; Vatjus-Anttila 2022, s. 550–551).

Epäloogisuuteen kiinnitettiin huomiota jo syyteneuvottelulainsäädännön eduskuntakäsittelyssä, mutta soveltamisalarajaukseen ei ehdotettu muutosta. Lakivaliokunta katsoi mietinnössään, että esityksessä ei ollut kaikilta osin asianmukaisesti otettu huomioon, että henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset eivät rajoitu vain RL 21 luvussa säänneltyihin tekoihin. Lakivaliokunta katsoi tuolloin, että epäloogisuudet rajauksessa voidaan lainsäädännön selvytyteen liittyvistä syistä hyväksyä asettamalla syyttäjälle velvollisuus harkita rikoksen soveltuvuutta syyteneuvotteluun asian laadun perusteella. Valiokunta myös totesi, että valtaosa henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista on todennäköisesti sellaisia, että ne eivät täyttäisi syyteneuvottelun edellytyksiä (LaVM 5/2014 vp, s. 4–5). Tässä yhteydessä on kuitenkin huomautettava, että syyteneuvottelussa on käsitelty muutamia paritusrikoksia (Krimo 2021, s. 46 alaviite 72). Toisaalta tämä tarkoittaa myös, että asianomistajat ovat antaneet suostumuksensa asian käsittelyyn syyteneuvottelussa. On siis mahdollista, että asianomistajan suostumus ja asianosaisten tahto ovat ohjanneet enemmän asian laatuun liittyvää harkintaa kuin puhtaat kategoriset rajaukset lainsäädännössä.

Syyteneuvottelua koskevissa selvityksissä ja tutkimuksissa on otettu laajasti kantaa myös nykyisen soveltamisalarajauksen muutostarpeisiin. Rikosprosessin sujuvoittamista arvioinut työryhmä kannatti syyteneuvottelun soveltamisalan laajentamista. Yhtenä vaihtoehtona pohdittiin neuvottelun kohteena olevan teon enimmäisrangaistuksen nostoa 10 vuoteen. Syyteneuvottelun piiriin tulisivat tällöin muun muassa törkeä huumausainerikos, törkeä ryöstö ja törkeä ihmiskauppa. Työryhmä katsoi, että erityisesti törkeät huumausainerikokset ovat luonteeltaan sellaisia, joiden käsittely syyteneuvottelussa ja tunnustamisoikeudenkäynnissä tuottaisi prosessiekonomisia hyötyjä. Seksuaalirikosten ja henkeen ja terveyteen kohdistuneiden rikosten osalta työryhmä totesi, että niiden soveltuvuutta syyteneuvotteluun tulisi arvioida vielä tarkemmin. Työryhmä katsoi myös, että sääntelyssä olevia epäloogisuuksia tulisi tarkastella. Toisena vaihtoehtona työryhmä esitti, että soveltamisalaa otettaisiin tietyt nimikkeet, joiden enimmäisrangaistus on 10 vuotta vankeutta. Tällaisia rikoksia olisivat työryhmän näkemyksen mukaan ainakin törkeä huumausainerikos ja törkeä ihmiskauppa (OM 2023:16, s. 73).

Rikosprosessin sujuvoittamista arvioineen työryhmän muistion saamassa lausuntopalautteessa Helsingin hovioikeus, Helsingin kärjäoikeus, Keski-Suomen kärjäoikeus, Lapin kärjäoikeus, Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus, Pirkanmaan kärjäoikeus, Pohjanmaan kärjäoikeuden, professori Matti Tolvanen, professori Mikko Vuorenpää, sisäministeriön poliisiosasto, Suomen Asianajajat, Juristiliitto, Suomen tuomariliitto ry, Syyttäjälaitos, Tuomioistuinvirasto ja Turun hovioikeus suhtautuivat myönteisesti syyteneuvottelun soveltamisalan laajentamiseen, joskin osa tietyin rajauksin. Lausuntopalautteessa ainoastaan Vaasan hovioikeus katsoi, että syyteneuvottelun soveltamisalan laajentaminen ei ole tarpeen.

Helsingin kärjäoikeus katsoi, että soveltamisala tulisi laajentaa ainakin törkeisiin huumausainerikoksiin ja työperäiseen törkeään ihmiskauppaan. Kärjäoikeus totesi, että törkeissä huumausainerikoksissa tulee usein arvioitavaksi rangaistuksen lieventäminen oman rikoksen selvittämisen johdosta, jolloin menettely on käytännössä hyvin lähellä tunnustamisoikeudenkäyntiä ja se voi johtaa rangaistuksen mittaamisessa lähes samaan lopputulokseen kuin tunnustamisoikeudenkäynti. Toisaalta törkeissä huumausainerikoksissa näyttöä kerätään usein salaisilla pakkokeinoilla, jotka toteutetaan ennen epäillyn kiinniottoa. Salaisten pakkokeinojen avulla tehtäviin tutkintatoimenpiteisiin syyteneuvottelumenettely ei siten tuo säästöjä, mutta syyteneuvottelulla voidaan kuitenkin saavuttaa prosessiekonomisia

hyötyjä prosessin myöhemmissä vaiheissa. Syyteneuvottelu saattaa jossain määrin vähentää myös kiinniottojen jälkeen tapahtuvia esitutkintatoimenpiteitä.

Juristiliiton mukaan erityisen tärkeää on määritellä tarkkarajaisesti rikokset, joihin menettely soveltuu ja soveltamisala tulisi laajentaa ainakin huumausainerikoksiin ja törkeitä vähäisempiin väkivaltarikoksiin, sillä näiden rikosten kohdalla perusteita menettelyn käyttämättä jättämiselle ei ole, jos tavoitteen pääpaino on resurssien säästämässä. Liiton mukaan oikeuskäytännön mukaan on jo nyt huomioitava tunnustus rangaistusta lieventävänä seikkana tilanteissa, joissa tunnustus tuo viranomaisten tietoon uutta tai muutoin vaikeasti selvittävää tietoa. Juristiliitto katsoo, että törkeiden huumausainerikosten kohdalla tulisi jo esitutkinnassa saada lisäkannustusta epäillylle osallistua menettelyyn, sillä parhaimmillaan tämä vähentäisi poliisin, syyttäjän ja tuomioistuinten työtä sekä rikosprosessin kustannuksia kaikilla sektoreilla.

Sisäministeriö kannatti enimmäisrangaistuksen nostamista kuudesta vuodesta kymmeneen vuoteen, jolloin soveltamisalan piiriin kuuluisivat esimerkiksi törkeät huumausainerikokset sekä muita törkeitä rikoksia. Myös Suomen tuomariliitto ry:n mukaan syyteneuvottelun soveltamisalan laajentaminen siten, että menettelyyn soveltuviin rikosten enimmäisrangaistus olisi 10 vuotta, on sinänsä tarkoituksenmukaista. Erityisen tärkeää olisi määritellä tarkkarajaisesti rikokset, joihin syyteneuvottelu soveltuu. Esimerkiksi törkeiden huumausainerikosten osalta järkevää olisi, jos jo esitutkinnassa saataisiin lisäkannustinta epäillyille osallistua menettelyyn, mikä vähentäisi rikosprosessin kustannuksia kaikilla sektoreilla. Myös Länsi-Uudenmaan ja Pohjanmaan käräjäoikeudet kannattivat syyteneuvottelun soveltamisalan laajentamista törkeisiin huumausainerikoksiin. Samoin Suomen Asianajajat tuki menettelyn hyödyntämistä ainakin törkeissä huumausainerikoksissa sekä vaarantamisrikoksissa.

Vaasan hovioikeus sen sijaan katsoi, että syyteneuvottelumenettely ei soveltuisi törkeisiin huumausainerikoksiin. Hovioikeus huomautti, että törkeissä huumausainerikoksissa tunnustusten peruuttaminen on varsin yleistä ja rikoksissa on usein lukuisia vastaajia. Muiden vastaajien painostus tai vastaajan mielen muuttuminen muusta syystä voivat johtaa siihen, että joku vastaajista peruuttaa tunnustuksensa. Jos syyteneuvottelu kariutuu tunnustuksen peruuttamiseen vasta asian loppuvaiheessa, rikoksesta ei välttämättä ole hankittu riittävästi näyttöä tavanomaista rikosprosessia silmällä pitäen.

Krimon selvityksessä toteutettujen haastatteluiden karkeana lopputuloksena soveltamisalan laajennus sai varovaista kannatusta törkeiden huumausainerikosten osalta. Törkeiden huumausainerikosten luonne rikoksena ilman asianomistajaa oli joidenkin haastateltavien mielestä tekijä, joka puolsi syyteneuvottelun laajentamista näihin rikoksiin, koska kyse olisi enemmän puolustuksen ja valtion sopimuksesta. Vastaajien näkemyksissä oli kuitenkin hajontaa sen välillä, ovatko törkeät huumausainerikokset laajoja ja monimutkaisia kokonaisuuksia ja olisiko syyteneuvottelusta tosiasiallisesti hyötyä kustannusten ja rikosten selvittämisen näkökulmasta. Lisäksi huolta herätti törkeisiin huumausainerikoksiin liittyvä mahdollisuus siitä, että huumausaineringissä yksi ringin jäsen laitetaan tunnustamaan toisen ringin jäsenen tekemä rikos. Haasteena olisi siis tunnustuksen oikeellisuuden ja vapaaehtoisuuden varmentaminen (Krimo 2021, s. 62).

Syyteneuvottelun soveltamisalan laajennus törkeisiin huumausainerikoksiin vaikuttaa pääosin saavan laajaa kannatusta. Syyteneuvottelun soveltamista törkeisiin huumausainerikoksiin on myös ehdotettu oikeusministeriön teettämässä rikosketjun Lean-hankkeessa laaditussa selvityshenkilön raportissa, sekä oikeuskirjallisuudessa (esim. Tapani & Tolvanen 2015, 238; Sahavirta 2016, s. 390).

Rikosprosessin sujuvoittamista arvioinut työryhmä suhtautui edellä todetusti varovaisesti syyteneuvottelun käyttöalan laajentamiseen seksuaalirikoksiin ja henkeen ja terveyteen kohdistuviin rikoksiin. Työryhmän muistion saamassa lausuntopalautteessa Juristiliitto ja Suomen tuomariliitto ry eivät pitäneet järjestelmän laajentamista seksuaali- ja ihmiskaupparikoksiin sekä henkeen ja terveyteen kohdistuviin rikoksiin tarkoituksenmukaisena. Myös Pirkanmaan käräjäoikeus totesi, että vakavat henkilöön kohdistuvat rikokset, kuten seksuaali- ja väkivaltarikokset tulisi rajata menettelyn ulkopuolelle. Professori Matti Tolvanen katsoi, että syyteneuvottelun ulkopuolelle tulisi jatkossakin rajata lapsiin kohdistuvat rikokset, mutta muutoin periaatteessa mikä tahansa rikos voisi olla syyteneuvottelun kohteena. Toisaalta esimerkiksi murhassa syyteneuvottelu ei ole mahdollinen, sillä ainoa seuraamus on elinkautinen vankeus. Sisäministeriön poliisiosasto korosti työryhmän näkemystä siitä, että seksuaalirikosten sekä henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten syyteneuvottelun mahdollisuus tulisi arvioida erityisen tarkasti.

Krimon selvityksessä haastateltavat eivät pitäneet moraalisesti hyväksyttävänä väkivalta- ja seksuaalirikosten lisäämistä syyteneuvottelun soveltamisalaan, koska ne ovat niin moitittavia rikoksia ja kohdistuvat intiimeihin oikeushyviin. Haastatteluissa nousi esille asianomistajan rooli yhtäältä siitä näkökulmasta, että mahdollisuus syyteneuvottelulle tällaisista rikoksista olisi asianomistajasta loukkaavaa ja tietyissä rikoksissa asianomistajan vapaaehtoista suostumusta menettelyyn olisi erityisen vaikea selvittää. Toisaalta jotkut olivat nostaneet esille, että syyteneuvottelu voisi olla asianomistajan toive ja tämän edun mukaista ottaen huomioon normaalin rikosprosessin keston ja epävarmuuden lopputuloksesta. Tässä yhteydessä kuitenkin nostettiin esille myös se, että epäiltyjen suostumus menettelyyn näissä tapauksissa olisi todennäköisesti vähäistä. Riippumatta kannastaan syyteneuvottelun laajentamiseen näihin rikoksiin, haastateltavat olivat yksimielisiä siitä, että tällaisissa rikoksissa syyteneuvottelun soveltuvuus pitäisi aina ratkaista asianomistajan edun ja toiveiden mukaisesti (Krimo 2021, s. 62–63). Haastateltavat olivat melko yksimielisiä siitä, että mikäli syyteneuvottelun käyttömahdollisuus laajennettaisiin väkivalta- ja seksuaalirikoksiin, asianomistajan suostumus tulisi olla edellytyksenä menettelylle (Krimo 2021, s. 46).

Oikeuskirjallisuudessa Tuomala on suhtautunut kriittisesti käyttöalan laajentamiseen tapauksiin, jossa asianomistaja on erityisen haavoittuvassa suhteessa vastaajaan. Hänen mukaansa haavoittuva asema voi perustua suoraan rikosnimikkeeseen tai tapauksen poikkeuksellisiin olosuhteisiin. Tuomalan mukaan kuten vastaajan, yhtä lailla asianomistajan suostumus menettelyyn tulee olla vapaaehtoinen. Hänen mukaansa on epätodennäköistä, että esimerkiksi alaikäinen ja toisesta kulttuurista tullut kielitaidoton asianomistaja voisi antaa aidon suostumuksen syyteneuvottelulle. Lisäksi vaarana on, että syyteneuvottelussa päädyttäisiin lievempään rikosnimikkeeseen. Tuomala on pitänyt kaikkia seksuaalirikoksia sekä alaikäisiin kohdistuvia rikoksia menettelyyn sopimattomina (Tuomala 2023, s. 45–46). Esimerkiksi seksuaaliseen itsemääräämisoikeuteen kohdistuvissa rikoksissa asianomistajan intressissä voi olla välttyä pitkältä oikeusprosessilta, mikä puoltaisi syyteneuvottelun käyttöä. Tuomala kuitenkin viittaa tässä yhteydessä lähisuhdeväkivallan sovittelusta käytyyn keskusteluun ja siihen, että uhrin alistainen asema suhteessa tekijään johtaa siihen, ettei uhrin todellista tahtoa ja motiivia pystytä varmistamaan (Tuomala 2023, s. 44–45 viitaten Niemi-Kiesiläinen 2005, s. 277).

Toisaalta Vajus-Anttila on katsonut, että perustelu rajata rikoslain 20 ja 21 lukujen rikokset syyteneuvottelun ulkopuolelle siksi, että ne edellyttävät rangaistuksen tuomitsemista normaaliasteikolta, ei ole johdonmukainen. Rangaistusta voidaan lieventää myös normaalissa rikosprosessissa tunnustuksen perusteella RL 6:6:n 3 kohdan mukaisesti. Kohdan mukaan rangaistuksen lieventämisperusteita ovat tekijän ja asianomistajan välillä saavutettu sovinto, tekijän muu pyrkimys estää tai poistaa rikoksensa vaikutuksia taikka hänen pyrkimyksensä

edistää rikoksensa selvittämistä. Lieventämisperusteen soveltaminen johtaa rangaistusasteikon lieventämiseen 6 luvun 8 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaisesti. Rangaistushuojennusta ei ole tässä säännöksessä rajoitettu tiettyihin rikoksiin tai tietyn suuruisiksi (Vatjus-Anttila LM 3-4/2022, s. 545–547). Esimerkiksi törkeää lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä koskevassa ratkaisussa korkein oikeus päätyi lieventämään rangaistusta rikoslain 6 luvun 6 §:n 3 kohdan lieventämisperusteen nojalla epäillyn tunnustettua suurimman osan osateoista (KKO 2018:60, kohta 30). Korkeimman oikeuden voi katsoa yhdenmukaistaneen perinteisen lieventämisperusteen ja syyteneuvottelun perusteella tehtävän lievennyksen soveltamiskäytäntöä (KKO 2018:60, kohta 29; Vatjus-Anttila 2022, s. 546). Tulkintalinja vaikuttaa olevan perustuslakivaliokunnan lausunnon mukainen, sillä lausunnossa valiokunta edellytti sääntelyn edelleen kehittämistä sen varmistamiseksi, etteivät erot seuraamusten ankaruudessa käytännössä muodostu epäasiallisen suuriksi prosessilajien välillä (PeVL 7/2014 vp, s. 6).

Lisäksi Vatjus-Anttila kritisoi soveltamisalan rajoituksia epä johdonmukaisina ”eri rikoslajien moitittavuudesta ja preventiotarpeesta kertovien rangaistusasteikkojen ja -käytäntöjen kanssa.” RL 20 ja 21 lukujen rikosten moitittavuutta tulisi peilata niitä koskevien rangaistusasteikkojen ja rangaistuskäytännön eikä syyteneuvottelun kaltaisen teon ulkopuolisen mittaamisperusteen kautta (Vatjus-Anttila 2022, s. 549–550). RL 20 ja 21 lukujen rikosnimikkeiden alle voi sijoittua hyvinkin erilaisia tapauksia. Tällöin kategoriset rajaukset ovat ongelmallisia, koska tällainen rikos voisi tapauskohtaisen harkinnan perusteella sopia syyteneuvottelumenettelyyn (Vatjus-Anttila 2022, s. 558–559). Vatjus-Anttila on katsonut, että syyteneuvottelun pitäisi voida olla mahdollista ainakin väkivaltarikoksissa. Pidättyväisemmin hän suhtautuu lähisuherikosten ja tiettyjen seksuaalirikosten syyteneuvotteluun osapuolten välisen suhteen epätasapainosta johtuen, sillä näissä tilanteissa ei voida varmistua asianomistajan tahdonmuodostuksen vapaaehtoisuudesta (Vatjus-Anttila 2022, s. 560–561).

2.3.13 Syyteneuvottelun aloittaminen muutoksenhakuasteessa

Syyteneuvottelua koskevassa lainsäädännössä tai sitä koskevissa esitöissä ei oteta kantaa siihen, voiko syyteneuvottelun käynnistää vasta muutoksenhakuasteessa. Asiaa on käsitelty jonkin verran oikeuskirjallisuudessa, josta ilmenee jakautunut hovioikeuskäytäntö asian suhteen. Saranpää on tarkastellut vuoden 2016 loka–marraskuuhun mennessä annettuja syyteneuvottelua koskevia hovioikeustuomioita selvittäen sitä, miten syyteneuvottelusääntelyä on sovellettu eri hovioikeuksissa. Viidestä hovioikeudesta kolmessa on katsottu tunnustamisoikeudenkäynnin olevan mahdollinen vielä hovioikeusvaiheessa (Helsinki, Turku, Vaasa), kun taas Itä-Suomessa sitä ei pidetty mahdollisena (Itä-Suomen HO 16.11.2016 16/147586). Rovaniemeltä ei ole ratkaisuja asiasta (Saranpää 2017, s. 307, 329). Saranpään selvityksen jälkeen aiheesta ei ole annettu uusia hovioikeusratkaisuja. Oikeustila on siten epäselvä ja erilaiset tulkinnat eri hovioikeuspiireissä ovat ongelmallisia vastaajien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta.

2.3.14 Syyteneuvottelusääntelyn tunnettuus

Krimon selvityksen perusteella vaikuttaa siltä, että syyteneuvottelun vähäinen käyttö johtuu ainakin osittain syyteneuvottelusääntelyn vähäisestä tunnettuudesta eri toimijoiden keskuudessa. Tähän liittyy kysymys riittävästä koulutuksesta. Toisaalta Krimon haastatteluista käy ilmi, että syyteneuvottelulainsäädäntö koetaan toimijoiden keskuudessa niin monimutkaiseksi, että edes aiheeseen liittyvä koulutus ei ole tarjonnut riittävä osaamista sääntelyn soveltamiseen.

Tällä hetkellä syyttäjien perusopinnoissa on koulutus syyteneuvottelusta, minkä lisäksi Syyttäjälaitos on järjestänyt yhteistyössä Suomen asianajajien kanssa koulutusta.

Valtakunnansyyttäjä on antanut yleisen ohjeen syyteneuvottelua koskevan lainsäädännön soveltamisesta (VKS:2015:6). Ohjeen liitteenä on yksityiskohtaisempi muistio (Dnro 26/31/14).

Krimon selvityksessä on tuotu esiin, että syyt syyteneuvottelulainsäädännön vähäiselle soveltamiselle esitutkintavaiheessa saattavat johtua sääntelyn vähäisestä tunnettuudesta poliisissa, mikä näyttäytyy esitutkintaviranomaisen vähäisenä aloiteaktiivisuutena seuloa tunnustamismenettelyyn tai syyteneuvotteluun sopivia tapauksia. Toisaalta on mahdollista, että syyteneuvottelu menetelmänä koetaan poliisissa periaatteellisesti niin vieraana suhteessa perinteiseen lähtökohtaan, jonka mukaan esitutkinta suoritetaan aina lähtökohtaisesti perusteellisesti ja täysimääräisenä, että se on johtanut sääntelyn soveltamatta jättämiseen (Krimo 2021, s. 56). Tällä hetkellä esitutkintaviranomaisilla ei ole omaa ohjetta, vaan he soveltavat työssään edellä mainittua valtakunnansyyttäjän antamaa ohjetta syyteneuvottelua koskevan lainsäädännön soveltamisesta. Ohje sivuaa kuitenkin esitutkintaviranomaisen toimintaa vain löyhästi.

Krimon selvityksessä tarkasteltiin myös syyttäjien toimintaa. Krimon selvityksessä esitetään mahdollisena syynä alueellisille eroille ensinnäkin talousrikollisuuden keskittyminen suurten kaupunkien alueelle. Toisaalta selvityksen mukaan syyteneuvottelujärjestelmä on ollut käytössä jo niin pitkään, että voisi olettaa myös muilla paikkakunnilla olevan jotain menettelyyn sopivia tapauksia. Jaksossa 2.3.2 olevassa taulukossa on lueteltu tapausmääriä kolmen yleisimmän syyteneuvottelun kohteena olevan rikosnimikkeen osalta eri tuomiopiireissä vuonna 2023. Vaikka tapauksen päätyminen syyteneuvotteluun on riippuvainen useammasta tekijästä, taulukon perusteella vaikuttaa, että syyteneuvottelupotentiaalia olisi enemmän. Tähän viittaa osaltaan myös vuoden 2013 hallituksen esityksen arvio 500 tapauksesta vuodessa. Vaikka Krimon selvityksissä ei ole havaittu eriäviä käytänteitä yksittäisten syyttäjien toiminnassa, yleisesti erot syyttäjien neuvotteluhaluudessa eri puolilta maata ovat ongelmallisia vastaajien ja myös asianomistajien yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta.

Selvityksessä pohditaankin, johtuuko syyteneuvottelun vähäinen käyttö joillakin paikkakunnilla todellisuudessa toimijoiden asenteesta (Krimo 2024, s. 12–18; myös Krimo 2021, s. 82–96, 105). Krimon selvityksestä käy ilmi, että syyteneuvottelumenettelyä soveltavan henkilön oma osaaminen vaikutti syyteneuvottelun käyttöön (Krimo 2021, s. 85–86). Krimon selvityksessä kerätyn haastattelu- ja kyselyaineiston perusteella eräänä keinona syyteneuvottelun käyttömäärän lisäämiseksi nähtiin niiden syyttäjien aktivointi, jotka eivät vielä käytä menettelyä. Tässä olennaisena olisi ensimmäisen jutun kynnyksen madaltaminen. Tämä kynnyksen nähtiin ”todellisena haasteena menettelyn käyttöönotolle” (Krimo 2021, s. 108). Aktivointiin liittyy olennaisesti, että sääntely on selkeää ja menettely koetaan sujuvaksi.

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän lisäksi tärkeää on syyteneuvottelusääntelyn tunnettuus avustajien, epäiltyjen ja tavallisten kansalaisten keskuudessa. Aloiteaktiivisuuden jakautumista eri toimijoiden välillä on selvitetty ainoastaan vuosilta 2015–2016, jolloin syyteneuvottelu käynnistyi syyttäjän aloitteesta 46 tapauksessa (49,5 %) ja puolustuksen aloitteesta 31 tapauksessa (33,3 %) (Krimo 2021, s. 40). Esitutkintayhteistyötä koskevan selvityksen mukaan aloite tunnustamismenettelyyn on yleensä tullut epäillyn avustajalta (OM 2021:21, s. 148). Krimon selvityksestä ilmenee, että avustajien asenteissa syyteneuvottelua kohtaan on alueellista vaihtelua. Huomio on olennainen, sillä avustajan suhtautuminen vaikuttaa siihen, suosittelee ko hän syyteneuvottelua päämiehelleen (Krimo 2021, s. 84–85, s. 88).

Krimon selvityksessä pidetään tärkeänä sitä, että epäillyt ja tavalliset kansalaiset yleensä olisivat tietoisia syyteneuvottelujärjestelmän olemassaolosta, sillä aloite syyteneuvotteluun vaikuttaa tulevan viranomaiselta tai avustajalta. Yhtäältä epäillylle voitaisiin antaa vakiomuotoisesti

tietoa syyteneuvottelusta ja toisaalta järjestää yleisempiä tiedotuskampanjoita. Tällöin epäillyt osaisivat itse nostaa esiin syyteneuvottelumahdollisuuden ja osoittaa halukkuuttaan siihen, vaikka asiantuntijatahot eivät sitä olisi ehdottaneetkaan (Krimo 2021, s. 108). Huomionarvoista on, että viranomaisten verkkosivuilla, esimerkiksi oikeus.fi-sivustolla, ei ole saatavilla tietoa syyteneuvottelusta.

3 Tavoitteet

Esityksen päätavoitteena on lisätä syyteneuvottelun käyttöä laajentamalla syyteneuvottelujärjestelmän soveltamisalaa ja kehittämällä syyteneuvottelua koskevaa menettelyä ottaen huomioon kriminaalipoliittiset pyrkimykset parantaa rikoksen uhrin asemaa. Syyteneuvottelujärjestelmän tarkoituksena on mahdollistaa viranomaisresurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen, tehostaa viranomaisten toimintaa ja nopeuttaa rikosasioiden esitutkintaa, syyteharkintaa ja tuomioistuinkäsittelyä kuitenkin turvaten rikoksesta epäillyn sekä asianomistajan oikeudet. Esityksen varsinaisena tavoitteena onkin suurempien resurssisäästöjen saavuttaminen eri rikosprosessitoimijoille. Tavoite heijastuu niin yksittäisten rikosasioiden selvittämiseen kuin laajemmin yhteiskunnan tasolle. Esitys on osa Petteri Orpon hallituksen Vahva ja välittävä Suomi -hallitusohjelman mukaisia rikosprosessin sujuvoittamistoimia. Rikosprosessin yleistä nykytilaa on kuvattu rikosprosessin sujuvoittamista koskevassa arviomuistiossa (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:18).

Yksittäistapauksessa syyteneuvottelulla tavoitellaan resurssisäästöjä rikosprosessin eri toimijoille (esitutkintaviranomainen, syyttäjä, tuomioistuin), mihin sisältyy myös rikosasian käsittelyn nopeampi loppuun saattaminen. Tämän tavoitteen voi katsoa palvelevan myös asianosaisten intressiä. Yksittäistapauksissa saavutetut resurssisäästöt heijastuvat kokonaisuutena yhteiskunnan tasolle. Syyteneuvottelujärjestelmällä tavoitellaankin koko rikosprosessijärjestelmän sujuvoittamista. Kun osa teoista käsitellään normaalia rikosprosessia kevyemmässä menettelyssä, vapautuneet viranomaisresurssit voidaan kohdentaa muiden vireillä olevien rikosasioiden selvittämiseen. Myös perustuslakivaliokunta on korostanut, että oikeudenkäyntien kokonaiskeston lyhentämiseen on pyrittävä sellaisin uudistuksin, jotka ovat tasapainossa oikeudenkäynnin joutuisuuden ja oikeusturvan muiden ulottuvuuksien kanssa (PeVM 1/2010 vp, s. 3/II).

Esityksen päätavoitteen saavuttamiseksi esityksellä on alatavoitteita. Syyteneuvottelun käytön lisäämiseksi syyteneuvottelun soveltamisalassa oleviin rikoksiin ehdotetaan lisättäväksi kolme uutta rikosnimikettä. Seuraamusten osalta neuvottelumahdollisuus ehdotetaan laajennettavaksi yhteisösakkoon, liiketoimintakieltoon ja tietyiltä osin rikoshyötyyn. Tavoitteena näiden muutosten osalta on, että syyttäjä voisi tapauskohtaisesti hyödyntää näitä neuvottelumahdollisuuksia ottaen kuitenkin huomioon asian laadun sekä asianosaisten oikeusturvan ja perusoikeudet.

Syyteneuvottelumenettelyä koskevien muutosten tavoitteena on syyteneuvottelun säännönmukainen käynnistäminen tilanteissa, joissa lainsäädännössä asetetut muodolliset edellytykset syyteneuvottelulle ovat käsillä. Sääntelyn tarkoituksena on kannustaa sekä viranomaisia että asianosaisia tekemään aloite syyteneuvottelun käynnistämiseksi sen edellytysten täytyessä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa rikosprosessia. Sen lisäksi, että seuraamuskannanottojen informatiivisuuden lisääminen parantaa menettelyn läpinäkyvyyttä asianosaisten osalta ja palvelee heidän intressiään punnita syyteneuvottelun hyötyjä ja tarvetta muutoksenhaulla, läpinäkyvyyden parantaminen edesauttaa koko syyteneuvottelujärjestelmän tarkastelua. Lisäksi tunnustamisoikeudenkäynnin määräajan pidentämisellä ja mahdollisuudella käydä syyteneuvottelu vielä muutoksenhakuasteessa on pyritty joustavoittamaan menettelyä.

Ehdotukset on pyritty laatimaan niin, että niistä ei aiheutuisi viranomaisille ylimääräistä hallinnollista taakkaa.

Nykyisin syyteneuvottelusta saatavat hyödyt keskittyvät erityisesti tuomioistuimille. Esityksessä tavoitellaan suurempia prosessieconomisia hyötyjä esitutkintaviranomaisille ja syyttäjille resurssien säästämiseksi ja vapauttamiseksi muiden rikosasioiden tutkintaan. Tämä taas edellyttää huomattavasti nykyistä vahvempaa yhteistyötä esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien välillä. Tavoitteena ei kuitenkaan ole muuttaa nykysääntelyn lähtökohtaa siitä, että tunnustaminen ei säännönmukaisesti johda lievempään rangaistukseen, vaan ehdotetun sääntelyn tavoitteena on edelleenkin yksittäistapauksessa pyrkiä kevennettyyn ja nopeaan menettelyyn, jossa kuitenkin asianosaisten oikeusturvasta on huolehdittu. Käytännössä syyteneuvottelu soveltuu erityisen hyvin talousrikosten selvittämiseen. Esityksen tavoitteena onkin, että syyteneuvottelua käytettäisiin näissä rikoksissa vielä nykyistä enemmän.

Syyteneuvottelusääntelyn säännönmukainen soveltaminen liittyy yhdenmukaisemman soveltamiskäytännön tavoitteeseen ja asianosaisten yhdenvertaisuuden parantamiseen syyteneuvottelujärjestelmän soveltamisalan asettamissa rajoissa. Jaksossa 2.3 todetusti syyteneuvottelun käyttö jakautuu tällä hetkellä maantieteellisesti epätasaisesti ja sitä ylipäättään käytetään vähän. On siten todennäköistä, että mahdollisuus päästä syyteneuvotteluun ei nykyisin toteudu yhdenvertaisesti.

Edellä esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi tarvitaan sekä lainsäädännöllisiä että muita toimia, kuten viranomaisten ohjeistusta ja toimijoiden koulutusta. Muita kuin lainsäädäntötoimenpiteitä käsitellään jaksossa 5.3.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä

Esityksessä ehdotetaan sekä esitutkintaviranomaiselle että syyttäjälle velvollisuutta harkita syyteneuvottelun mahdollisuutta ja edellytyksiä jokaisessa tutkittavana olevassa rikosasiassa. Esitutkintaviranomaisen osalta arviointi kohdistuisi siihen, voisiko tutkittavana olevassa rikosepäilyssä olla mahdollisuuksia syyteneuvotteluun. Esitutkintalakiin ehdotetaan tältä osin uutta sääntelyä sekä esitutkinnan toimittamista koskevaan 3 lukuun että esitutkintayhteistyötä koskevaan 5 lukuun.

Aikaisemmin syyteneuvottelusta syntyvät prosessieconomiset hyödyt ovat kohdistuneet erityisesti tuomioistuimeen. Ehdotetun muutoksen tarkoituksena on korostaa myös esitutkintaviranomaiselle syntyviä säästöjä. Tällöin hyöty kohdentuisi poliisien käyttämään työaikaan ja toimenpiteisiin rikoksen selvittämisessä. Syyteneuvottelun aloittamisella jo esitutkintavaiheessa olisi merkittävä säästöpotentiaali, ja hyödyt menettelyn käytöstä voisivat esimerkiksi työläiden tutkintatoimenpiteiden välttämisen vuoksi olla todennäköisesti vielä suurempia kuin syyteharkinnan ja tuomioistuinkäsittelyn aikana.

Ehdotetun ETL 3 luvun muutoksen mukaisesti esitutkintaviranomaisen olisi arvioitava mahdollisuuksia syyteneuvotteluun esitutkinnan edetessä. Aloite syyteneuvotteluun esitutkinnan aikana voisi tulla myös epäillyltä tai hänen avustajaltaan, mitä pyritään edistämään seuraavassa jaksossa esitetyillä muutosehdotuksilla asianosaisten oikeuksia koskeviin ilmoituksiin. Esitutkintaviranomaisen tulisi uuden ETL 5 luvun 1 §:n 3 momentin nojalla ilmoittaa syyttäjälle matalalla kynnyksellä, jos tutkittavana olevassa rikosepäilyssä saattaisi olla

mahdollisuus syyteneuvotteluun. Jo nykyisinkin syyteneuvottelu on Poliisihallituksen ja Syyttäjälaitoksen sopimassa ohjeistuksessa katsottu ETL 5:1:ssä tarkoitetuksi syyttäjälle ilmoitettavaksi asiaksi, vaikka asiaa ei olekaan säännöksessä erikseen mainittu. Esityksessä ehdotetaan kuitenkin nimenomaista säännöstä esitutkintalakiin, jotta viranomaisille asetetaan nykyistä selkeämpi ja yksiselitteisempi yhteistyövelvoite syyteneuvottelun mahdollisuuksien selvittämiseksi ja syyteneuvottelun käynnistämiseksi.

Muutoksen tarkoituksena on turvata esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välinen yhteistyö mahdollisimman varhaisessa vaiheessa esitutkintaa syyteneuvottelun aloittamiseksi. Esitutkintaviranomaisten ja syyttäjän tiivis yhteistyö luo parhaat edellytykset sille, että syyteneuvottelu voidaan onnistuneesti käynnistää jo esitutkinnan aikana ja menettelyllä saavutetaan prosessiekonomisia hyötyjä koko rikosprosessiketjun osalta. Kun esitutkintaviranomainen on ilmoittanut mahdollisesta syyteneuvotteluun sopivasta rikosasiasta syyttäjälle ja asiaa hoitava syyttäjä on nimetty, syyttäjä tekisi arvion syyteneuvottelun käynnistämisestä ROL:ssa säädetyllä tavalla.

Syyttäjän osalta ROL:n sääntelyä muutettaisiin niin, että syyttäjän olisi harkittava syyteneuvottelun eli tuomioesityksen tekemisen edellytyksiä jokaisessa tutkittavana tai syyteharkinnassa olevassa rikosasiassa. Vasta tämän harkinnan jälkeen syyttäjä voisi todeta, että edellytyksiä syyteneuvottelulle ei ole. Syyttäjälle ei kuitenkaan aseteta velvollisuutta tehdä asiasta erillistä kirjallista päätöstä.

4.1.2 Ilmoitukset asianosaisten oikeuksista

Esityksessä ehdotetaan, että esitutkintalain epäillyn oikeuksia koskevaan ilmoitukseen lisättäisiin maininta syyteneuvottelusta. Näin pyritään lisäämään mahdollisuutta siihen, että aloite syyteneuvotteluun voisi tulla myös rikoksesta epäillyltä. Lisäksi muutoksella varmistettaisiin, että tieto syyteneuvottelumenettelystä tulee epäillyn tietoon jo mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tämä edistäisi osaltaan tavoitetta lisätä syyteneuvottelun käyttöä jo esitutkintavaiheessa, jolloin syyteneuvottelumenettelyn hyödyntäminen tuottaisi mahdollisimman suuret prosessiekonomiset hyödyt kaikille rikosprosessiketjun toimijoille ja erityisesti esitutkintavaiheessa.

Vastaava lisäys tehtäisiin asianomistajan oikeuksia koskevaan ilmoitukseen. Syyteneuvottelumenettelystä annettu tieto on keskeistä asianomistajan kannalta muun muassa siitä syystä, että tämä voi halutessaan antaa suostumuksen menettelyn käyttämiseen jo varhaisessa vaiheessa. Lisäksi aloite syyteneuvotteluun voi tulla myös asianomistajalta.

4.1.3 Syyteneuvottelun kohteena olevat rikokset

Esityksessä ehdotetaan, että syyteneuvottelun käyttöalaa laajennetaan uusiin rikoksiin. Näitä rikoksia olisivat törkeä huumausainerikos (RL 50:2), törkeä ihmiskauppa (RL 25:3 a) ja törkeä ryöstö (RL 31:2). Huumausaine-, ihmiskauppa- ja ryöstörikosten perusmuotoiset tekemuodot (RL 50:1, 25:3 ja 31:1) ovat jo nykyisin syyteneuvottelun soveltamisalassa. Perusmuotoiset tekemuodot eivät Krimon vuoden 2024 selvityksen mukaan ole vuosina 2015–2022 olleet tunnustamisoikeudenkäynnissä annettujen tuomioiden päärikoksena kertaakaan.

Törkeiden huumausainerikosten ottaminen syyteneuvottelun soveltamisalaan vaikuttaa aikaisempien selvitysten ja niiden lausuntopalautteen valossa eniten kannatusta saaneelta vaihtoehdolta syyteneuvottelun soveltamisalan laajentamiseksi. Tätä on perusteltu erityisesti prosessiekonomisilla hyödyillä. Toisaalta tähän rikostyyppiin sisältyy korostunut riski väärille tunnustuksille, sillä usein epäiltyihin rikoksiin liittyy järjestäytyntä rikollisuutta, jonka piirissä

saatetaan tunnustaa tekoja muiden puolesta. Onkin korostettava, että erityisesti näin törkeissä teoissa voi olla tarpeen hankkia muutakin näyttöä epäillyn syyllisyydestä kuin epäillyn tunnustus. Väärän tunnustamisen riskin vähentämiseksi olisi myös tärkeää, että epäillyllä olisi syyteneuvottelussa avustaja. Käytännössä pääsääntöisesti näin jo tehdään.

Kun ihmiskaupan ja ryöstön perusmuotoiset tekemuodot ovat jo nykyisin syyteneuvottelun soveltamisalassa, lainsäätäjän voidaan katsoa hyväksyneen sen, että ihmiskauppa- ja ryöstörikoksista on periaatteessa mahdollista syyteneuvotella. Lakivaliokunnan mietinnössä mainitun lainsäädännön selvyuden voidaan myös katsoa puoltavan sitä, että mainittujen rikosten törkeät tekemuodot otetaan syyteneuvottelun piiriin, kun soveltamisalaa laajennetaan yksittäisiin rikosnimikkeisiin.

Soveltamisalan laajentaminen voi myös edesauttaa rikosten selvittämistä ja estää uusia rikoksia tilanteissa, joissa näyttö ei tunnustuksen puuttuessa riittäisi langettavaan rikostuomioon. Kyse ei siten ole pelkästään viranomaisten resurssien säästämisestä. Luonnollisesti syyteneuvottelun muiden edellytysten tulee täytyä, jotta tällaiset rikokset voisivat olla yksittäistapauksessa syyteneuvottelun kohteena.

4.1.4 Yhteisösakosta neuvottelu

Nykyisessä syyteneuvottelua koskevassa sääntelyssä tai sen esitöissä ei ole otettu kantaa siihen, voiko yhteisösakko olla syyteneuvottelun kohteena ja voiko syyttäjä tehdä tuomioesityksessä sitä koskevan sitoumuksen. Esityksessä ehdotetaan, että laissa säädettäisiin nimenomaisesti yhteisösakosta neuvottelusta. Koska tarkoituksena on laajentaa syyteneuvottelun käyttöalaa, on tarpeellista, että myös rikosprosessin kohteena olevat oikeushenkilöt voivat hyötyä syyteneuvottelusta, jos ne pyrkivät myötävaikuttamaan epäiltyä olevan rikoksen selvittämiseen taikka estämään tai poistamaan rikoksen vaikutuksia. Ehdotus edistäisi myös luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden yhdenvertaista kohtelua rikosprosessissa. Selvä säännös yhteisösakosta syyteneuvottelun kohteena poistaisi lisäksi oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevassa selvityksessä esiin nostetun riskin syyteneuvottelun ja yhteisösakon välillä olevasta joko-tai-ongelmasta.

Yhteisösakon ottaminen syyteneuvottelun kohteeksi ei vaikuttaisi syyteneuvottelulainsäädännön soveltamisen edellytyksiin, vaan myös yhteisösakosta neuvottelulla tulee saavuttaa prosessiekonomista hyötyä. Ehdotus ei velvoittaisi syyttäjää neuvottelemaan yhteisösakosta, kun rikos on tehty oikeushenkilön toiminnassa, vaan muutos ainoastaan tarjoaisi syyttäjälle mahdollisuuden tapauskohtaisesti hyödyntää myös tätä neuvottelumahdollisuutta. Syyteneuvottelua voitaisiin hyödyntää oikeushenkilön kohdalla myös silloin, kun syyteoikeus luonnollisen henkilön tekemästä rikoksesta on vanhentunut, mutta oikeushenkilön rangaistusvastuun osalta syyteoikeus on vielä voimassa.

4.1.5 Liiketoimintakiellosta neuvottelu

Esityksessä ehdotetaan, että syyteneuvottelussa voisi neuvotella liiketoimintakiellosta. Liiketoimintakiellosta voi olla vastaajalle suuri merkitys, ja siitä neuvottelu voi yksittäisessä tapauksessa ratkaista, suostuuko vastaaja syyteneuvotteluun. Neuvottelu voisi kohdistua kiellon vaatimiseen, pituuteen ja sisältöön. Liiketoimintakiellosta koskeva neuvottelutulos kirjattaisiin tuomioesitykseen, mutta tuomioistuin ratkaisisi asian viime kädessä (ks. HE 29/1985 vp, s. 16).

On kuitenkin otettava huomioon, että vaikka syyttäjä olisi jättänyt liiketoimintakiellon kokonaan vaatimatta syyteneuvottelun perusteella, kontrolli tuomioesityksestä säilyy tuomioistuimella (ROL 5 b luvun 4 ja 5 §). Kuten voimassa olevaa sääntelyä koskevassa

hallituksen esityksessä on todettu toimintatapojen osalta, tuomioistuimien voisi myös ohjata syyttäjän ja vastaajan neuvottelemaan ja tekemään tarkistuksia tuomioesitykseen, jos se ei katsoisi voivansa hyväksyä tuomioesitystä tältä osin (HE 58/2013 vp, s. 32).

4.1.6 Rikoshyödyistä neuvottelu, kun se liittyy asianomistajan vahingonkorvausvaatimukseen

Esityksessä ehdotetaan, että rikoshyödyistä voisi neuvotella tilanteissa, jossa asianomistajan vahingonkorvausta tai edunpalautusta koskeva vaatimus on pienempi kuin mitä syyttäjä katsoo vahingon määrän olevan. Nykysääntelyn mukaan syyttäjän tulee tällaisessa tilanteessa vaatia ylimenevää osaa rikoshyötynä (RL 10:2.1 ja 6), mikä voi käytännössä muodostua syyteneuvottelun esteeksi. Syyttäjä voisi siis neuvotella ylimenevästä osasta ja luopua siitä neuvottelun tuloksena. Vaikka ratkaisu olisi periaatteessa ristiriidassa rikastumiskiellon kanssa, tällainen neuvottelumahdollisuus tekisi syyteneuvottelusta houkuttelevampaa sekä kannustaisi epäiltyä tai vastaajaa saavuttamaan sovinnon vahingonkorvauksesta asianomistajan kanssa. Rikoksesta saatu hyöty ja asianomistajalle aiheutunut vahinko ovat usein saman asian kaksi puolta. Ratkaisua puoltaisi myös se, että tällaisessa tilanteessa olisi käsillä kaksi edellä viitatussa rikoslain 6 luvun 3 §:n 3 kohdassa mainittua lieventämisperustetta, eli tekijän ja asianomistajan välillä saavutettu sovinto ja tekijän pyrkimys edistää rikoksensa selvittämistä. Edellisessä jaksossa todetusti lopullinen tuomioistuimien kontrolli säilyisi tuomioistuimella.

4.1.7 Syyteneuvottelu muutoksenhakuasteessa

Esityksessä ehdotetaan, että lainsäädännössä nimenomaisesti mahdollistetaan syyteneuvottelun aloittaminen muutoksenhakuasteessa. Ottaen huomioon eriytynyt hovioikeuskäytäntö, oikeustilaa on tarpeen selvittää lainsäädännöllä oikeudenkäytön yhdenmukaisuuden varmistamiseksi. Syyteneuvottelun mahdollistaminen muutoksenhakuasteessa on esityksen keskeisten tavoitteiden kannalta perusteltu ratkaisu. Neuvottelun aloittaminen vasta hovioikeudessa olisi kuitenkin poikkeuksellista, koska prosessiekonomiset hyödyt jäävät jättäen sitä vähäisemmiksi, mitä myöhäisemmässä vaiheessa neuvottelu aloitetaan. Tämän tulisi näkyä myös tuomioesityksen seuraamuskannanotossa ja tuomiossa. Selvää olisi, että tällaisissa tapauksissa vastaajalle ei voida tarjota kolmasosan alennusta. Syyttäjällä ei näissäkään tilanteissa olisi velvollisuutta perustella päätöstään syyteneuvottelun aloittamisesta tai aloittamatta jättämisestä. Huomionarvoista on myös, että todistetallenneudistuksen, jonka tuloksena henkilötodistelu tallennetaan käräjäoikeudessa videolle, voimaantulo voi tulevaisuudessa entisestään vähentää syyteneuvottelusta muutoksenhakuasteessa saatavia hyötyjä ja siten neuvottelun käyttökelpoisuutta hovioikeudessa.

4.1.8 Seuraamuskannanottojen informatiivisuus

Esityksessä ehdotetaan tarkennuksia sekä syyttäjän tekemän tuomioesityksen että tunnustamisoikeudenkäynnin päätteeksi annetun tuomion seuraamuskannanottojen informatiivisuuteen. Jaksossa 2.3 kuvatuksi puutteelliset tiedot tuomioiden seuraamuskannantotoissa ovat vaikeuttaneet syyteneuvottelujärjestelmän nykytilan arviointia.

Jatkossa syyttäjän tulisi tuomioesityksessä ilmoittaa kantansa tuomittavan rangaistuksen lajista ja määrästä, mahdollinen liiketoimintakieltoa, yhteisösakkoa tai rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskeva sitoumus sekä mitä asiassa olisi seuraamusten osalta vaadittu ilman tuomioesitystä. Tuomioistuimen tulisi tuomitun rangaistuksen lisäksi aina ilmoittaa, millaisen rangaistuksen lajiltaan ja määrältään tuomioistuimien olisi tuominnut ilman tuomioesitystä. Samoin olisi toimittava, jos asiassa tuomitaan liiketoimintakielto tai rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskeva menettämisseuraamus. Tuomioistuimien olisi myös kirjattava tuomioon

syyttäjän tuomioesityksessä ilmoittamat vaatimukset ja mitä syyttäjä olisi asiassa vaatinut ilman tuomioesitystä.

4.1.9 Tunnustamisoikeudenkäynnin määräaika

Esityksessä ehdotetaan, että tunnustamisoikeudenkäynti on pidettävä 60 päivän kuluessa asian vireilletulosta. Ehdotettu 60 päivän määräaika toisi joustoa syyteneuvottelussa mukana oleville toimijoille nykyisen 30 päivän sijaan. On tärkeää, että lainsäädännössä säilytetään konkreettinen määräaika tunnustamisoikeudenkäynnin järjestämiselle, sillä sen on katsottu saatavilla olevien selvitysten sekä työryhmävalmistelun aikana toteutettujen kuulemisten mukaan lisäävän epäiltyjen ja vastaajien halukkuutta syyteneuvottelumenettelyyn.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Rikosprosessiin kohdistuvat taloudelliset vaikutukset

Esityksessä arvioidaan, että syyteneuvottelun soveltamisalan laajentaminen ja syyteneuvottelumenettelyä koskevat muutokset lisäävät jonkin verran syyteneuvottelun käyttöä. Käytännössä tämä tarkoittaa eri viranomaisille syntyvää työajan säästöä yksittäisen rikosasian selvittämisessä ja käsittelyssä. On kuitenkin otettava huomioon, että syyteneuvottelujärjestelmää koskevat muutokset tulevat varsinkin lainsäädännön voimaantulon alkuaikoina lisäämään esitutkintaviranomaisten, syyttäjien, avustajien ja tuomioistuinten työmäärää. Lisäksi syyteneuvottelun käytön tosiasiallinen lisääminen edellyttää kaikilta tahoilta resursseja henkilöstön kouluttamiseen. Työajan säästöä syntyy vasta, kun syyteneuvottelumenettely on onnistuneesti jalkautettu osaksi eri toimijoiden päivittäistä työtä.

Muutosehdotuksilla tavoiteltujen eri viranomaisille syntyvien säästöjen arviointia vaikeuttaa se, että syyteneuvottelu on hyvin tapauskohtaista. Rikosasian on ensinnäkin oltava luonteeltaan sellainen, että siitä voidaan lainsäädännön asettamien rajausten mukaisesti käydä syyteneuvottelu. Lisäksi syyttäjän, vastaajan ja mahdollisen asianomistajan on kaikkien suhtauduttava myönteisesti menettelyn käyttämiseen. Samoin syyteneuvottelulla saavutettava työajan säästö on yksilöllistä ja riippuu kulloinkin käsillä olevan tapauksen ominaispiirteistä.

Muutosehdotuksilla on pyritty lisäämään syyteneuvottelun käyttöä ensinnäkin kannustamalla eri osapuolia arvioimaan mahdollisuuksia syyteneuvottelulle: esitutkintaviranomaiselle ja syyttäjälle ehdotetaan velvollisuutta arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä ja asianosaisten oikeuksia koskeviin ilmoituksiin ehdotetaan lisättäväksi maininta syyteneuvottelusta. Lainsäädäntöä koskevien muutosehdotusten lisäksi esityksessä pidetään tarpeellisena kouluttaa eri viranomaisia syyteneuvottelumenettelyn käyttöön sekä lisätä yleistä tietoisuutta syyteneuvottelusta ja sitä koskevasta sääntelystä. Kuvatut toimenpiteet ovat omiaan lisäämään syyteneuvottelun käyttöä, mutta tarkempaa arviota juuri kyseisten ehdotusten vaikutuksista neuvotteluhallukkuuteen ja sitä kautta eri viranomaisille syntyviin taloudellisiin vaikutuksiin ei ole mahdollista tehdä.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi entistä laajempia neuvottelumahdollisuuksia laajentamalla syyteneuvottelun soveltamisalaa kolmeen uuteen rikosnimikkeeseen sekä ottamalla liiketoimintakielto, yhteisösakko ja rikoshyöty tietyiltä osin neuvottelun piiriin. Uusien neuvottelumahdollisuuksien vaikutuksesta neuvotteluhallukkuuteen voidaan kuitenkin esittää vain karkeita arvioita.

Esityksessä ehdotettu syyteneuvottelun soveltamisalan laajentaminen törkeään ryöstöön, törkeään ihmiskauppaan sekä törkeään huumausainerikokseen on maltillinen. Vuonna 2023 törkeästä ryöstöstä tuomittiin 216 henkilöä, törkeästä ihmiskaupasta neljä henkilöä ja törkeästä huumausainerikoksesta 566 henkilöä. Huomionarvoista on, että nämä rikokset eivät ole perusmuotoisina olleet kertaakaan syyteneuvottelun kohteena päär rikoksena vuosina 2015–2024.

Syyteneuvottelun mahdollistaminen tietystä rikosnimikkeestä ei myöskään vielä itsessään merkitse, että rikoksista tullaan suurissa määrin neuvottelemaan. Asian soveltuminen syyteneuvotteluun edellyttää prosessiekonomisten hyötyjen saavuttamista, minkä lisäksi syyttäjän on lakivaliokunnan toteamalla tavalla harkittava rikoksen soveltuvuutta menettelyyn asian laadun perusteella.

Erityisesti törkeät huumausainerikokset on jaksossa 2.3 kuvastusti nähty syyteneuvotteluun sopivana rikostyyppinä. On kuitenkin otettava huomioon, että huumausainerikokset ovat luonteeltaan hyvin erilaisia kuin talousrikokset. Törkeissä huumausainerikoksissa on yleensä useita tekijöitä ja syyteneuvottelu todennäköisesti koskisi vain osaa heistä. Tällöin asiassa olisi joka tapauksessa järjestettävä pääkäsittely niiden vastaajien osalta, joiden osalta syyteneuvottelu ei tunnustuksen puuttumisen vuoksi tai muusta syystä tule kyseeseen. Tällaisissa tilanteissa syyteneuvottelulla saavutettu työajan säästö jää rajalliseksi. Vastaajan mahdollisuus peruuttaa tunnustuksensa voi myös nostaa kynnystä viedä törkeä huumausainerikos syyteneuvotteluun.

Näitä kolmea rikosnimikettä koskevalla soveltamisalan laajennuksella ei siten todennäköisesti ole merkittäviä vaikutuksia syyteneuvottelun käytön lisäämiseen. Suurin hyöty saadaan todennäköisesti jatkossakin talousrikosasioiden käsittelyssä. Yksittäistapauksessa neuvottelumahdollisuus voi kuitenkin olla merkityksellinen neuvotteluhaluuden näkökulmasta.

Kuten syyteneuvottelua koskevissa aikaisemmissa selvityksissä on todettu, jo nykyisin liiketoimintakielto on noussut esiin syyteneuvottelua koskevissa keskusteluissa. Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2023 liiketoimintakieltoon määrättiin 207 henkilöä ja vuonna 2022 195 henkilöä. Molempina vuosina kieltojen pituuden keskiarvo (3,4 vuotta) ja mediaani (3,0 vuotta) pysyivät samana. Liiketoimintakielto määrättiin oheisseuraamukseksi pääasiassa silloin, kun rikosasiassa tuomittiin törkeä kirjanpitorikos tai törkeä velallisen epärehellisyys.¹² Jaksossa 2.3 kuvastusti syyteneuvottelua käytetään eniten törkeiden veropetosten, törkeiden kirjanpitorikosten ja törkeiden velallisen epärehellisyyden selvittämiseen.

Liiketoimintakielto määrättiin vuonna 2023 yhdeksälle törkeästä veropetoksesta tuomitulle, kun rikosnimikkeestä tuomittuja vuonna 2023 oli kokonaisuudessaan yhteensä 134. Liiketoimintakielto tuomittiin siis 7 %:ssa näistä tapauksista. Vertailuna tähän, törkeä veropetos oli vuonna 2023 tunnustamisoikeudenkäynneissä annettujen tuomioiden päär rikosten rikosnimikkeenä 10 tapauksessa.

¹² Törkeän kirjanpitorikoksen osalta 62 %:ssa tapauksista vuonna 2022 ja vuonna 2023 65 %:ssa tapauksista. Törkeän velallisen epärehellisyyden osalta vuonna 2022 18 %:ssa tapauksista ja vuonna 2023 20 %:ssa tapauksista. StatFin / Syytetyt, tuomitut ja rangaistukset / 126u -- Liiketoimintakieltoon määrätty ja kiellon kesto sukupuolen, iän, tuomion päär rikoksen ja alueen mukaan, 2009–2023.

Liiketoimintakielto määrättiin samana vuonna 134 henkilölle, jotka oli tuomittu päärikoksena törkeästä kirjanpitorikoksesta, ja 41 henkilölle, jotka oli tuomittu päärikoksena törkeästä velallisen epärehellisydestä. Yhteensä vuonna 2023 törkeästä kirjanpitorikoksesta tuomittiin 287 henkilöä ja törkeästä velallisen epärehellisydestä 103 henkilöä. Liiketoimintakielto tuomittiin siis törkeään kirjanpitorikokseen tuomitulle 47 %:ssa tapauksista ja törkeään velallisen epärehellisyteen tuomitulle 40 %:ssa tapauksista. Tunnustamisoikeudenkäynneissä vuonna 2023 törkeä kirjanpitorikos oli päärikoksena 15 tapauksessa ja törkeä velallisen epärehellisyys neljässä tapauksessa.

Sekä liiketoimintakiellon että syyteneuvottelun tosiasiallinen käyttöala kohdistuvat talousrikoksiin. Liiketoimintakieltoa koskeva neuvottelumahdollisuus voisi siten hyvinkin lisätä syyteneuvotteluhalukkuutta ja lisätä viranomaisille syntyviä resurssisäästöjä. Toisaalta liiketoimintakiellon vaatiminen ei olisi pakollista jatkossakaan. On epätodennäköistä, että uudistuksella olisi ratkaiseva vaikutus syyteneuvottelun käytön lisäämiseen yleisellä tasolla. Yksittäistapauksessa sillä voi kuitenkin olla suuri vaikutus epäillyn neuvotteluhalukkuuteen.

Toisin kuin liiketoimintakiellon vaatiminen, yhteisösakon vaatiminen on pakollista. Sitä sovelletaan rikoksiin, joiden osalta rikoslain erityisessä osassa on asiasta nimenomainen säännös. Soveltamisalassa olevia rikoksia on laskettu olevan 140 (Oikeushenkilön rangaistusvastuu – nykytila ja kehittämistarpeet 2020:22, s. 9–10).¹³ Yhteisösakko tuomitaan tällä hetkellä erityisesti työturvallisuusrikosten (RL 47:1) ja ympäristön turmelemisen (RL 48:1) yhteydessä (2020:22, s. 28–29). Krimon seuraamusjärjestelmää koskevan selvityksen mukaan vuosina 2013–2022 kaikista tuomituista yhteisösakoista 85 % koski työturvallisuusrikoksia. Ympäristörikosten osalta vastaava luku on kahdeksan prosenttia.

Oikeushenkilön rangaistusvastuuta laajennettiin vuonna 2017 törkeään kirjanpitorikokseen (213/2017). Tilastokeskuksen mukaan yhteisösakko on muutoksen voimaantulon jälkeen tuomittu törkeän kirjanpitorikoksen yhteydessä ainoastaan kahdesti vuonna 2022 ja vuonna 2023 ei kertaakaan. Molempina vuosina on annettu myös yksi yhteisösakkovaatimuksen hylkäävä tuomio. Törkeän veropetoksen osalta oikeushenkilön rangaistusvastuu on vuodesta 2019 tullut sovellettavaksi RL 29 luvun 9 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuun veroon kohdistuvan törkeän veropetoksen lisäksi arvonlisäveroon kohdistuvassa törkeässä veropetoksessa (368/2019). Tilastokeskuksen mukaan vuosina 2018–2022 ei ole annettu yhtäkään törkeään veropetokseen liittyvää yhteisösakkotuomiota.

Koska syyteneuvottelun käyttöala keskittyy käytännössä törkeisiin talousrikoksiin, syyteneuvottelun ja yhteisösakon käyttöalat eivät tällä hetkellä kohtaa. Yhteisösakon keskeinen soveltamiskohde, työturvallisuusrikos, on ollut päärikoksena tunnustamisoikeudenkäynnin kohteena harvoin. Vuosina 2015–2022 tuomioita annettiin 17. Tarkastelujaksolla ympäristön turmelemisesta päärikoksena on annettu tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomio yhdeksän kertaa ja törkeästä ympäristön turmelemisesta kaksi kertaa (Krimo 2024, liite I). Lisäksi on otettava huomioon yhteisösakkojen varsin alhainen euromäärä. Vaikka RL 9 luvun 5 §:n mukaan alin yhteisösakon rahamäärä on 850 ja ylin 850 000 euroa, Krimon selvityksen mukaan yhteisösakko on vuosina 2009–2018 ollut keskimäärin 9780 euroa. Suurin työturvallisuusrikoksesta tuomittu yhteisösakko on ollut 180 000 euroa, joka on selvityksen mukaan poikkeuksellista (Krimo, katsauksia 57/2023, s. 94).

¹³ Selvityksessä todetaan, että rikoslain sääntelytekniikan vuoksi soveltamisalassa olevien rikosten laskeminen on haastavaa.

On siis epätodennäköistä, että yhteisösakkoa koskevalla neuvottelumahdollisuudella olisi yleisellä tasolla ratkaisevaa kannustinvaikutusta syyteneuvotteluhallukkuuteen. Liikevaihtomalliin siirtyminen joidenkin rikosten osalta nostaa yhteisösakkojen euromääriä, mikä saattaa lisätä neuvotteluhallukkuutta.

Tilastoista ei ole mahdollista saada tietoa siitä, kuinka yleistä on, että syyttäjä vaatii asianomistajalle aiheutunutta vahinkoa vastaavaa rikoshyötyä asianomistajan korvausvaatimuksen ylittäviltä osin. Kuten keskeisissä ehdotuksissa on arvioitu, tämä voi yksittäisissä tilanteissa muodostua syyteneuvottelun esteeksi. Soveltamistilanteiden arvioidaan jatkossakin olevan yksittäisiä, minkä vuoksi esityksellä ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta menetetyksi tuomitun rikoshyödyn määrään. Ottaen huomioon esityksellä tavoitellut prosessiekonomiset säästöt, kokonaisvaikutusten valtiontaloudelle arvioidaan jäävän selvästi myönteisiksi.

Yksittäisen rikosasian selvittämisessä saavutetut säästöt riippuvat sen ominaispiirteistä. Syyteneuvottelua käytetään tällä hetkellä erityisesti törkeiden talousrikosten selvittämiseen ja sama tendenssi tulee todennäköisesti jatkumaan myös ehdotettujen muutosten myötä. Syyteneuvottelua koskevien tilastojen valossa syyteneuvottelun käyttö saattaisi mahdollisesti lisääntyä törkeiden petosten sekä muiden talousrikosten yhteydessä. Krimon selvityksen mukaan törkeästä petoksesta annettiin vuosina 2015–2022 tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomio 30 kertaa. Tämä on neljänneksi suurin määrä törkeiden talousrikosten jälkeen (törkeä kirjanpitorikos, törkeä velallisen epärehellisyys, törkeä veropetos). Viidenneksi eniten tuomioita annettiin perusmuotoisesta kirjanpitorikoksesta (tarkastelujaksolla 22 tuomiota) ja kuudenneksi eniten avunannosta törkeään veropetokseen (tarkastelujaksolla 19 tuomiota) (Krimo 2024, liite I).

Jaksossa 2.3 todetusti, jo nykyisin syyteneuvottelulla saavutettujen säästöjen arviointi on vaikeaa. Sen lisäksi, että lukujen selvittämiseen vaadittaisiin tieto eri rikosprosessitoimijoiden käyttämästä työajasta yksittäisen rikosasian selvittämiseen, tarvittaisiin myös tieto siitä, kuinka paljon työaikaa olisi mennyt, jos asiasta ei olisi käyty syyteneuvottelua. Jaksossa 2.3.2 on kuvattu Krimon selvittämistä eri rikosprosessin toimijoille mahdollisesti syntyviä säästöjä työpäivissä mitattuna. Kattavamman tilastotiedon puuttuessa vaikutusten arvioinnissa nojaututaan säästöjä koskevan karkean arvion antamiseksi kyseisiin lukuihin.

Tuomioistuimen osalta syyteneuvottelun on arvioitu säästävän pääkäsittelyvaiheessa keskimäärin 4,7 päivää, mediaanin ollessa 2 päivää. Oikeusministeriön ja tuomioistuinlaitoksen välisessä vuosien 2025–2028 koskevan tulossopimuksen liitteen 1 mukaan tuomarin henkilötyövuoden (220 päivää) hinta on 103 000 euroa. Tuomioistuinviraston mukaan henkilötyövuoden hintana tulisi laskennassa kuitenkin käyttää 107 000 euroa. Tuomarin työpanoksen päiväkohtainen kustannus on edellä esitettyjen lukujen perusteella 486,36 euroa tuomaria kohti. Tällöin yhdestä syyteneuvottelusta tuomioistuimille syntyvä säästö olisi keskimäärin 2 285,89 euroa ($486,36 \times 4,7$) ja mediaanisäästö 972,72 euroa ($486,36 \times 2$).

Vuosien 2015–2022 tunnustamisoikeudenkäyntien määrällisen keskiarvon ollessa 59 kappaletta, nykyisellään säästöjä tuomioistuimille vuositason tasolla syntyisi keskiarvolla laskettuna 277,3 työpäivää ja 134 867,51 euroa ($2\,285,89 \times 59$), ja mediaanilla laskettuna 118 työpäivää ja 57 390,48 euroa ($972,72 \times 59$). Mikäli esityksessä ehdotetut muutokset kaksinkertaistavat tunnustamisoikeudenkäyntien määrän (118 tapausta keskimäärin vuodessa), syntyneet säästöt olisivat keskiarvolla laskettuna 554,6 työpäivää ja 269 735,02 euroa ($2\,285,89 \times 118$), ja mediaanilla laskettuna 236 työpäivää ja 114 780,96 euroa ($972,72 \times 118$) vuodessa. Edellä mainittuihin lukuihin ei ole sisällytetty yleiskustannuksia, kuten henkilötyövuosisidonnaisten

palvelukeskus- ja perustietotekniikkamaksuja. Lisäksi on otettava huomioon kärjäsihteerien työpanokseen tuleva säästö.

Säästöä tulisi tiettyjen nimikkeiden osalta myös kokoonpanokustannuksissa, kun esimerkiksi kärjäoikeudessa törkeät huumausainerikokset edellyttävät joko kolmea tuomaria tai lautamieskokoonpanoa. Toisaalta on otettava huomioon mahdollisen muutoksenhaun kustannukset, kun törkeiden huumausainerikosten ottaminen syyteneuvottelun käyttöalaa voi lisätä muutoksenhakua tunnustamisoikeudenkäynnissä annettuun tuomioon. Tavallisessa rikosprosessissa muutoksenhakuprosentti törkeissä huumausainerikoksissa vuonna 2023 oli 53 %, kun muutoksenhakuprosentti kaikissa rikosasioissa oli 10 %.

Syyteharkinnan osalta Krimon selvityksen mukaan syyteneuvottelun tuoman ajansäästön keskiarvo oli 4,3 päivää ja mediaani 2 päivää. Syyttäjän henkilötyövuoden hinta vaativuustasolla S13 on keskimäärin 90 000 euroa sisältäen lomarahat ja sivukulut. Syyttäjän työpanoksen päiväkohtainen kustannus laskettuna 220 päivällä olisi siis 409,09 euroa. Kun syyteharkinnan säästöjä lasketaan samoin kuin edellä on kuvattu tuomioistuinten osalta, nykyisellään yksittäisestä syyteneuvottelusta syntyvä säästö Syyttäjälaitokselle olisi keskimäärin 1 759,09 euroa (409,09 x 4,3) ja mediaanisäästö 818,18 euroa (409,09 x 2). Vuositasolla säästöjä syntyisi nykyisin keskiarvolla laskettuna 253,7 työpäivää ja 103 786,31 euroa (1 759,09 x 59), ja mediaanilla laskettuna 118 työpäivää ja 48 272,62 euroa (818,18 x 59). Mikäli esityksessä ehdotetut muutokset kaksinkertaistavat tunnustamisoikeudenkäyntien määrän vuodessa, syntyneet säästöt olisivat keskiarvolla laskettuna 507,4 työpäivää ja 207 572,62 euroa (1 759,09 x 118), ja mediaanilla laskettuna 236 työpäivää ja 96 545,24 euroa (818,18 x 118).

Vaikka tavoitteena on saavuttaa säästöjä kaikille rikosprosessin toimijoille ja lisätä syyteneuvottelun käyttöä erityisesti esitutkintavaiheessa, todennäköisintä on, että suurimmat säästöt saavutetaan jatkossakin rikosprosessiketjun loppupäässä, eli tuomioistuimessa. Tämä johtuu siitä, että esitutkintaviranomaisen intressissä on varmistua, että rikosasia selvitetään siinä määrin perusteellisesti, että selvittämättä ei jää olennaisia tapaushaaroja tai sitä, onko tunnustus annettu jonkun toisen mahdollisen epäillyn suojaksi tai vielä vakavampien tekojen paljastumisen estämiseksi (Krimo 2021, s. 56). Lisäksi esitutkintaviranomaisen intressissä on turvata rikosasian onnistunut selvittäminen myös silloin, jos syyteneuvottelu kariutuu. Samoin lausuntopalautteessa lausunnonantajat toivat esiin, että syyteneuvottelua ei koeta kovinkaan käyttökelpoiseksi esitutkinnassa.

Krimon selvityksessä esitutkinnassa säästetty aika oli keskimäärin 23,3 päivää (mediaani 1 päivä). Kun keskiarvoa nostava yksi rikosasia jätetään tilastosta pois, on jäljelle jäävän kuuden tapauksen osalta säästön keskiarvona 2,2 päivää (mediaani 1 päivä). Poliisin henkilötyövuoden hinta on keskimäärin 70 000 euroa, jolloin poliisin työpanoksen päiväkohtainen kustannus laskettuna 220 päivällä olisi 318,18 euroa. Jos syyteneuvottelulla onnistuttaisiin vuosittain säästämään poliisin resursseja 59 tapauksessa, edellä kuvattua laskutapaa soveltamalla yksittäisestä syyteneuvottelusta syntyisi poliisille säästöjä keskiarvolla laskettuna 700 euroa (318,18 x 2,2) ja mediaanilla laskettuna 318,18 euroa. Vuositasolla säästöjä syntyisi keskiarvolla laskettuna 129,8 työpäivää (2,2 x 59) ja 41 300 euroa (700 x 59), ja mediaanilla laskettuna 59 työpäivää ja 18 772,62 euroa (318,18 x 59).

Yhteenveto mahdollisista säästöistä eri rikosprosessitoimijoille (€)				
Tunnustamisoikeudenkäyntien määrä	59 (ka)	118 (ka)	59 (mediaani)	118 (mediaani)

Yhteenveto mahdollisista säästöistä eri rikosprosessitoimijoille (€)				
Tuomioistuimet	134 867,51	269 735,02	57 390,48	114 780,96
Syyttäjälaitos	103 786,31	207 572,62	48 272,62	96 545,24
Poliisi ¹⁴	41 300,00	41 300,00	18 772,62	18 772,62
Yhteensä ¹⁵	279 953,82	518 607,64	124 435,72	230 098,82

Muut julkishallintoon kohdistuvat taloudelliset vaikutukset

Syyteneuvottelumenettelyllä saavutettu ajansäästö heijastuu rikosprosessitoimijoiden lisäksi myös valtiolle syntyviin avustajakustannuksiin, kun rikosasian käsittelyyn tarvitsisi syyteneuvottelussa käyttää normaalia rikosprosessia vähemmän työtunteja. Tarkempaa arviota avustajien säästyneistä työtunneista ja niiden kustannuksista on kuitenkin hyvin vaikea tehdä.

Lisäksi käytön lisäämisellä voi olla vaikutuksia vankimääriin. Krimo on käsitellyt syyteneuvottelua koskevassa selvityksessään kattavasti vuosien 2015–2022 välillä tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomittuja seuraamuksia. Krimon selvityksessä todetusti nykyisin syyteneuvottelussa saatava alennus on näkynyt sekä tuomion määrässä että lajissa. Yleisin seuraamuksen lieventämistapa on kuitenkin tuomita seuraamus samasta rangaistuslajista kuin normaalirangaistus, mutta määrältään lievempänä. Selvityksen mukaan esimerkiksi ”vuosina 2015–2022 tuomioaineiston tuomioista yhteensä 345:ssä vastaajan tunnustamisen johdosta annettu seuraamuslievennys toteutettiin alentamalla tuomittavan seuraamuksen määrää, mutta pitäytymällä teon normaalirangaistuksen seuraamuslajissa.” Lievennyksen suuruus on noin kolmasosa (ks. tarkemmin Krimo 2024, s. 35–39).

Krimon selvityksen mukaan ehdollisen vankeuden osuus tunnustamisoikeudenkäynneissä tuomituista seuraamuksista on kasvanut viime vuosina selvästi ja se on tapahtunut ehdottoman vankeuden kustannuksella. Selvityksen mukaan tämä voi johtua esimerkiksi siitä, että menettelyyn valikoituu enenevässä määrin tapauksia, joissa normaalirangaistus olisi myös ehdollista vankeutta tai vastaajat yhä useammin saavat seuraamuslievennyksen lajinvaihdoksena (s. 31–32). Tarkasteluajanjaksolla oli 135 ratkaisua, joissa rangaistuslaji oli lieventynyt ehdottomasta vankeudesta ehdolliseksi, mikä tarkoittaa 26,6 % kaikista tarkasteluajanjaksolla tuomituista vankeusrangaistuksista. Jos syyteneuvottelun käyttö lisääntyy, ehdollisten vankeusrangaistusten suhteellinen osuus kaikista rikosprosessissa tuomituista rangaistuksista tulee todennäköisesti hieman kasvamaan. Esityksen ei kuitenkaan arvioida vaikuttavan ainakaan merkittävästä rangaistuksista koskeviin suhteellisiin määriin, koska esityksessä ei ehdoteta muutoksia syyteneuvottelussa luonnollisen henkilön saamaan rangaistuslennukseen.

Krimon selvityksen mukaan vuosina 2015–2022 tapauksissa, joissa normaalirangaistus olisi ollut enintään yksi vuosi ja 11 kuukautta ehdotonta vankeutta, tuomio oli syyteneuvottelun

¹⁴ Poliisin osalta on käytetty samaa summaa, koska vaikutustenarvioinnissa kuvatulla tavalla on epätodennäköistä, että menettelyn käyttö lisääntyisi esitutkinnassa samassa suhteessa kuin myöhemmissä rikosprosessin vaiheissa.

¹⁵ Kyseessä on erittäin teoreettinen laskelma. Kokonaissäästön määrä riippuu siitä, missä vaiheessa rikosprosessia syyteneuvottelu on aloitettu. Todennäköisintä on, että syyteneuvottelu ei jatkossakaan ala kaikissa tapauksissa esitutkinnassa eikä välttämättä vielä syyteharkinnassakaan.

tuloksena lieventynyt ehdolliseksi vankeudeksi 24 kertaa. Tapauksia, joissa normaalirangaistus olisi ilman syyteneuvottelua ollut tasan kaksi vuotta ehdotonta vankeutta, tuomio oli lieventynyt ehdolliseksi vankeudeksi 12 kertaa. Tapauksia, joissa normaalirangaistus olisi ollut yli kaksi vuotta ehdotonta vankeutta, rangaistus oli lieventynyt ehdolliseksi vankeudeksi 99 kertaa (Krimo 2024, s. 42–45). Rangaistuslajin muuttaminen vähentää ehdottomasta vankeudesta aiheutuvia kustannuksia.

Krimon selvityksessä on nostettu esiin huoli siitä, että hyvin suuret rangaistuslievennykset, kuten kahden vuoden ylittävän ehdottoman vankeusrangaistuksen tuomitseminen ehdollisena, saattavat muodostua vastaajalle liian suureksi houkuttimeksi ja luoda epäasiallisen paineen tunnustaa. Lisäksi selvityksessä on tuotu esiin tällaisen käytännön ongelmallisuus kaikkien vastaajien yhdenvertaisuuden näkökulmasta, jos syyteneuvottelussa rangaistuslennukset muodostuvat huomattaviksi (s. 43).

Kuten esityksessä on muualla todettu, sekä perustuslakivaliokunta että korkein oikeus ovat pitäneet tärkeänä, että erot tunnustamisoikeudenkäynnissä ja tavallisessa rikosprosessissa tuomittujen seuraamusten välillä eivät saa muodostua liian suuriksi. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että syyteneuvottelussa tuomioistuimien voi erityisistä syistä poiketa rangaistuslajista.

Edellä mainituista syistä olisi ongelmallista, jos syyteneuvottelussa päädyttäisiin kovin usein muuttamaan tai lieventämään rangaistuslajia ehdottomasta vankeudesta ehdolliseen normaalin rikosprosessin rangaistuskäytännöstä poiketen.

Huomionarvioista kuitenkin on, että kun tarkastellaan kolmea syyteneuvottelun kohteena eniten ollutta nimikettä (törkeä kirjanpitorikos, törkeä veropetos, törkeä velallisen epärehellisyys), näistä rikoksista ylipäätään tuomitaan yleensä ehdollinen vankeusrangaistus. Tämä viittaa siihen, että erot tunnustamisoikeudenkäynnissä ja tavallisessa rikosprosessissa tuomittujen seuraamusten välillä eivät muodostuisi liian suuriksi rangaistuslajin osalta.

Rangaistusten (tapausten) lukumäärä vuonna 2023			
	29:2§ Törkeä veropetos	30:9a§ Törkeä kirjanpitorikos	39:1a§ Törkeä velallisen epärehellisyys
Oikeudessa tuomitut	134	287	103
Ehdoton vankeus	3	18	1
Ehdollinen vankeus	126	264	99
Aikaisempi ehdoton vankeus, yhdistelmä-rangaistus, valvontarangaistus tai yhdyskuntapalvelu riittävä seuraamus (lkm)	1	1	0

Rangaistusten (tapausten) lukumäärä vuonna 2023			
Yhdyskuntapalveluun tuomitut (lkm)	3	2	1
Tuomioistuimessa sakkoon tuomitut (lkm)	0	2	1
Tuomitsematta jättäminen (lkm)	1	0	1

Rikosseuraamuslaitoksen alustavan arvion mukaan syyteneuvottelun käytön kaksinkertaistuminen saattaa vähentää keskimääräistä vankilukua 10–20 henkilöllä. Etenkin suljetut vankilat ovat täynnä ja joissakin vankiloissa vankimäärä jo nykyään ylittää olemassa olevat vankipaikat (vankilukutilasto 1.12.2025). Tämän vuoksi esityksessä arvioitu vankimäärän vähennys ei vähennä Rikosseuraamuslaitoksen resurssitarvetta.

Oikeusrekisterikeskus toimii liiketoimintakieltorekisterin rekisterinpitäjänä. Rekisteri sisältää tiedot voimassa olevista liiketoimintakielloista. Esityksen liiketoimintakielloa koskeva ehdotus olisi siten merkityksellinen Oikeusrekisterikeskuksen työmäärän kannalta. Liiketoimintakieltorekisteristä annetun asetuksen (121/1998) 1 §:n mukaan liiketoimintakieltorekisteriin on tuomioistuimen ilmoituksen perusteella merkittävä asetuksen 2–5 §:ssä tarkoitetut tiedot. Asetuksen 2 §:n 1 momentin mukaan tuomioistuimen on toimitettava viipymättä ilmoitus liiketoimintakieltorekisteriin ratkaisustaan, joka aiheuttaa merkinnän tai muutoksen rekisteriin. Edelleen asetuksen 2 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan tuomioistuimen on mainittava ilmoituksessaan liiketoimintakiellosta annetun lain 21 §:n 1 momentissa mainitut seikat, mukaan lukien tuomioistuimen mainitun lain 4 §:n 3 momentin nojalla määräämä poikkeus liiketoimintakiellon sisällöstä.

Oletettavaa on, että liiketoimintakieltojen ottaminen syyteneuvottelun piiriin lisää sellaisten kieltojen määrää, joiden sisältö määräytyy jollain tavoin poikkeuksellisesti. Myös se, että syyteneuvottelun mahdollisuudesta vielä hovioikeusvaiheessa säädettäisiin jatkossa lain tasoisesti, lisännee osaltaan poikkeavasisältöisten kieltojen määräämistä. Jos tuomioistuinten ilmoittamisvelvollisuus toteutettaisiin muutoin kuin rajapinnan kautta tapahtuvana tietojen välittämisenä, jouduttaisiin erityiset poikkeukset kirjaamaan liiketoimintakieltorekisteriin ORK:ssa manuaalisesti. Lisääntyvät poikkeuskirjaukset lisääisivät siten jonkin verran manuaalisen työn määrää. Esityksessä arvioidaan, että tällaiset vaikutukset jäisivät kuitenkin suhteellisen vähäisiksi.

Oikeushenkilöt, joiden piirissä rikos on tehty

Esitetyillä muutosehdotuksilla mahdollistettaisiin jatkossa liiketoimintakiellosta ja yhteisösakosta neuvottelu, mistä arvioidaan syntyvän taloudellisia vaikutuksia sellaisille yrityksille, joiden piirissä syyteneuvottelun kohteena oleva rikos on tehty. Esityksessä ehdotetaan, että liiketoimintakiellosta voitaisiin neuvotella niin, että syyttäjä voi syyteneuvottelussa sitoutua poikkeamaan tietyiltä osin liiketoimintakiellon sisällöstä ja kestosta. Lisäksi syyttäjä voi poikkeuksellisissa tilanteissa sitoutua jättämään vaatimatta kieltoa kokonaan. Vaikka liiketoimintakiello määrätään luonnolliselle henkilölle, kiellolla voi olla välillisiä vaikutuksia yritykselle, jossa kieltoon määrättävä toimii. Vastaajan toiveena voi olla liiketoimintakiellosta välttyminen yrityksen toimintaedellytysten turvaamiseksi. Yrityksen toimintaedellytysten turvaamisella on edelleen merkitystä niin yrityksen liiketoiminnalle kuin

sen työntekijöille. Liiketoimintakiellosta neuvottelulla on siis potentiaalia välillisesti vaikuttaa myönteisesti niiden yritysten talouteen, joiden piirissä rikos tehdään ja rikoksentekijä suostuu syyteneuvotteluun. Ottaen huomioon edellisessä jaksossa esitetyt vaikutusten arviointia koskevat epävarmuustekijät, yrityksille syntyviä konkreettisia säästöjä ei ole mahdollista arvioida tarkemmin. Liiketoimintakiellosta koskevien tilastojen perusteella liiketoimintakiellosta neuvottelun lukumäärät jäänevät kuitenkin alhaisiksi.

Esityksessä ehdotetaan neuvottelumahdollisuutta yhteisösakosta, joka on yrityksiin kohdistuva rikosoikeudellinen seuraamus. Yhteisösakosta neuvottelulla on siten suora taloudellinen vaikutus yritykseen. Edellisessä jaksossa todetusti yhteisösakon ja syyteneuvottelun käyttöala eivät kuitenkaan käytännössä tällä hetkellä kohtaa. Lisäksi tuomitut yhteisösakot ovat jääneet euromäärältään alhaiseksi, niiden ollessa vuosina 2009–2018 ollut keskimäärin 9 780 euroa. Ehdotettu korkeintaan kolmasosan alennus merkitsisi siis käytännössä keskimäärin enimmillään 3 260 euron lievennystä yhteisösakon määrään.

Yhteisösakosta neuvottelulle tuskin on merkittäviä vaikutuksia yritysten talouteen yleisellä tasolla. Yksittäistapauksessa sillä voi kuitenkin olla positiivinen vaikutus yrityksen toimintaedellytyksiin. EU-velvoitteista johtuva tiettyjä rikoksia koskeva liikevaihtomalliin perustuva yhteisösakon laskentatapa tulee korottamaan yhteisösakkojen määriä. Tällöin myös syyteneuvottelussa saatavan euromääräisen lievennyksen merkitys yrityksille tulee kasvamaan.

4.2.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Ihmisryhmät

Esityksen vaikutus syyteneuvottelun käyttöön arvioidaan olevan maltillinen. Siten vaikutukset kohdistuvat jokseenkin pieneen joukkoon ihmisiä ja yrityksiä. Krimon selvityksen mukaan tunnustamisoikeudenkäynnit jakautuvat tällä hetkellä maantieteellisesti epätasaisesti. Tilastojen mukaan tunnustamisoikeudenkäynnit painottuvat käräjäoikeusuudistuksen jälkeen Helsingin, Päijät-Hämeen, Pirkanmaan, Varsinais-Suomen sekä Itä- ja Länsi-Uudenmaan käräjäoikeuksiin (Krimo 2024, s. 12–18). Vaikka esityksellä pyritään lisäämään syyteneuvottelun käyttöä kaikkialla Suomessa, on todennäköistä, että esityksen vaikutukset kohdistuvat erityisesti niihin asianosaisiin, joiden rikosasia käsitellään edellä mainituissa käräjäoikeuksissa.

Esityksen vaikutukset kohdistuvat erityisesti talousrikoksia tunnustaneisiin henkilöihin eli talousrikollisiin. Jo nykyisin suurin osa tunnustamisoikeudenkäynneistä koskee törkeitä talousrikoksia ja edellä todetusti esityksen odotetaan lisäävän erityisesti talousrikosten käsittelyä syyteneuvottelussa. Ehdotettu mahdollisuus neuvotella jatkossa myös liiketoimintakiellosta kohdistuu edellisessä jaksossa kuvatusti käytännössä tähän samaan ryhmään.

Rikosprosessia koskeva sääntely ei ole sukupuolisidonnaista. Toisaalta tilastoista ilmenee, että selvitettyihin rikoksiin syylliseksi epäillyistä on selvästi suurempi osuus miehiä, esimerkiksi vuonna 2024 yli 78 % ja naisia vastaavasti alle 22 %. Myös rikosten uhreista suurin osa on tilastojen mukaan miehiä, mutta osuus on selvästi pienempi – esimerkiksi vuonna 2024 miesten osuus kaikista uhreista oli alle 52 %.

Syyteneuvottelun käyttöala kohdistuu nykyisin käytännössä törkeisiin talousrikoksiin (törkeä veropetos, törkeä kirjanpitorikos ja törkeä velallisen epärehellisyys), joista suurin osa tuomituista on miehiä. Vuonna 2023 törkeästä veropetoksesta tuomituista 86 %, törkeään kirjanpitorikokseen tuomituista 87 %, ja törkeään velallisen epärehellisyyteen tuomituista 84 %

oli miehiä.¹⁶ Samoin liiketoimintakielto kyseisten rikosten yhteydessä määrättiin pääsääntöisesti miehille.¹⁷ Oikeusrekisterikeskukselta saatujen tietojen mukaan vuonna 2023 tunnustamisoikeudenkäynneissä, joissa päävaatimuksena oli törkeä veropetos, törkeä kirjanpitorikos tai törkeä velallisen epärehellisyys, vastaajista 85 % oli miehiä ja 15 % naisia. Vuonna 2024 vastaajista 93 % oli miehiä ja 8 % naisia. Kun syyteneuvottelun odotetaan esityksessä ehdotettujen muutosten myötä lisääntyvän erityisesti talousrikosasioissa, esityksen vaikutukset kohdistuvat erityisesti miesvastaajiin.

Ikäjakauman osalta näistä kolmesta talousrikosnimikkeestä tuomitut ovat yleensä 30–59-vuotiaita. Yhteenlaskettuna törkeästä veropetoksesta, törkeästä kirjanpitorikoksesta ja törkeästä velallisen epärehellisydestä tuomitut olivat vuonna 2023 30–59-vuotiaita 79 %:ssa tapauksista.¹⁸ Esityksen vaikutukset kohdistuvat siten erityisesti tähän ikäryhmään.

Oikeusrekisterikeskukselta saatujen tietojen mukaan vuosina 2023 ja 2024 tunnustamisoikeudenkäynneissä, joissa päävaatimuksena oli törkeä veropetos, törkeä kirjanpitorikos tai törkeä velallisen epärehellisyys, vastaajien ikä jakaantui alla olevan taulukon mukaisesti.

Ikäryhmä	2023		2024	
	Lukumäärä	Osuus	Lukumäärä	Osuus
20-24	1	2 %	5	6 %
25-34	16	27 %	18	23 %
35-44	17	28 %	19	24 %
45-54	15	25 %	20	25 %
55-64	7	12 %	18	23 %
65-	4	7 %	0	0 %
Yhteensä	60		80	

Syyteneuvottelun soveltamisalan laajentaminen törkeään ryöstöön, törkeään ihmiskauppaan sekä törkeään huumausainerikokseen vaikuttaa näiden rikosten asianosaisiin. Edellä todetusti on kuitenkin korostettava, että nämä rikokset eivät ole perusmuotoisina olleet kertaakaan päärikoksena syyteneuvottelun kohteena vuosina 2015–2024. Myös näiden kolmen nimikkeen osalta tuomituista suurin osa on miehiä. Vuonna 2023 törkeästä ryöstöstä tuomituista 90 %, törkeästä ihmiskaupasta tuomituista 75 % ja törkeästä huumausainerikoksesta tuomituista 91 % oli miehiä.

¹⁶ 13r8 -- Rangaistukset sukupuolen, iän ja rikoksen mukaan (käräjäoikeudet ja hovioikeus ensimmäisenä oikeusasteena, rangaistus- ja sakkomääräykset ja rikesakot), 2019–2023.

¹⁷ Kaikkien kolmen nimikkeen osalta liiketoimintakiellon kohde oli vuonna 2023 yli 80 %:ssa tapauksessa mies. 126u -- Liiketoimintakiellon määrätty ja kiellon kesto sukupuolen, iän, tuomion päärikoksen ja alueen mukaan, 2009–2023.

¹⁸ Toiseksi suurin joukko olivat 15–29-vuotiaat, joiden osuus oli 13 %, ja kolmantena yli 59-vuotiaiden osuus, joka oli 9 %.

Vuonna 2023 törkeästä ryöstöstä tuomittujen ikäjakauma oli melko tasainen 15–39 ikävuoden välillä. Eniten törkeitä ryöstöjä tekivät 18–20-vuotiaat (26 %) ja toiseksi eniten 15–17-vuotiaat (20 %). Suunnilleen saman verran näitä rikoksia tekivät 21–24-vuotiaat ja 25–29-vuotiaat (molemmat 18 %). Törkeästä huumausainerikoksesta tuomittujen ikäjakauma painottui hieman vanhempiin. Suurin osa tuomituista oli 30–39-vuotiaita (31 %) ja toiseksi eniten 25–29-vuotiaita (20 %). Suunnilleen saman verran näitä rikoksia tekivät 21–24-vuotiaat (15 %) ja 40–49-vuotiaat (16 %). Törkeästä ihmiskaupasta tuomittiin vuonna 2023 neljä henkilöä, jotka olivat 25–49-vuotiaita.

Krimon vuoden 2024 selvityksessä analysoitiin ensimmäistä kertaa tunnustamisoikeudenkäyntien asianomistajia. Syyteneuvottelun edellytyksenä on, että asianomistaja suostuu asian käsittelyyn syyteneuvottelussa. Selvityksen mukaan vuosina 2015–2022 asianomistajana oli yksinomaan viranomainen 44,2 %:ssa tunnustamisoikeudenkäynneistä. Tämä selittyy sillä, että tunnustamisoikeudenkäynnit koskevat pääasiassa talousrikoksia. Tapauksia, joissa asianomistajana oli yksinomaan muu oikeushenkilö kuin viranomainen oli selvityksen mukaan 17,5 % ja tapauksia, joissa asianomistajana oli yksinomaan yksityishenkilö 3,8 %. Selvityksen mukaan 25,6 %:ssa tapauksia asianomistajat olivat useammasta edellä mainitusta ryhmästä. Asianomistajia ei ollut lainkaan 8,8 %:ssa tapauksia (Krimo 2024, s. 21–22). Esityksen ei arvioida muuttavan näitä osuuksia merkittävästi.

Syyteneuvottelun soveltamisalan laajentaminen törkeään ryöstöön ja törkeään ihmiskauppaan tarkoittaa, että myös näiden rikosten asianomistajien olisi annettava suostumus tällaisen rikoksen käsittelemiseen syyteneuvottelussa. Vuonna 2023 ryöstörikosten asianomistajat olivat 80 %:ssa tapauksista miehiä ja ihmiskaupparikosten asianomistajat 61 %:ssa tapauksista miehiä.¹⁹

Ryöstörikosten uhrin painottuvat melko nuoriin ikäryhmiin. Vuonna 2023 ryöstörikosten uhreista 29 % oli 0–17-vuotiaita ja 18–39-vuotiaita 51 %. Saman vuonna ihmiskaupparikosten uhreista suurin osa oli 21–49-vuotiaita (77 %). Lisäksi on otettava huomioon, että ihmiskaupan uhrin ovat erityisen haavoittuvassa asemassa oleva uhriryhmä. Ihmiskaupan auttamisjärjestelmän verkkosivuston (ihmiskauppa.fi) mukaan ihmiskaupassa rikoksenteijä saattaa uhrinsa alisteiseen asemaan ja hyväksikäytön kohteeksi, jotta hän voisi saada uhrista taloudellista tai muuta hyötyä. Kyse voi olla kansainvälisen tai paikallisen järjestäytyneen rikollisryhmän toiminnasta, pienemmistä verkostoista tai vaikkapa yksittäisestä työnantajasta tai uhrin perheenjäsenistä. Ihmiskaupan uhri voidaan kuljettaa toiseen valtioon hyväksikäytettäväksi tai koko tapahtumien ketju värväyksestä hyväksikäyttöön voi tapahtua yhden valtion sisällä. Ihmiskaupassa rikoksenteijä käyttää hyväkseen uhrin haavoittuvuutta tai heikkoa asemaa.

Perus- ja ihmisoikeudet

Esityksen suorat perus- ja ihmisoikeusvaikutukset kohdistuvat rikosasian asianosaisiin. Syyteneuvottelun käyttöalan laajentamisella on liityntä yhdenvertaisuuteen (perustuslain 6 §) sekä oikeusturvaan (perustuslain 21 §), johon sisältyy oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Mainitusta oikeudesta säädetään myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa ja Yhdistyneiden kansakuntien kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen 14 artiklassa.

¹⁹ Asianomistajietoa ei ole saatavilla nimikekohtaisesti.

Viranomaisten velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä sekä asianosaisille annettava tieto syyteneuvottelusta vaikuttavat myönteisesti asianosaisten, erityisesti rikoksesta epäiltyjen, yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Käytännössä tämä tarkoittaa, että asianosaisille tarjottaisiin yhä useammin tieto mahdollisuudesta syyteneuvotteluun. Tämä myös lisäisi asianosaisten ja erityisesti vastaajien merkityksellisyyden tunnetta, kun heille annettaisiin tilaisuus vaikuttaa oman rikosasiansa käsittelyyn. Mitä säännönmukaisemmin tieto annetaan, sitä yhdenvertaisemmassa asemassa eri rikosasioiden asianosaiset keskenään ovat.

Toisaalta edellä kuvatusti ehdotuksista hyötyvät käytännössä erityisesti talousrikolliset. Lisäksi syyteneuvottelun rajattu soveltamisala asettaa eri rikosasioiden asianosaiset eriarvoiseen asemaan riippuen tutkittavana olevasta rikoksesta. Tämä koskee sekä syyteneuvottelun nykyistä soveltamisalaa että ehdotettuja muutoksia. Syyteneuvottelun soveltamisalan laajentaminen törkeisiin huumausainerikoksiin, törkeään ihmiskauppaan ja törkeään ryöstöön parantavat ainakin teoriassa näiden rikosten asianosaisten yhdenvertaisuutta suhteessa jo nykyisin syyteneuvottelun piirissä olevien rikosten asianosaisiin.

Rikosasian käsittely syyteneuvottelussa merkitsee asianosaiselle, että häntä koskeva asia käsitellään huomattavasti nopeammin kuin tavallisessa rikosprosessissa. Tunnustamisoikeudenkäynnin määräajan pidentämisellä 30 päivästä 60 päivään on sekä myönteisiä että kielteisiä vaikutuksia vastaajalle. Yhtäältä vastaajalle jää enemmän harkinta-aikaa tunnustuksen ja suostumuksen peruuttamiseen. Toisaalta vastaajan toiveena yleensä on asian nopea käsittely, jolloin määräajan pidentämisen voi katsoa heikentävän vastaajan asemaa nykytilanteesta. On kuitenkin otettava huomioon, että tavallisessa rikosprosessissa käsittelyajat käräjäoikeudessa ovat huomattavasti pidemmät. Vuonna 2024 kaikkien rikosten keskimääräinen käsittelyaika käräjäoikeudessa oli 6,6 kuukautta. Törkeissä talousrikoksissa keskimääräiset käsittelyajat käräjäoikeuksissa olivat vielä pidemmät: törkeän veropetoksen keskimääräinen käsittelyaika oli 12,3 kuukautta, törkeän velallisen epärehellisyys- ja rikoksentorjuntarikoksen käsittelyaika oli 11,6 kuukautta ja törkeän kirjanpitorikoksen keskimääräinen käsittelyaika oli 12,9 kuukautta. Pidempi määräaika tekee syyteneuvottelusta houkuttelevampaa syyttäjille, minkä seurauksena vastaajat voisivat päästä aikaisempaa useammin syyteneuvotteluun.

Seuraamuskannanottojen informatiivisuutta koskevilla muutoksilla on myönteinen vaikutus vastaajalle, sillä tämä pystyy tuomioesityksen ja tuomion perusteella arvioimaan paremmin syyteneuvottelun mielekkyyttä ja tarvetta muutoksenhauille, kun syyteneuvottelun konkreettinen hyöty hänelle on avattu asiakirjoissa aiempaa yksityiskohtaisemmin. Tuomioesityksen osalta ehdotus vastaa ROL 5 a luvun mukaista kirjallista menettelyä koskevaa uudistusta (423/2018). Uudistuksessa sääntelyä muutettiin niin, että vastaajalle on annettava tiedoksi syyttäjän seuraamuskannanotto, joka sisältää rangaistuslajin ja rangaistuksen enimmäismäärän. Ajatuksena oli, että tällä tavalla vastaajan olisi helpompi harkita, antaako hän suostumuksensa kirjalliseen menettelyyn. Aikaisemmin syyttäjä usein esitti seuraamuskannanoton jo haastehakemuksessa, kun asia oli tarkoitus käsitellä kirjallisessa menettelyssä. Seuraamuskannanotto ei kuitenkaan kaikissa tapauksissa sisältänyt rangaistuksen enimmäismäärää. Tuolloinkin tavoitteena oli parantaa menettelyn ennakoitavuutta vastaajan näkökulmasta, jolloin menettelyn käytön arvioitiin lisääntyvän (HE 200/2017 vp, s. 15). Uudistuksella tehtiin myös muita kirjallista menettelyä koskevia muutoksia, jotka tähtäsivät kirjallisen menettelyn käytön lisääntymiseen. On kuitenkin todettava myös, että sääntely kaikkine uudistuksineen ei lisännyt kirjallisen menettelynkäyttöä uudistuksessa arvioidun mukaisesti (O 56/2023 vp, s. 25–26).

Kuten nykytilan arvioinnissa on todettu, puutteelliset tiedot tuomioissa ovat vaikeuttaneet syyteneuvottelusääntelyn arviointia. Seuraamuskannanottoja koskevat muutokset lisäisivät järjestelmän läpinäkyvyyttä ja helpottaisivat syyteneuvottelujärjestelmän käytännön

toimivuuden tarkastelua. Edelleen sääntely lisäisi ennakoitavuutta ja oikeuskäytännön yhdenmukaisuutta, mikä edistäisi asianosaisten oikeusturvaa ja yhdenvertaista kohtelua. Sääntelystä aiheutuisi jonkin verran lisätyötä syyttäjille ja tuomioistuimille, mutta tätä voidaan pitää varsin vähäisenä ja edellä mainittuihin tavoitteisiin nähden perusteltuna. Tuomioissa on RL 6:8 a.3:n nojalla jo nykyisin ilmoitettava tuomitun rangaistuksen lisäksi myös, millaisen rangaistuksen tuomioistuin olisi tuominnut ilman edellä tarkoitettua myötävaikutusta. Lakivaliokunta piti mainittua säännöstä tärkeänä, jotta syyteneuvottelun vaikutusta rangaistuskäytäntöön voitaisiin jatkossa seurata (LaVM 5/2014 vp, s. 9). Nyt esitetyt muutokset ovat omiaan vahvistamaan lakivaliokunnankin tärkeänä pitämän tavoitteen toteutumista.

Sen lisäksi, että syyteneuvottelun soveltamisalan laajentaminen tarjoaa rikosasian vastaajille uusia neuvottelumahdollisuuksia, muutokset voivat olla merkityksellisiä tunnustusten oikeellisuuden ja vapaaehtoisuuden näkökulmasta tarkasteltuna. Erityisesti törkeissä huumausainerikoksissa, jotka usein kytkeytyvät järjestäytyneeseen rikollisuuteen, riski vääriille tunnuksille on todennäköisesti korostuneempi. Tuomala on tunnustuksen oikeellisuuden ja vapaaehtoisuuden varmistamista tunnustamisoikeudenkäynnissä käsittelevässä väitöskirjassaan analysoinut laajasti vääriin tunnustuksiin liittyvää tutkimusta. Vääriä tunnustuksia koskeva empiirinen tutkimustieto painottuu Yhdysvaltoihin. Oikeusjärjestelmien erojen vuoksi havainnot eivät analogisesti sovellu Suomeen. Vallitseva käsitys tutkimuksessa kuitenkin on, että rikoslajilla on keskeinen merkitys väärän tunnuksen antamiselle. Väitöskirjassa nostetaan esimerkkinä painostetusta väärästä tunnustuksesta osallisuus järjestäytyneessä rikollisuudessa, kun hierarkkisesti alempana oleva henkilö suojelee järjestössä korkeammassa asemassa olevia henkilöitä (Tuomala 2023, jakso 5). Nämä seikat korostavat tuomioistuinten velvollisuutta kontrolloida tunnustuksen oikeellisuutta ja vapaaehtoisuutta.

Uudet neuvottelumahdollisuudet ovat merkityksellisiä myös asianomistajille. Ehdotusta koskevista perusteluista todetusti on olennaista varmistua siitä, että rikosyhödyistä neuvottelun taustalla ei ole asianomistajan painostusta. Asianomistajalle annettavaa ilmoitusta koskevan ehdotuksen osalta on mahdollista, että ilmoitus aiheuttaa asianomistajissa hämmennystä ja lisäkysymyksiä. Lisäksi asianomistajat eivät välttämättä sisäistä kaikkea poliisin heille kertomaa kuulustelutilanteessa, joka voi olla kuormittava tilanne asianomistajalle. Tämä seikka korostaa poliisin velvollisuutta huolehtia siitä, että asianomistajat ymmärtävät heille kerrottujen oikeuksien merkityksen. Lisäksi esitutkintaviranomaisella on ETL 4 luvun 10 §:n 3 momentin nojalla velvollisuus tiedustella asianomistajalta suostumusta hänen yhteystietojensa välittämiseen asianomistajien tukipalveluiden tarjoajalle, jos asianomistajan arvioidaan olevan erityisen suojelun tarpeessa taikka rikoksen luonne tai asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet sitä muuten edellyttävät. Ehdotettuihin lakimuutoksiin liittyviä perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia käsitellään tarkemmin esityksen luvussa 11.

Viranomaiset

Esityksessä ehdotetaan sekä esitutkintaviranomaiselle että syyttäjälle velvollisuutta harkita syyteneuvottelun mahdollisuutta ja edellytyksiä jokaisessa tutkittavana olevassa rikosasiassa. Erityisesti niille virkamiehille, jotka eivät ole käyneet syyteneuvottelua aikaisemmin, sääntelyyn tutustuminen vie aluksi aikaa, mikä hidastaa syyteneuvottelua koskevan arvioinnin tekemistä. Viranomaisia ei kuitenkaan velvoiteta tekemään asiasta erillistä kirjallista päätöstä syyteneuvottelun aloittamatta jättämisestä, joten ehdotuksen ei tältä osin arvioida merkittävästi lisäävän viranomaisten työmäärää.

Lisäksi ehdotetut muutokset edellyttävät eri toimijoiden koulutusta. Syyttäjien ja tutkinnanjohtajien yhteinen koulutus tulee olemaan edellytys onnistuneeseen toimintaan.

Yhteinen koulutus takaa paremmin myös yhdenmukaisemman toimintavan, mikä osaltaan toteuttaa asianosaisten yhdenvertaista kohtelua. Järjestettävään koulutukseen olisi perusteltua ottaa mukaan myös oikeudenkäyntiavustajat, sillä yhteinen koulutus selkeyttäisi prosessissa asioimista niin viranomaisten, avustajien kuin asianosaisten näkökulmasta.

Syyteneuvottelun käynnistäminen jo esitutkintavaiheessa edellyttäisi lisäksi nykyistä enemmän viranomaisyhteistyötä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välillä. Syyteneuvottelun käytön arviointi esitutkinnassa tulee edellyttämään muutosta esitutkintaviranomaisten esikäsittelytoimintaan ja mahdollisesti muutenkin muuttamaan esitutkinnan käytäntöjä. On tärkeää, että näitä käytäntöjä myös ohjeistettaisiin yhdenmukaisella tavalla niin esitutkintaa suorittavien virkamiesten kuin yksittäisissä asioissa asianosaisten asemassa olevien oikeusturvan kannalta.

Ehdotus tulee edellyttämään poliisilta aikaisempaa parempia valmiuksia ja tietoja syyteneuvottelun käyttämisestä. Poliisin tulee entistä laajemmin pystyä tilapäisesti omaksumaan syyttäjää ja tuomioistuinta vastaava näkökulma mahdollisista prosessiekonomisista hyödyistä. Tällöin olisi ensisijaisen tärkeää pystyä Poliisihallituksen ohjeistuksella varmistamaan, että tapauskohtaiset arviot prosessiekonomisista säästöistä myös toteutuisivat mahdollisimman suurella todennäköisyydellä ja että kyseinen järjestely myös käytännössä pystyisi tuottamaan tavoiteltuja hyötyjä. Tähän arvioon liittyy monia epävarmuustekijöitä varsinkin laajoissa rikoskokonaisuuksissa ja siihen lähtökohtaan nähden, että epäilty voi periaatteessa missä tahansa menettelyn vaiheessa peruuttaa tunnustuksensa.

Lisäksi on otettava huomioon, että esitutkinnassa yleisesti pyritään hankkimaan muuta näyttöä myös silloin, kun epäilty on tunnustanut rikoksen. Muun näytön riittävyden arvioiminen ja sen suhteuttaminen annettuun tunnustukseen ja siihen liittyviin olosuhteisiin voi olla haastavaa, kun virkamies joutuu pohtimaan syyteneuvottelun soveltuvuutta ja tunnustukseen liittyvää tasapainoteltua syyttömyysolettaman ja rikoksen selvittämisintressin välillä. Tähän liittyvät olennaisesti myös vaatimukset tunnustuksen ja sen antamisen olosuhteiden kirjaamisesta kuulustelukertomukseen, jotta tunnustuksen oikeellisuutta ja suhdetta muuhun aineelliseen näyttöön voitaisiin arvioida sekä syyttäjän toimesta ennen syyteneuvotteluita että sen jälkeen tuomioistuimessa vapaan todistusharkinnan mukaisesti joko tunnustamisoikeudenkäynnissä tai normaalissa rikosprosessin pääkäsittelyssä.

Vaikutukset näkyisivät todennäköisesti varsinkin alkuvaiheessa voimakkaimmin niiden poliisilaitosten alueilla ja syyttäjälueilla, joissa jo nykyisin käydään eniten syyteneuvotteluita. Tunnustamisoikeudenkäynnin määräajan pidentäminen lisää menettelyn joustavuutta, millä on sinänsä viranomaisille myönteinen vaikutus, vaikkakin riski siitä, että vastaaja muuttaa mieltään syyteneuvottelun suhteen, kasvaa. Ehdotukset asianosaisten oikeuksia koskeviin ilmoituksiin voivat jossain määrin lisätä esitutkintaviranomaisten työtä.

Lisäksi käyttöalan laajentamisella voi olla vaikutuksia seuraamuselvitysten määriin sekä yhdyskuntapalvelun ja valvontarangaistuksen käyttöön. Huomioiden ehdotettu rikosnimikkeiden laajennus törkeisiin huumausainerikoksiin ja törkeisiin ryöstöihin, rikostyyppien luonteen perusteella on mahdollista, että menettely lisää myös toistaiseksi vähälle käytölle jääneen aikuisten (yli 21-vuotiaiden) ehdollisen vankeuden valvonnan käyttöä seuraamuksena.

Uhrien tukipalvelut

Syyteneuvottelun laajentamisella ehdotetulla tavalla törkeään ryöstöön ja ihmiskauppaan ei sinänsä olisi suoranaisia vaikutuksia Rikosuhripäivystyksen (RIKU) toimintaan. Tällaisten vakavien rikosten uhreilla on yleensä avustajat ja jos näin ei ole, RIKU ohjeistaa asiakkaitaan hankkimaan avustajan.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että esitutkintalain 4 luvun 18 §:ään eli asianomistajalle ilmoitettaviin asioihin lisätään maininta syyteneuvottelun mahdollisuudesta. Tällainen ilmoitus uhrielle esimerkiksi poliisikuulustelun yhteydessä voi aiheuttaa sen, että uhri esittää tukipalvelulle kysymyksiä syyteneuvottelusta.

Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Syyteneuvottelun käyttöalan laajentaminen keventää rikosprosessia ja edesauttaa kohdentamaan käytettävissä olevia resursseja entistä tarkoituksenmukaisemmalla tavalla. Kansalaisten luottamus oikeusjärjestelmän toimivuuteen vahvistuu, kun he saavat asialleen ratkaisun ilman vuosien odottelua. Seuraamuskannanottojen informatiivisuuden lisäämisellä on myönteinen vaikutus syyteneuvottelua koskevalle tutkimukselle.

Ehdotetut muutokset syyteneuvottelun käytön lisäämiseksi vahvistavat eri toimijoiden roolia syyteneuvottelumenettelyn käynnistämiseksi. Esitys yhtäältä korostaa viranomaisten velvollisuutta tehdä syyteneuvottelua koskevaa arviointia, vaikka syyttäjälle ei lainsäädännössä voida asettaa nimenomaista velvoitetta käynnistää yksittäisessä asiassa syyteneuvottelua. Toisaalta esitys vahvistaa asianosaisten roolia ja korostaa mahdollisuutta vaikuttaa itseään koskevan rikosasian käsittelyyn.

Esitys myös kannustaa rikoksiin syyllistyneitä ottamaan vastuuta teoistaan ne tunnustamalla, mitä voidaan pitää yhteiskunnassa hyväksyttävänä asiana. Onnistunut syyteneuvottelu saattaa edesauttaa joidenkin epäiltyjen osalta rikollisesta elämäntavasta irrottautumista. Riskinä ovat toisaalta väärät tunnustukset, mitä on arvioitu erikseen säännöskohtaisissa perusteluissa. Lisäksi syyteneuvottelun laajentaminen voi heikentää kokemusta rikosoikeudenkäynnin yhdenvertaisuudesta, jos neuvottelumahdollisuudet tietyillä ryhmillä parantuvat entisestään.

Lausuntopalautteesta ilmenee, että syyteneuvottelujärjestelmän yhteensopivuus suomalaisen oikeusjärjestelmän kanssa herättää edelleen kysymyksiä. Kriminaalipoliittinen päätös ottaa syyteneuvottelu osaksi suomalaista rikosprosessijärjestelmää tehtiin kuitenkin vuonna 2014 eduskunnan hyväksyessä ehdotetun syyteneuvottelulainsäädännön.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Syyteneuvottelun soveltamisalassa olevat rikokset

Syyteneuvottelun laajentaminen kaikkiin rikoksiin (pl. rikokset, joista voidaan tuomita elinkautinen vankeusrangaistus)

Syyteneuvottelun käyttöä yksittäistapauksessa olisi mahdollista arvioida kyseisen yksittäistapauksen ominaispiirteiden perusteella ilman lainsäädännössä tehtyjä rajoituksia. Tämä tekisi syyteneuvottelujärjestelmästä johdonmukaisen ja yhdenvertaisen. Tällöin ratkaisu rikosepäilyn soveltuvuudesta syyteneuvotteluun jäisi syyttäjän ja tuomioistuimen harkinnan varaan. Ratkaisu sopisi yhteen lakivaliokunnan mietinnön perustelujen kanssa, koska niissä

korostettiin joidenkin väkivaltarikosten osalta syyttäjän harkintaa rikoksen soveltuvuudesta syyteneuvotteluun asian laadun perusteella. Harkintaa tehdessään syyttäjä toimii virkavastuulla ja hänen tehtävänä on syyttäjälaitoksesta annetun lain 9 §:n mukaisesti huolehtia rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisesta käsiteltävänä olevassa asiassa tasapuolisesti, joutuisasti ja taloudellisesti asianosaisten oikeusturvan ja yleisen edun edellyttämällä tavalla. Syyttäjällä on riippumattomana oikeusviranomaisena virkansa puolesta velvollisuus ja edellytykset huolellisesti harkita asian soveltumista syyteneuvotteluun. Syyttäjän tekemän kokonaisharkinnan lisäksi tuomioistuin arvioi asian. ROL 5 b luvun 4 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan tuomioistuimen on annettava tuomioesityksen mukainen tuomio, jos esityksen hyväksymiselle ei ole muutoin estettä. Henkeen ja terveyteen soveltuvien rikosnimikkeiden soveltuminen syyteneuvotteluun tulisi täten arvioidavaksi myös tuomioistuinkontrollin perusteella.

Edellä mainituilla perusteilla syyteneuvottelun kohteena voisivat olla kaikki rikosnimikkeet lukuun ottamatta rikoksia, joista voidaan tuomita elinkautinen vankeusrangaistus. Elinkautisen vankeusrangaistuksen jättämistä syyteneuvottelun soveltamisalan ulkopuolelle voitaisiin perustella sillä, että syyteneuvottelua koskeva RL 6:8a mukainen rangaistusasteikon lieventäminen tunnustuksen perusteella ei sanamuotonsa perusteella sovellu elinkautisen vankeusrangaistuksen lieventämiseen, sillä ROL 1:10.3 mukaan syyttäjä sitoutuu tuomioesityksessä vaatimaan rangaistusta enintään kaksi kolmannesta rikoksesta säädetyn vankeusrangaistuksen enimmäismäärästä ja vähintään rikoksesta säädetyn rangaistuslajin vähimmäismäärän. Elinkautiselle vankeudelle ei ole määritelty laissa enimmäiskesto ja myös vähimmäiskesto (ehdonalainen vapauttaminen kahdentoista tai kymmenen vuoden vankilassaoloajan jälkeen) ratkeaa täytäntöönpano- eikä tuomitsemisvaiheessa (RL 2 c luvun 10 a §). Syyteneuvottelun soveltamisalarajoitusten poistamisella viestittäisiin, että kaikkia rikokseen syyllistyneitä kannustetaan tunnustamaan tekonsa riippumatta rikosnimikkeestä.

Soveltamisalan laajennuksesta muihin kuin elinkautisella vankeudella rangaistaviin rikoksiin seuraisi, että syyteneuvottelun soveltamisalassa olisivat muodollisesti nekin seksuaalirikokset sekä henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset, jotka on nykyisin rajattu syyteneuvottelun soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä ei kuitenkaan tarkoittaisi, että näitä erityisen herkkiin oikeushyviin kohdistuvia rikoksia tulisi laajamittaisesti ottaa syyteneuvottelun piiriin. Tällaisista rikoksista olisi kaikissa vaihtoehdoissa perusteltua neuvotella ainoastaan hyvin poikkeuksellisissa tapauksissa. Edellytyksenä luonnollisesti olisi, että asia sopisi laatunsa puolesta syyteneuvotteluun (ks. ryöstön ja ihmiskaupan osalta LaVM 5/2014 vp s. 4–5 lausuttu) ja sillä voitaisiin saavuttaa prosessiekonomisia hyötyjä. Asian laatu voisi estää syyteneuvottelun esimerkiksi lähisuhteiden väkivallan osalta. Prosessiekonomisia hyötyjä voitaisiin saada esimerkiksi, kun tutkittavana oleva seksuaalirikos on tapahtunut verkossa ja sillä on laaja joukko asianomistajia. Asiassa tulisi antaa merkitystä asianomistajan näkemykselle.

Toteuttamisvaihtoehto olisi kuitenkin vastoin viimeaikaisia pyrkimyksiä ankaroittaa väkivalta- ja seksuaalirikosten rangaistustasoa ja parantaa näiden rikosten uhrien asemaa.

Syyteneuvottelun laajentaminen rikoksiin, joista enimmäisrangaistukseksi on säädetty 10 vuotta

Toinen vaihtoehtoinen toteuttamistapa syyteneuvottelun käyttöalan laajentamiselle olisi rikosprosessin sujuvoittamista arvioineen työryhmän esittämä enimmäisrangaistuksen nosto 10 vuoteen nykyisen kuuden vuoden sijasta. Tällöin neuvottelua voitaisiin soveltaa muun muassa törkeisiin huumausainerikoksiin, joiden lisäämistä soveltamisalaan on useissa yhteyksissä esitetty. Tämä vaihtoehto kuitenkin käytännössä johtaisi samaan lopputulokseen kuin edellä

mainittu elinkautiseen vankeusrangaistukseen perustuva vaihtoehto, sillä 10 ja 12 vuoden enimmäisrangaistuksen väliin jäävät rikokset tuskin juuri koskaan olisivat laadultaan sellaisia, että ne soveltuisivat syyteneuvotteluun (ROL 1:10.1:n 2 kohta). Kysymys on siten ennemmin siitä, että kumpi sääntelyratkaisu olisi johdonmukaisempi ja yhdenvertaisempi sekä minkälainen viesti sääntelyratkaisulla halutaan lähettää. Rajausten säilyttäminen lähettää myös viestin siitä, että tiettyjen rikosten osalta rikoksenteijää ei haluta kannustaa tunnustamaan.

Vaikka epäillyn tunnustus näin törkeissä rikoksissa ei käytännössä useimmiten voisi johtaa syyteneuvotteluun, sillä voitaisiin edistää rikoksen selvittämistä ja epäillyllä olisi ainakin teoriassa mahdollisuus saada lievennys normaalissa rikosprosessissa. Huomionarvoista on, että tekijän pyrkimys edistää rikoksensa selvittämistä on rangaistuksen lieventämisperuste (RL 6:6) ja voi erityisestä syystä johtaa myös rangaistusasteikon lieventämiseen (RL 6:8). Rikoksenteijä voi siten normaalissa täysimittaisessa rikosoikeudenkäynnissäkin saada alennusta rangaistukseensa tunnustamisen perusteella, eikä tätä mahdollisuutta ole rajoitettu tiettyihin rikoksiin. Tämä puoltaisi sitä, että tunnustamiseen voitaisiin syyteneuvottelussakin kannustaa laajasti rikoslajista riippumatta.

Tämäkin toteuttamisvaihtoehto olisi kuitenkin vastoin viimeaikaisia pyrkimyksiä ankaroittaa väkivalta- ja seksuaalirikosten rangaistustasoa ja parantaa näiden rikosten uhrien asemaa.

Asianomistajan etu

Soveltamisalassa olevien rikosten laajentamisen yhteydessä olisi mahdollista pohtia asianomistajan edun lisäämistä syyttäjän harkintakriteeriksi käynnistää syyteneuvottelu. ROL 1 luvun 10 §:n 1 momentin toisessa kohdassa luetellaan syyttäjän harkintavaltaa ohjaavia kriteereitä. Sen mukaan syyttäjä voi ryhtyä syyteneuvottelujärjestelmän mukaiseen tuomioesityksen tekemiseen, mikäli hän katsoo asian käsittelyn syyteneuvottelumenettelyssä perustelluksi huomioon ottaen asian laadun ja esitettävät vaatimukset, kustannukset ja kuluva aika, sekä mahdolliset osallisuuskysymykset. Lainkohtaan ei sisälly mainintaa asianomistajan edusta syyttäjän harkintavaltaan vaikuttavana kriteerinä.

Asianomistajan edun huomioimiseen liittyy kysymys siitä, mikä tulisi olemaan mahdollisen uuden kriteerin suhde suhteessa muihin lainkohdan kriteereihin. Syyteneuvottelua koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että kaikki nykyiset kriteerit ovat kytköksissä toisiinsa (HE 58/2013 vp, s. 23). Asianomistajan etu vaikuttaisi kuitenkin eroavan perusteiltaan muista lainkohdan kriteereistä. Kriteerin poikkeavuus muista kriteereistä olisi myös omiaan synnyttämään ristiriitaa suhteessa syyteneuvottelumenettelyn keskeisimpään tavoitteeseen, prosessiekonomiaan, jota muut kriteerit vahvistavat. Syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen mukaan lähtökohtana syyttäjän harkinnassa tulisi olla, että tuomioesityksestä ja tunnustamisoikeudenkäynnistä olisi tuntuva prosessiekonomisia etuja verrattuna asian käsittelylle tavanomaisessa järjestyksessä. Toisaalta hallituksen esityksessä todetaan myös, että vaikka ensisijaisesti olisikin kiinnitettävä huomiota viranomaisille aiheutuviin kustannuksiin, merkitystä voisi olla myös epäillylle ja asianosaisille sekä muille oikeudenkäyntiin osallisille kuten todistajille aiheutuvilla rasituksilla (HE 58/2013 vp, s. 23).

Asianomistajan edun arviointi nousisi keskeiseen asemaan erityisesti esimerkiksi henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten kohdalla. Asianomistajan etu voi liittyä syyteneuvottelumenettelyn edellytysten harkintaan myös oikeudenkäynnin joutuisuusvaatimuksen toteutumisen osalta. Menettelyn mahdollisimman lyhyt kesto olisi asianomistajan edun mukaista sen säästäessä häntä täyspitkän rikosprosessin rasituksilta. Syyteneuvottelumenettelyä koskevassa hallituksen esityksessä on viitattu

ihmisoikeustuomioistuimen käytäntöön, jossa myös ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että keinoista nopeuttaa rikosprosessia, kuten syyteneuvottelusta, on kiistämätöntä hyötyä syytetyille, rikosoikeudenhoidon viranomaisille ja rikoksen uhrille, koska se vähentää viranomaisten työtä ja nopeuttaa rikosvastuun vahvistamista, mikä myös helpottaa siviilioikeudellisesta vastuusta päättämistä (Nikolov v. Bulgaria, päätös 28.9.2010, hakemus 39672/03).

Kyseessä olevassa toteuttamisvaihtoehdossa olisi mahdollista huomioida asianomistajan etu ROL 1 luvun 10 §:n 1 momenttiin tehtävällä muutoksella. Ensimmäinen vaihtoehto olisi mainita asianomistajan etu momentin 2 kohdassa, jolloin se olisi samanarvoinen muiden 2 kohdan kriteerien kanssa. Vaihtoehtoisesti asianomistajan etu voitaisiin lisätä momentin uudeksi 3 kohdaksi, jolloin se olisi erillinen muista kriteereistä. Asianomistajan etu on kuitenkin käsitteenä epäselvä ja voi tapauskohtaisesti tarkoittaa hyvinkin eri asioita. Riskinä tällaisen kriteerin lisäämisessä on, että se aiheuttaa enemmän epäselvyyksiä siitä, mikä syyteneuvottelun tarkoitus on. Lisäksi soveltamiskäytännöt kriteerin osalta voisivat muodostua hyvin erilaisiksi.

Syyteneuvottelun ulkopuolelle rajattujen rikosnimikkeiden laajentaminen

Nykyinen sääntelytapa, jossa tietyt yksittäiset rikosnimikkeet on rajattu syyteneuvottelun soveltamisalan ulkopuolelle niiden rangaistustasosta riippumatta, on ongelmallinen sääntelyn johdonmukaisuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta. Jos rikosnimikekohtainen rajausta säilytetään, loogisesti perusteltua olisi laajentaa sitä muihinkin erityisen herkkiin oikeushyviin kohdistuviin rikoksiin. Tällaisia olisivat väkivaltarikoksista ainakin ryöstö (RL 31:1) ja seksuaalirikoksista ainakin paritus (RL 20:10) ja törkeä paritus (RL 20:11). Muita rikosnimikkeitä, joiden kategorista sulkemista syyteneuvottelun ulkopuolelle olisi perusteltua arvioida, olisivat esimerkiksi seksuaalinen ahdistelu (RL 20:6), seksuaalisen kuvan luvaton levittäminen (RL 20:7), seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö (RL 20:8), lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittäminen (RL 20:19), törkeä lasta seksuaalisesti esittävän kuvan levittäminen (RL 20:20), lasta seksuaalisesti esittävän kuvan hallussapito (RL 20:21), lasta seksuaalisesti esittävän esityksen seuraaminen (RL 20:22), jäljempänä jaksossa 11 mainitut RL 25 luvun vapautteen kohdistuvat rikokset, joiden enimmäisrangaistus on enintään kuusi vuotta vankeutta, sekä RL 31 luvun rikoksista törkeän ryöstön valmistelu (RL 31:2 a), kiristys (RL 31:3) ja törkeä kiristys (RL 31:4).

Tällainen rikosnimikekohtainen jaottelu herättää kuitenkin väistämättä vaikeita rajanvetokysymyksiä. Tällainen syyteneuvottelun käyttöalan supistaminen ei myöskään sopisi tavoitteeseen lisätä syyteneuvottelun käyttöalaa ja siten sujuvoittaa rikosprosessia.

Syyteneuvottelun käyttö vähäisemmissä rikoksissa

Krimon selvityksessä jotkut haastateltavat toivat esiin ajatuksen syyteneuvottelun käytön lisäämisestä vähäisemmissä teoissa. Tätä perusteltiin myös yhdenvertaisuudella sekä sillä, että suurin osa rikoksista on vähäisempiä rikoksia. Nykysääntelyä koskevassa hallituksen esityksessä on todettu, että syyteneuvottelun tarkoituksena on tuottaa merkittäviä prosessiekonomisia etuja viranomaisille. Esityksessä arvioitiin, että näitä ei juuri synny yksinkertaisissa tai lievemmissä rikoksissa (HE 58/2013 vp, s. 23). Mikäli käyttöalaa haluttaisiin laajentaa selkeästi myös vähäisempiin tekoihin, tulisi tätä kriteeristöä väljentää. On lisäksi otettava huomioon, että monet vähäisemmät teot käsitellään ROL 5a luvun mukaisessa kirjallisessa menettelyssä.

Vastaajan näkökulmasta neuvottelu pienemmästä teosta ei välttämättä ole houkutteleva, koska siitä saatava alennus on myös pienempi. Ottaen huomioon mahdollisuuden käsitellä vähäisemmät teot kirjallisessa menettelyssä, ei voida pitää tarkoituksenmukaisena väljentää ROL 1:10.1:n 2 kohdan mukaista kriteeristöä sen vuoksi, että vähäisemmät teot voitaisiin käsitellä myös syyteneuvottelussa. Syyteneuvottelumenettelyä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 58/2013 vp) todettiin, että syyteneuvottelua käyttöönotettaessa tarkoituksena ei ollut käyttää menettelyä kaikkiin tapauksiin, jossa epäilty tunnustaa teon. Tarkoitus oli käyttää syyteneuvottelua tapauksiin, joista on saatavissa eniten kokonaistaloudellista hyötyä. Hallituksen esityksessä todettiin nimenomaisesti, että oman rattijuopumusrikoksen tai muun yleensä helposti selvitetävän rikoksen tunnustaminen ei johtaisi rangaistuksen lieventämiseen tai muuhun helpotukseen. Hallituksen esityksessä todettiin sääntelyn tavoitteena olleen vapauttaa esitutkintaviranomaisen voimavaroja lievennistä teoista muualle. Voimavaroja vievät esitutkinnassa erityisesti vakavat talousrikokset, jotka muodostavat usein vaikeasti hahmoteltavan kokonaisuuden sisältäen ns. päärikoksiksi luonnehdittavia törkeimpiä tekoja ja niitä lievempiä tekoja (HE 58/2013 vp, s. 12–13). Koska nyt valmisteltavan uudistuksen tavoitteena on ennen kaikkea sujuvoittaa rikosprosessia, muutoksissa on pyrittävä prosessiekonomisten hyötyjen kasvattamiseen. Syyteneuvottelun käytön lisääminen vähäisissä rikoksissa ei tämänkään vuoksi ole tarkoituksenmukainen vaihtoehto.

5.1.2 Rikoshyödyistä ja muista menettämisseuraamuksista neuvottelu

Rikoshyötyä koskevan ehdotuksen osalta vaihtoehtoinen toteuttamistapa olisi rikoshyödyn ottaminen täysimääräisesti syyteneuvottelun kohteeksi. Vaihtoehto merkitsisi avointa neuvottelua rikoshyödyistä tilanteissa, jossa syyttäjällä on asiassa esitetyn näytön perusteella käsitys rikoshyödyistä. Syyttäjä voisi tällaisessa tilanteessa neuvotella esimerkiksi vaadittavasta määrästä tai laskentaperusteesta tiedostaen, että lopputulos ei vastaa mainittua käsitystä. Neuvottelun piirissä voisivat olla sekä esine- että arvokonfiskaatio.

Rikoshyöty olisi houkutteleva neuvottelun kohde, joka todennäköisesti kannustaisi useampia epäiltyjä syyteneuvotteluun ja voisi siten merkittävästi lisätä syyteneuvottelun käyttöä. Toteuttamisvaihtoehto olisi linjassa myös liiketoimintakieltoa koskevan ehdotuksen kanssa, joka on niin ikään luonteeltaan turvaamistoimenpide.

Vaikka rikoshyödyistä neuvottelu olisi periaatteessa ristiriidassa rikastumiskieltoperiaatteen kanssa, jo nykysääntely mahdollistaa sen, että syyttäjä voi jättää vaatimatta ja tuomioistuimien kohtuullistaa rikoshyötyä osin syyteneuvottelua muistuttavilla perusteilla. Kuten kohtuullistamisen, myöskään rikoshyödyistä neuvottelun ei kuitenkaan tulisi olla pääsääntö ja syyttäjä saisi vapaasti harkita, neuvotteleeko tämä rikoshyödyistä ja millä tavoin.

Rikoshyödyn tuomitseminen menetetyksi ei myöskään aina johda siihen, että hyötyä konkreettisesti saataisiin takaisin. Erityisesti huumausainerikoksissa ei välttämättä ole takavarikoituna omaisuutta, jota voitaisiin määrätä valtiolle menetettäväksi eikä tekijällä välttämättä ole muutenkaan omaisuutta, johon menettämisseuraamuksen täytäntöönpano voitaisiin kohdistaa. Näissä tilanteissa syyttäjää hyödyttäisi mahdollisuus neuvotella hyötykonfiskaatiovaatimuksesta, jonka täytäntöönpanon onnistuminen vaikuttaisi joka tapauksessa epätodennäköiseltä. Rikoshyödyistä neuvottelulla voitaisiin mahdollisesti vaikuttaa siihen, että epäilty tai vastaaja palauttaisi vapaaehtoisesti osan omaisuudesta, jota muuten pidettäisiin kätkeytyneenä.

Syyteneuvottelun kohteeksi olisi periaatteessa mahdollista ottaa muutkin kuin rikoshyötyyn kohdistuvat menettämisseuraamukset. Rikoksentekeväliseen (RL 10:4), rikoksen tuotteen (RL 10:5), rikoksen kohteen (RL 10:5) ja säilytysvälineen (RL 10:5 a) menettäminen ovat osin

harkinnanvaraisia menettämisseuraamuksia. Menetetyksi tuomitsemista harkittaessa on otettava huomioon kyseisissä säännöksissä erikseen mainitut seikat, kuten uusien rikosten ehkäiseminen (RL 10:4.3). RL 10 luvun 4 ja 5 §:n mukainen menettämisseuraamus voidaan myös RL 10 luvun 7 §:n mukaan määrätä raukeamaan, jos esineeseen tai omaisuuteen tehdään määrääjassa tuomiossa mainittavat muutokset tai sen suhteen muuten menetellään tuomiossa mainitulla tavalla, joka tekee menettämisseuraamuksen tarpeettomaksi. Myös RL 10 luvun 4 ja 5 §:ssä tarkoitettun esineen tai omaisuuden arvon menettäminen on harkinnanvaraista (RL 10:8).

Tavallisen hyötykonfiskaation lisäksi rikoslain 10 luvussa säädetään laajennetusta hyötykonfiskaatiosta (RL 10:3), joka on harkinnanvarainen seuraamus. Laajennetun hyötykonfiskaation tarkoituksena on ennen kaikkea sellaisten rikosten torjuminen, jotka tehdään hyötymistarkoituksessa, järjestäytyneesti tai muuten suunnitelmallisesti, ja joihin liittyy monimutkaisia yritysjärjestelyjä ja muita keinoja häivyttää ja salata hyödyn syntytausta ja sen liittymä rikokseen (HE 80/2000 vp s. 12–13). Laajennetun hyötykonfiskaation tuomitsemista harkittaessa on muiden seikkojen ohella otettava erityisesti huomioon, onko omaisuus ilmeisesti peräisin muusta kuin vähäisenä pidettävästä rikollisesta toiminnasta ja onko menettämisseuraamuksen tuomitseminen tarpeen uusien rikosten ehkäisemiseksi sekä saadaanko rikollisella toiminnalla toistuvasti merkittävä osa asianomaisen tuloista.

Esityksessä katsotaan, että muita menettämisseuraamuksia kuin RL 10:2:ssä säädettyä tavallista hyötykonfiskaatiota ei ole perusteltua saattaa syyteneuvottelun kohteeksi vaan niiden tuomitsemista harkittaessa on jatkossakin noudatettava kyseisissä säännöksissä mainittuja perusteita.

5.1.3 Tunnustamisoikeudenkäynnin määräaika

Tuomioesityksen mahdollisimman nopean käsittelyn turvaamiseksi ottaen samalla huomioon tarve keventää tunnustamisoikeudenkäynnin määräaikaa koskevaa sääntelyä mahdollista olisi myös ROL 5 b luvun 2 §:n 1 momentin sanamuodon muuttaminen siten, että 30 päivän määräaika korvattaisiin muotoilulla ”viipymättä” tai ”mahdollisimman joutuisasti”. Koska kiireellistä käsittelyä edellyttäviä rikosasioita on tunnustamisoikeudenkäynnin lisäksi muitakin, riskinä tässä vaihtoehdossa on, että tunnustamisoikeudenkäynnit katsottaisiin käytännössä vähemmän kiireelliseksi, kun tarkkaa määräaikaa ei ole annettu. Vaihtoehto lisäisi myös menettelyn epävarmuutta asianosaisten silmissä. Erityisesti vastaajalle rikosasian nopeampi käsittely voi olla erittäin merkityksellinen tekijä syyteneuvotteluun suostumiselle.

Vaihtoehtoisena ratkaisuna voisi olla myös nykyistä 30 päivän määräaikaa selvästi pidempi, 90 päivän määräaika. Se toisi tarvittavaa joustoa tunnustamisoikeudenkäynnin järjestämiselle. Riskinä kuitenkin on, että määräaika olisi liian pitkä eikä sen avulla saavutettaisi niitä etuja, joita lyhyemmällä määräajalla olisi mahdollista saavuttaa. Selvästi pidempi määräaika voisi myös heikentää menettelyn houkuttelevuutta asianosaisten näkökulmasta.

5.1.4 Asianomistajan suostumusedellytys

Rikokset, joilla on suuri määrä asianomistajia

Sellaisten rikosten osalta, joissa on suuri määrä asianomistajia, voitaisiin edellyttää ainoastaan asianomistajien enemmistön suostumusta syyteneuvotteluun. Vaihtoehdon etuna olisi, että yksittäinen asianomistaja ei voisi enää estää syyteneuvottelun käyttöä, jolloin painopiste olisi sekä vastaajan että menettelyyn suostuvien asianomistajien tahdossa ja intressissä. Ennakoitavuus olisi tässä vaihtoehdossa suurempaa kuin nykytilan mukaisessa ehdottomassa

suostumuksen edellyttämisessä, sillä ennakoimattomuus ja sattumanvaraisuus menettelyn käytön suhteen poistuisivat tässä vaihtoehdossa sen jälkeen, kun suurin osa asianomistajista olisi antanut suostumuksensa.

Vaihtoehtoon kuitenkin liittyisi ongelmia. Kaikilta asianomistajia olisi edelleen tiedusteltava suostumusta ja menettelyyn liittyisi edelleen sattumanvaraisuutta. Olisi harkittava asianomistajien suuren määrän ja enemmistön määritelmää. Viimeksi mainitun osalta olisi ratkaistava tarkoitettaisiinko enemmistöllä esimerkiksi yksinkertaisen enemmistön suostumusta ja mitä tapahtuisi tasatilanteessa. Lisäksi olisi arvioitava erilaisten asianomistajien näkemyksen painoarvoa. Olisiko asiassa annettava merkitystä esimerkiksi sille, onko kyseessä institutionaalinen asianomistaja, yksityinen yritys vai yksityishenkilö ja toisaalta mahdollisesti sille, kuinka suuria vahingonkorvauksia asianomistaja vaatii.

Vaihtoehdossa pohdittavaksi tulisi niiden asianosaisten asema, jotka eivät ole suostuneet syyteneuvotteluun, mutta menettely on enemmistön tahdosta johtuen kuitenkin aloitettu. Ratkaisu todennäköisesti edellyttäisi virallista syyttäjän päätöstä sekä muutoksenhakumahdollisuutta niille asianomistajille, jotka eivät menettelyyn ole suostuneet. Tällaiset ylimääräiset menettelyvaiheet ovat omiaan monimutkaistamaan menettelyä ja heikentämään sen houkuttelevuutta erityisesti syyttäjien silmissä. Samalla menettely muuttuisi vaikeaselkoisemmaksi myös asianomistajien ja vastaajien kannalta.

Suostumusedellytyksen poistaminen yksittäisissä rikoslajeissa

Suostumusedellytyksen poistaminen yksittäisissä rikoslajeissa kuten talousrikoksissa, edellyttäisi tarkempaa harkintaa siitä, minkä rikosten osalta syyteneuvottelun käyttö ei edellyttäisi asianomistajan suostumusta. Tiettyihin rikoksiin tehtävä rajausta olisi kuitenkin yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallinen niin vastaajien kuin asianomistajienkin näkökulmasta. Se asettaisi tietyt rikokset kategorisesti sellaiseen asemaan, että asianomistajan suostumus olisi ehdoton edellytys, eikä tapauskohtainen harkinta olisi mahdollista. Syyteneuvottelun nykyiseen soveltamisalaan sisältyy hyvin erilaisia tekoja, myös sellaisia, jotka tapauskohtaisesti saattaisivat soveltua syyteneuvotteluun, mutta asianomistajan suostumuksen edellyttäminen voisi estää syyteneuvottelun hyödyntämisen. Lisäksi olisi ratkaistava, millainen asema syyteneuvottelussa annetaan asianomistajille, joihin on kohdistunut muu kuin suostumusedellytyksen piiriin kuuluva rikos.

Huomionarvoista on edelleen, että käytännössä suurin osa syyteneuvottelun kohteena olevista rikoksista lienee jatkossakin talousrikoksia. Suostumusedellytyksen poistaminen näistä rikoksista voisi siten johtaa siihen, että syyteneuvottelu ilman asianomistajan suostumusta muodostuisi pääsäännöksi eikä poikkeukseksi. Tämä olisi lainsäädännön selkeyden kannalta ongelmallinen ratkaisu.

Edellä mainituista syistä kokonaisuutena arvioiden perustelluimpana ratkaisuna on pidettävä sitä, että asianomistajan suostumusedellytys säilytetään kokonaisuudessaan ennallaan eikä siihen tehdä yksittäisiä poikkeuksia, jotka herättäisivät vaikeita rajanvetokysymyksiä. Sekä lainsoveltajien, ennen kaikkea syyttäjien, että asianosaisten eli asianomistajien ja vastaajien kannalta selkeintä on, että edellytykset ovat kaikissa tilanteissa yhdenmukaiset. Poikkeukset ja ylimääräiset muotovaatimukset tekisivät menettelystä epäselvemmän, ja myös asianosaisten oikeuksien ilmoittaminen olisi vaikeampaa, jos asianomistajan asema vaihtelisi rikoslajeittain.

Asianomistajan toissijaisen syyteoikeuden käytön turvaaminen

Nykysääntelyn mukaan jotta tuomioesitys voidaan tehdä, asianomistajan on tullut esitutkinnassa ilmoittaa, ettei hänellä ole vaatimuksia asiassa tai suostua asian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä. Käytännössä asianomistajan on siis tullut luopua syyteoikeudestaan. Suostumusedellytys on ollut perusteltu, koska asianomistajat eivät ole voineet käyttää syyteoikeuttaan tunnustamisoikeudenkäynnissä.

Asianomistaja menettää syyteoikeutensa, jos hän ilmoittaa esitutkinnassa, ettei hänellä ole asiassa rangaistusvaatimusta (ROL 1:16, KKO 2002:12). Vaihtoehtona nykyiselle sääntelylle olisi, että vaikka asianomistaja ei olisi luopunut toissijaisesta syyteoikeudestaan, syyttäjä voisi aloittaa syyteneuvottelun ja laatia tuomioesityksen epäillyn kanssa. Asianomistajalle kuitenkin annettaisiin oikeus käyttää toissijaista syyteoikeuttaan tunnustamisoikeudenkäynnissä. Ratkaisu vastaisi siten asianomistajan syyteoikeutta tavallisessa rikosprosessissa.

Syyttäjä voisi asianomistajan suostumusedellytyksestä luopumisesta huolimatta halutessaan tiedustella asianomistajan kantaa ja pyytää tältä suostumusta syyteneuvotteluun, mikäli asianomistaja ei ole jo luopunut syyteoikeudestaan. Tällaista yhteydenpitoa ei kuitenkaan tarvitsisi asettaa syyttäjän velvollisuudeksi, vaan se voisi olla syyttäjän harkittavissa. Joissakin tilanteissa voisi syyteneuvottelun ja tuomioesityksen menestymisen kannalta olla järkevää selvittää asianomistajan kanta ja saada tältä suostumus ennen neuvottelun käynnistämistä tai kutsua asianomistaja neuvotteluun suostumuksen selvittämiseksi, vaikka suostumusedellytyksestä luovuttaisiinkin. Syyttäjä voi jo nykyisin kutsua asianomistajan tuomioesitystä edeltävään neuvotteluun, jos se on eduksi asian käsittelylle tunnustamisoikeudenkäynnissä (ROL 1:10 a.3, HE 58/2013 vp. s. 25).

Vaikka asianomistajan suostumus ei olisikaan syyteneuvottelun muodollinen edellytys, voitaisiin edellyttää, että syyttäjä antaisi harkinnassaan syyteneuvottelun aloittamisesta merkitystä asianomistajan suhtautumiselle syyteneuvotteluun. Tämä olisi tärkeää varsinkin, jos syyteneuvottelun soveltamisalaa laajennettaisiin merkittävästi. Erityisesti jos syyteneuvottelun piiriin otettaisiin nykyistä laajemmin rikoslain 20 ja 21 luvuissa säädettyjä tekoja, näiden yhteydessä asianomistajan kielteinen suhtautuminen syyteneuvotteluun puoltaisi voimakkaasti sitä, että syyttäjä ei käynnistäisi syyteneuvottelua kyseisen rikosasian osalta.

Asianomistajan näkemyksen selvittäminen olisi olennaista myös asianomistajan vahingonkorvausvaatimuksen näkökulmasta, koska asianomistajan intressissä on teonkuvauksen yhteensopivuus vaadittavien vahingonkorvausten kanssa. Asianomistajan suostumusedellytyksestä luopumisella ei tarvitsisi muuttaa sitä nykyisen lainsäädännön yhteydessä omaksuttua lähtökohtaa, jonka mukaan syyteneuvottelu ei vaikuta ROL 3 luvun 9 §:ssä säädettyyn syyttäjän tehtävään huolehtia asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajamisesta tai ilmoitusvelvollisuuteen, jos hän ei sitä suostu ajamaan. Nykyisen lain esitöissä on katsottu, että jos syyttäjällä olisi velvollisuus ajaa yksityisoikeudellista vaatimusta, asian käsittelylle olisi eduksi, jos myös tätä kysymystä käsiteltäisiin syyteneuvottelussa ja päästäisiin yhteisymmärrykseen siitä, miten vaatimuksen osalta meneteltäisiin tunnustamisoikeudenkäynnissä. Tältä osin ei kuitenkaan ehdotettu erityistä sääntelyä eikä tällaiselle sääntelyllä olisi tarvetta nytkään, jos asianomistajan suostumusedellytyksestä luovuttaisiin. Vaikka tuomioesitystä koskeissa neuvotteluissa pääpaino ei saisi olla korvauskysymyksissä (vaan epäillyn teon tunnustamisessa ja syyttäjän sitoutumisessa lievempään seuraamuskannanottoon), asian lopullista ratkaisemista edistäisi, jos korvausvaatimuksetkin saataisiin sovittua samalla kertaa. Tämä olisi kuitenkin ensisijaisesti asianosaisten välinen asia, josta voitaisiin laatia erillinen asiakirja, joka liitettäisiin tuomioistuimelle toimitettavaan aineistoon (HE 58/2013 vp s. 25–26).

Asianomistajan toissijainen syyteoikeus olisi mahdollista turvata varaamalla tälle tilaisuus olla läsnä tunnustamisoikeudenkäynnissä ja esittää siellä oma syyteensä. Kun tuomioesitys olisi toimitettu tuomioistuimeen, tuomioistuin huolehtisi nykysääntelyn mukaisesti asianosaisten kutsumisesta tunnustamisoikeudenkäyntiin. Asianomistajalle olisi kutsun tiedoksiannon yhteydessä annettava tiedoksi myös tuomioesitys. Voitaisiin säätää, että jos asianomistaja ei olisi ennen tätä vaihetta luopunut toissijaisesta syyteoikeudestaan, hänen olisi ilmoitettava toissijaisen syyteoikeutensa käyttämisestä tuomioistuimelle kirjallisesti 30 päivän kuluessa siitä, kun hän sai tiedon tuomioesityksestä ja tunnustamisoikeudenkäynnistä. Jos asianomistaja ei tekisi ilmoitusta, hän menettäisi syyteoikeutensa. Käytännössä tällainen sääntelymalli merkitsisi sitä, että tunnustamisoikeudenkäyntiä ei voitaisi järjestää 30 päivän kuluessa tilanteissa, joissa asianomistaja ei ole luopunut toissijaisesta syyteoikeudestaan.

Syyttäjä voisi edellä todetusti myös ennen tätä ajankohtaa informoida asianomistajaa tuomioesityksen sisällöstä ja syyteneuvottelun etenemisestä. Syyttäjälle ei kuitenkaan olisi tarkoituksenmukaista asettaa velvollisuutta olla yhteydessä asianomistajaan ennen konkreettisen neuvottelutuloksen saavuttamista. Neuvottelutulos merkitsisi allekirjoitettua tuomioesitystä, joka toimitettaisiin tuomioistuimelle. Tiedoksianto asianomistajalle olisi resurssien käytön optimoinnin näkökulmasta järkevintä toteuttaa vasta tässä vaiheessa, sillä velvoite informoida asianomistajia neuvottelun kuluessa olisi raskas ja neuvottelun mahdollisesti kariutuessa aiheuttaisi tarpeetonta työtä syyttäjälle. Tämä koskisi erityisesti rikosepäilyjä, joilla on monta asianomistajaa.

Mikäli asianomistaja olisi ilmoittanut toissijaisen syyteoikeutensa käyttämisestä, tuomioistuimen olisi harkittava, voidaanko asiassa järjestää tunnustamisoikeudenkäynti. Tunnustamisoikeudenkäynnissä voidaan ottaa vastaan vähäistä näyttöä, eli asianomistajan halukkuus esittää näyttöä syyteensä tueksi ei sellaisenaan olisi este tunnustamisoikeudenkäynnin järjestämiselle. Asianomistajan esittämien vaatimusten ja näytön tulisi luonnollisesti koskea tuomioesityksen kohteena olevaa tekoa, eikä asia saisi tunnustamisoikeudenkäynnissä muuttua toiseksi. Jos tuomioistuin katsoisi, ettei rikosasiaa voida käsitellä tunnustamisoikeudenkäynnissä, tulisi sen järjestää tavallinen rikosasian pääkäsittely. Asianomistajan poissaolo tunnustamisoikeudenkäynnistä ei estäisi rikosasian käsittelyä, mutta asianomistajalla olisi muutoksenhakuoikeus ROL 1:14.3 mukaisesti.

Asianomistajalla saattaa toissijaisen syyteen lisäksi tai sijaan olla vahingonkorvausvaatimus, jonka hän haluaa käsiteltävän yhdessä rikosasian kanssa. Käytännössä nykyisin tunnustamisoikeudenkäynnissä käsiteltävät vahingonkorvausvaatimukset ovat riidattomia, mutta asianomistajan suostumusedellytyksen poistaminen saattaisi muuttaa tätä käytäntöä. Tavoiteltavaa kuitenkin edelleen olisi, että vahingonkorvausasiassa olisi saavutettu sopu ennen tunnustamisoikeudenkäyntiä. Jos näin ei olisi ja tuomioistuin katsoisi, että asianomistajan vahingonkorvausta koskevien vaatimusten ja näytön esittäminen olisi liian raskasta käsiteltäväksi tunnustamisoikeudenkäynnissä, tulisi vahingonkorvausasian osalta järjestää tavallinen riita-asian pääkäsittely. Siirtyminen riita-asian pääkäsittelyyn suoraan tunnustamisoikeudenkäynnin jälkeen on mahdollista jo nykysääntelyn mukaan. Syyttäjän läsnäolo riita-asian käsittelyssä ei ole tarpeen, vaan tämä voisi poistua tunnustamisoikeudenkäynnin päättyttyä. Tuomioistuin voisi myös siirtää riita-asian käsiteltäväksi toisena ajankohtana. Tällaisessa tilanteessa asianomistajalta ei perittäisi oikeudenkäyntimaksua.

Esityksessä ei kuitenkaan ole haluttu puuttua asianomistajan asemaan syyteneuvottelussa.

Suostumusedellytyksen sitominen vahingonkorvausvaatimukseen

Yksi vaihtoehto olisi, että suostumusedellytys koskisi ainoastaan niitä asianomistajia, jotka eivät ole saaneet epäillyltä vahingonkorvausta. Vaihtoehto vastaisi Juristiliiton aikaisempaa ehdotusta. Tällöin syyteneuvottelussa ei edellytettäisi vahingoista korvauksen jo saaneen asianomistajan suostumusta. Myös Krimon selvityksessä (2021) monet haastateltavat olivat huomauttaneet syyteneuvottelun nykysoveltamisala huomioon ottaen, että usein asiaomistajan loukattu intressi on taloudellinen ja ehdotonta suostumusvaatimusta ei nähty perusteltuna. Tässä vaihtoehdossa pääpaino olisi siis asianomistajan taloudellisen intressin turvaamisessa ja vaihtoehto saattaisi kannustaa epäiltyä suorittamaan vahingonkorvauksen, eikä korvauksen saanut asianomistaja ei voisi estää syyteneuvottelua eikä käyttää syyteoikeuttaan. Vahingonkorvauksen suorittaminen edellyttäisi kuitenkin sitä, että asianomistaja ja epäilty olisivat saavuttaneet tapahtuneesta jonkin tason yhteisymmärryksen. Asianosainen saisi edelleen lausua tuomioesityksestä tunnustamisoikeudenkäynnissä ja antaa tietoja rangaistuksen mittaamiseen (HE 58/2013 vp, s. 30).

Ottaen huomioon tavoite aloittaa syyteneuvottelu mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, tähän vaihtoehtoon sisältyisi suostumusedellytyksen osalta epävarmuutta, joka jatkuisi siihen asti, kunnes vahingonkorvaus on suoritettu. Toisaalta epäilty voisi itse vaikuttaa asiaan maksamalla vahingonkorvauksen asianomistajalle mahdollisimman nopeasti tilanteissa, jossa yhteisymmärrys korvauksesta osapuolten välillä olisi saavutettu. Suostumusedellytykseen liittyvät ongelmat olisivat kuitenkin edelleen käsillä tilanteissa, jossa epäilty ei suorittaisi vahingonkorvausta.

Asianomistajan kuuleminen

Eräänä vaihtoehtona olisi syyttäjän velvollisuus kuulla asianomistajaa, vaikka suostumusta ei edellytettäisi. Rikosprosessin sujuvoittamishankkeen työryhmämuistion pohjalta puolustusministeriö esitti lausunnossaan, että jos asianomistajan suostumusedellytyksestä syyteneuvottelun soveltamiselle luovutaan, tulisi syyttäjälle säätää velvollisuus kuulla asianomistajaa syyteneuvottelun soveltamisesta asiassa, jolloin asianomistajalla olisi ainakin mahdollisuus tuoda asiaan liittyvät relevantteiksi katsomansa seikat esille ennen syyteneuvottelun soveltamisesta päättämistä. Syyttäjälle asetettava ehdoton velvollisuus kuulla asianomistajia olisi kuitenkin ristiriidassa erityisesti prosessiekonomian tavoitteen kanssa.

Syyttäjän tapauskohtainen harkinta

Vaihtoehtona voisi olla myös syyttäjän tapauskohtainen harkinta. Suostumus olisi edelleen menettelyn edellytyksenä, ellei syyttäjä pitäisi suostumusta ilmeisen tarpeettomana. Vaihtoehto perustuisi Krimon selvityksessä (2021) esitettyyn varaventiilimalliin. Syyttäjän tulisi siis pääsääntöisesti saada asianomistajalta suostumus, mutta perustellusta syystä menettelyä voitaisiin jatkaa myös ilman sitä. Syyteneuvottelumenettely voitaisiin toteuttaa asianomistajan passiivisuudesta tai aktiivisesta kiellostakin huolimatta, mikäli muu olisi asian luonne huomioiden kohtuutonta tai epätarkoituksenmukaista. Tällaisia olisivat esimerkiksi tilanteet, joissa syyttäjä epäilisi, että suostumuksen epäämisen motivaationa ovat epäasialliset syyt, kuten kiusanteko. Lisäksi suostumuksen tarpeellisuutta voitaisiin myös lähestyä asianomistajien määrän kautta. Mikäli suurin osa asianomistajista suostuisi syyteneuvotteluun, menettely voitaisiin aloittaa siitä huolimatta, että yksittäiset asianomistajat eivät siihen suostuisi.

Vaihtoehtoon liittyisi kuitenkin ongelmia. Kuten Krimon selvityksestä käy ilmi, varaventiilijärjestelmä saattaisi tehdä syyteneuvottelumenettelystä entistä monimutkaisemman ja lisätä viranomaisten työtaakkaa. Lisäksi asianomistajille pitäisi mahdollisesti varata mahdollisuus valittaa päätöksestä. Ongelmaksi muodostuisi myös epäasiallisen syyn määrittely

ja sen käsillä olon toteaminen. Asianomistajan suostumuksen epäämisen vaikuttimien selvittäminen voi olla työlästä ja joskus myös mahdotonta. Yhdenvertaisen kohtelun toteutumista niin vastaajien kuin asianomistajien osalta olisi hankala kontrolloida ja riskinä on, että soveltamiskäytännöt muodostuisivat hyvin erilaisiksi.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Norja

Norjassa on käytössä tavallista rikosprosessia kevyempi tunnustamiseen perustuva menettely (tilståelsesdom), joka on pääpiirteiltään esitelty oikeusministeriön julkaisussa OM 26/2012. Menettelyssä tuomioistuimien voi ratkaista asian syyttäjäviranomaisen pyynnöstä ilman syyteprosessia ja pääkäsittelyä. Pääsääntönä on, että menettelyä voidaan käyttää rikoksiin, joista ei voi seurata yli 10 vuoden vankeusrangaistusta, jos syytetty on tehnyt tuomioistuimessa varauksettoman tunnustuksen, jota muut tiedot tukevat (Lov om rettergangsmåten i straffesaker 248 §). Lainsäädännössä mainittu ”varaukseton tunnustus” tarkoittaa, että tunnustuksen on katettava täysimääräisesti kyseessä olevan rangaistussäännöksen subjektiiviset ja objektiiviset rangaistavuuden edellytykset. Tunnustuksessa on lisäksi nimenomaisesti ja tyhjentävästi esitettävä olosuhteet, joihin käräjäoikeus voi perustaa tuomionsa (Prop. 146 L (2020–2021)).

Tämän lisäksi menettelyä voi soveltaa myös päihteiden vaikutuksen alaisena ajamista tai ilman ajokorttia ajamista koskeviin rikoksiin. Näiden rikosten osalta edellytetään kevyempää tunnustusta, jossa riittää, että syytetty tunnustaa syyllisyytensä tuomioistuimessa, ja muut tiedot vahvistavat tunnustusta. Edellytyksenä on siis ainoastaan syyllisyyden tunnustaminen syyteeseen, eikä kyseisten rikosten osalta vaadita edellä mainittua varauksetonta tunnustusta. Menettelyn käyttäminen edellyttää aina, että syytetty suostuu menettelyyn, ja että tuomioistuimien ei pidä menettelyn käyttämistä moitittavana. Sen sijaan uhrin suostumusta ei edellytetä. Uhrin avustajalle on kuitenkin ilmoitettava tunnustamismenettelyn käytöstä ja oikeudenkäynnistä. Sekä syytetyn että uhrin avustajalle on varattava tilaisuus lausuman antamiseen ennen asian käsittelyä (Lov om rettergangsmåten i straffesaker 248 §). Syyttäjä esittää tuomioistuimelle, mikä olisi asianmukainen rangaistus. Tämä muodostaa kehyksen tuomion, mutta tuomioistuimien ei ole sidottu syyttäjän rangaistusvaatimukseen (Prop. 146 L (2020–2021)).

Vuonna 2014 Norjassa perustettiin oikeusministeriön aloitteesta komitea arvioimaan rikosprosessilain uudistustarpeita. Vuonna 2016 valmistuneessa raportissa on pohdittu muun muassa keinoja lisätä tunnustusmenettelyn käyttöä rikosprosessin tehostamiseksi. Komitean tehtäväksi annettiin selvittää, voivatko syyttäjäviranomaiset antaa tuomioistuinta sitovia rangaistuslennuksia tunnustuksen vastineeksi sekä olisiko Norjassa mahdollisuutta säätää muusta kuin tunnustamiseen perustuvasta yksinkertaistetusta prosessista. Komitea on laatimassaan selvityksessä todennut, että erityisesti tehokkuusnäkökohdat puoltavat menettelyn laajentamista, mutta tehokkuus ei voi oikeuttaa järjestelyjä, joissa vaarantavat epäilyllä oikeusturvaa ja yleistä luottamusta rikosprosessiin. Komitea on nostanut esille, että neuvottelut voivat johtaa epäiltyjen kohtuuttomaan hyväksikäyttöön ja painostukseen. Kritiikkiä on esitetty myös sillä perusteella, että laaja syyteneuvottelumenettely vähentää tuomioistuinten toimivaltaa tuomiovallan käyttäjänä. Huolta on herättänyt lisäksi rikosprosessin julkisuuden turvaamisen vaikeutuminen, joka puolestaan voi vahingoittaa luottamusta oikeusjärjestelmään. Komitean mukaan on syytä epäillä, ettei edellä mainittujen näkökohtien toteutumista voida tarvittavalla tavalla suojata, mikäli menettelyä laajennettaisiin (NOU 2016:24, s. 378, 423).

Raportissa on pohdittu myös mahdollisuutta säätää ruotsalaisen menettelyn kaltaisesta järjestelmästä, jossa rangaistusta voidaan lieventää muun kuin oman rikoksen selvittämisen perusteella. Sen osalta on todettu, että ongelmallisuudesta huolimatta sillä voisi olla tärkeä

yhteiskunnallinen vaikutus rikoksien ehkäisemisessä. Tällaisen järjestelmän positiivisiin vaikutuksiin liittyy kuitenkin epävarmuutta. Komitean mukaan rangaistuslennuksia ei myöskään tulisi antaa pelkästään sillä perusteella, että syytetty antaa tietoja toisten tekemistä rikoksista. Komitea on lisäksi arvioinut, pitäisikö tuomioistuimen olla sidottu syyttäjän ilmoittamaan enimmäisrangaistukseen. Sen osalta on todettu, että tuomioistuimilla on tärkeä rooli sen määrittämisessä, millainen merkitys syytetyn tunnustukselle tai yhteistyölle annetaan. Komitean mukaan tuomioistuimella tulee säilyttää valta päättää rangaistuksesta, mutta sen tulisi poiketa syyttäjän linjasta ainoastaan, jos on selvää, että seuraamuksen määrittäminen olisi muutoin virheellinen. Komitea ehdottaa raportissaan, että tuomioistuin ei olisi sidottu syyttäjän rangaistusvaatimukseen muiden seuraamusten kuin menettämiseksi tuomitun omaisuuden osalta. Näin ollen näyttäisi siltä, että norjalainen tunnustusmenettely soveltuu myös konfiskaatioon. Pohdinnan lopputuloksena komitea toteaa, että Norjassa tulisi tulevaisuudessakin jatkaa tunnustukseen perustuvalla menettelyllä, joskin siihen voisi tehdä joitain muutoksia (NOU 2016:24, s. 379–380, 424).

Norjan oikeusministeriö on vuonna 2021 ehdottanut raportin pohjalta, että voisi olla perusteltua harkita kevyemmän tunnustuksen käyttöönottoa myös sellaisissa rikoksissa, joista olisi erikseen tarkasteltuna tuomittu sakkoa, jos rikoksesta on säädetty enintään kahden vuoden rangaistus. Muutosta on perusteltu muun muassa sillä, että varaukseton tunnustus on epäkäytännöllinen esimerkiksi silloin, kun syytetyllä ei ole syytä epäillä todisteita tai syyttäjän esitystä asiasta, mutta hän ei muista tiettyä tapahtumaa. Muistin heikkeneminen voi johtua esimerkiksi päihtymyksestä tai teosta kuluneesta pitkästä ajasta. Syytetty on myös saattanut syyllistyä niin moniin vastaaviin rikoksiin, että hänen on vaikea pitää tapahtumat erillään. Tällaisissa tapauksissa on vaikea täyttää varauksettoman tunnustuksen tiukkoja vaatimuksia. Kyseinen muutos tehtiin Norjan rikosprosessilakiin vuonna 2022. Sekä varauksettoman, että kevyemmän tunnustuksen osalta edellytetään kuitenkin aina, että muut tiedot vahvistavat syyllisyyden tunnustamisen (Prop. 146 L (2020–2021)).

Tunnustustuomioon voi hakea muutosta samoilla ehdoilla kuin tavalliseen tuomioon, mutta jos käräjäoikeudessa tunnustuksen myötä alennetun rangaistuksen saanut henkilö valittaa hovioikeuteen, syyttäjän on arvioitava alennuskysymys uudelleen. Usein asian kannalta hyödylliset prosessiekonomiset tai uhrin kärsimyksen lieventämistä edistävät seikat menettävät valituksen myötä merkityksensä, eikä näin ollen rangaistuslennuksen säilyttäminen tule kysymykseen (Riksdokumenten, Rundskriv 37/2007, s. 7). Vuonna 2022 kaikissa tuomioistuimissa rikosseuraamuksia annettiin yhteensä 288 660, joista käräjäoikeuden pääkäsitellyssä annettuja tuomioita oli 8 371 ja käräjäoikeuden tunnustustuomioita oli 6 203 (Statistisk sentralbyrå, Straffereaksjoner 2022).

Norjan rikosprosessilainsäädännössä ei määritellä ketkä ovat rikosasian asianosaisia tai mikä uhrin rooli rikosprosessissa on. Norjassa uhrilla ei kuitenkaan ole täysiä asianosaisen oikeuksia (Jane Dullum, En ny offerposisjon? Om styrkede rettigheter for fornærmede i straffesaker. Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab, 103(3), 2016, s. 219–244), ja uhrin asema on Suomeen verrattuna lähempänä todistajaa (Johanna Niemi-Kiesiläinen, Rikosprosessi ja parisuhdeväkivalta, 2004 s. 283, jossa viitattu Anne Robberstad, 2002). Uhrilla ei ole esimerkiksi oikeutta valittaa tuomioistuimen päätöksestä (<https://www.domstol.no/no/vitne/fornarmede-og-etterlatte/>).

Tunnustuksen peruutukseen ei ole otettu lainsäädännössä kantaa. Suostumuksen peruuttamisen kannalta olennaista on kuitenkin se, että syytetty antaa varauksettoman tunnustuksen vasta suullisessa tunnustamisoikeudenkäynnissä eli varsin myöhäisessä vaiheessa rikosprosessia. Ratkaisussa Rt. 1929 s. 367 Norjan korkein oikeus linjasi, että suostumus (ja siten myös annettu

tunnustus) voidaan peruuttaa vapaasti ennen kuin tuomio on julistettu, vaikka tuomiolauselma olisi jo kirjoitettu (Masteroppgave (uio.no), s. 12).

5.2.2 Tanska

Tanskassa on käytössä Norjan mallin kaltainen tunnustamismenettely (tilståelsesag), jossa rikosasia voidaan ratkaista viipymättä ilman syytteen valmistelua ja pääkäsittelyä, mikäli epäilty antaa varauksettoman tunnustuksen. Menettelyn käyttämisen edellytyksenä on, että tunnustuksen totuudenmukaisuus vahvistetaan muilla saatavilla olevilla tiedoilla, eikä tuomioistuimien pidä asian ratkaisemista ilman pääkäsittelyä moitittavana. Vastaajan sekä syyttäjän on aina annettava suostumuksensa menettelyyn, mutta uhrin suostumusta ei vaadita. Tanskan rikosprosessilainsäädännössä ei määritellä ketkä ovat rikosasian asianosaisia tai mikä uhrin rooli rikosprosessissa on. Tanskassa uhrin asema on Suomeen verrattuna lähempänä todistajaa (Niemi-Kiesiläinen 2004 s. 283, jossa viitattu Robberstad 2002), eikä uhrilla ole esimerkiksi oikeutta valittaa tuomioistuimen päätöksestä (Judgment | Drupal (anklagemyndigheden.dk)).

Tunnustusmenettelyä ei voi soveltaa säilöönottoasioihin, mutta muilta osin menettelyn käyttämistä ei ole rajoitettu (Retsplejeloven (831 §)). Tunnustus voi liittyä syytetyn omaan rikokseen, mutta myös kolmannen osapuolen tekemiin rikoksiin, mukaan lukien mahdolliset rikoskumppanit sekä rikolliset, joilla ei ole yhteyttä syytetyn omaan rikokseen (Justitsministeriet, 2023, s. 48).

Ennen kuin tuomioistuimien antaa asiassa tuomion, vastaajalle on ilmoitettava syytteeseen liittyvistä seikoista ja annettava mahdollisuus lausua niistä. Puolustajan on lisäksi oltava läsnä tuomioistuimissa, kun vastaaja antaa suostumuksensa. Mikäli vastaajalla ei ole puolustajaa, hänelle on tarjottava puolustajan nimittämistä ennen kuin hän antaa suostumuksensa. Mikäli syytetty on pidätettynä, tai on kyse mielenterveyden tai vajaan kehittyneisyyden perusteella määrättävistä toimista rikosten ennalta ehkäisemiseksi, puolustajalle on annettava mahdollisuus tutustua asiaan, keskustella asiasta syytetyn kanssa sekä puhua tuomioistuimelle ennen kuin vastaaja antaa menettelyyn suostumuksensa (Retsplejeloven (831 §)).

Tanskassa on vuonna 2023 oikeusministeriön toimesta perustettu komitea tuomioistuinten monivuotista uudelleentarkastelua varten. Komitean tehtävänä on ollut yksilöidä ja määritellä tuomioistuinten ajankohtaisiin haasteisiin vastaavia realistisia toimia, ja tässä yhteydessä komitea on käsitellyt myös tunnustusasioiden nykytilaa. Komitean raportissa on todettu tunnustusasioiden määrän pudonneen merkittävästi vuodesta 2012 vuoteen 2021. Vuonna 2012 tanskalaisissa tuomioistuimissa käsiteltiin 10 345 tunnustusasiaa, kun taas vuoteen 2021 mennessä tunnustusasiat olivat vähentyneet 5 218 tapaukseen. Tunnustusasioiden määrän vähenemisen on arvioitu johtuvan muun muassa rangaistusten koventamisperusteista (Justitsministeriet, 2023, s. 3).

Tunnustusmenettelyn käyttämisellä on arvioitu olevan merkittäviä prosessiekonomisia hyötyjä, minkä vuoksi komitea on esittänyt erilaisia kannusteita, jotka voitaisiin ottaa käyttöön tunnustuksien lisäämiseksi. Vaihtoehtoina on esitetty tunnustuksen käyttämistä rangaistusta lieventävänä seikkana, silloinkin, kun vastaaja ei ole itse ilmiantanut itseään, tai vaikka tunnustus ei olisi täysin varaukseton. Komitea toteaa, että jo nykyisellään oikeuskäytännössä annetaan painoarvoa sille, että vastaaja on ylipäättään tunnustanut, etenkin jos tunnustaminen tapahtuu prosessin alkuvaiheessa. Lisäksi esitettiin mahdollisuutta luopua oikeudenkäyntikuluista tunnustamisen johdosta sekä puhtaan rikosrekisterin myöntämistä tunnustaneelle puolet nopeammassa ajassa kuin normaalisti. Komitea ehdotti vielä, että tunnustamiselle voitaisiin antaa painoarvoa määrittäessä sitä, voiko tuomittu suorittaa rangaistuksen nilkkapannan seurannan avulla. Komitean mukaan nämä ehdotukset olisivat

teknisesti mahdollista toteuttaa, mutta niiden voimaan saattaminen edellyttäisi poliittista punnintaa (Justitsministeriet, 2023, s. 49–53).

Tanskan oikeusministeriö antoi raportin pohjalta lakiehdotuksen, joka hyväksyttiin kesäkuussa 2024. Lakimuutosten myötä saatettiin voimaan komitean ehdotus siitä, että tunnustus on otettava huomioon rangaistusta lieventävänä seikkana, vaikka se ei olisi täysin varaukseton, ja vaikka syytetty ei olisi ilmiantanut itseään. Lakiehdotuksen mukaan tunnustukselle tulee antaa sitä enemmän painoarvoa, mitä aikaisemmin tunnustus annetaan. Tunnustusmenettelyä koskevaa oikeudenkäyntipykälää ei muutettu, vaan maininta tunnustuksen huomioon ottamisesta lisättiin Tanskan rikoslakiin (Straffeloven 82 §; Folketinget, 2023–2024, s. 107). Vuonna 2023 Tanskan tuomioistuimissa saatettiin loppuun yhteensä 151 845 rikosasiaa, joista yhteensä 6 306 asiaa käsiteltiin tunnustusmenettelyssä (Danmarks Domstole. Årsstatistik: Januar - December 2023).

5.2.3 Ruotsi

Ruotsissa on otettu vuonna 2015 käyttöön oman rikoksen selvittämiseen liittyvä lieventämisperuste, jossa olennaista on tutkinnan kannalta hyödyllisten tietojen antaminen. Menettelyssä ei edellytetä tunnustamista, eikä tunnustamisen lähtökohtaisesti katsota olevan riittävä peruste rangaistuksen lieventämiselle. Vuonna 2019 Ruotsissa julkaistiin suurten rikosjuttujen oikeudellisia menettelytapoja koskeva raportti (SOU 2019:38), jossa arvioitiin muun muassa uuden syyteneuvottelua vastaavan menettelyn käyttöönottoa. Raportissa ehdotettiin järjestelmää, jossa omasta rikoksesta annettujen tutkinnan kannalta olennaisten tietojen vastapainoksi syyttäjä voisi rajata esitutkintaa kyseisen teon osalta tai päättää esitutkinnan toimittamatta jättämisestä jostain muusta saman henkilön tekemäksi epäilystä rikoksesta. Lisäksi syyttäjä voisi antaa sitovan lupauksen siitä, minkä suuruinen rangaistus tekijälle tulisi syytteen kohteena olevista teoista enintään tuomita. Vakavat rikokset, kuten vakavat väkivaltarikokset, seksuaalirikokset sekä eräät vapauteen ja rauhaan liittyvät rikokset eivät kuitenkaan pääsääntöisesti soveltuisi menettelyyn (Krimo 2024, s. 43).

Myöskään uudessa menettelyssä ei olisi edellytetty tunnustamista, sillä raportissa katsottiin, että tällaisen menettelyn sisältämät oikeusturvariskit sekä riski väärästä tunnustuksesta muodostuisivat liian suureksi. Ehdotuksessa tuomioistuin olisi ollut sidottu syyttäjän esittämään enimmäisrangaistukseen, mutta muutoin seuraamus olisi ollut tuomioistuimen vapaassa harkinnassa. Tuomioistuimella ei kuitenkaan olisi ollut velvollisuutta tai oikeutta kontrolloida syyttäjän menettelyssä tekemien sitoumusten hyväksyttävyyttä tai sisältöä. Esitys ei tällaisenaan kuitenkaan tullut voimaan, ja etenkin tuomioistuinta sitova syyttäjän enimmäisrangaistus herätti paljon kritiikkiä (Krimo 2024, s. 44). Vuonna 2022 Ruotsissa otettiin kuitenkin käyttöön oman rikoksen selvittämiseen liittyvän lievennysperusteen lisäksi toisen henkilön tekemään rikokseen liittyvä lievennysperuste. Menettelyssä henkilö saa lievennystä omaan rangaistukseensa, mikäli hän antaa tutkinnan kannalta olennaisia tietoja toisen henkilön tekemästä rikoksesta (Krimo 2024, s. 46).

Ruotsissa mahdollisen syyteneuvottelujärjestelmän osalta kritiikkiä ovat herättäneet erityisesti tunnustamiseen liittyvät oikeusturvariskit sekä tuomioistuinta sitova syyttäjän seuraamuskannanotto, eikä näitä ole haluttu ottaa osaksi menettelyä. Asiaa on arvioitu SOU 2021:35 raportissa, jossa on muun muassa kyseenalaistettu tuomioistuinta sitovan rangaistuslievennyksen tehokkuushyöty. Toisen rikoksesta annettuihin tietoihin perustuvan lievennyksen osalta raportissa on pohdittu rangaistuslievennyksen kannustinvaikutusta suhteessa selvityksen antajalle tarjottaviin suojelutoimenpiteisiin. Raportissa on lisäksi todettu, että arvioinnissa tulee huomioida tuomioistuinta sitovan rangaistuslievennyksen tehokkuushyödyt suhteessa sen kielteisiin vaikutuksiin, sekä ottaa huomioon muiden

vähemmän perustavanlaatuisten menettelyjen etuja. Tuomioistuinta sitovan rangaistusmenettelyn on arvioitu olevan ongelmallinen myös julkisuutta koskevien periaatteiden osalta, sillä esitutkintavaiheessa ei ole vastaavaa julkisuusvaatimusta kuin tuomioistuinvaiheessa. Myös tuomioistuimen mahdollisuudet valvoa oikeuskäytännön yhtenäisyyttä voisivat heikentyä, mikäli syyttäjälle annettaisiin normaalisti tuomioistuimelle kuuluva tehtävä (Krimo 2024, s. 47).

Ruotsalaisen järjestelmän ajantasainen versio on kirjattu Ruotsin rikoslakiin (Brottsbalk), ja sen mukaan rangaistuksen mittaamisessa on otettava huomioon rikoksen rangaistusarvon lisäksi kohtuullisessa määrin se, onko syytetty antanut tietoja, joilla on olennaista merkitystä rikoksen selvittämiseksi. Sama on voimassa, jos syytetty on antanut tietoja, joilla on olennaista merkitystä selvittäessä toisen rikosta, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin kuusi kuukautta vankeutta taikka sellaisen rikoksen yritystä, valmistelua tai salahanketta ("stämpling"), josta on säädetty rangaistus. Näiden perusteella oikeus voi tuomita rikoksesta säädettyä lievemmän rangaistuksen, jos siihen on erityinen syy (Brottsbalk 29 luku 5a §).

Ruotsin oikeusjärjestelmässä ei ole varsinaista oikeushenkilön rangaistusvastuuta eikä yhteisöön kohdistettavaa rangaistusta, mutta rikoskaaren (brottsbalk) 36 luvun 7 §:ssä säädetty yrityssakko vastaa pitkälti yhteisösakkoa (Oikeushenkilön rangaistusvastuu – nykytila ja kehittämistarpeet, Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:22, s. 32). Rikoskaaren 29 luku ei sovellu oikeushenkilöihin, joten rikoskaaren 29 luvun 5a §:n rikoksen selvittämiseen liittyvä lieventämisperuste ei voi tulla kyseeseen oikeushenkilön kohdalla. Yrityssakon määrää on kuitenkin mahdollista sovitella 36 luvun 26 §:n mukaisesti, joka sisällöllisesti osittain vastaa 29 luvun 5 §:ssä säädettyjä lieventämisperusteita. Yrityssakon sovittelu voi tulla kyseeseen mm. silloin, jos yritys on kykynsä mukaisesti yrittänyt ehkäistä, korjata tai rajoittaa rikoksen vahingollisia vaikutuksia (1. mom. 3. kohta), yritys on vapaaehtoisesti ilmoittanut rikoksen (1. mom. 4. kohta) tai muutoin sovitteluun on erityinen syy (1. mom. 5. kohta). Oikeushenkilön tekemä tunnustus on siten mahdollista ottaa yrityssakkoa määrätessä huomioon, vaikka 29 luvun 5a §:ää vastaavaa säännöstä asiasta ei ole eikä yrityssakon sovittamisen perusteiden muuttamista ole katsottu tarpeelliseksi (Prop. 2018/19:164 s. 42).

5.2.4 Saksa

Saksassa on käytössä sopimukseen perustuva syyteneuvottelua vastaava järjestelmä, joka on rakenteeltaan pysynyt samanlaisena sen säätämisestä vuodesta 2009 asti. Menettelyä on tarkasteltu oikeusministeriön julkaisussa 26/2012. Menettelyssä tuomioistuimet voivat sopivissa tapauksissa sopia osapuolten kanssa asian käsittelyn kulusta ja lopputuloksesta. "Sopivia tapauksia" ei ole lainsäädännössä määritelty, mutta käytännössä tämä edellytys ei kuitenkaan tarkoita kovinkaan laajaa rajoitusta menettelyn soveltamiseen, mikäli kaikki osapuolet haluavat päästä sopimukseen. Käytännössä menettelyä ei voi käyttää vain silloin, jos lakisääteisten vaatimusten noudattaminen estää menettelyn soveltamisen menettelysääntöjen mukaisesti tai sopimuksen tietyistä sisällöllisistä seikoista sopiminen on kielletty (Portal Strafprozessrecht, Praxisleitfaden, Gegenstand einer Verständigung, § 257c StPO). Tuomioistuin ilmoittaa neuvotellun sopimuksen sisällön ja sopimus syntyy, mikäli syyttäjä ja syytetty suostuvat sopimukseen. Saksan lainsäädännön mukaan uhri voi tiettyjen edellytysten täytyessä olla muodollisesti rikosprosessin itsenäinen osapuoli ja tällöin yhtyä syyttäjän syytteeseen (komission uhridirektiivin muutosdirektiiviä koskeva vaikutustenenarviointi SWD(2023) 246 final, s. 158). Menettelyn käyttäminen tai sopimuksen syntyminen eivät edellytä uhrin suostumusta Strafprozeßordnung (257c §).

Saksalaisessa mallissa sopimuksen kohteena voivat olla ainoastaan oikeudelliset seuraamukset, eli tuomion sisältö sekä menettelyyn liittyvät seikat. Lain esitöissä on tarkennettu, että sopimuksen sisältö voi käytännössä koskea kaikkia niitä toimenpiteitä, jotka tuomioistuin voi määrätä ensimmäisessä oikeusasteessa (Deutscher Bundestag 16/12310, s. 13). Saksan rikosprosessilaisissa säännellään muun muassa tuomioistuimen oikeudesta määrätä takavarikosta ja omaisuuden menettämisseuraamuksista (Strafprozeßordnung 6 luku osa 3). Edellä kuvatun perusteella vaikuttaisi siltä, että Saksassa turvaamistoimet ja konfiskaatio voisivat olla neuvottelun kohteena. Tätä ei kuitenkaan todeta nimenomaisesti sopimusmenettelyä koskevassa sääntelyssä.

Menettely on herättänyt Saksassa paljon kritiikkiä erityisesti sen perustuslainmukaisuudesta ja suhteesta rikosprosessin keskeisiin periaatteisiin. Vuonna 2013 Saksan liittovaltion perustuslakituomioistuin antoi päätöksen, jossa se katsoi, että sopimusmenettelyä koskeva lainsäädäntö on perustuslainmukainen. Tuomioistuin kuitenkin totesi, että lainsäätäjän on varmistettava, että perustuslailliset vaatimukset turvataan riittävin varotoimin. Suojamekanismien tehokkuutta on jatkuvasti arvioitava, ja jos ne todetaan puutteellisiksi tai riittämättömiksi, lainsäätäjän tulee tehdä tarvittavia parannuksia ja tarvittaessa harkita uudelleen menettelysopimusten hyväksyttävyyttä. Tuomioistuin lisäksi huomautti, että vaikka lainsäädäntö itsessään on perustuslainmukainen, käytännössä lain mukaisten vaatimusten täytäntöönpanossa on huomattavia puutteita (Bundesverfassungsgericht, 2013). Päätöksen johdosta vuonna 2020 Saksassa tehtiin oikeusministeriön johdolla laaja tutkimus sopimusmenettelyn soveltamisesta käytännössä. Tutkimuksen pääasiallinen tarkoitus oli selvittää, esiintyykö perustuslakituomioistuimen päätöksen jälkeen oikeuskäytännössä edelleen epävirallisia sopimuksia, jotka eivät täytä kaikkia lakivaatimuksia. Tutkimus osoitti, että tällaisia sopimuksia esiintyy edelleen. Yhtenä syynä lainmukaisten velvoitteiden noudattamatta jättämiselle on arvioitu olevan sopimusneuvottelua koskevien säännösten ja käytäntöjen monimutkaisuus, jonka vuoksi tuomarit, syyttäjät ja avustajat eivät tiedä milloin sopimus on lainmukainen (Altenhain, Jahn, Kinzig, 2020, s. 15, 530, 532).

Saksalaisessa järjestelmässä menettelyn osapuolten muutoksenhakuoikeutta ei ole haluttu rajoittaa, ja sopimusmenettelyllä annettuun ratkaisuun pätevät yleiset muutoksenhakua koskevat säännökset. Muutoksenhaun osalta on huomioitava, että sopimusmenettelyllä saavutettu sopimus sitoo ainoastaan sitä tuomioistuinta, jossa sopimus on tehty, eli muutoksenhaku tuomioistuinta se ei kuitenkaan sido (Deutscher Bundestag 16/12310, s. 8, 15). Saksan liittovaltion tilastoviraston julkaisemassa rikostuomioistuimia koskevan tilaston mukaan vuonna 2021 loppuun saatettuja rikosasioita oli yhteensä 582 112. Näistä ratkaisuisista yhteensä 3 581 tapauksessa tuomiota edelsi rikosprosessilain mukainen sopimusmenettely (Destatis, Statistisches Bundesamt 2022).

Saksan rikosoikeuslainsäädäntö ei sisällä oikeushenkilön rangaistusvastuuta koskevaa sääntelyä, joten rikosprosessilain 257c §:n mukainen neuvottelumenettely soveltuu vain luonnollisiin henkilöihin. Oikeushenkilölle on kuitenkin mahdollista määrätä rahamääräinen seuraamus esimerkiksi rikoslaissa rangaistavaksi säädetystä teosta. Seuraamuksen määräämisestä säädetään rikkomuksia koskevassa laissa (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, OWiG) (Oikeushenkilön rangaistusvastuu – nykytila ja kehittämistarpeet, Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:22, s. 38).

5.2.5 Viro

Virossa on käytössä syyteneuvottelua vastaava sopimusmenettely (kokkuleppementelus), jossa pyritään pääsemään esitutkintamateriaalin perusteella sopimukseen teon oikeudellisesta luonteesta, vahingon laajuudesta sekä rangaistuksesta. Vastaajalta ei edellytetä varsinaista

tunnustusta, vaan se jää lausumattomaksi taustaoletukseksi. Tuomari tutkii esitutkintapöytäkirjan sekä syyttäjän ja vastaajan välisen sopimuksen, ja päättää näiden perusteella, voidaanko asia ratkaista sopimusmenettelyssä. Menettelyä on esitelty tarkemmin oikeusministeriön syyteneuvottelua koskevassa julkaisussa (26/2012).

Menettelyn rakenne on edellisestä oikeusministeriön tarkastelusta lähtien pysynyt pääosin samanlaisena, mutta sitä koskevaan lainsäädäntöön on kuitenkin tehty muutamia muutoksia. Sopimusmenettelyn soveltaminen on aikaisemminkin edellyttänyt kaikkien vastaajien sekä uhrin suostumusta, mutta nykyisellään menettelyn soveltaminen edellyttää lisäksi mahdollisten kolmansien osapuolien suostumusta (Justiitsministerium, 2014, s. 27; Kriminaalmenetluse seadustik). Uhrin ei yleisesti ole rikosprosessin osapuoli (SWD(2023) 246 final, s. 159). Uhrin osalta on lisäksi tarkennettu, ettei suostumusta edellytetä, mikäli uhri on valtio, kuntayksikkö tai tietyin edellytyksin myös muu viranomainen (Kriminaalmenetluse seadustik). Myös sopimuksen sisällön vaatimuksia on tarkennettu. Sopimuksen on jo aiemman lainsäädännön mukaan täytynyt sisältää teon aika ja paikka, syyttäjää, syytettyä ja puolustajaa koskevat tiedot, syytetyn aikaisemmat tuomiot ja määrätty täytäntöönpanotoimet, selvitys syytetyn oikeuksista sopimusmenettelyssä sekä menettelyn seurauksista, rikosta koskevat tosiseikat, oikeudellinen nimitys sekä siitä aiheutuvan vahingon luonne ja laajuus, rangaistuksen laji ja pituus tai määrä sekä menetetyksi määrätty omaisuus. Vuonna 2017 sopimuksen sisältövaatimukseen lisättiin syytettyä vastaan nostetun siviilioikeudellisen kanteen tai julkisoikeudellisen kanteen peruste ja haetut korvaukset, sekä syytetyn korvattavat rikosoikeudenkäyntikulut absoluuttisena summana, mikäli se on mahdollista (Justiitsministerium, 2014, s. 28; Kriminaalmenetluse seadustik).

Sopimusmenettelyä koskevaan lainsäädäntöön on tehty muutoksia lisäksi EU:n uhridirektiivin (2012/29/EU) johdosta. Vaikka uhrin suostumus on jo aikaisemmin ollut edellytyksenä menettelyn soveltamiselle, uhrin asemaa on pyritty parantamaan säätämällä syyttäjän velvollisuudesta kysyä uhrin suostumusta menettelyyn, ellei uhri ole sitä itse ilmaissut. Samassa yhteydessä syyttäjän tulee kysyä uhrilta, haluaako tämä tiedon käsittelyn ajankohdasta. Mikäli uhri haluaa tiedon, tästä on ilmoitettava tuomioistuimelle, jonka tulee aikanaan ilmoittaa ajankohdasta uhrille. Uhrille tulee lisäksi selvittää, ettei tällä ole oikeutta peruuttaa suostumustaan menettelyyn. Uhrilla on myös oikeus lausua mielipiteensä syytteestä ja tuomiosta, ja syyttäjän velvollisuus on selvittää tämä mielipide, ellei uhri ole sitä aiemmin ilmaissut. Uhrin mielipide ei kuitenkaan sido syyttäjän arviointia (Justiitsministerium, 2015; Kriminaalmenetluse seadustik).

Sopimusmenettelyä koskevaan lakiin on myös lisätty pykälä koskien ulkomaalaisten rikoksentehtäjiin liittyviä erityispiirteitä. Syyttäjänvirasto voi nykyisellään sopia ulkomaalaisen epäillyn tai syytetyn kanssa, että tämä poistuu Virosta isäntämaahan ja saa takaisintulokiellon viidestä kymmeneen vuoteen edellyttäen, että poliisin ja rajavartiolaitoksen arvion mukaan henkilön on mahdollista palata isäntämaahan. Syyttäjänvirasto pyytää poliisi- ja rajavartiolaitokselta selvitystä ulkomaalaisen mahdollisuudesta palata isäntämaahan ja arvio tulee antaa syyttäjälle 30 päivän kuluessa pyynnön vastaanottamisesta (Justiitsministerium, 2015; Kriminaalmenetluse seadustik).

Virolaisessa menettelyssä on mahdollista sopia rikosta ja rangaistusta koskevien yksityiskohtien lisäksi myös konfiskaatiosta. Mikäli sopimukseen ei ole sisällytetty menetetyksi tuomittua omaisuutta, tuomioistuin ei voi puuttua sopimuksen sisältöön ja määrätä menettämisseuraamuksesta (Riigikohus, 2019, s. 5). Sovintomenettelyllä annettua tuomiosta ei myöskään saa valittaa muilla kuin prosessuaalisilla tai tuomioistuimen väärän lain soveltamiseen liittyvillä perusteilla. Valitusoikeuden rajoittamista on perusteltu muun muassa sillä, etteivät muutoksenhaun perusedellytykset täyty, sillä asian valmistelu sovintomenettelyssä

poikkeaa normaalista, ja näin ollen muutoksenhakutuomioistuimen mahdollisuus tarkastella valituksenalaista tuomiota on kaventunut. Rajoitusta on perusteltu myös sillä, että mahdollisuus peruuttaa sopimusmenettelyn soveltamista koskeva suostumus valitusmenettelyssä alentaisi ja vääristäisi suostumuksen merkitystä (Kohtute aastaraamat, 2015, s.155). Sopimusmenettelyssä ratkaistiin vuonna 2023 noin 30 % kaikista virolaisten tuomioistuinten rikosasioista (Prokuratuuri aastaraamatud, Kriminaalmenetluse statistika 2023).

5.3 Muut kuin lainsäädännöllä toteutettavat toimenpiteet

5.3.1 Viranomaisohjeistuksen laatiminen ja päivittäminen

Rikosprosessin sujuvoittamistyöryhmässä esitettiin, että syyteneuvottelun aloittaminen ei todennäköisesti edellyttäisi lainmuutoksia, vaan asiaan voitaisiin vaikuttaa koulutuksella, viranomaisten ohjeistuksella ja tietoisuuden lisäämisellä. Työryhmä esittikin, että viranomaisten ohjeistusta ja sen mahdollista täsmentämistä tulisi arvioida (OM 2023:16, s. 75).

Syyteneuvottelun käytön lisäämistä jo aikaisemmassa vaiheessa esitutkintaa tulisikin edistää Poliisihallituksen antamalla ohjeistuksella syyteneuvottelusta. Tällä hetkellä esitutkintaviranomaisia ei velvoita suoraan mikään asiaa koskeva ohje, vaan he soveltavat työssään valtakunnansyyttäjän antamaa ohjetta syyteneuvottelua koskevan lainsäädännön soveltamisesta. Ohjeen avulla syyteneuvottelumenettelyn soveltaminen ja sen tavoitteet näyttäytyisivät esitutkintaviranomaisille nykyistä selkeämpänä. Lisäksi valtakunnansyyttäjän ohjeistusta tulisi selkeyttää nykyisestä. Krimon haastatteluissa ilmeni, että ohje koettiin monimutkaistavan menettelyä entisestään (Krimo 2021 s. 73). Huomiota tulisi kiinnittää myös syyttäjän ja avustajan väliseen yhteistyöhön.

5.3.2 Syyteneuvottelua koskeva koulutus ja tietoisuuden lisääminen

Päivitetyn viranomaisohjeistuksen lisäksi rikosprosessiviranomaisille ja avustajille olisi tarjottava koulutusta syyteneuvottelusta. Koulutus tulisi mahdollisuuksien mukaan toteuttaa yhteistyönä eri toimijoiden ja alueiden välillä mahdollisimman suurien synergiaetujen saavuttamiseksi. Esimerkkinä voitaisiin käyttää Ponnistus 2014 -hanketta, jolla pyrittiin varmistamaan mahdollisimmin hyvä valmistautuminen esitutkintalain, pakkokeinolain ja poliisilain voimaantuloon 1.1.2014. Hankkeen moniviranomaisyhteistyön tuloksena syntyi esimerkiksi esitutkintayhteistyötä koskeva ohje. Hankkeeseen kuului myös mittava valtakunnallisesti järjestetty koulutuspaketti esitutkintaviranomaisille ja syyttäjille sekä eräille sidosryhmien edustajille. Hanke asetettiin 9.11.2011 silloisten poliisiylijohtajan ja valtakunnansyyttäjän toimesta.

Kuluvalla hallituskaudella on käynnissä muitakin rikosprosessin sujuvoittamishankkeita. Syyteneuvottelua koskeva koulutus voitaisiin myös sisällyttää osaksi laajempaa rikosprosessin sujuvoittamista koskevaa koulutuspakettia. Koulutuksen lisäksi niin viranomaisten kuin tavallisen kansalaistenkin tietoisuutta tulisi lisätä tarjoamalla tietoa syyteneuvottelusta eri viranomaisten verkkosivuilla.

6 Lausuntopalautte

6.1 Lausuntopyyntö ja saadut lausunnot

6.1.1 Lähtökohdat

Oikeusministeriö pyysi lausuntoa 68 taholta. Lausunnon antamisaika oli 28.5.-9.7.2025. Muillekin kuin jakelussa mainituille annettiin mahdollisuus antaa lausunto lausuntopalvelu.fi-sivustolla. Lausuntoja saapui yhteensä 33. Tämän lisäksi Korkein oikeus, liikenne- ja viestintäministeriö, Tietosuojavaltuutetun toimisto ja valtiovarainministeriö ilmoittivat, ettei heillä ole asiassa lausuttavaa. Kaikki lausunnonantajat eivät lausuneet kaikkiin kohtiin tai ilmaisseet selvää kantaa siitä, kannattavatko tai vastustavatko he tiettyä ehdotusta. Lausunnot ovat saatavilla hankesivulta ([OM064:00/2023](#)).

Lausunnon antoivat seuraavat tahot: Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia, Etelä-Karjalan kärjäoikeus, Helsingin hovioikeus, Helsingin kärjäoikeus, Helsingin poliisilaitos, Ihmisoikeuskeskus, Itä-Suomen yliopisto (prof. Matti Tolvanen), Juristiliitto - Juristförbundet ry, Kanta-Hämeen kärjäoikeus, Keski-Suomen kärjäoikeus, Keskusrikospoliisi, Länsi-Uudenmaan kärjäoikeus, Nordström Vilhelm (yksityishenkilönä yhdessä Maarit Poikela-Honkahuhdan kanssa, ”aluesyyttäjien lausunto”), Oikeusrekisterikeskus, Oulun kärjäoikeus, Pohjois-Karjalan kärjäoikeus, Poliisiammattikorkeakoulu, Poliisihallitus, puolustusministeriö, Päijät-Hämeen kärjäoikeus, Rajavartiolaitos, Rikosseuraamuslaitos, Rovaniemen hovioikeus, sisäministeriön poliisiosasto, Sisä-Suomen poliisilaitos, Suomen Asianajajat, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto SPJL r.y., Suomen syyttäjäyhdistys ry, Suomen tuomariliitto - Finlands domareförbund ry, Syyttäjälaitos, Turun hovioikeus, Vaasan hovioikeus, Vilkas Annina (yksityishenkilönä, laillistettu sosionomi).

6.1.2 Nykytilan kuvaus

Syyteneuvottelun käyttöalan laajentamista kannatettiin kokonaisuudessaan laajasti. Moni lausunnonantaja suhtautui lainsäädännön uudistamiseen myönteisesti ja piti sitä perusteltuna ja tarpeellisena. Nykytila nähtiin ongelmallisena muun muassa menettelyn työläyden, heikon käyttöasteen ja yhdenvertaisuus- ja oikeusturvaongelmien takia.

Eduskunnan oikeusasiamies totesi, että hänen laillisuusvalvonnassaan ei ole ollut käsiteltävänä syyteneuvotteluun liittyviä asioita. Oikeusasiamies toi kuitenkin esiin, että hän on aikaisemmissa lausunnoissaan (esim. 1791/5/12 ja 3750/5/13) johdonmukaisesti tuonut esiin huolen siitä, että syyteneuvottelujärjestelmä loukkaa yhdenvertaisuutta ja oikeudenmukaisuutta niin, että yleinen luottamus rikosoikeudelliseen järjestelmään voi vaarantua. Oikeusasiamies viittasi lausunnoissaan siihen, että syyteneuvottelujärjestelmässä rangaistuksen ankaruus ja ennustettavuus eivät toteudu, vaan syyteneuvottelun perusteella määrättävä rangaistus on osittain sattumanvarainen. Lisäksi monenlaiset seikat vaikuttavat siihen, ryhdytäänkö asiassa ylipäätään syyteneuvotteluun ja minkälaisen sopimuksen syyttäjä on valmis tekemään.

Eduskunnan oikeusasiamies katsoi myös, että syyteneuvottelujärjestelmä heikentää oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kuuluvan julkisuusperiaatteen toteutumista ja julkisuuteen liittyvää kontrollia, mikä voi heikentää rikosoikeudellisen järjestelmän legitimitettiin. Syyttäjän ja syytetyn välisissä neuvotteluissa syntyneeseen sopimukseen perustuva tuomio ei herätä luottamusta samalla tavalla kuin tuomio, joka on annettu normaalin julkisen oikeudenkäyntimenettelyn jälkeen. Koska näytön arvioinnin varmuus on oikeusasiamiehen käsityksen mukaan suoraan yhteydessä käytettävissä olevan selvityksen laajuuteen, hän piti selvänä, että ainakin joissakin tapauksissa väärän langettavan tuomion

mahdollisuus on tunnustamisoikeudenkäynnissä suurempi kuin normaalissa oikeudenkäynnissä. Samoin oikeusasiamies toi esiin riskin, että syyteneuvottelujärjestelmä saattaa johtaa siihen, että esitutkinnasta tulee tunnustamishakuista, mihin liittyy oikeusturvauhkia, koska väärän tunnustuksen mahdollisuus on aidosti olemassa. Oikeusasiamiehen lausunnossa mainittuja seikkoja on käsitelty säätämisyjärjestysperusteluissa ja säännöskohtaisissa perusteluissa.

Viitaten syyteneuvottelun vähäiseen käyttömäärään, oikeusasiamies piti kyseenalaisena, onko syyteneuvottelujärjestelmää lainkaan tarve pitää yllä ottaen huomioon sen edellä kerrotut rikosoikeudellista järjestelmää rapauttavat vaikutukset. Hän toi esiin aikaisemman huolensa siitä, että kerran omaksutusta järjestelmästä ei käytännössä voitaisi luopua, vaikka se osoittautuisi virhearvioksi. Nyt syyteneuvottelun käyttöalaa koskenutta virhearviota ollaan oikeusasiamiehen mukaan korjaamassa pyrkimyksellä lisätä syyteneuvottelun käyttöalaa, vaikka mitkään hänen edellä esittämänsä vaaratekijät eivät ole poistuneet.

Tuomariliitto, Syyttäjälaitos, Ihmisoikeuskeskus, Helsingin hovioikeus ja Rovaniemen hovioikeus pitivät nykyisen järjestelmän rajattua soveltamisalaa ongelmallisena vastaajien yhdenvertaisuuden kannalta. Samoin vähäinen käyttöaste nähtiin ongelmallisena yhdenvertaisuuden, ml. alueellisen yhdenvertaisuuden, kannalta.

6.1.3 Ehdotuksia koskeva lausuntopalaute

Velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä

Enemmistö lausunnonantajista ilmaisi kannattavansa ehdotusta. Toisaalta osa lausunnonantajista katsoi, että syyteneuvottelun aloittaminen esitutkintavaiheessa voi olla asianosaisten kannalta haastavaa ja riskialtista sekä johtaa pahimmillaan esitutkinnan tunnustamishakuisuuteen. Osa lausunnonantajista kiinnitti huomiota siihen, että syyteneuvottelun aloittamista koskeva harkinta jää tosiasiallisesti riippumaan yksittäisen virkamiehen päätöksestä. *Eduskunnan oikeusasiamies* toi esiin, että kun erillistä päätöstä ei laadittaisi, tuomioesityksen edellytysten harkinnasta ei jäisi mitään selvitystä. Toisaalta *Syyttäjälaitos* piti selvänä, että tällaisesta arvioinnista ei voida vaatia erillisiä päätöksiä, vaan syyttäjä toimii arvioinnissaan virkavastuulla. Lausunnoissa kiinnitettiin huomiota etenkin riittäviin resursseihin, lisäkoulutukseen ja sääntelyn soveltamisen valtakunnalliseen yhdenmukaisuuteen.

Syyteneuvottelun kohteena olevat rikokset

Enemmistö lausunnonantajista ilmaisi kannattavansa soveltamisalan laajennusta koskevia ehdotuksia, vaikka niitä ei pidetty täysin ongelmattomina. Toisaalta ehdotusta kritisoitiin riittämättömäksi lisäämään syyteneuvottelun käyttöä. Useampi lausunnonantaja kannatti soveltamisalan laajentamista rikoslajineutraalisti. Tätä vaihtoehtoa pidettiin vaikutuksiltaan merkityksellisempänä ja yhdenvertaisuuden paremmin huomioivana.

Useat lausunnonantajat korostivat sitä, että soveltamisalan laajennus korostaa asian laadun arvioinnin merkitystä. Samoin tunnustuksen vapaaehtoisuuden ja oikeellisuuden arviointi korostuu. *Helsingin käräjäoikeus* piti syyteneuvottelumahdollisuuden laajentamista ehdotettuihin rikosnimikkeisiin perusteltuna. Käräjäoikeus kuitenkin katsoi, että ankarana rangaistuksen uhka lisää syyteneuvottelun houkuttelevuutta, mutta samalla herättää huolta vastaajien oikeusturvasta ja korostaa tunnustamisen oikeellisuuteen kohdistuvan tuomioistuinkontrollin tarvetta. Mikäli näyttö on heikkoa, tuomioistuimen velvollisuutena on

torjua tuomioesitys ja jättää asia sillensä. Käräjäoikeus piti toivottavana, että tämä ilmenisi nykyistä paremmin säädöstekstistä. ROL 1 luvun 10 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteluja on täsmennetty tunnustuksen oikeellisuuden ja vapaaehtoisuuden varmistamisen osalta ehdotetun soveltamisalalajennuksen kontekstissa.

Ilmaukseen ”ottaen huomioon asiaa koskeva esitutkinta-aineisto” olisi *Helsingin käräjäoikeuden* mukaan kiinnitettävä kriittistä huomiota, sillä se jättää avoimeksi, millaisia määräyksiä näytön esittämisestä tuomioistuimen kuuluu tunnustamisoikeudenkäynnissä antaa, ja saattaa johtaa sopimattoman virallistoimintaiseen menettelyyn. Viittaus asiaa koskevaan esitutkinta-aineistoon on säilytetty nykysääntelyn mukaisena. Kyseinen viittaus lisättiin lakitekstiin lakivaliokunnan toimesta. Lakivaliokunta katsoi, että oikeudenmukaisen lopputuloksen paremmaksi takaamiseksi tuolloista hallituksen esitystä 58/2013 vp tuli täydentää siten, että myös syyteneuvottelumenettelyyn liittyvässä tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomioistuimelle on esitettävä kertynyt esitutkintamateriaali (LaVM 5/2014 vp, s. 8, 12, 13).

Muun muassa *Suomen tuomariliitto*, *Helsingin hovioikeus* ja *Rovaniemen hovioikeus* katsoivat, että ehdotettujen rikosnimikkeiden lisääminen syyteneuvottelun piiriin ei todennäköisesti lisää merkittävästi neuvottelun käyttöä. Lausunnonantajat huomauttivat, että törkeissä huumausainerikoksissa, joissa on useita vastaajia, on todennäköisesti harvinaista, että kaikki vastaajat valitsevat tunnustamisoikeudenkäynnin. Lisäksi Tuomariliitto ja Helsingin hovioikeus lausuiivat, että ihmiskaupparikosten ja törkeiden ryöstöjen osalta puolestaan asian laatu voi johtaa siihen, ettei nimikkeitä tule käsiteltäväksi tunnustamisoikeudenkäynnissä. Esityksen vaikutustenarviointia on täydennetty tältä osin.

Eduskunnan oikeusasiamies piti ongelmallisena erityisesti syyteneuvottelun käyttämistä törkeiden huumausainerikosten kohdalla. Lisäksi oikeusasiamies katsoo perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten, että syyteneuvottelun käyttöalaa ehdotetut laajennukset eivät vastaa ajatusta rikosten rajaamisesta valtioon tai julkisyhteisöön kohdistuviin rikoksiin.

Perustuslakivaliokunnan kannanottoa on käsitelty lakivaliokunnan mietinnössä 5/2014 vp. Lakivaliokunta lähestyi asiaa asianomistajien yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Lakivaliokunta arvioi, että julkisyhteisöt asianomistajina todennäköisesti säännönmukaisesti suostuisivat syyteneuvottelumenettelyn käyttämiseen. Toisaalta otaksuttavasti näin menettelisivät myös muut ns. institutionaaliset asianomistajat, kuten vakuutusyhtiöt ja pankit. Tämä liittyy siihen, että asianomistajan kannalta syyteneuvottelu on varteenotettava menettelylaji. Asianomistajat tosin eivät voi käyttää siinä syyteoikeuttaan, mutta tunnustamisoikeudenkäynnissä voidaan käsitellä asianomistajien yksityisoikeudelliset vaatimukset nopeasti ja yleensä tunnustamisesta myös seuraisi, että yksityisoikeudellinen vaatimus olisi riidaton. Syyttäjällä olisi pääsääntöinen velvollisuus vastaavalla tavalla kuin tavallisessa rikosoikeudenkäynnissä ajaa asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta (ROL 3:9). Lakivaliokunnan mukaan ei ollut riittäviä perusteita asettaa eri asianomistajia eri asemaan, koska syyteneuvottelulla on asianomistajan kannalta edullisia puolia.

Edellä mainittu koskee asianomistajien ohella myös rikoksista epäiltyjen yhdenvertaisuutta. Jaksoa 11 (Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys) on täydennetty järjestelmän soveltamisalarajauksen yhdenvertaisuutta koskevan arvioinnin osalta. Syyteneuvottelun soveltamisalan kaventaminen olisi lisäksi vastoin esityksen tavoitetta lisätä syyteneuvottelun käyttöä.

Ihmisoikeuskeskus piti syyteneuvottelun laajentamista törkeään ihmiskauppaan kritiikille alltiina. Ihmisoikeuskeskuksen mukaan uudistukset tulee valmistella tavalla, jossa yhteiskunnallinen kehitys huomioidaan asianmukaisesti. Lisäksi keskeisten sidosryhmien riittävästä kuulemisesta on huolehdittava. Jatkovalmistelussa arviointia tulisi laajentaa uhrin suostumusta koskevan näkökulman osalta. Samalla tulisi arvioida sitä, onko esimerkiksi ihmiskaupalla edellytyksiä jatkossakin pysyä syyteneuvottelulle sallittujen rikosten joukossa, ja millaisia nämä edellytykset olisivat. Esityksen perusteluja on täydennetty ihmiskaupan osalta jaksoissa 4.2, 7.1 ja 11.

Yhteisösakosta neuvottelu

Enemmistö lausunnonantajista ilmaisi kannattavansa ehdotusta. Esimerkiksi *Syyttäjälaitoksen* mukaan nimenomainen maininta laissa selkeyttää nykytilaa. Lisäksi se piti ehdotettua toteuttamistapaa myös helposti sovellettavana ja riittävän käytännönläheisenä.

Toisaalta ehdotusta pidettiin yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallisena. *Suomen Tuomariliiton* mukaan on ongelmallista, että muutokset korostavat ja parantavat menettelystä saatavia etuja nimenomaan talousrikosten ratkaisemisessa. *Helsingin hovioikeuden*, *Rovaniemen hovioikeuden* ja *Syyttäjälaitoksen* mukaan ehdotukset saattavat johtaa myös siihen, että menettelyn käyttö ei juuri lisääny, mutta epäiltyjen neuvottelemat sopimukset paranevat entisestään. Rovaniemen hovioikeuden mukaan ehdotukset voi jopa lisätä sellaisia rikoksia, joissa riskit on mahdollista punnita etukäteen tarkkaan. Myös *Helsingin käräjäoikeus* ilmaisi huolensa siitä, että ehdotetut uudistukset voivat parantaa talousrikoksista epäiltyjen ennestään hyvää neuvotteluasemaa suhteellisuusperiaatteen vastaisesti. Syyteneuvottelun ja yhteisösakon käyttöalojen kohtaavuutta on kuvattu vaikutustenarvioinnissa. Jaksoa 11 on täydennetty lausuntopalautteen perusteella.

Liiketoimintakiellosta neuvottelu

Hieman alle puolet lausunnonantajista ilmaisi kannattavansa ehdotusta. Osa lausunnonantajista katsoi, että liiketoimintakiellosta ei tulisi neuvotella, koska se on turvaamistoimenpide, jolla suojataan paitsi yhteiskunnan toimivuutta, myös luottamusta siihen, että elinkeinoelämässään kaikki toimijat toimivat samojen sääntöjen mukaisesti. Samoin liiketoimintakielloa koskevan ehdotuksen kohdalla osa katsoi ehdotuksen kohdistuvan samaan ryhmään, jotka jo nykyisin hyötyvät syyteneuvottelusta.

Esimerkiksi *professori Matti Tolvasen* suhtautui ehdotukseen epäillen. Tolvasen mukaan liiketoimintakielloa ei ole lähtökohtaisesti syytä säätää syyteneuvottelun kohteeksi. Syyteneuvottelussa on Tolvasen mukaan syytä pitäytyä neuvottelemaan rangaistuksesta. Lisäksi Tolvasen toteaa, ettei rikoksen tunnustaminen poista tarvetta turvata sitä, ettei tuomittu jatka liiketoiminnassa lainvastaista menettelyä. Esitys voisi Tolvasen mukaan olla kuitenkin perusteltu siltä pohjalta, että tunnustuksen katsottaisiin osoittavan tekijän suhtautuvan vakavasti siihen, että liiketoiminnassa noudatetaan lakia ja että hän on valmis jatkossa toimimaan niin, ettei luottamus liiketoiminnan asianmukaisuuteen horju. Liiketoimintakiellosta annetun lain ehdotetun 7 §:n säännöskohtaisiin perusteluihin on tehty asiaa koskeva täsmennys.

Syyttäjälaitoksen mukaan ehdotuksessa jäi epäselväksi, voiko syyttäjä luopua vaatimasta liiketoimintakielloa tuomioistuinta sitovasti, ja tarvitseeko tällöin tuomioesitykselle tehdä kirjausta liiketoimintakiellon vaatimatta jättämisestä. Myös *aluesyyttäjien* mukaan oli hyvin epäselvää, missä tilanteissa liiketoimintakiellon vaatimatta jättäminen tulisi kirjoittaa esiin ja missä ei. ROL 1 luvun 10 §:n perusteluja on täsmennetty tältä osin.

Syyttäjälaitos ja professori Matti Tolvanen kiinnittivät huomiota myös ehdotukseen, jossa tuomioistuin voisi oma-aloitteisesti ilman syyttäjän vaatimusta määrätä liiketoimintakiellon, kun syyttäjä on luopunut kokonaan kiellon vaatimisesta syyteneuvottelun perusteella (mietinnössä ehdotettu 6 §:n 2 momentti). Nykysääntelyn mukaan liiketoimintakiellon määrää yleinen tuomioistuin syyttäjän vaatimuksesta (6 §), eli ehdotettu 2 momentti olisi ollut poikkeus tähän pääsääntöön. Mietinnössä oli katsottu, että koska tuomiovalta syyteneuvottelussa tulee säilyä tuomioistuimella, tulee tuomioistuimella olla mahdollisuus määrätä kiello oma-aloitteisesti, jos syyttäjä luopuu kokonaan liiketoimintakiellon vaatimisesta neuvottelutuloksena.

Ehdotusta pidettiin lausuntopalautteessa ongelmallisena, koska se olisi vastoin rikosprosessin normaalia toimivallanjakoa, jonka mukaan tuomioistuin määrää seuraamukset syyttäjän vaatimuksesta. Lausuntopalautteen perusteella ehdotus on poistettu esityksestä. Keskeisiä ehdotuksia koskevaan perustelutekstiin on kuitenkin tehty täsmennys, josta käy ilmi, että kontrolli tuomioesityksen perusteella annettavasta tuomiosta myös liiketoimintakiellon osalta säilyy tuomioistuimella.

Rikoshyödyistä neuvottelu, kun se liittyy asianomistajan vahingonkorvausvaatimukseen

Rikoshyötyä koskeva ehdotus jakoi lausunnonantajia esityksen ehdotuksista eniten. Yhtä suuri osa ilmaisi kannattavansa tai vastustavansa ehdotusta. Osa lausunnonantajista piti ehdotettuja rajauksia epäselvinä ja toimimattomina. Osa lausunnonantajista olisikin kannattanut rajoituksetonta rikoshyödyistä neuvottelua. Toisaalta ehdotuksen katsottiin myös olevan rikastumiskiellon vastainen. Kuten yhteisöosakkoa koskeva ehdotus, huolta herätti, että ehdotus parantaa nimenomaan talousrikoksista epäiltyjen asemaa muihin verrattuna. Lisäksi esitettiin huoli asianomistajan painostamisesta sovintoon.

Syyttäjälaitoksen mukaan mietinnön perustelut jättivät epäselväksi, missä tilanteissa syyttäjä voi neuvotella rikoshyödyistä. Mietinnön perustelut olivat Syyttäjälaitoksen mukaan ristiriidassa ehdotetun ROL 1 luvun 8 b §:n sanamuodon kanssa. Myös Suomen Tuomariliitto huomauttaa, että esitetty ROL 1 luvun 8 b § ei rajaa sovellusalaan siten, kun perusteluissa on esitetty ehdotettavaksi. Tuomariliiton käsityksen mukaan pykälä sanamuotonsa puolesta poistaisi kaikki esteet neuvotella rikoshyödyistä rikoksissa, joissa rikoksella ei ole asianomistajaa tai asianomistaja on jäänyt tuntemattomaksi. Pykälän muotoilua ja perusteluja on täsmennetty lausuntopalautteen johdosta.

Muut menettelyä koskevat ehdotukset

Suurin osa lausunnonantajista kannatti ehdotusta syyteneuvottelusta muutoksenhakuasteessa. Usea lausunnonantaja kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että menettelyn painopisteen tulisi olla käräjäoikeudessa. Samoin suurin osa kannatti ehdotuksia seuraamuskannanottojen informatiivisuudesta ja tunnustamisoikeudenkäynnin määräajasta. Enemmistö lausunnonantajista ilmaisi kannattavansa muutosehdotusta asianosaisten oikeuksia koskevaan ilmoitukseen. *Sisäministeriö* kiinnitti huomiota siihen, tulisiko ehdotuksen mukainen toimenpide rajata kuitenkin vain niihin juttuihin, joihin syyteneuvottelu soveltuu. Tämä seikka on huomioitu säännökohtaisissa perusteluissa.

Enemmistö lausunnonantajista kannatti ehdotusta tunnustamismenettelystä luopumisesta. *Aluesyyttäjät* kuitenkin totesivat, että mikäli tunnustamismenettelystä luopuminen johtaa käytännössä asianomistajan suostumusedellytyksen laajenemiseen kaikkiin prosessivaiheisiin, olisi parempi, että tunnustamismenettely säilytettäisiin. *Syyttäjälaitoksen* mukaan

tunnustamismenettelystä luopuminen on aiheuttanut paljon kritiikkiä syyttäjien keskuudessa. Samoin *Suomen syyttäjähdistys* oli täysin eri mieltä tunnustamismenettelyä koskevasta ehdotuksesta. Yhdistyksen mukaan syyttäjiltä saadun palautteen perusteella on selvää, että menettelyä sovelletaan jonkin verran eikä se ole jäänyt tarpeettomaksi. Myös *Oulun käräjäoikeus* totesi, että menettelystä luopumiselle voi sinänsä olla perusteita, mutta sitä on kuitenkin käytetty joissain tapauksissa ja saadut kokemukset ovat olleet hyviä. Käräjäoikeus katsoo, että tunnustamismenettelystä luopuminen samalla, kun asianomistajan suostumusedellytys syyteneuvottelussa pidetään, vaarantaa rikosprosessin tehostamistavoitteen.

Ehdotusta vastustavien tahojen lausuntopalautteesta käy ilmi, että tunnustamismenettely on koettu käyttökelpoiseksi työkaluksi erityisesti sen vuoksi, että tunnustamismenettely ei edellytä syyteneuvottelun tapaan asianomistajan suostumusta. Mainittua argumenttia pidettiin joidenkin vastustajien toimesta painavampana kuin sääntelyn selkeytymistä, jota tunnustamismenettelystä luopuminen sinänsä edistäisi. Menettelystä luopuminen kasvattaisi asianomistajan suostumuksen merkitystä entisestään ja voisi johtaa siihen, että normaalia rikosprosessia kevyempi menettely estyisi asianomistajan suostumuksen puuttumisen vuoksi aikaisempaa useammin. Syyteneuvottelujärjestelmän hyödynnettävyyden kannalta on pidettävä parempana, että tunnustamismenettely nykyisessä muodossaan säilytetään. Esitutkintalain 3 luvun 10 a §:ää koskeva ehdotus on siten pääosin poistettu esityksestä, pois lukien se muutos, että tunnustamismenettelyn soveltamisalarajaus yhdenmukaistettaisiin syyteneuvottelun kanssa.

6.1.4 Vaikutustenarviointi

Lausuntopalaute oli jakautunutta taloudellisten vaikutusten suhteen. Osa katsoi, että esityksellä on positiivisia taloudellisia vaikutuksia. Usea lausunnonantaja toisaalta katsoi, ettei merkittäviä säästöjä synny asetetuilla rajauksilla. Moni lausunnonantajista arvioi resurssisäästöjen kohdistuvan etenkin tuomioistuinvaiheeseen. Moni lausunnonantajista arvioi, ettei esitys juurikaan tuo muutoksia nykytilanteeseen.

Useat lausunnot kritisoivat esitystä riittämättömäksi lisäämään syyteneuvottelun käyttöä. Lisäksi huomiota kiinnitettiin siihen, että vaikutukset ylläpitävät syyteneuvottelun eriarvoista järjestelmää ja voivat jopa lisätä sitä, kun oheisseuraamuksista neuvottelu kohdistuu samoihin henkilöihin, jotka voivat neuvotella rikosasiastaan. Vaikutustenarviointia on täydennetty lausuntopalautteen perusteella.

Lausuntopalautteessa katsottiin, että mietinnössä ei ole huomioitu täysimittaisten pääkäsitteiden aiheuttamia puolustuksen kustannuksia valtiolle. Usea lausunnonantaja kiinnitti huomiota henkilöstön kouluttamiseen tarvittaviin resursseihin ja koulutukseen panostamisen tärkeyteen. Lisäksi palautteessa katsottiin, että käyttöalan laajentaminen tulee ainakin alkuvaiheessa lisäämään eri tahojen työmäärää. Vaikutustenarviointia on täydennetty näiltä osin.

Rikosseuraamuslaitoksen mukaan jatkovalmistelussa tulisi selvittää tarkemmin mahdolliset vaikutukset vankien tai yhdyskuntaseuraamukseen tuomittujen määriin, jotta mahdollisia taloudellisia vaikutuksia voitaisiin arvioida. Rikosseuraamuslaitoksen mukaan voidaan olettaa, että vaikutukset jäävät melko vähäisiksi. *Sisäministeriö* totesi, että syyteneuvottelun käytön arviointi esitutkinnassa tulee edellyttämään prosessimuutosta esitutkintaviranomaisten esikäsitteilytoimintaan. *Suomen Asianajajien* mukaan käyttöalan laajentaminen lisäisi rikosprosessien dynamiikkaa ja laajentaisi seuraamuskäytäntöjä. Asianajajien mukaan odotettavissa on, että ehdollisten seuraamusten käyttö laajenisi. Lisäksi uhrien asema todennäköisesti paranisi. Vaikutustenarviointia on täydennetty lausuntopalautteen pohjalta.

6.1.5 Säättämisyjärjestysperustelut

Eduskunnan oikeusasiamies piti tärkeänä, että säättämisyjärjestysperusteluihin sisällytettäisiin arvio ehdotusten suhteesta julkisuusperiaatteeseen oikeudenkäynnissä. Oikeusasiamiehen mukaan säättämisyjärjestysperusteluista saa sen kuvan, että EIT:n ratkaisukäytäntö ei aseta yhteisöosakon, liiketoimintakiellon eikä rikoshyödyn osalta syyteneuvottelulle reunaehtoja, ja kehotti täydentämään asian tarkastelua. Lisäksi oikeusasiamies katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi huolellisesti arvioida perustuslakivaliokunnan lausunnon tarvetta. Ehdotus sisältää oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan myös periaatteellisempia muutoksia, jotka eivät ole olleet aiemmin perustuslakivaliokunnan arvioitavana. Oikeusasiamiehen mukaan tämä tulisi selkeästi tuoda esille arvioinnissa. Jaksoa 11 (Suhde perustuslakiin ja säättämisyjärjestys) on täydennetty lausuntopalautteen perusteella.

Esitykseen on tehty lausuntopalautteen johdosta myös muita täydennyksiä ja tarkennuksia.

6.2 Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto

Lainsäädännön arviointineuvosto antoi 23.10.2025 lausuntonsa neuvostolle 10.10.2025 sähköpostitse toimitetun esitysluonnoksen perusteella. Arviointineuvosto katsoi, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla oli vain vähäisiä lisäsehdotuksia esitysluonnokseen.

Arviointineuvosto katsoi, että esitysluonnoksesta saa hyvän käsityksen asian taustasta, tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista. Arviointineuvosto kuitenkin kiinnitti huomiota siihen, onko esitykselle asetetut tavoitteet mahdollista saavuttaa, jos syyteneuvottelun käyttö ei merkittävästi lisääny nykytilaan verrattuna.

Arviointineuvosto piti ymmärrettävänä sitä, että esitysluonnoksessa voi olla hankala arvioida seikkaperäisesti syyteneuvottelun käytön lisääntymistä eri rikosnimikkeissä. Syyteneuvottelun käytön soveltumiseen vaikuttavat muun muassa syyttäjän harkinta sekä syyteneuvottelun muodollisten edellytysten täytyminen. Arviointineuvosto kuitenkin katsoi, että esitysluonnoksessa olisi hyvä tarkentaa, missä rikosnimikkeissä syyteneuvottelun käyttö voisi mahdollisesti lisääntyä. Vaikutustenarviointia on täydennetty tältä osin.

Arviointineuvosto katsoi, että esitysluonnoksessa on kuvattu kattavasti muita toteuttamisvaihtoehtoja ja perusteltu, miksi muut vaihtoehdot eivät ole tarkoituksenmukaisia. Arviointineuvosto piti myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on tuotu esille syyteneuvottelun käyttöalan laajentamiseen liittyviä riskejä. Arviointineuvosto katsoi, että esitysluonnoksessa on informatiivinen kuvaus muiden maiden lainsäädännöstä ja muissa maissa käytössä olevista keinoista.

Arviointineuvosto katsoi, että esitysluonnoksessa on kuvattu keskeinen lausuntopalaute ja se, millä tavalla esitysluonnosta on täydennetty tai muutettu lausuntopalautteen perusteella. Arviointineuvosto piti myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on hyödynnetty erilaista tutkimus- ja tilastotietoa.

Taloudellisten vaikutusten osalta arviointineuvosto katsoi, että esityksessä on arvioitu riittävästi eri viranomaisille aiheutuvia säästöjä ottaen huomioon, että syyteneuvottelusta saatava säästö on yksilöllistä ja riippuu kulloinkin käsittelyssä olevan tapauksen ominaispiirteistä. Arviointineuvosto ehdotti, että esityksestä aiheutuvat säästöt kokonaisuudessaan olisi vielä hyvä esittää esimerkiksi taulukkona. Näin lukija saisi helpommin käsityksen aiheutuvien säästöjen suuruusluokasta. Arviointineuvosto katsoi, että esitysluonnoksessa on kuvattu

riittävästi esityksen yritysvaikutuksia. Vaikutustenarviointiin on lisätty yhteenvedotaulukko mahdollisista säästöistä eri rikosprosessitoimijoille.

Muiden ihmisiin kohdistuvien ja yhteiskunnallisten vaikutusten osalta arviointineuvosto piti myönteisenä sitä, että esityksessä on tuotu esille esityksen vaikutuksia eri ikäryhmiin. Myönteistä oli myös, että esitysluonnoksessa on arvioitu esityksen vaikutuksia vankimääriin. Arviointineuvosto katsoi, että esityksessä olisi hyvä pohtia, millaisia vaikutuksia voi syntyä siitä, jos syyteneuvottelussa päädyttäisiin kovin usein muuttamaan rangaistuslajia ehdottomasta vankeusrangaistuksesta ehdolliseen. Vaikutustenarviointia on täydennetty tältä osin.

7 Säännökohtaiset perustelut

7.1 Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa

1 luku Syyteoikeudesta ja syyteharkinnasta

8 b §. Pykälä koskee menettämiskaavan esittämättä jättämistä. Esityksessä ehdotetaan pykälään lisättäväksi *uusi 2 momentti*. Momentin mukaan syyttäjä voi 10 §:ssä tarkoitettussa tuomioesityksessä sitoutua jättämään vaatimatta rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä menetetyksi, jos hyöty vastaa asianomistajalle aiheutunutta vahinkoa. Tällöin syyttäjä voi jättää vaatimatta hyötyä menetetyksi siltä osin kuin asianomistaja ei vaadi vahingonkorvausta tai edunpalautusta.

Momentti koskisi rikoslain 10 luvun 2 §:n 6 momentissa tarkoitettuja tilanteita, joissa rikoksen tuottama hyöty vastaa asianomistajalle aiheutunutta vahinkoa. Momentti koskisi sekä tilanteita, jossa asianomistaja vaatii vahingonkorvausta tai edunpalautusta vain osittain sekä tilanteita, jossa hän ei vaadi lainkaan korvausta tai edunpalautusta. Rikoshyödyistä neuvottelu ei siis olisi mahdollista tilanteessa, jossa rikosasiassa ei ole asianomistajaa.

Rikoshyödyistä neuvottelu kuvatussa tilanteessa olisi poikkeuksellista ja syyttäjän harkittavissa. Harkinnassa tulisi kiinnittää huomiota rikoksen laatuun ja asianomistajan asemaan sekä menettämisseuraamusten yleiseen tarkoitukseen vähentää tehdyn rikoksen vaikutuksia ja ehkäistä tulevia rikoksia. Tärkeää olisi varmistua, ettei asiassa olisi merkkejä siitä, että asianomistajaa olisi painostettu sovintoon. Järjestäytyneen tai muuten suunnitelmallisen tai vakavan rikollisuuden yhteydessä saadusta rikoshyödyistä neuvotteluun tulisi suhtautua hyvin pidättyvästi, vaikka tekijä ja asianomistaja olisivatkin päässeet sovintoon vahingonkorvauksen määrästä. Hyötykonfiskaatioon liittyy näissä rikoksissa korostuneesti tarve ehkäistä uusia rikoksia, minkä lisäksi myös riski asianomistajan painostamisesta on tällaisissa tilanteissa suurempi.

Neuvotteluun voitaisiin suhtautua suopeammin esimerkiksi, jos asianomistaja olisi julkisoikeudellinen taho tai muu oikeushenkilö. Tällaisessa tilanteessa rikoksella ei välttämättä olisi sellaisia vaikutuksia, jotka tulisi asianomistajan vahingonkorvausvaatimuksen ylittävällä menettämisseuraamuksella poistaa. Käytännössä neuvottelu voisi tulla kyseeseen lähinnä arvokonfiskaatiotilanteissa, koska esinekonfiskaatiotilanteissa omaisuus tulisi palauttaa asianomistajalle täysimääräisesti. Ehdotus koskisi tilanteita, joissa vahinko olisi luonteeltaan puhtaasti taloudellinen, eikä esimerkiksi henkilövahingoista voisi siten neuvotella.

10 §. Pykälässä säädetään tuomioesityksen edellytyksistä ja sisällöstä. Pykälä ehdotetaan muutettavaksi kokonaan. Pykälän *1 momentissa* säädettäisiin jatkossakin syyteneuvottelun aloittamisesta. Momentin mukaan syyttäjän tulee harkita tuomioesityksen edellytyksiä. Syyttäjä voi ryhtyä esitutkinnan ja syyteharkinnan aikana sekä rikosasian ollessa vireillä

tuomioistuimessa toimenpiteisiin tuomioesityksen tekemiseksi ja sen käsittelemiseksi 5 b luvussa tarkoitetussa tunnustamisoikeudenkäynnissä, jos: 1) epäilty rikos on rikoslain 25 luvun 3 a §:ssä, 31 luvun 2 §:ssä tai 50 luvun 2 §:ssä tarkoitettu rikos taikka epäillystä rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on enintään kuusi vuotta vankeutta, ei kuitenkaan, jos epäilty rikos on rikoslain 20 luvun 1, 3–5, 9, 14, 16 ja 18 §:ssä tai 21 luvun 5, 6 a, 6 c ja 7–15 §:ssä tarkoitettu rikos; ja 2) hän katsoo asian käsittelyn 5 b luvussa tarkoitetussa tunnustamisoikeudenkäynnissä perustelluksi ottaen huomioon asian laadun ja esitettävät vaatimukset, asian käsittelystä ilmeisesti aiheutuvat kustannukset ja siihen kuluva aika sekä mahdolliset epäiltyyn rikokseen tai siihen välittömästi liittyvään rikokseen kuuluvat osallisuuskysymykset.

Suhteessa voimassa olevan momentin sanamuotoon, johdantokappaleen alkuun ehdotetaan lisättäväksi uusi virke, jonka mukaan syyttäjän tulee harkita tuomioesityksen edellytyksiä. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että jatkossa syyttäjän tulisi aina arvioida tuomioesityksen edellytysten käsillä oloa. Velvollisuus ei kuitenkaan asettaisi syyttäjälle velvollisuutta tehdä erillistä päätöstä syyteneuvottelun aloittamisesta tai aloittamatta jättämisestä.

Harkintaa tehdessään syyttäjä toimii virkavastuulla ja hänen tehtävänä on syyttäjälaitoksesta annetun lain 9 §:n mukaisesti huolehtia rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisesta käsiteltävänä olevassa asiassa tasapuolisesti, joutuisasti ja taloudellisesti asianosaisten oikeusturvan ja yleisen edun edellyttämällä tavalla. Syyttäjällä on riippumattomana oikeusviranomaisena virkansa puolesta velvollisuus ja edellytykset huolellisesti harkita asian soveltumista syyteneuvotteluun.

Muutos ei vaikuttaisi syyttäjän itsenäiseen ja riippumattomaan harkintavaltaan käynnistää syyteneuvottelua, vaan velvoite kohdistuisi tuomioesityksen edellytysten käsillä olon arviointiin. Sekä epäiltyjen ja syytettyjen että asianomistajien yhdenvertaisen kohtelun kannalta lähtökohtana kuitenkin tulisi olla syyteneuvottelun aloittaminen sen edellytysten täytyessä. Jos harkittavana olevassa rikosasiassa kaikki laissa asetetut edellytykset menettelylle täytyisivät, tulisi syyttäjällä olla erityisen painavat perusteet olla aloittamatta syyteneuvottelua.

Suhteessa voimassa olevan momentin sanamuotoon, johdantokappaleen toiseen virkkeeseen ehdotetaan lisättäväksi tieto ajankohdasta, jolloin syyttäjä voisi ryhtyä toimenpiteisiin syyteneuvottelun aloittamiseksi. Virkkeen mukaan syyttäjä voi ryhtyä esitutkinnan ja syyteharkinnan aikana sekä rikosasian ollessa vireillä tuomioistuimessa toimenpiteisiin tuomioesityksen tekemiseksi ja sen käsittelemiseksi 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä.

Mahdollisimman suurten prosessiekonomisten säästöjen saavuttamiseksi tavoitteena on, että syyttäjä ryhtyisi arvioimaan tuomioesityksen edellytyksiä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa rikosprosessia. Käytännössä tavoitteena olisi syyteneuvottelun aloittaminen jo esitutkinnan aikana. Tämän tavoitteen toteuttamisessa korostuu esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välinen esitutkintayhteistyö. Kuten jäljempänä esitutkintalain 3 luvun 3 §:n uutta 4 momenttia koskevissa perusteluissa on todettu, tutkinnanjohtajalla olisi tärkeä rooli syyteneuvottelun valmistelussa ja edellytysten selvittämisessä silloin, kun syyteneuvottelun aloittamista esitutkinnan aikana arvioidaan.

Rikosasian onnistuneen selvittämisen kannalta olisi olennaista, että syyttäjä ja esitutkintaviranomainen tekevät yhteistyötä ja vaihtavat tietoja esitutkinnassa kertyneestä materiaalista ja esimerkiksi suunnitelluista esitutkintatoimenpiteistä. Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisen yhteistyön kautta esitutkintaviranomainen harkitsee vaihtoehtoisten hypoteesien poissulkemista ja viranomaiset käyvät keskustelua siitä, miten mahdolliset vaihtoehtoiset tapahtumankulut vaikuttavat syyteneuvottelun aloittamiseen. Näin syyttäjä voisi

harkintaa tehdessään punnita syyteneuvottelusta mahdollisesti syntyviä säästöjä sekä riskejä neuvottelun kariutumisesta.

Erityisesti esitutkinnassa aloitetun syyteneuvottelun osalta huomioon olisi otettava, että syyteneuvottelun yhteydessä annetut epäillyn lausumat menevät hyödyntämiskieltoon ROL 1:10a.6 mukaisesti. Lain esitoissa on todettu, että kun epäiltyä tai vastaajaa olisi informoitu hyödyntämiskiellosta neuvottelun tarkoituksen toteuttamiseksi, epäillylle tai vastaajalle olisi tämän jälkeen perusteltua todeta, että hyödyntämiskielto koskee tästä eteenpäin esiin tulleita todisteita. Esityksessä kuitenkin todetaan myös, että käytännössä hyödyntämiskielto koskee niitä lausumia, jotka on annettu neuvottelujen aloittamisen jälkeen (HE 58/2013 vp, s. 15, 28, 33). Sääntelyä on siten sen sanamuodon ja perustelujen vuoksi tulkittava niin, että lainsäätäjän tarkoituksena on ollut ulottaa hyödyntämiskielto ainoastaan epäillyn lausumiin, eikä muihin todisteisiin kuten esimerkiksi lausuman perusteella löydetyn todisteen hyödyntämiseen. Jos epäilty esitutkinnassa käydyn syyteneuvottelun aikana esimerkiksi kertoo, mistä petosrikoksen tekovälineenä käytetty tietokone löytyy ja tietokoneen sisältö tukisi epäillyn syyllisyyttä, ei tietokone sisältöineen menisi hyödyntämiskieltoon syyteneuvottelun kariutuessa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa, että vastaajan tulee hyväksyä syyteneuvottelusopimus täysin tietoisena asian tosiseikoista. Lisäksi ROL 1:10a.4 mukaan syyttäjän on toimitettava tuomioesitys ja asiaa koskeva esitutkinta-aineisto sekä muu tarpeelliseksi katsottava aineisto tuomioistuimelle ilman aiheetonta viivytyksiä. Koska esitutkintaa ei ole tarkoituksenmukaista päättää ennen kuin syyteneuvottelu on saatettu onnistuneesti loppuun, asiasta ei myöskään laadita tässä vaiheessa lopullista esitutkintapöytäkirjaa. Sen sijaan epäillylle ja tuomioistuimelle tulee toimittaa esitutkintaviranomaisen syyteneuvottelun kannalta merkityksellisenä pitämä materiaali. Tämä tarkoittaa, että ennen tuomioesityksen allekirjoittamista epäillylle on luovutettava siihen asti kertynyt häntä itseään koskeva, syyttäjän ja tutkinnanjohtajan merkityksellisenä pitämä esitutkinta-aineisto syyteneuvottelun kohteena olevista rikoksista. Rikosasian kannalta merkityksetöntä materiaalia ei tarvitse luovuttaa. Käytännössä puolustus todennäköisesti haluaa saada nähtäväksi esitutkintamateriaalin jo ennen neuvottelujen käynnistämistä arvioidakseen syyteneuvottelun kannattavuutta.

Jos esitutkinta ei ole valmistunut ennen tunnustamisoikeudenkäyntiä, esitutkinta on virallisesti käynnissä niin kauan, kunnes tuomioesityksen perusteella annettu tuomio tulee lainvoimaiseksi. Jos menettely kariutuu ja asiassa ei saavuteta lainvoimaista tuomiota, esitutkintamateriaali on edelleen salassa pidettävää viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla, koska esitutkinta on edelleen kesken. Asianosaisjulkisuuden osalta rikosasian selvittäminen sekä syyteneuvotteluun osallistuvan että kolmannen osalta turvataan esitutkintalain 4 luvun 15 §:n 2 momentin nojalla. Momentin mukaan asianosaisella ei ole oikeutta saada tietoa esitutkintaan johtaneista ja esitutkinnassa ilmi tulleista seikoista sekä esitutkinta-aineistosta ennen tutkinnan lopettamista, jos tietojen antamisesta on haittaa asian selvittämiselle.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia esitutkintalaissa säädettyyn tunnustamismenettelyyn (ETL 3:10a.2), paitsi, että sen soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi samoihin rikoksiin kuin mihin syyteneuvottelua voisi jatkossa soveltaa. Tunnustamismenettelyssä tekijä tunnustaa rikoksensa esitutkinnassa, jolloin syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä sitoutua vaatimaan rangaistusta lievennetyltä asteikolta. Syyttäjä nostaa syytteen ja asia viedään syyteneuvottelun sijasta tavalliseen rikosasian pääkäsitteeseen.

Sekä syyteneuvottelun että tunnustamismenettelyn käyttäminen on nykyisin syyttäjän harkinnassa. Kummankin menettelyn tavoitteet ovat prosessiekonomiset eli asian käsittely

täysimittaista rikosprosessia kevyemmässä menettelyssä, jolloin resursseja voidaan säästää. Keskeisenä näyttönä sekä syyteneuvottelussa että tunnustamismenettelyssä on vastaajan tunnustus, jolloin muuta näyttöä syyllisyyden tukemiseksi tarvitaan vähemmän.

Asiaa on lain esitöissä (HE 58/2013 vp s. 36) kuvattu seuraavasti: ”Edellä esitetty sääntely tuomioesityksestä ja tunnustamisoikeudenkäynnistä [syyteneuvottelu] perustuu tavoitteeseen keventää ja nopeuttaa oikeudenkäyntiä verrattuna tavanomaiseen syyteasian käsittelyyn. Siksi tulisi punnita, millaiseksi menettely muodostuisi yhtäältä tuomioesitystä ja tunnustamisoikeudenkäyntiä koskevien säännösten mukaan ja toisaalta tavanomaisen syyteasiain säännösten mukaan. Jos tällaista merkittävää prosessiekonomista etua ei tutkittavien rikosten osalta saataisi ensiksi mainitussa menettelyssä, olisi usein tehokkaampaa ja nopeampaa käsitellä asia syyteasiana [tunnustamismenettelyssä]. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että epäilyistä rikoksesta on saatu riittävä selvitys esitutkinnassa eikä syyteasiassa esitettävää todistelua ole erityisen laajaa.”

Toisin kuin syyteneuvottelu, tunnustamismenettely ei edellytä asianomistajan suostumusta. Lakivaliokunnan mietinnössä on tuotu esiin keskeinen syy sille, että asianomistajan suostumusta edellytetään syyteneuvottelussa. Tämä johtuu siitä, että asianomistaja ei syyteneuvottelun päätteeksi pidettävässä tunnustamisoikeudenkäynnissä voi käyttää hänelle normaalissa rikosprosessissa kuuluvaa toissijaista syyteoikeutta (LaVM 5/2014 vp s. 6). Koska tunnustamismenettelyn päätteeksi ei pidetä tunnustamisoikeudenkäyntiä vaan tavallinen rikosasian pääkäsittely, vastaavanlaista estettä asianomistajan toissijaisen syyteoikeuden käyttämiseksi ei tunnustamismenettelyssä ole.

Kun tunnustamismenettelyä koskeva sääntely jää voimaan syyteneuvottelua koskevan sääntelyn rinnalle, syyttäjällä on siten edelleen mahdollisuus harkita ja valita, kumpi menettely on sujuvampi tapa käsitellä rikosasia. On kuitenkin korostettava, että esityksen tarkoituksena on lisätä varsinaisen syyteneuvottelun käyttöä esitutkinnassa. Tunnustamismenettelyn tulisi siis olla toissijainen vaihtoehto varsinaiseen syyteneuvotteluun verrattuna. Sitä voitaisiin käyttää esimerkiksi tilanteissa, joissa syyteneuvottelu ei onnistu sen muodollisissa edellytyksissä olevan puutteen vuoksi, esimerkiksi, jos rikosasiassa on paljon asianomistajia ja kaikilta heistä ei saada suostumusta syyteneuvotteluun. Esityksessä ehdotettuja muita neuvottelumahdollisuuksia (yhteisösakko, liiketoimintakielto, rikoshyöty tietyiltä osin) ei uloteta tunnustamismenettelyyn, vaan niistä voidaan neuvotella vain syyteneuvottelussa.

On mahdollista, että syyteneuvottelu aloitetaan vasta syyteharkinnassa tai asian siirryttyä tuomioistuimeen, jos esimerkiksi rikosasiaan liittyvän laajan materiaalin vuoksi syyteneuvottelulla voidaan kuitenkin saavuttaa prosessiekonomisia hyötyjä. Mitä suurempia prosessiekonomisia hyötyjä neuvottelulla saavutetaan, sitä suurempi syyttäjän sitoumuksen rangaistusalennuksesta tulisi olla. Alennuksen ei siis tulisi olla kaavamainen kolmasosan alennus, vaan alennuksen asianmukaisuus tulee arvioida tapauskohtaisesti. Alennuksen arvioinnissa voidaan esimerkiksi arvioida syntyneiden säästöjen määrää suhteessa siihen, kuinka paljon säästöjä olisi saavutettu, jos epäilty olisi suostunut syyteneuvotteluun aikaisemmassa vaiheessa rikosprosessia.

Rikosasian vireilläolo tuomioistuimessa pitäisi sisällään myös syyteneuvottelun muutoksenhakuvaiheessa. Tämä olisi kuitenkin poikkeuksellista. Syyteneuvottelu olisi siis mahdollista aloittaa hovioikeusvaiheessa, mikäli syyttäjä katsoisi sillä olevan saavutettavissa huomattavia prosessiekonomisia hyötyjä ja neuvottelulle olisi painava syy. Selvää olisi, että syyttäjä ei näissä tapauksissa voisi sitoutua kolmasosan rangaistusalennukseen tuomioesityksessä.

Suhteessa voimassa olevan momentin sanamuotoon, johdantokappaleesta ehdotetaan poistettavaksi viittaus syyteneuvottelun aloittamiseen syyttäjän omasta tai asianosaisen aloitteesta. Kuten syyteneuvottelulainsäädäntöä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 58/2013 vp, s. 22) todetaan, estettä ei lähtökohtaisesti ole sille, että syyttäjää lähestyisi esimerkiksi tuomioistuin, asianomistaja tai tutkinnanjohtaja taikka muu taho ja ehdottaisi syyteneuvottelun käyttämistä. Nykyisinkään ei siis ole estettä sille, että myös muut kuin syyttäjät ja asianosainen voivat tehdä aloitteen tuomioesityksen tekemiseksi. Koska momentin muutoksella ollaan asettamassa syyttäjälle velvollisuus arvioida tuomioesityksen edellytysten käsillä oloa jokaisen rikosasian kohdalla, momentissa ei ole tarpeen säätää siitä, keneltä aloite tuomioesityksen tekemiseksi olisi tultava. Aloite voi olla syyttäjän, epäillyn tai vastaajan, asianomistajan, tutkinnanjohtajan, tuomioistuimen tai muun tahon. Lopulta syyttäjät tekee kuitenkin itsenäisen päätöksen ryhtyä toimenpiteisiin tuomioesityksen tekemiseksi. Muutos ei vaikuta valtakunnansyyttäjän mahdollisuuteen ylimpänä syyttäjänä kantelun johdosta tai muuten ottaa alaisensa syyttäjän päätöksen syyteneuvottelusta uudelleen harkittavaksi syyttäjälaitoksesta annetun lain 10 §:n mukaisesti (HE 58/2013 vp, s. 22).

Momentin *1 kohta* koskee syyteneuvottelun soveltamisalassa olevia rikoksia. Erona voimassa olevaan sääntelyyn on se, että kohdan mukaan syyteneuvottelun kohteena voisivat olla myös törkeä huumausainerikos (RL 50:2), törkeä ihmiskauppa (RL 25:3a) ja törkeä ryöstö (RL 31:2).

Nimikkeiden lisääminen korostaa asian laadun arvioinnin merkitystä, sillä edellytyksenä luonnollisesti olisi, että asia sopisi laatunsa puolesta syyteneuvotteluun (ks. ryöstön ja ihmiskaupan osalta LaVM 5/2014 vp s. 4–5 lausuttu) ja sillä voitaisiin saavuttaa prosessiekonomisia hyötyjä. Lisäksi olisi varmistettava asianomistajan antaman suostumuksen vapaaehtoisuudesta ja siitä, että asianomistaja ymmärtää suostumuksen merkityksen. Tämä voi korostua esimerkiksi ihmiskaupparikoksissa.

Syyteneuvottelumenettelyn laajentaminen erityisesti törkeisiin huumausainerikoksiin korostaa tunnustamisen oikeellisuuden ja vapaaehtoisuuden varmistamista. Törkeät huumausainerikokset ovat rikostyyppi, jossa ei ole asianomistajaa. Niiden tutkinta on monesti aikaa vievää ja kallista. Myös rangaistuslennukset voivat olla tuntevia, mikä yhtäältä lisää syyteneuvottelun houkuttelevuutta, mutta saattaa toisaalta lisätä riskiä väärille tunnustuksille.

Törkeät huumausainerikokset liittyvät tyypillisesti järjestäytyneeseen rikollisuuteen, jolloin järjestäytyneellä rikollisryhmällä on mahdollisuus painostaa esimerkiksi väkivallalla uhkaamalla henkilö antamaan väärä tunnustus. Lisäksi organisaatiossa alemmalla portaalla toimiva henkilö voi erinäisistä syistä tunnustaa rikoksen ylempänä organisaatiossa toimivan henkilön puolesta.

Nykysääntelyn mukaan on tuomioistuimen tehtävä kontrolloida tunnustuksen vapaaehtoisuus ja oikeellisuus. Tuomioistuimen on annettava tuomioesityksen mukainen tuomio, jos tunnustuksen vapaaehtoisuudesta ja oikeellisuudesta ei jää varteenotettavaa epäilyä ottaen huomioon myös asiaa koskeva esitutkinta-aineisto (ROL 5 b luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohta). Tämä korostuu erityisesti sellaisissa rikoksissa, joissa riski väärästä tunnustuksesta on tyypillisesti suurempi, kuten huumausainerikoksissa.

Törkeissä rikoksissa pelkkä epäillyn tunnustus ei yksin riitä tunnustuksen vapaaehtoisuuden ja oikeellisuuden varmistamiseksi, vaan todennäköistä on, että asiasta varmistuminen edellyttää muutakin näyttöä. Kuten nykyisen lain esitöissä on todettu, tuomioistuimen tulee vapaan todistusharkinnan kautta päätyä siihen, ettei tunnustuksen oikeellisuudesta jää varteenotettavaa epäilyä, jotta tuomioesityksen mukainen tuomio voidaan antaa. Tuomioistuimen tulee tarvittaessa kysymyksiin selvittää tunnustuksen oikeellisuutta. Tämä on siksi tärkeää, koska

tunnustus muodostaa asiassa näytön. Syyteasioissa edellytetään nykyisin, ettei vastaajan syyllisyydestä jää varteenotettavaa epäilyä (esim. KKO 2002:47 ja KKO 2009:43). Asiallisesti ei siten olisi kysymys siitä, että tuomitsemiskynnystä laskettaisiin verrattuna syyteasiaan. Tunnustamisoikeudenkäynnissä ei kuitenkaan vaadittaisi niin kattavaa selvitystä rikoksesta langettavaan tuomioon kuin syyteasiassa. (HE 58/2013 vp, s. 31–32).

Korkeimman oikeuden ratkaisussa 2002:47 todetusti, ”[n]äytön riittävyuden arviointia ohjaava yleinen pääperiaate on, että mitä vakavammasta rikoksesta on kysymys sitä vakuuttavampaan ja myös laveampaan näyttöön langettava tuomio on voitava perustaa. Harkittaessa sitä, kuinka laveaa näyttöä tiettyssä yksittäisessä rikosasiassa on perusteltua vaatia, ei ole yleensä lähdettävä siitä, millaista näyttöä kyseisessä asiassa syytteen tueksi on onnistuttu hankkimaan vaan siitä, millaista näyttöä vastaavanlaisessa asiassa ylipäätään olisi mahdollista saada.” Tämä pääperiaate soveltuu syyteneuvottelussa arvioitaessa sitä, jääkö tunnustuksen oikeellisuudesta ja vapaaehtoisuudesta varteenotettavaa epäilyä.

Tuomioistuinkontrollin lisäksi on korostettava muiden prosessin toimijoiden roolia. Väärien tunnustusten ehkäisemiseksi on ensinnäkin tärkeää, että epäillyllä on avustaja. Vaikka syyteneuvottelussa ei ole avustajakapakkoa, sen tulisi kuitenkin olla pääsääntö (HE 58/2013 vp, s. 14, 26). Krimon selvityksen mukaan näin myös käytännössä vaikuttaa olevan (Krimo 2024, s. 23).

Myös muut rikosprosessiketjun viranomaiset omassa tehtävässään joutuvat käytännössä arvioimaan tunnustuksen oikeellisuutta ja vapaaehtoisuutta, vaikka laissa ei suoraan tällaista velvoitetta heille aseteta. Asia ilmenee syyttäjän osalta alkuperäisestä hallituksen esityksestä: ”Keskusteluja voitaisiin syyttäjän ja epäillyn tai vastaajan avustajan kanssa käydä puhelimitse tai muun teknisen tiedonvälitystavan avulla. Olisi kuitenkin perusteltua, että syyttäjä ja epäilty tai vastaaja sekä hänen avustajansa ainakin kertaalleen tapaisivat kasvokkain, jotta syyttäjä voisi arvioida, ymmärtääkö epäilty tai vastaaja tuomioesityksen merkityksen, ja kontrolloida tunnustuksen oikeellisuuden ja vapaaehtoisuuden.” (HE 58/2013 vp, s. 26). Edellä todetusti, syyttäjälaitoksesta annetun lain 9 §:n mukaisesti virkavastuulla toimivan syyttäjän tehtävänä on huolehtia rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisesta käsiteltävänä olevassa asiassa muun muassa asianosaisten oikeusturvan edellyttämällä tavalla.

Esitutkintalain 1 luvun 2 §:n mukaan esitutkinnassa selvitetään muun muassa asian laadun edellyttämällä tavalla epäilty rikos, sen teko-olosuhteet, sillä aiheutettu vahinko ja siitä saatu hyöty, asianosaiset sekä muut syyteharkintaa ja rikoksen johdosta määrättävää seuraamusta varten tarvittavat seikat. Tasapuolisuusperiaatteen (ETL 4:1) mukaan esitutkinnassa on selvitettävä ja otettava huomioon sekä rikoksesta epäiltyä vastaan että hänen puolestaan vaikuttavat seikat ja todisteet. Esitöiden mukaan periaate liittyy pyrkimykseen aineellisen totuuden selvittämiseen tutkittavassa asiassa. Rikoksen tutkijalla ei saa olla ennakkokäsitystä eikä hän saa nimenomaisesti pyrkiä johonkin tiettyyn lopputulokseen, esimerkiksi henkilön katsomiseen syylliseksi kysymyksessä olevaan rikokseen (HE 222/2010 vp, s. 192). Jos esitutkinnan aikana käytävässä syyteneuvottelussa on perusteltua aihetta epäillä, että epäilty on antanut väärän tunnustuksen, syyteneuvottelua ei tule jatkaa.

Erityisesti ihmiskaupparikosten tutkinta on usein monimutkaista ja pitkäkestoista, mistä voidaan mainita esimerkkinä niin sanotut marjanpoimijatapaukset. Näiden rikosten osalta olisi siten saavutettavissa prosessiekonomisia hyötyjä, joiden saamiseksi epäiltyä voitaisiin kannustaa tunnustamaan. Törkeiden ryöstöjen osalta syyteneuvottelupotentiaali on vähäisempää, mutta sitä voi kuitenkin olla esimerkiksi arvokuljetusryöstöissä. Kynnys ryöstörikoksista neuvottelulle olisi kuitenkin jatkossakin korkealla. Koska sekä ihmiskaupparikokset että ryöstörikokset kohdistuvat erityisen herkkiinä pidettäviin

oikeushyviin, syyteneuvottelun käytössä näiden rikosten osalta olisi kiinnitettävä erityistä huomiota asian laatuun. Kuten lakivaliokunta nykyistä lainsäädäntöä säädettäessä totesi, valtaosa henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista on todennäköisesti sellaisia, että ne eivät täyttäisi ROL 1:10.1:n 2 kohdan edellytyksiä. Syyteneuvottelun käyttöön tulisi suhtautua äärimmäisen pidättyvästi teoissa, joihin liittyy väkivallan, erityisesti vakavan väkivallan käyttöä. Tällaisia voivat olla esimerkiksi RL 25 luvun 3 a §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa sekä RL 31 luvun 2 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut tilanteet.

Momentin 2 kohdassa säädetään syyteneuvottelua koskevasta harkinnasta. Sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi nykyisestä niin, että oikeudenkäynnin ja syyteasian käsittelystä ilmeisesti aiheutuvien kustannusten sijaan kohdassa viitattaisiin vain asian käsittelystä johtuviin kustannuksiin. Syyteneuvottelun myötä säästöjä voisi syntyä myös esitutkintaviranomaisille sekä muillekin viranomaisille, kuten veroviranomaisille ja työsuojeluviranomaisille. Syyttäjän tulisi antaa syyteneuvottelua koskevassa harkinnassaan merkitystä myös näille säästöille erityisesti tuomioesityksen seuraamuskananotossaan.

Pykälän 2 momentti vastaisi nykyistä 2 momenttia. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, mihin syyttäjä voi tuomioesityksessä sitoutua. Momentin mukaan syyttäjä sitoutuu tuomioesityksessä vaatimaan rangaistusta rikoslain 6 luvun 8 a §:ssä tarkoitetun lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Syyttäjä voi sitoutua jättämään syytteen nostamatta yhdestä tai useammasta epäillyistä rikoksista tämän luvun 8 §:n 2 momentin mukaisesti. Syyttäjä voi tuomioesityksessä tehdä myös liiketoimintakieltoa koskevan sitoumuksen liiketoimintakiellosta annetun lain 7 §:n mukaisesti.

Sanamuotoon ehdotetaan nykyiseen verrattuna lisättäväksi syyttäjälle mahdollisuus tehdä tuomioesityksessä liiketoimintakieltoa koskeva sitoumus liiketoimintakiellosta annetun lain 7 §:ssä säädetyllä tavalla. Sanamuodon muutoksella mahdollistettaisiin siis liiketoimintakiellosta neuvottelu syyteneuvottelussa. Sitoumuksen sisällöstä säädettäisiin tarkemmin liiketoimintakiellosta annetussa laissa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin yhteisösakosta neuvottelemisesta. Momentti on sisällöltään uusi suhteessa voimassa olevaan pykälään. Momentin mukaan syyttäjä voi tuomioesityksessä sitoutua vaatimaan alennettua yhteisösakkoa rikoslain 9 luvun 5 §:n 2 momentin mukaisesti. Yhteisösakkoa koskeva neuvottelumahdollisuus on erotettu omaan momenttiinsa, koska pykälän 3 momentissa säädetyt neuvottelumahdollisuudet koskevat luonnollista henkilöä.

Syyttäjä voisi tapauskohtaisesti tehdä joko erillisen tuomioesityksen oikeushenkilön osalta tai sisällyttää sen luonnollisen henkilön tuomioesitykseen. Kuten jäljempänä rikoslain 9 luvun 5 §:n 2 momenttia koskevissa perusteluissa yksityiskohtaisemmin selostetaan, yhteisösakon ollessa syyteneuvottelun kohteena, neuvottelussa yhteisösakon euromääräisenä lähtökohdانا tulisi olla se, mitä syyttäjä olisi asiassa vaatinut ilman syyteneuvottelua. Syyttäjän olisi esitettävä perusteet tälle lähtökohdalle. Syyttäjä voisi neuvottelun tuloksena sitoutua vaatimaan tästä lähtökohdasta enintään kaksi kolmasosaa yhteisösakon määräksi. Tuomioistuim voi kuitenkin muuttaa tätä lähtökohtaa, jos määrää ei olisi pidettävä asianmukaisena. Muutos olisi perusteltava. Tuomioistuim olisi kuitenkin sidottu tuomitsemaan yhteisösakon määräksi enintään kaksi kolmasosaa asianmukaiseksi katsomastaan lähtökohdasta. Lisäksi esityksessä ehdotetaan rikoslain 9 luvun 7 §:n 2 momenttiin lisättäväksi mahdollisuus jättää rangaistusvaatimus oikeushenkilöä vastaan tekemättä sanktiokumulaation välttämiseksi.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin mahdollisuudesta neuvotella rikosyhdyistä ja se koskisi sekä luonnollista henkilöä että oikeushenkilöä. Momentin mukaan syyttäjä voi tuomioesityksessä sitoutua jättämään vaatimatta rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä

menetetyksi 8 b §:n 2 momentin mukaisesti. Momentti on sisällöltään uusi suhteessa voimassa olevaan pykälään.

Pykälän *6 momentti* koski tuomioesityksen sisältöä ja muotovaatimuksia. Momentin mukaan tuomioesitys on laadittava kirjallisena ja se on päivittävä ja osapuolten on se allekirjoitettava. Tuomioesitykseen sovelletaan, mitä 5 luvun 3 §:ssä säädetään haastehakemuksesta. Tämän lisäksi siinä on ilmoitettava seuraavat tiedot: 1) 2 momentissa tarkoitettut tiedot sekä syyttäjän sitoumus vaatia rangaistusta lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti; 2) mahdollinen liiketoimintakieltoa, yhteisösakkoa tai rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskeva sitoumus; 3) syyttäjän kannanotto tuomittavan rangaistuksen lajista ja määrästä; 4) mitä asiassa olisi lajilta ja määrältä vaadittu rangaistukseksi, minkä pituista ja sisältöistä liiketoimintakieltoa olisi vaadittu sekä millaista rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskevaa menettämisseuraamusta olisi vaadittu ilman tuomioesitystä.

Momentin *johdantokappale* ja *1 kohta* vastaisivat sisällöltään nykyistä 4 momenttia. Momentin *2 kohdan* mukaan tuomioesityksessä olisi ilmoitettava mahdollinen liiketoimintakieltoa, yhteisösakkoa tai rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskeva sitoumus. Tavasta, jolla syyttäjä voisi neuvotella näistä seuraamuksista, säädettäisiin pykälän 3–5 momenteissa sekä niissä viitatuissa säännöksissä. Harkittaessa, että neuvotellaanko yksittäistapauksessa myös oheisseuraamuksista ja yhteisösakosta, olisi merkitystä annettava sille, kuinka paljon prosessiekonomista säästöä tunnustus on tuonut. Mitä enemmän alennuksia vastaajalle annetaan, sitä suurempia syntyneiden resurssisäästöjen tulisi olla. Tämä vastaisi nykyistä lainsäädäntöä (HE 58/2013 vp, s. 37; KKO 2018:23).

Momentin *3 kohdan* mukaan tuomioesityksessä olisi ilmoitettava syyttäjän kannanotto tuomittavan rangaistuksen lajista ja määrästä. Rangaistuksen määrällä viitataan myös yhteisösakon määrään. Momentin *4 kohdan* mukaan tuomioesityksessä olisi ilmoitettava, mitä asiassa olisi lajilta ja määrältä vaadittu rangaistukseksi, minkä pituista ja sisältöistä liiketoimintakieltoa olisi vaadittu sekä millaista rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskevaa menettämisseuraamusta olisi vaadittu ilman tuomioesitystä. Esityksessä ehdotetaan, että lakiin otettaisiin nimenomainen säännös siitä, että syyttäjä voi syyteneuvottelun tuloksena sitoutua jättämään vaatimatta liiketoimintakieltoa kokonaisuudessaan (ehdotettu liiketoimintakieltolain 7 §:n 2 momentti). Myös tällainen neuvottelutulos tulisi kirjata tuomioesitykseen. Velvoite koskisi ainoastaan tilanteita, jossa liiketoimintakiellon vaatimatta jättäminen perustuu yksiselitteisesti ja ainoastaan syyteneuvottelun neuvottelutulokseen, eli siihen, että syyttäjä vastineeksi tunnustuksesta luopuu osasta seuraamuksia koskevista vaatimuksistaan. Jos syyttäjä olisi käsillä olevassa tilanteessa muutenkin jättänyt vaatimatta liiketoimintakieltoa, kiellon vaatimatta jättämisestä ei ole tarpeen ottaa kirjausta tuomioesitykseen. Momentti asettaisi syyttäjälle velvoitteen kirjata tuomioesitykseen myös neuvottelutulos, jossa yhteisösakkoa koskeva rangaistusvaatimus jätetään tekemättä ehdotetun rikoslain 9 luvun 7 §:n muutoksen nojalla. Neuvottelutuloksen kirjaaminen on olennaista syyteneuvottelua koskevan tuomioistuinkontrollin näkökulmasta. Pykälän *7 momentti* vastaisi nykyistä 5 momenttia.

10 a §. Pykälässä säädetään syyteneuvottelua koskevista menettelykysymyksistä. Pykälän *1 momentti* koskee tuomioesityksestä neuvottelua sekä asianomistajan suostumuksen selvittämistä. Esityksessä ehdotetaan momenttiin lisättäväksi syyttäjän mahdollisuus neuvotella oikeushenkilön kanssa yhteisösakkoa koskevasta tuomioesityksestä. Käytännössä neuvotteluun kuitenkin osallistuisi luonnollinen henkilö, jolla on oikeus edustaa oikeushenkilöä.

5 b luku Tunnustamisoikeudenkäynti

2 §. Pykälän *1 momentissa* säädetään tunnustamisoikeudenkäynnin järjestämisen määräajasta, kun asia on tullut vireille tuomioistuimessa. Nykysääntelyn mukaan tunnustamisoikeudenkäynti on pidettävä 30 päivän kuluessa asian vireilletulosta. Jos tunnustamisoikeudenkäynti peruutetaan, uusi on pidettävä 30 päivän kuluessa päivästä, jona se oli tarkoitus toimittaa. Esityksessä ehdotetaan, että määräaika tunnustamisoikeudenkäynnin järjestämiseksi pidennetään 60 päivään. Tilanteessa, jossa tunnustamisoikeudenkäynti peruutetaan, uusi tunnustamisoikeudenkäynti olisi pidettävä 60 päivän kuluessa päivästä, jona se oli tarkoitus toimittaa.

4 §. Pykälässä säädetään tunnustamisoikeudenkäynnissä annettavasta tuomiosta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi *uusi 3 momentti*, joka koskisi tuomion seuraamuskannanottoa. Momentin mukaan tuomiossa olisi ilmoitettava tuomitun rangaistuksen lisäksi, millaisen rangaistuksen lajiltaan ja määrältään tuomioistuin olisi tuominnut ilman tuomioesitystä. Jos asiassa tuomitaan liiketoimintakielto tai rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskeva menettämisseuraamus, tuomioistuimen on tuomiossa ilmoitettava, millaisen liiketoimintakiellon tai rikoshyötyä koskevan menettämisseuraamuksen tuomioistuin olisi tuominnut ilman tuomioesitystä. Tuomioon olisi myös kirjattava syyttäjän ilmoittamat 1 luvun 10 §:n 6 momentin 2–4 kohdassa tarkoitetut tiedot.

Nykyisin rikoslain 6 luvun 8 a §:n 3 momentin mukaan tuomiossa on ilmoitettava tuomitun rangaistuksen lisäksi myös, millaisen rangaistuksen tuomioistuin olisi tuominnut ilman edellä tarkoitettua myötävaikutusta. Esityksessä jäljempänä todetusti kyseinen momentti ehdotetaan rikoslain puolelta kumottavaksi ja asiasta säädettäisiin jatkossa yksityiskohtaisemmin käsillä olevassa ROL 5 b luvun 4 §:n uudessa 3 momentissa.

Tuomioistuimen tulisi jatkossa ilmoittaa tuomitun rangaistuksen lisäksi myös, mitä se oli lajiltaan ja määrältään tuominnut rangaistukseksi ilman tuomioesitystä. Momenttiin tehtävä tarkennus on tarpeen, sillä syyteneuvottelua koskevissa selvityksissä on jaksossa 2.3 selostetusti havaittu, että tuomioista ei aina käy ilmi, mikä rangaistus vastaajalle olisi tuomittu ilman syyteneuvottelua. Kuten ehdotetussa syyttäjän tekemää tuomioesitystä koskevassa ROL 1 luvun 10 §:n 6 momentissa, rangaistuksen määrällä viitattaisiin myös tässä momentissa yhteisösakon määrään.

Tuomioistuimen olisi lisäksi kirjattava tuomioon syyttäjän ilmoittamat 1 luvun 10 §:n 6 momentin 2–4 kohdassa tarkoitetut tiedot. Jatkossa tuomiosta tulisi siis aina käydä ilmi, mitä syyttäjä on tuomioesityksessä vaatinut ja mitä syyttäjä olisi asiassa vaatinut ilman tuomioesitystä. Velvoite koskee kaikkia seuraamuksia, jotka ovat olleet syyteneuvottelun kohteena. Näitä voivat olla sakko- tai vankeusrangaistuksen lisäksi yhteisösakko, liiketoimintakielto ja rikoshyötyä koskeva menettämisseuraamus. Syyteneuvottelua koskevat selvitykset ovat osoittaneet tarpeen tarkentaa sääntelyä myös tältä osin, sillä kaikissa tunnustamisoikeudenkäynnin perusteella annetuissa tuomiossa ei tällä hetkellä ole ilmoitettu, minkälaista seuraamusta tuomioesityksessä on esitetty.

7.2 Esitutkintalaki

3 luku Esitutinnan toimittamisen yleiset säännökset

3 §. *Esitutinnan toimittaminen.* Pykälässä säädetään nykyisellään muun muassa esitutkintaviranomaisten velvollisuudesta ennen esitutinnan aloittamista selvittää rikosepäilyyn liittyvät seikat siten, että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä 9 §:n 1 momentissa tai 10 §:n 1 momentissa tarkoitettu ratkaisu esitutinnan toimittamatta jättämisestä. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi *uusi 4 momentti*, jonka mukaan esitutkintaviranomaisen on arvioitava

mahdollisuutta oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 a §:ssä tarkoitettuun tuomioesitystä koskevaan neuvotteluun ja tämän lain 5 luvun mukaisesti tehtävä esitutkintayhteistyötä neuvottelun käynnistämiseksi.

Ehdotettu säännös ei edellytä varmuutta kaikkien ROL 1 luvun 10 §:ssä säädettyjen tuomioesityksen edellytysten täytymisestä. Säännös kuitenkin velvoittaa esitutkintaviranomaisen arvioimaan edellytyksiä asiassa sekä tekemään syyttäjälle ilmoituksen. Luonnollisesti rikosasian tulisi kuitenkin olla sellainen, että siitä voidaan käydä syyteneuvottelu ROL 1:10.1:n 1 kohdan asettamissa rajoissa.

Voidakseen todeta syyteneuvottelun mahdollisuuden olevan käsillä, esitutkintaviranomaisen olisi katsottava, että syyteneuvottelulla voitaisiin saavuttaa jotain prosessiekonomisia säästöjä ja asia myös laatunsa puolesta sopii syyteneuvotteluun. Prosessiekonomisia säästöjä tulisi arvioida koko rikosprosessin osalta. Selvää on, että mitä enemmän epäilty tuo esitutkinnan aikana rikosasiaan oma-aloitteisesti tietoa rikoksen tekemisestä, sitä enemmän viranomaisen resursseja säästyy rikoksen tutkimisessa. Todennäköisesti käytännössä rikoksesta epäillyn tulisi olla oma-aloitteisesti jo selvittänyt rikosta jonkin verran, jotta syyteneuvottelu voitaisiin käynnistää kesken esitutkinnan.

Esitutkintavaiheessa prosessiekonomisia säästöjä voisi esimerkiksi syntyä, kun esitutkintaviranomaisella olisi hallussaan laaja esitutkintamateriaali, jota ei vielä olisi analysoitu ja tällainen työ voitaisiin syyteneuvottelulla välttää. Syyteneuvotteluun suostuva epäilty tuottaisi omasta halustaan tietoa esitutkintaviranomaiselle, minkä johdosta esitutkintaviranomaisen työ vähentyy. Esitutkintaviranomaiselle syntyvänä säästönä voidaan pitää myös muuta rikoksen selvittämistä. Esitutkinnassa voi olla tarve selvittää esimerkiksi anastetun omaisuuden säilytyspaikkaa tai muita yksilöiviä tietoja sen takaisin saamiseksi. Riippuen rikoksen vakavuudesta ja selvittämisen tärkeydestä esimerkiksi ottaen huomioon omaisuuden arvon, omaisuuden takaisin saaminen saattaa edellyttää esimerkiksi henkilöresursseja vaativaa tiedonhankintaa. Mikäli rikoksesta epäilty selvittää oma-aloitteisesti näitä tietoja, se voi säästää esitutkintaviranomaisen työaika ja kustannuksia. Säästönä voidaan pitää myös tilannetta, jossa epäilty tuo esitutkintaviranomaisen tietoon, missä paikassa takavarikoitava esine on. Tällöin esitutkintaviranomaisen ei välttämättä tarvitse esimerkiksi salaisten pakkokeinojen avulla hankkia esitutkintamateriaalia, jota käydä läpi, vaan esitutkintaviranomainen pääsee oikeaan aikaan suorittamaan takavarikon. Esimerkiksi ympärivuorokautisen tarkkailun ylläpitäminen on kallis rikoksen selvittämiskeino. Muita esimerkkejä esitutkintaviranomaiselle syntyvistä säästöistä voisivat olla tilanteet, jossa epäilty esimerkiksi tuo syyteneuvotteluhaluukkuuden ilmoittaessaan esitutkintaviranomaisen tietoon, millä salasanalla kryptattu tiedosto tai laite aukeaa, milloin esitutkintaviranomaisen työaika säästyy tältä osin. Säästöä esitutkintaviranomaisen työajan käyttöön syntyy sellaisessakin tilanteessa, jossa epäilty kertoisi, mistä esitutkintaviranomaisen hallussa olevasta materiaalista löytyvät tarvittavat tiedot rikosasian selvittämiseksi. Erityisesti huumausainerikoksissa säästöjä voitaisiin saada teletietojen purkamiseen (puheluiden ja viestien litterointi) käytetyistä resursseista.

Edellä kuvatuille säästöille annettaisiin merkitystä syyteneuvottelussa syyttäjän harkitessa tuomioesityksen seuraamuskannanottoa sekä tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomioistuimen harkitessa lopullista tuomiota.

Epäillyn halukkuus tunnustaa tai selvittää rikosasiaa esitutkinnassa olisi vahva osoitus siitä, että mahdollisuus viedä rikosasia syyteneuvotteluun voisi olla käsillä. Esitutkintaviranomainen voisi kuitenkin katsoa syyteneuvottelun mahdollisuuksien olevan käsillä, vaikka epäilty ei olisikaan vielä tunnustanut tai selvittänyt rikosasiaa olennaisesti. Muutoksen tarkoituksena on

korostaa esitutkintaviranomaisen aktiivista roolia syyteneuvottelun käynnistämiseksi ja madaltaa kynnystä esitutkintayhteistyöhön asioissa, jotka saattaisivat sopia syyteneuvotteluun.

Esitutkintaviranomaisen tulisi esitutkinnan edetessä tehdä arviointia siitä, onko tutkinta edennyt vaiheeseen, jossa edellytykset syyteneuvottelulle voisivat olla käsillä, ja syyttäjä olisi tarkoituksenmukaista ottaa mukaan esitutkintaan syyteneuvottelun käynnistämiseksi. Esitutkinnan ei siten tarvitsisi olla valmistunut. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole, että esitutkintaviranomaisen olisi esitutkinnan aikana jatkuvasti tiedusteltava epäillyltä, voisiko tämä mahdollisesti olla halukas tunnustamaan ja osallistumaan syyteneuvotteluun. Jos epäillyltä olisi esimerkiksi tiedusteltu halukkuutta syyteneuvotteluun ja tämän perusteella vaikuttaisi selvältä, että epäilty tuskin tähän suostuisi, esitutkintaviranomaisten ei olisi tarkoituksenmukaista käyttää resursseja asiaan liittyviin lisäkeskusteluihin. Mikäli epäillyltä tiedustellaan halukkuutta syyteneuvotteluun, tästä tulee tehdä merkintä kuulustelupöytäkirjaan.

Syyteneuvottelu voidaan aloittaa esitutkinnassa ROL 1:10 nojalla, sillä ROL:n syyteneuvottelua koskevat säännökset soveltuvat yhtä lailla esitutkinnassa aloitettuun syyteneuvotteluun.

Vaikka lopullisen päätöksen syyteneuvottelun aloittamisesta tekee syyttäjä, olisi tutkinnanjohtajalla tärkeä rooli syyteneuvottelun valmistelussa ja edellytysten selvittämisessä silloin, kun syyteneuvottelun aloittamista esitutkinnan aikana arvioidaan. Tutkinnanjohtajan rooli riippuisi kuitenkin myös esitutkinnan vaiheesta. Mikäli esitutkinta olisi loppumetreillä tai valmis, tutkinnanjohtajan rooli olisi hyvin pieni.

Syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen yhteistyö tapahtuisi ETL 5 luvun esitutkintayhteistyötä koskevan sääntelyn nojalla. Esitutkintaviranomaisen tulisi huolehtia, että syyttäjä saa asiasta syyteneuvottelun kannalta riittävät tiedot. Tutkinnanjohtajan vastuulla olisi edelleen saattaa esitutkinta päätökseen, jos syyteneuvottelu kariutuisi. Riippuen siitä, missä vaiheessa epäillyn rikoksen esitutkinta on, syyteneuvottelun aloittaminen esitutkinnassa voi käytännössä edellyttää epäillyltä muutakin myötävaikutusta kuin pelkän tunnustamisen.

Syyteneuvottelun aloittaminen esitutkinnassa ei itsessään vaikuttaisi esimerkiksi pakkokeinojen käyttöä koskeviin edellytyksiin.

10 a §. *Esitutkinnan rajoittaminen tunnustuksen perusteella.* Esityksessä ehdotetaan, että pykälää voisi jatkossa soveltaa syyteneuvottelun tavoin törkeään huumausainerikokseen, törkeään ihmiskauppaan ja törkeään ryöstöön. Lisäksi momentista poistettaisiin viittaus rikoslain 20 luvun 15 §:ään, koska kyseinen rikos rajautuu syyteneuvottelun ulkopuolelle kymmenen vuoden enimmäisrangaistuksen takia.

Pykälän 5 momentin mukaan kyseisen pykälän nojalla esitutkintaa ei jätetä toimittamatta tai lopeteta eikä tehdä 2 momentissa tarkoitettua sitoumusta siltä osin kuin: 1) epäillystä rikoksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin kuusi vuotta vankeutta, paitsi jos epäilty rikos on rikoslain 25 luvun 3 a §:ssä, 31 luvun 2 §:ssä tai 50 luvun 2 §:ssä tarkoitettu rikos; 2) epäilty rikos on rikoslain 20 luvun 1, 3–5, 9, 14, 16 tai 18 §:ssä tai 21 luvun 5, 6 a, 6 c tai 7–15 §:ssä tarkoitettu rikos; taikka 3) tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaatii esitutkinnan toimittamista.

ROL 1 luvun 10 §:n 1 momentin 1 kohdan perusteluissa on selostettu näiden rikosten luonnetta ja soveltumista syyteneuvotteluun. Siellä todettu pätee yhtä lailla soveltamisalan laajentamiseen tämän pykälän yhteydessä.

4 luku Esitutkintaperiaatteet ja esitutkintaan osallistuvien oikeudet

16 §. *Ilmoitus epäillyn oikeuksista.* Pykälän 1 momentissa on listattu asiat, jotka rikoksesta epäillylle on ilmoitettava viipymättä ja viimeistään ennen hänen kuulemistaan. Esityksessä ehdotetaan, että listaukseen lisätään *uusi 8 kohta*, jonka mukaan rikoksesta epäillylle on ilmoitettava mahdollisuudesta oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 a §:n tarkoitettuun tuomioesitystä koskevaan neuvotteluun ja esitutkintalain 3 luvun 10 a §:n tarkoitettuun esitutkinnan rajoittamiseen tunnustuksen perusteella.

Ilmoitusvelvollisuus koskisi ainoastaan niitä tilanteita, jossa tutkittavana oleva rikosasia kuuluu syyteneuvottelun tai tunnustamismenettelyn soveltamisalaan. Jos on selvää, että syyteneuvottelu ei tulisi sovellettavaksi käsillä olevassa rikosasiassa esimerkiksi siksi, että epäilty rikos ei kuulu syyteneuvottelun soveltamisalaan, ilmoitusta ei tarvitsisi antaa. Vaikka kohdassa on viitattu ROL 1 luvun 10 a §:ään, eikä 10 §:ään, tulisi neuvottelussa kerrottaessa kertoa myös, mistä asioista voidaan neuvotella.

Vuoden 1987 esitutkintalain säästämisen yhteydessä käytiin keskustelua siitä, voitaisiinko epäillylle ilmoittaa mahdollisuudesta lievempään rangaistukseen, mikäli hän oma-aloitteisesti pyrki edistämään rikoksensa selvittämistä. Tuolloin ilmoitusta ei kuitenkaan pidetty käyttökelpoisena koska rangaistuksen lieventäminen siinä tapauksessa, että epäilty myöhemmin osoittautuu syylliseksi, on yksin tuomioistuimen päätettävissä oleva asia (HE 14/1985 vp, s. 31–32). Kannanotto pitää edelleen paikkansa eikä nyt ehdotetun muutoksen tarkoituksena ole luvata epäillylle varmaa pääsyä syyteneuvotteluun tai varmaa rangaistuslennusta. Tarkoituksena on ainoastaan lisätä epäillyn tietoisuutta tästä mahdollisuudesta, mikä on otettava huomioon ilmoitusta muotoillessa.

Ilmoitus olisi itsekriminointisuoja huomioon ottaen tehtävä niin, että epäiltyä ei painosteta tunnustamaan. Tarkoituksena olisi ainoastaan tarjota epäillylle tietoa tämän mahdollisuudesta edistää rikosasian selvittämistä tavalla, joka voisi hyödyttää myös epäiltyä itseään. Pykälän 3 momentin mukaisesti tieto syyteneuvottelusta olisi annettava 12 §:ssä tarkoitetulla epäillyn käyttämällä kielellä. Muille kuin vapautensa menettäneille tieto voitaisiin antaa suullisesti, mutta vapautensa menettäneiden osalta luvun 17 §:stä johtuen ilmoitus on annettava kirjallisesti.

Koska syyteneuvottelun on todettu soveltuvan erityisen hyvin törkeiden talousrikosten selvittämiseen, käytännössä tarkoituksenmukaista voisi olla, että tällaisessa tapauksessa tieto syyteneuvottelusta annettaisiin epäillylle etukäteen kirjallisesti ja vakiomuotoisesti. Epäillylle voitaisiin esimerkiksi lähettää kirje, jossa syyteneuvottelumenettely selostettaisiin selkeällä yleiskielellä, jotta maallikko, jolla ei ole rikosprosessioikeuden tuntemusta, pystyisi helposti ymmärtämään asian. Itsekriminointisuojan kannalta olennaista olisi, että kirjeessä myös ilmoitettaisiin epäillyn oikeudesta olla myötävaikuttamatta rikoksensa selvittämiseen. Tarpeellista olisi, että kirjeessä epäiltyä kehoitettaisiin käymään sen sisältö läpi avustajansa kanssa.

18 §. *Ilmoitus asianomistajan oikeuksista.* Pykälässä on listattu asiat, jotka asianomistajalle on ilmoitettava ilman aiheetonta viivytystä siinä laajuudessa kuin se on erityisesti asianomistajan henkilöön liittyvät seikat ja rikoksen laatu huomioon ottaen tarpeen. Esityksessä ehdotetaan, että listaukseen lisätään *uusi 11 kohta*, jonka mukaan asianomistajalle on ilmoitettava mahdollisuudesta, että asiassa voidaan järjestää oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 a §:n tarkoitettu tuomioesitystä koskeva neuvottelu. Pykälän sanamuodosta johtuen ilmoitus syyteneuvottelun mahdollisuudesta tulisi tehdä ilman aiheetonta viivytystä siinä laajuudessa kuin se on erityisesti asianomistajan henkilöön liittyvät seikat ja rikoksen laatu huomioon ottaen tarpeen. Ilmoitusta ei siis tulisi tehdä jokaiselle asianomistajalle kategorisesti, vaan esitutkintaviranomaisen olisi arvioitava ilmoituksen tarpeellisuutta käsillä olevassa yksittäisessä rikosasiassa. Ilmoituksen antamista puoltaisi esimerkiksi se, että tutkittavana oleva

teko on talousrikosepäily. Selvää on, että ilmoitusvelvollisuus ei koskisi tapauksia, joissa tutkitaan rikoksia, jotka eivät kuulu syyteneuvottelun piiriin.

Kuten epäilylle, myös asianomistajalle tehtävässä ilmoituksessa tulisi selostaa selkeällä yleiskielellä, mistä syyteneuvottelusta on kyse. Lisäksi asianomistajalle tulisi kertoa, että mikä hänen asemansa olisi mahdollisessa syyteneuvottelussa. Asianomistajalta voidaan myös tapauskohtaisesti tiedustella suostumusta syyteneuvotteluun jo ilmoituksen antamisen yhteydessä.

5 luku Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän esitutkintayhteistyö

1 §. *Ilmoitus syyttäjälle.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi *uusi 3 momentti*, joka koskee syyteneuvottelun mahdollisuuden johdosta tehtävää ilmoitusta. Momentin mukaan esitutkintaviranomaisen on viipymättä ilmoitettava syyttäjälle rikosasiasta, joka esitutkintaviranomaisen arvion mukaan saattaisi soveltua oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 a §:ssä tarkoitettuun tuomioesitystä koskevaan neuvotteluun. Mikäli esitutkintaviranomainen ehdotetun 3 luvun 3 §:n 4 momentin mukaisen arvion päätteeksi katsoisi, että rikosasiassa voisi olla mahdollisuus syyteneuvottelulle, tämän tulisi ilmoittaa syyttäjälle asiasta viipymättä. Ilmoituksen tekeminen ei edellytä, että esitutkinta rikosasian osalta olisi valmis tai epäilty olisi tunnustanut teon. Yhteistyö tapahtuisi nykysääntelyn mukaisesti 5 luvun 3 §:n perusteella.

7.3 Rikoslaki

6 luku Rangaistuksen määräämisestä

8 a §. *Rangaistusasteikon lieventäminen tunnustuksen perusteella.* Pykälän 3 momentin mukaan tuomioissa on ilmoitettava tuomitun rangaistuksen lisäksi myös, millaisen rangaistuksen tuomioistuimien olisi tuominnut ilman edellä tarkoitettua myötävaikutusta. Esityksessä ehdotetaan, että ROL 5 b luvun 4 §:n uudessa 3 momentissa säädettäisiin vastedes tuomioistuimien tunnustamisoikeudenkäynnin päätteeksi antaman tuomion seuraamuskannanotosta. Kyseinen momentti sisältäisi siis myös käsillä olevan pykälän 3 momentissa säädetyt velvoitteet. Sääntelyn selkeyden ja johdonmukaisuuden vuoksi on tarkoituksenmukaista sisällyttää kaikki samaa asiaa koskevat säännökset samaan lainkohtaan. Momentti ehdotetaan siten rikoslain puolelta kumottavaksi.

9 luku Oikeushenkilön rangaistusvastuusta

5 §. *Yhteisösakko.* Pykälässä säädetään yhteisösakon määrästä. Voimassa olevan pykälän mukaan yhteisösakko tuomitaan määräeuroin. Alin yhteisösakon rahamäärä on 850 ja ylin 850 000 euroa. Esityksessä ehdotetaan pykälään lisättäväksi *uusi 2 momentti*, joka koskee yhteisösakon määrää yhteisösakon ollessa tuomioesityksen kohteena. Momentin mukaan, jos yhteisösakko on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitettuna tuomioesityksen kohteena, syyttäjä saa vaatia enintään kaksi kolmannesta siitä yhteisösakon euromäärästä, jonka syyttäjä olisi vaatinut ilman tuomioesitystä. Vastaavasti tuomioistuimien saa tuomita oikeushenkilölle enintään kaksi kolmannesta siitä yhteisösakon euromäärästä, jonka tuomioistuimien olisi tuominnut ilman tuomioesitystä.

Yhteisösakosta neuvoteltaisiin seuraten RL 6 luvun 8 a §:n logiikkaa soveltuvin osin. Kyseisen pykälän 1 momentin mukaan luonnolliselle henkilölle rangaistus määrätään noudattaen lievennettyä rangaistusasteikkoa, jos tekijä on myötävaikuttanut rikoksensa selvittämiseen siten kuin oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 ja 10 a §:ssä ja 5 b luvussa sekä

esitutkintalain 3 luvun 10 a §:ssä säädetään. Pykälän 2 momentin mukaan määrättäessä rangaistusta 1 momentin nojalla tekijälle saa tuomita enintään kaksi kolmannesta rikoksesta säädetyn vankeus- tai sakkorangaistuksen enimmäismäärästä ja vähintään rikoksesta säädetyn rangaistuslajin vähimmäismäärän.

Jos yhteisösakon määrän lievennys syyteneuvottelun johdosta tehtäisiin vastaavalla tavalla asteikon lieventämisenä, tarkoittaisi se, että oikeushenkilölle voitaisiin tuomita enintään kaksi kolmannesta yhteisösakon enimmäismäärästä (850 000 euroa) ja vähintään yhteisösakon alin rahamäärä (850 euroa). Tämä tarkoittaisi, että tuomioesityksen kohteena yhteisösakon enimmäismäärä voisi olla 566 667 euroa. Yhteisösakot eivät kuitenkaan käytännössä ole näin korkeita. Krimon selvityksen mukaan yhteisösakko on vuosina 2009–2018 ollut keskimäärin 9780 euroa. Asteikon lieventämisen ei siten voi katsoa olevan tarkoituksenmukainen laskentatapa yhteisösakon lievennykseen, koska se ei käytännössä tarjoaisi kannustinta oikeushenkilölle.

Tarkoituksenmukaisempaa on ottaa syyteneuvottelussa lähtökohdaksi se yhteisösakon euromäärä, jota syyttäjä olisi vaatinut ilman syyteneuvottelua. Syyttäjä voisi neuvottelutuloksena suostua vähintään kolmasosan lievennykseen tästä lähtökohdasta. Alinta yhteisösakon rahamäärää ei kuitenkaan voisi alittaa.

Koska tuomioistuimella tuomiovallan vuoksi on oltava viime kädessä lopullinen harkintavaltia asiassa ja siten mahdollisuus poiketa syyttäjän vaatimuksesta, tuomioistuin voisi muuttaa syyttäjän esitystä yhteisösakon määrälle, jos määrää ei olisi pidettävä asianmukaisena. Muutos olisi perusteltava. Tuomioistuin olisi kuitenkin sidottu tuomitsemaan yhteisösakon määräksi enintään kaksi kolmannesta asianmukaiseksi katsomastaan lähtökohdasta. Käytännössä alennuksen suhteellinen määrä olisi sama kuin luonnollisella henkilöllä.

Kuten luonnollista henkilöä koskevan rangaistuksen osalta, myös oikeushenkilölle määrättävän yhteisösakon lievennyksen suuruuteen vaikuttaisi se, kuinka varhaisessa vaiheessa rikosprosessia oikeushenkilö on ryhtynyt myötävaikuttamaan rikosasian selvittämiseen.

Lisäksi on otettava huomioon, että EU-velvoitteiden vuoksi ainakin eräiden rikosten osalta yhteisösakon laskentaperuste tulee muuttumaan niin, että yhteisösakon määrä sidotaan liikevaihtoon perustuvaksi. Sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1226, annettu 24 päivänä huhtikuuta 2024, unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä ja direktiivin (EU) 2018/1673 muuttamisesta että Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1203, annettu 11 päivänä huhtikuuta 2024, ympäristön suojelusta rikosoikeudellisin keinoin ja direktiivien 2008/99/EY ja 2009/123/EY korvaamisesta pitävät sisällään liikevaihtomallin yhteisösakon laskennalle (5 % liikevaihdosta, mutta enintään 40 miljoonaa euroa). Ehdotettu sääntelyratkaisu yhteisösakon laskennasta syyteneuvottelussa olisi yhteensopiva myös liikevaihtoon perustuvan laskentatavan kanssa.

7 §. Rangaistusvaatimuksen tekemättä jättäminen. Pykälän 2 momentti koskee niitä poikkeuksellisia tilanteita, joissa rikosentekijä on aiemmassa oikeudenkäynnissä jo ehditty tuomita rangaistukseen, kun kysymys yhteisösakosta nousee esiin. Syyttäjä voi näissä tilanteissa jättää vaatimuksen yhteisösakosta tekemättä oikeushenkilöä vastaan (HE 95/1993 vp s. 46–47).

Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus rangaistusvaatimuksesta luopumiseen syyteneuvottelun yhteydessä, kun odotettavissa on, että oikeushenkilöä ei sanktiokumulaation vuoksi todennäköisesti tuomittaisi rangaistukseen. Momentin mukaan rangaistusvaatimus saadaan jättää tekemättä myös, jos rikosentekijä 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitettussa

tapauksessa on jo tuomittu rangaistukseen tai jos odotettavissa on, että hänet oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetun tuomioesityksen mukaisesti tuomittaisiin rangaistukseen ja ettei oikeushenkilöä rangaistukseen tuomitsemisen vuoksi tuomittaisi yhteisösakkoon. Ehdotuksessa ei siten ole kyse yhteisösakosta neuvottelemisesta vaan sanktiokumulaation välttämisestä. Muutos koskee siis tilanteita, jossa luonnollinen henkilö ja oikeushenkilö ovat samastettavissa ja luonnollinen henkilö todennäköisesti tuomittaisiin tuomioesityksen perusteella.

Uuden muotoilun mukaisesti sen lisäksi, että rangaistusvaatimus saadaan jättää tekemättä, jos rikoksenteijä 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa on jo tuomittu rangaistukseen, rangaistusvaatimus saadaan jättää tekemättä myös, jos odotettavissa on, että rikoksenteijä tuomioesityksen mukaisesti tuomittaisiin rangaistukseen. Edellytyksenä molemmissa tilanteissa olisi edelleen, että odotettavissa on, ettei oikeushenkilöä luonnollisen henkilön rangaistukseen tuomitsemisen vuoksi tuomittaisi yhteisösakkoon.

10 luku Menettämisseuraamuksista

2 §. *Hyödyn menettäminen.* Pykälän 6 momentin mukaan hyötyä ei tuomita menetetyksi siltä osin kuin se on palautettu tai tuomittu taikka tuomitaan suoritettavaksi loukatulle vahingonkorvauksena tai edunpalautuksena. Jos korvaus- tai edunpalautusvaatimusta ei ole esitetty tai se on vielä ratkaisematta silloin, kun menettämisseuraamuksesta annetaan ratkaisu, menettämisseuraamus on tuomittava.

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi tuomioistuimelle mahdollisuus poiketa momentin ensimmäisen virkkeen pääsäännöstä. Jos hyödyn menettäminen on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetun tuomioesityksen kohteena, hyöty voidaan jättää tuomitsematta menetetyksi vain, jos hyöty ja asianomistajalle aiheutunut vahinko vastaavat toisiaan, ja siltä osin kuin asianomistaja ei vaadi vahingonkorvausta tai edunpalautusta.

Muutosehdotus kattaisi tilanteet, jossa asianomistaja ei vaadi lainkaan korvausta tai edunpalautusta sekä tilanteet, jossa asianomistaja tekee ainoastaan osittaisen vaatimuksen. Sääntely koskisi siis ainoastaan tilanteita, joissa rikosasiassa on asianomistaja, jolle on aiheutunut vahinkoa. Esimerkiksi törkeillä huumausainerikoksilla ei ole asianomistajaa, joten rikoshyödyistä neuvottelu ei käytännössä ole mahdollista törkeää huumausainerikosta koskevassa syyteneuvottelussa.

Koska kyse olisi jossain määrin poikkeuksellisesta tilanteesta, tärkeää olisi, että tuomioissa selvästi yksilöidään rikoksella saatu hyöty, asianomistajalle aiheutunut vahinko ja niiden keskinäinen suhde.

9 §. *Menettämisseuraamusasian käsittely.* Pykälän 3 momentin mukaan menettämisseuraamus määrätään syyttäjän vaatimuksesta. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 b §:ssä säädetään perusteista, joiden nojalla syyttäjä saa jättää menettämisseuraamuksen esittämättä. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi viittaus ROL 1 luvun 10 §:n rikoshyötyä koskevaan syyteneuvotteluun.

7.4 Laki liiketoimintakiellosta

4 §. *Liiketoimintakiellon sisältö.* Pykälän 3 momentissa säädetään tuomioistuimen mahdollisuudesta erityisestä syystä poiketa liiketoimintakiellon sisällöstä. Koska esityksellä on tarkoitus mahdollistaa liiketoimintakiellon sisällöstä neuvottelu, on tarpeen säätää myös

tuomioistuimelle mahdollisuus poiketa liiketoimintakiellon sisällöstä tuomioesityksen mukaisesti.

Momentin alkuperäinen tarkoitus on ollut mahdollistaa tuomioistuimen poikkeaminen liiketoimintakiellosta erityisestä syystä tietyiltä osin, kun kieltoon määrättävän toimeentulo vaikeutuisi kohtuuttomasti tai kielto osallistua liikkeen harjoittamiseen saattaisi kohtuuttomasti vaikeuttaa muiden osakkaiden asemaa (HE 29/1985 vp, s. 18). Momenttia ehdotetaan muutettavaksi niin, että erityisenä syynä pidettäisiin myös 7 §:ssä tarkoitettua tuomioesitystä. Tarkoituksena ei ole luoda tyhjentävää luetteloa, vaan tuoda esiin, että tuomioesitys voisi olla yksi momentissa tarkoitettu erityinen syy. Tuomioistuimen ei näissä tilanteissa erikseen tarvitsisi arvioida liiketoimintakiellon vaikutusten kohtuuttomuutta, vaan poikkeaminen olisi mahdollista tuomioesityksen perusteella.

5 §. Liiketoimintakiellon kesto. Esityksessä ehdotetaan pykälään lisättäväksi *uusi 2 momentti*, joka koskisi tuomioesityksen johdosta määrättävää liiketoimintakieltoa. Momentin mukaan jäljempänä 7 §:ssä tarkoitettun tuomioesityksen johdosta määrättävä liiketoimintakielto voisi kuitenkin olla vähintään yhden vuoden mittainen. Koska esityksessä ehdotetaan, että syyttäjät voi tuomioesityksessä sitoutua vaatimaan kestoltaan vähintään vuoden pituisia liiketoimintakieltoja, on tästä poikkeuksesta tarpeen säätää myös tuomioistuimen osalta liiketoimintakiellon kestoja koskevassa pykälässä. Uusi momentti merkitsisi siis poikkeusta 1 momentin pääsääntöön.

7 §. Liiketoimintakieltoa koskeva tuomioesitys. Esityksessä ehdotetaan uutta 7 §:ää, jossa säädettäisiin liiketoimintakieltoa koskevasta tuomioesityksestä.

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain syyteneuvottelua koskeviin säännöksiin ehdotetaan muutosta, jonka myötä syyttäjät voisi neuvotella myös liiketoimintakiellosta. Tästä johtuen liiketoimintakiellosta annettuun lakiin otettaisiin säännökset siitä, miten syyttäjät voisi neuvotella liiketoimintakiellosta.

Ehdotettujen 4 ja 5 §:n muutosten mukaisesti liiketoimintakiellon lopullisen sisällön päättää kuitenkin tuomioistuin. Pykälä koskisi siis ainoastaan syyttäjän vaatimuksen sisältöä, josta tuomioistuimella on mahdollisuus poiketa.

Ehdotuksen tarkoituksena ei ole asettaa syyttäjälle velvollisuutta neuvotella liiketoimintakiellosta, vaan ainoastaan tarjota mahdollisuus siihen, kun neuvottelua olisi pidettävä tarkoituksenmukaisena syyteneuvottelun onnistumiseksi. Lisäksi syyttäjän on harkitessaan liiketoimintakiellosta neuvottelua otettava huomioon liiketoimintakiellon tarkoitus ja luonne turvaamistoimenpiteenä. Tunnustuksen tulisi osoittaa tekijän suhtautuvan vakavasti siihen, että liiketoiminnassa noudatetaan lakia ja hän on valmis jatkossa toimimaan niin, ettei luottamus liiketoiminnan asianmukaisuuteen horju. Mikäli liiketoimintakiellosta neuvottelu ja siitä poikkeaminen todennäköisesti johtaisivat siihen, että liiketoimintaa harjoittava jatkaisi sopimatonta ja vahingollista menettelyä liiketoiminnassaan, ei liiketoimintakiellosta neuvottelulle olisi edellytyksiä.

Pykälän *1 momentin* mukaan syyttäjät voisi tuomioesitystä koskevassa neuvottelussa neuvotella liiketoimintakiellon sisällöstä ja kestosta. Momentti koskee tilanteita, joissa syyttäjät aikoo vaatia liiketoimintakieltoa, mutta on valmis neuvottelemaan vaatimuksensa yksityiskohdista. Ehdotus merkitsisi näin ollen poikkeusta nykyisen lain 4 ja 5 §:ään.

Momentin *1 kohdan* mukaan syyttäjät voisi tuomioesityksessä sitoutua poikkeamaan lain 4 §:ssä säädetyistä liiketoimintakiellon sisällöstä niin, että kielto ei koske tiettyä, tietynlaista tai

tietylaajuista liiketoimintaa taikka tehtäviä tai toimintaa tietyssä yhteisössä tai säätiössä taikka mainitun pykälän 1 momentin 6 kohdan mukaisen määräysvallan hankkimista yhteisössä. Ehdotus vastaa sanamuodoltaan 4 §:n 3 momenttia, joka sallii tuomioistuimelle poikkeamismahdollisuuden liiketoimintakiellon sisällöstä.

Momentin 2 kohdan mukaan syyttäjä voisi neuvotella myös liiketoimintakiellon kestosta. Kohdan mukaan syyttäjä voi sitoutua poikkeamaan lain 5 §:ssä säädetystä liiketoimintakiellon kestosta, kuitenkin siten, että kieltoa on vaadittava vähintään vuodeksi. Voimassa olevan lain 5 §:n mukaan liiketoimintakieltoon voidaan määrätä vähintään kolmeksi ja enintään seitsemäksi vuodeksi. Syyttäjä voisi neuvottelussa siis sitoutua vaatimaan kolmea vuotta lyhyempää liiketoimintakieltoa. Tällöin kieltoa olisi kuitenkin vaadittava vähintään vuodeksi. Kiellon pituudesta neuvottelu ei vaikuttaisi 17 §:ssä säädettyyn liiketoimintakiellon pitentämiseen, mikäli pitentämisen edellytykset täyttyvät.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin poikkeuksellisesta tilanteesta, jossa syyttäjä voisi tuomioesitystä koskevassa neuvottelussa sitoutua jättämään vaatimatta liiketoimintakieltoa kokonaisuudessaan. Edellytyksenä kuitenkin on, että tällaiselle sitoumukselle on erityinen syy. Momentin mukaan syyttäjä voi tuomioesityksessä erityisestä syystä sitoutua jättämään vaatimatta liiketoimintakieltoa. Syyttäjä ei kuitenkaan voi tehdä tällaista sitoumusta, jos henkilö on liiketoiminnassa syyllistynyt 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettuihin tekoihin.

Arvioidessaan vaihtoehtoa jättää liiketoimintakielto kokonaan vaatimatta syyteneuvottelun tuloksena, syyttäjän olisi erityisesti otettava huomioon lain 1 §:ssä säädetty tarkoitus estää sopimatonta ja vahingollista liiketoimintaa sekä ylläpitää liiketoimintaan kohdistuvaa luottamusta. Syyttäjä ei kuitenkaan voisi jättää vaatimatta liiketoimintakieltoa tilanteessa, jossa henkilö on liiketoiminnassa syyllistynyt 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdissa lueteltuihin tekoihin. Näiden tekojen osalta velvollisuus määrätä liiketoimintakielto perustuu kansainvälisiin velvoitteeseen.

Voimassa olevassa laissa ei ole selkeitä ohjeita siitä, milloin syyttäjä voi kokonaan jättää vaatimatta liiketoimintakieltoa. Voimassa oleva laki ei myöskään nimenomaisesti salli liiketoimintakiellosta neuvottelua syyteneuvottelun yhteydessä. Nykytilan kuvauksessa todetusti, käytännössä asia saattaa kuitenkin nousta esiin syyteneuvotteluun liittyvissä epävirallisissa keskusteluissa. Siksi esityksessä ehdotetaan, että lakiin otettaisiin nimenomainen säännös siitä, että syyttäjä voi syyteneuvottelun tuloksena sitoutua jättämään vaatimatta liiketoimintakieltoa kokonaisuudessaan. Sen lisäksi ehdotetaan, että tällainen neuvottelutulos on kirjattava tuomioesitykseen (ehdotettu ROL 1:10.6). Näiden ehdotusten tarkoituksena on lisätä syyteneuvottelumenettelyn läpinäkyvyyttä ja tuoda kaikki neuvotteluissa esillä olevat seikat myös tuomioistuimen tietoon.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.6.2026.

9 Toimeenpano ja seuranta

Edellisen syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen hyväksymisen yhteydessä eduskunta edellytti, että oikeusministeriö seuraisi ja arvioisi syyteneuvottelua koskevan lainsäädännön soveltamista ja toimeenpanoa esitykseen liittyneiden periaatteellisten ongelmien ja järjestelmän uutuuden vuoksi ja antaisi lakivaliokunnalle selvityksen lainsäädännön toimivuudesta vuoden 2017 loppuun mennessä.

Nyt ehdotettavien muutosten seuraamiseksi vastaavanlainen selvitys on tarpeellinen. Selvitys on tarkoituksenmukaista laatia sitten, kun soveltamiskäytäntö on vakiintunut, ehdotettujen muutosten toimivuudesta on saatu riittävästi kokemuksia ja muutosten vaikuttavuutta voidaan asianmukaisesti arvioida. Käytännössä tämä tarkoittaa, että ajallisesti selvitys on tarkoituksenmukaista laatia aikaisintaan 2030-luvun alkupuolella.

10 Suhde muihin esityksiin

Rikosprosessin sujuvoittamistoimia koskevan hankkeen mietinnössä ([OM060:00/2023](#)) lausuntokierroksella olleessa versiossa on ehdotettu muutettavaksi esitutkintalain 4 luvun 16 §:ää. Sujuvoittamistoimia koskevan hallituksen esityksen käsittely ajoittunee eduskunnassa samaan aikaan tämän esityksen kanssa. Esitykset on siksi tarvittaessa sovittava eduskunnassa yhteen.

11 Suhde perustuslakiin ja sääätämisjärjestys

11.1 Yleistä

Esityksessä ehdotetaan, että syyteneuvottelun soveltamisalassa oleviin rikoksiin lisätään törkeä huumausainerikos, törkeä ryöstö ja törkeä ihmiskauppa. Seuraamusten osalta neuvotella voisi myös yhteisösakosta ja liiketoimintakiellosta sekä rikoshyödyistä tilanteessa, jossa syyttäjän vaatimus rikoshyödyn määrästä ylittää asianomistajan vahingonkorvausvaatimuksen. Syyteneuvottelumenettelyn osalta esityksessä ehdotetaan, että viranomaisille asetetaan selkeämpi velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä yksittäistapauksessa, lisätään maininta syyteneuvottelusta asianosaisille annettavaan ilmoitukseen, mahdollistetaan syyteneuvottelu muutoksenhakuasteessa, lisätään seuraamuskannanottojen informatiivisuutta sekä pidennetään tunnustamisoikeudenkäyntien järjestämisen määräaika 30 päivästä 60 päivään.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut syyteneuvottelumenettelyn perustuslainmukaisuutta edellisen syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen yhteydessä (PeVL 7/2014 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi aiemmin, että lakiehdotukset voitiin käsitellä tavallisen lain sääätämisjärjestyksessä. Perustuslakivaliokunta arvioi tuolloin syyteneuvottelua erityisesti tuomiovallan käytön (PL 3.3 §), oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin (PL 21 §) sekä yhdenvertaisuuden (PL 6 §) näkökulmasta. Myös nyt käsillä olevaa esitystä on erityisesti arvioitava suhteessa edellä mainittuihin perustuslain säännöksiin. Keskeistä on, antavatko nyt ehdotettavat muutokset aiheita arvioida syyteneuvottelun suhdetta perustuslakiin toisin kuin aikaisemman hallituksen esityksen yhteydessä.

11.2 Tuomiovallan käyttö

Perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuinina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Perustuslain 99 §:n 1 momentin mukaan ylintä tuomiovaltaa rikosasioissa käyttää korkein oikeus.

Aikaisemmassa lausunnossaan perustuslakivaliokunta arvioi perustuslain 3 §:n 3 momentin osalta, merkitseekö oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 b luvun tuomioesitystä ja tunnustamisoikeudenkäyntiä koskeva sääntely tuomiovallan siirtoa tuomioistuinten ulkopuolelle. Valiokunta arvioi, että tuolloin ehdotettu sääntely ei ollut ongelmallinen perustuslain 3 §:n 3 momentin kannalta (PeVL 7/2014 vp, s. 3–4).

Esityksessä ehdotetaan yhteisösakon, liiketoimintakiellon ja rikoshyödyn ottamista rajoitetusti syyteneuvottelun kohteeksi. Nämä kolme seuraamusta olisivat siis kokonaan uusia neuvottelumahdollisuuksia luonnolliselle henkilölle tuomittavan rangaistuksen lisäksi. Kuten luonnolliselle henkilölle määrättävän rangaistuksen osalta, tuomiovalta yhteisösakon, liiketoimintakiellon ja rikoshyödyn tuomitsemisesta on ehdotuksessa jätetty tuomioistuimelle.

Yhteisösakkoa koskeva ehdotus on laadittu seuraten RL 6 luvun 8 a §:n logiikkaa soveltuvin osin ottaen kuitenkin huomioon yhteisösakon euromäärät käytännössä sekä tulevat EU-velvoitteista johtuvat yhteisösakon laskentaperusteen muutokset eräiden rikosten osalta. Tuomioesityksessä syyttäjä saisi vaatia enintään kaksi kolmannesta siitä yhteisösakon euromäärästä, jonka syyttäjä olisi vaatinut ilman tuomioesitystä. Kuten RL 9 luvun 5 §:n 2 momentin säännökohtaisissa perusteluissa on todettu, tuomiovallan vuoksi tuomioistuimella on oltava viime kädessä lopullinen harkintavalta ja mahdollisuus poiketa syyttäjän yhteisösakkoa koskevasta vaatimuksesta. Tuomioistuin olisikin muiden rangaistusten tapaan sidottu mittaamaan rangaistuksen alennetun rangaistusasteikon sisällä eli tuomitsemaan tunnustamisoikeudenkäynnissä oikeushenkilölle enintään kaksi kolmannesta siitä yhteisösakon euromäärästä, jonka tuomioistuin olisi tuominnut ilman tuomioesitystä. Tuomioistuin voi myös jättää asian sillensä.

Rikoshyötyä ja liiketoimintakielloa koskevat ehdotukset eroavat yhteisösakkoa koskevasta ehdotuksesta. Siinä missä syyttäjän olisi kuitenkin joka tapauksessa esitettävä yhteisösakkovaatimus, rikoshyödyn ja joissain tilanteissa myös liiketoimintakiellon osalta syyttäjällä olisi mahdollisuus jättää vaatimus kokonaan tekemättä syyteneuvottelun perusteella. Normaalin rikosprosessin toimivallanjaon mukaisesti tuomioistuin määrää sekä menettämisseuraamuksen (RL 10 luvun 9 §:n 3 momentti) että liiketoimintakiellon (liiketoimintakiellosta annetun lain 6 §) syyttäjän vaatimuksesta. Esityksessä ei ole poikettu edellä kuvatusta toimivallanjaosta. Tästä johtuen tilanteessa, jossa syyttäjä on syyteneuvottelun perusteella jättänyt oheisseuraamuksen kokonaan vaatimatta, tuomioistuin ei voisi sitä myöskään oma-aloitteisesti tuomita.

Kuten perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa lausunnossaan todennut, tuomioistuimen tuomiovallan kannalta on olennaista, että 5 b luvun 5 §:n 1 momentin mukaisesti tuomioistuimen on jätettävä asia sillensä, jos edellytykset antaa tuomioesityksen mukainen tuomio eivät täyty (PeVL 7/2014 vp, s. 3). Esityksessä ei ehdoteta tähän sääntelyyn muutosta.

Edellä lausutuilla perusteilla ehdotus on yhteensopiva perustuslain tuomiovaltaa koskevan sääntelyn kanssa.

11.3 Oikeudenmukainen oikeudenkäynti

11.3.1 Yleistä

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsitteilyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Lisäksi oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on turvattu myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa ja Yhdistyneiden kansakuntien kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 8/1976) 14 artiklassa.

Lainsäädännöllä ei saa vaarantaa kenenkään oikeusturvaa (PeVL 5/2016 vp, s. 3). Perustuslain 21 §:n säännökset eivät kuitenkaan estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia niissä turvattuihin oikeuksiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta kulloinkin kyseessä olevan oikeusturvatakeen asemaa pääsääntönä eivätkä yksittäistapauksessa vaaranna yksilön oikeusturvaa (HE 309/1993 vp, s. 74 ja esim. PeVL 43/2021 vp, kohta 2, PeVL 39/2014 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta katsoi aiemman syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen yhteydessä, että erityisesti rikosasioiden käsittelyn nopeuttaminen rikosprosessin eri vaiheessa on tarpeen. Valiokunta viittasi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen lukuisiin ratkaisuihin Suomea vastaan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan rikkomisesta, kun oikeudenkäynti ei ollut tapahtunut kohtuullisessa ajassa. Valiokunta oli jo aikaisemmin kiinnittänyt erityistä huomiota keskimääräistä pidempään kestävien rikosasioiden käsittelyaikaan. Suurimman riskin oikeudenkäyntien pitkittymiseen valiokunta on katsonut liittyvän vakaviin rikosasioihin, erityisesti talousrikoksiin (PeVM 1/2010 vp, s. 3). Valiokunta totesi mietinnössään oikeusturvan olevan kokonaisuus, jonka osa-alueiden on oltava tasapainossa. Valiokunta viittasi aikaisempaan käytäntönsä (PeVM 1/2010 vp, s. 3/II) todeten, että oikeudenkäynnin kokonaiskeston lyhentämistä koskevien uudistusten on oltava tasapainossa oikeudenkäynnin joutuisuuden ja muiden oikeusturvan ulottuvuuksien kanssa (PeVL 7/2014 vp s. 2–3).

Esityksessä tehdyt ehdotukset ovat merkityksellisiä perusoikeusjärjestelmän kannalta, kun perustuslakivaliokunnan toteamalla tavalla syyteneuvottelun tarkoituksena on vaikuttaa asioiden käsittelyaikoihin ja siten edistää perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa käsitellyksi (PeVL 7/2014 vp, s. 4, ks. myös viitatu PeVL 31/2005 vp, 3/II, PeVL 35/2002 vp, s. 3/II). Ehdotetuilla muutoksilla pyritään lisäämään syyteneuvottelun käyttöä ja siten vaikuttamaan yleisesti myös oikeusprosessien kokonaiskeston. Yksittäistapauksessa syyteneuvottelun asianosaiset saavat rikosasiansa käsitellyksi nopeammin kuin tavallisessa rikosprosessissa.

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt useasti huomiota oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitykseen oikeusvaltion kulmakivinä (PeVL 43/2021 vp, s. 4, PeVL 5/2018 vp, s. 2, PeVL 12/2017 vp, s. 2, PeVL 14/2016 vp, s. 9, PeVL 29/2014 vp, s. 2). Se on lisäksi vakiintuneesti todennut, että tuomioistuimenkäsittelyjen kehittäminen ajan oloon vaikuttaa asioiden käsittelyaikoihin ja siten edistää perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa ilman aiheetonta viivytystä (esim. PeVL 4/2010 vp, s. 5, PeVL 30/2006 vp, s. 4–5, PeVL 2/2006 vp, s. 2, PeVL 31/2005 vp, s. 3 ja PeVL 35/2002 vp, s. 3).

Tarve rikosprosessia nopeuttaville toimenpiteille oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja oikeusturvan turvaamiseksi on edellisen syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen jälkeen entisestään kasvanut. Rikosasioiden käsittelyn eli rikosprosessin kesto viranomaisissa on huolestuttavasti pidentynyt. Vuonna 2014 keskimääräinen rikosasian käsittelyaika oli poliisilla 4,1 kuukautta, syyttäjällä 2,1 kuukautta ja käräjäoikeudessa 3,7 kuukautta. Vuonna 2023 käsittelyajat olivat poliisilla 6,4 kuukautta, syyttäjällä 3 kuukautta ja käräjäoikeudessa 5,1 kuukautta. Vuoden 2024 tilinpäätöstietojen mukaan keskimääräinen rikosasioiden käsittelyaika käräjäoikeudessa oli 6,6 kuukautta. Keskimääräinen kokonaiskäsittelyaika on pidentynyt alle 10 kuukaudesta jopa yli 15 kuukauteen. Syyteneuvottelun laajentamista puoltaa myös se, että nykyiselle lainsäädännölle asetetut tavoitteet eivät ole lähimainkaan toteutuneet, vaan menettelyn käyttö on jäänyt noin kymmenesosaan arvioidusta. Tämän vuoksi myös toivotut vaikutukset rikosprosessin nopeuttamiseksi ovat toistaiseksi jääneet valtaosin toteutumatta.

11.3.2 Syyteneuvottelun soveltamisalassa olevat rikokset

Esityksessä ehdotetaan, että syyteneuvottelun soveltamisalaa laajennetaan törkeään huumausainerikokseen, törkeään ryöstöön ja törkeään ihmiskauppaan. Kyseisten rikosten perusmuotoiset tekemuodot ovat jo nykyisin syyteneuvottelun soveltamisalassa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei tiettävästi ole ottanut nimenomaisesti kantaa syyteneuvottelujärjestelmän soveltamiseen huumausaine-, ihmiskauppa- ja ryöstörikoksissa. Jaksossa 2.2 selostetusti Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käsitellyt syyteneuvottelua koskevaa tapausta, jossa oli kyse ihmiskaupan uhreista (V.C.L. ja A.N. v. Yhdistynyt kuningaskunta 77587/12 ja 74603/12, 2021). Samassa jaksossa todetusti GRETA on suositellut, että syyteneuvottelua tulisi käyttää ihmiskauppaan liittyvissä rikosprosesseissa ainoastaan poikkeuksellisissa tapauksissa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä tai muista kansainvälisistä velvoitteista ei siten seuraa ehdotonta estettä laajentaa syyteneuvottelun soveltamisalaa esityksessä ehdotetusti. Luonnollisesti myös näiden rikosten yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä seuraavat syyteneuvottelun yleiset reunaehdot sekä kansallisesti säädetyt syyteneuvottelun edellytykset, kuten asianomistajan suostumus ja se, soveltuuko asia laatunsa puolesta syyteneuvotteluun.

11.3.3 Suostumuksen ja tunnustuksen aitous ja vapaaehtoisuus

Arvioidessaan syyteneuvottelusääntelyä perustuslain 21 §:n ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin näkökulmasta perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityisesti huomiota suostumuksen aitouteen ja vapaaehtoisuuteen sekä nimenomaisuuteen, kun kysymys on oikeusturvasta rikosoikeudenkäynnissä. Lisäksi on varmistuttava siitä, että suostumuksen antaja tietää ja ymmärtää suostumuksen merkityksen (PeVL 7/2014 vp, s. 5, viitaten PeVL 31/2005 vp, s. 3/II). Lisäksi valiokunta nosti esiin Babar Ahmad ym. -tuomion vaatimuksen tuomioistuimen velvollisuudesta varmistaa, että syyteneuvottelussa annettu tunnustus on tehty vapaaehtoisesti. Valiokunta totesi, että syyttäjä ei voi ryhtyä syyteneuvotteluun, ellei käytettävissä oleva näyttö syyttäjän mielestä riitä syytteen nostamiseen. Syyteneuvottelussa syyttäjää koskee yleinen objektiviteettiperiaate ja tasapuolisuusvelvoite eikä hän esimerkiksi saa liioitella niitä seuraamuksia, joita aiheutuu, mikäli epäilty ei syyteneuvottelussa tunnusta rikosta (PeVL 7/2014 vp, s. 5). Ihmisoikeustuomioistuin on tuomiossa Natsvlshvili ja Togonidze v. Georgia asettanut syyteneuvottelun edellytykseksi, että syyteneuvottelusopimuksen sisältöön ja osapuolten välisen sopimuksen tekotavan oikeudenmukaisuuteen on kohdistettava riittävä tuomioistuinvalvonta.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia vastaajan suostumusta ja tunnustusta koskeviin edellytyksiin tai niihin liittyvään valvontaan. ROL 1 luvun 10 §:n 1 momentin 1 kohdan säännöskohtaisissa perusteluissa on selostettu eri rikosprosessiviranomaisten vastuuta varmistua tunnustuksen vapaaehtoisuudesta ja oikeellisuudesta. Tuomioistuimen lisäksi muillakin rikosprosessiviranomaisilla on osaltaan velvollisuus huolehtia tunnustuksen oikeellisuuden ja vapaaehtoisuuden varmistamisesta. Esityksen voidaan siksi arvioida täyttävän edellä selostetut valtiosääntöiset vaatimukset suostumuksen ja tunnustuksen osalta.

11.3.4 Syyteneuvottelun kohteena olevat seuraamukset

Tuomiossa Babar Ahmad ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta tuomioistuin katsoi, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan loukkaus voisi tulla kyseeseen, jos ero syyteneuvottelun perusteella annetun tuomion ja tavallisessa rikosprosessissa annettavan tuomion ankaruudella

on huomattava, mistä seuraa vastaajalle asiaton paine tunnustaa, vaikka hän olisi syytön. Perustuslakivaliokunnan arvio syyteneuvottelussa saatavasta alennuksesta koskee luonnolliselle henkilölle määrättävää rangaistusta. Valiokunta on katsonut, että nykysääntelyn mukainen lievennys on tuntuva. Rangaistuksen ankaruuden ero tavanomaisessa oikeudenkäynnissä tuomittavan rangaistuksen välillä ei kuitenkaan ollut valiokunnan mukaan suhteettoman suuri eikä sen voitu katsoa asiattomasti painostavan henkilöä tunnustamaan rikoksen ja suostumaan tunnustamisoikeudenkäyntiin. Valiokunnan mielestä ehdotettu sääntely ei nämä seikat huomioon ottaen ollut ristiriidassa perustuslain 21 §:n 2 momentin tai Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa (PeVL 7/2014 vp, s. 5). Esityksessä ei ehdoteta muutosta luonnolliselle henkilölle määrättävään rikosoikeudelliseen seuraamukseen.

Esityksessä kuitenkin ehdotetaan liiketoimintakiellon ja tietyiltä osin rikoshyödyn ottamista syyteneuvottelun kohteeksi. Tämä tarkoittaa, että rikosoikeudellisen seuraamuksen ohella luonnollinen henkilö voi saada alennuksen myös oheisseuraamuksesta. Lisäksi yhteisösakkoa koskeva alennus voi epäsuorasti olla merkityksellinen syyteneuvotteluun osallistuvalla luonnolliselle henkilölle. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei tiettävästi ole arvioinut oheisseuraamusten tai oikeushenkilölle määrättävän rikosoikeudellisen seuraamuksen merkitystä syyteneuvottelussa. Ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ei siten seuraa, että liiketoimintakiellosta, rikoshyödyistä ja yhteisösakosta neuvottelu asiattomasti painostaisi henkilöä tunnustamaan rikoksen ja suostumaan tunnustamisoikeudenkäyntiin. Huomionarvoista on edelleen, että liiketoimintakiello ja menettämisseuraamus ovat luonteeltaan turvaamistoimia eivätkä rangaistuksia. Tällaisten seuraamusten merkitys voi sinänsä olla vastaajalle suuri ja niiden lisääminen neuvottelun piiriin voi siten tehdä menettelystä vastaajan näkökulmasta houkuttelevampaa. Riski siitä, että syyteneuvottelussa tarjottavat edut muodostuisivat asiattomaksi paineeksi tunnustaa, on kuitenkin turvaamistoimien suhteen lähtökohtaisesti vähäisempi kuin rangaistuksellisten seuraamusten osalta.

Huomionarvoista on myös, että alennuksia ei tule myöntää kaavamaisesti. Syyttäjän ja tuomioistuimen tulisi nykyiseen tapaan ottaa alennusten määrää harkittaessa huomioon prosessiekonomiset säästöt. Mitä enemmän alennuksia eri seuraamuksista vastaajalle annetaan, sitä suurempia syntyneiden resurssisäästöjen tulisi olla. Tämä tarkoittaa käytännössä, että alennusten määrä voi olla sitä suurempi, mitä aikaisemmassa vaiheessa menettely on aloitettu.

11.3.5 Omaisuuden suoja

Rikoshyödyistä neuvottelulla on liittynyt asianomistajan omaisuuden suojaan (PL 15 §), kun rikoshyödyn perusteena ollut vahinko on aiheutunut asianomistajan omaisuudelle. Rikoshyödyistä neuvottelu kuitenkin koskisi vain sitä osaa hyödystä, josta asianomistaja ei vaadi vahingonkorvausta. Näin ollen ehdotus ei ole ongelmallinen asianomistajan omaisuuden suojan kannalta. Ehdotus ei myöskään kyseenalaista kansallisen lainsäädännön peruslähtökohtaa asianomistajan vahingonkorvauksen ensisijaisuudesta hyötykonfiskaatioon nähden (RL 10:2.6).

Rikoshyödyistä annettua rajallista neuvottelumahdollisuutta ei muutenkaan ole pidettävä valtiosääntöisesti ongelmallisena. Vaikka rikoshyödyn menettäminen onkin lähtökohtaisesti pakollinen menettämisseuraamus, syyttäjä voi jo nykyisin jättää menettämiskaatumuksen esittämättä ja tuomioistuin kohtuullistaa menettämisseuraamusta syyteneuvottelua muistuttavilla perusteilla.

11.3.6 Julkisuusperiaate

Esityksessä ehdotetaan seuraamuskananottojen informatiivisuuden parantamista niin syyttäjän kuin tuomioistuimen osalta. Kyseinen ehdotus palvelee julkisuusperiaatetta ja edistää menettelyn läpinäkyvyyttä. Esityksessä ei muilta osin ehdoteta muutoksia syyteneuvottelun tai tunnustamisoikeudenkäynnin julkisuuteen. Perustuslakivaliokunta ei aikaisemmassa lausunnossaan nostanut esiin menettelyn julkisuuteen liittyviä ongelmia.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tuomiossaan *Natsvlshvili ja Togonidze v. Georgia* asettanut syyteneuvottelun edellytykseksi, että vastaaja hyväksyy sopimuksen täysin tietoisena asian tosiseikoista ja oikeudellisista seurauksista. Kun esityksen tavoitteena on lisätä syyteneuvottelun käyttöä myös esitutkintavaiheessa, on ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa asetettu edellytys otettava erityisesti huomioon silloin, kun syyteneuvottelu oltaisiin aloittamassa ennen esitutkinnan päättämistä. Kuten ROL 1 luvun 10 §:n 1 momentin säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu, epäillylle tulee toimittaa esitutkintaviranomaisen syyteneuvottelun kannalta merkityksellisenä pitämä materiaali. Tämä tarkoittaa, että ennen tuomioesityksen allekirjoittamista epäillylle on luovutettava siihen asti kertynyt häntä itseään koskeva, syyttäjän ja tutkinnanjohtajan merkityksellisenä pitämä esitutkinta-aineisto syyteneuvottelun kohteena olevista rikoksista. Merkitystä on myös sillä, että epäillyllä on pääsääntöisesti avustaja, sillä käytännössä puolustus todennäköisesti haluaa saada nähtäväksi esitutkintamateriaalin jo ennen neuvottelujen käynnistämistä arvioidakseen syyteneuvottelun kannattavuutta.

Edellä mainituista syistä esitys ei ole ongelmallinen julkisuusperiaatteen kannalta.

11.3.7 Yhteenveto oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osalta

Edellä mainituista syistä uusien neuvottelumahdollisuuksien ei arvioida olevan ongelmallisia perustuslain 21 §:n kannalta. Ottaen kuitenkin huomioon, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei jaksossa 11.3.4 kuvatusti tiettävästi ole ottanut kantaa oheisseuraamuksista ja yhteisösakosta neuvotteluun, perustuslakivaliokunnan lausunto asiasta olisi tarpeellinen.

11.4 Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia ihmisille että asetettaessa heille velvollisuuksia (ks. esim. PeVL 10/2024 vp, s. 3; PeVL 57/2016 vp, s. 2).

Toisaalta lainsäädännölle on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (ks. HE 309/1993 vp, s. 42–43 ja esim. PeVL 57/2016 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti todettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (esim. PeVL 10/2024 vp, kohta 8, PeVL 102/2022 vp, kohta 5, PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL

35/2010 vp, s. 2, PeVL 28/2009 vp, s. 2/II, PeVL 21/2007 vp, s. 2/I, PeVL 38/2006 vp, s. 2/I, PeVL 1/2006 vp, s. 2/I). Erottelut eivät kuitenkaan tällöinkään saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (ks. esim. PeVL 10/2024 vp, kappale 8, PeVL 57/2016 vp, s. 3, PeVL 37/2010 vp, s. 3/I, PeVM 11/2009 vp, s. 2).

Perustuslakivaliokunta arvioi syyteneuvotteluun ja tunnustamisoikeudenkäyntiin suostuneen vastaajan ja tavanomaisessa rikosoikeudenkäynnissä käsiteltävän rikosasian vastaajan välistä yhdenvertaisuutta perustuslain 6 §:n 1 momentin yleisen yhdenvertaisuussäännöksen kannalta (PeVL 7/2014 vp, s. 5–6). Yhdenvertaisuusarviointi on merkityksellinen, sillä rikoksen tunnustaminen syyteneuvottelussa johtaa rangaistuksen tuomitsemiseen sekä minimi- että maksimirangaistuksen osalta lievennetyltä rangaistusasteikolta, ja erityisistä syistä tuomioistuimien voi poiketa rangaistuslajista. Valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että rikoksen tunnustaminen voidaan rangaistuksen mittaamisessa ottaa huomioon rikoslain 6 luvun 6 §:n 3 kohdan mukaisena rangaistuksen lieventämisperusteena. Valiokunnan mukaan oikeuskäytännössä lieventämisperusteen käyttö ei ole ollut yleistä, ja sen soveltamiselle on asetettu korkeat vaatimukset. Valiokunta katsoi, että syyteneuvotteluun liittyvällä tunnustamisella olisi siten rangaistuksen ankaruuteen merkittävästi suurempi vaikutus kuin tunnustamisella tavanomaisessa oikeudenkäynnissä.

Syyteneuvottelujärjestelmän yhteensopivuutta perustuslain yleisen yhdenvertaisuussäännöksen kanssa voi lähestyä kahdesta näkökulmasta. Yhdenvertaisuutta voidaan ensinnäkin arvioida syyteneuvottelujärjestelmän sisällä niiden asianosaisten ja erityisesti vastaajien välillä, joilla on tutkittavana olevan rikosnimikkeen takia muodollisesti mahdollisuus päästä syyteneuvotteluun. Perustuslakivaliokunta katsoi, että lainsäädännössä asetetut muut edellytykset syyteneuvottelulle (muun muassa saavutettavat kustannussäästöt, asianomistajan suostumus ja muiden rikokseen osallisten suhtautuminen menettelyyn) johtavat siihen, että syyteneuvottelu voi kaiken kaikkiaan kohdentua rikoksesta epäiltyihin osin heistä riippumattomista syistä. Perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, ettei sääntely muodostunut rikoksesta epäiltyjen tai rikosasian vastaajien kannalta mielivaltaiseksi.

Esityksessä ei ehdoteta muutoksia syyteneuvottelun edellä mainittuihin edellytyksiin. Esityksessä kuitenkin pyritään lisäämään syyteneuvottelun käyttöä erityisesti velvoittamalla viranomaisia arvioimaan jokaisen käsillä olevan rikosasian soveltuvuutta syyteneuvotteluun. Esitykseen sisältyy myös muita ehdotuksia, joilla pyritään mahdollistamaan kaikille rikosasian asianosaisille yhtäläinen mahdollisuus syyteneuvotteluun silloin, kun syyteneuvottelun muodolliset edellytykset ovat käsillä riippumatta esimerkiksi siitä, missä päin Suomea rikosasia käsitellään. Perustuslain yhdenvertaisuussäännös lähtökohtaisesti edellyttää samanlaista kohtelua muun muassa asuinpaikkaan katsomatta (PeVL 59/2001 vp, s. 2, HE 309/1993 vp, s. 44/I). Esityksen voi siten tältä osin katsoa edistävän syyteneuvottelun soveltamisalaan kuuluvien rikosasioiden asianosaisten keskinäisen yhdenvertaisuuden toteutumista.

Yhdenvertaisuuden kannalta on merkityksellistä, että esityksessä ehdotetaan, että jatkossa syyteneuvottelussa olisi mahdollista neuvotella liiketoimintakiellosta, tietyiltä osin rikoshyödyistä ja yhteisösakosta. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslain yhdenvertaisuussäännös koskee lähtökohtaisesti vain luonnollisia henkilöitä. Yhdenvertaisuusperiaatteella voi valiokunnan mielestä kuitenkin olla merkitystä myös oikeushenkilöitä koskevan sääntelyn arvioinnissa etenkin silloin, kun sääntely voi vaikuttaa välillisesti luonnollisten henkilöiden oikeusasemaan. Näkökulman merkitys on sitä vähäisempää, mitä etäisempi tämä yhteys on (vrt. PeVL 37/2010 vp, s. 3/I) (PeVL 11/2012 vp, s. 2). Koska vastaajan syyteneuvottelusta saama keskeinen etu koskee tuomittavaa rangaistusta, oikeushenkilölle tuomittavan rangaistuksen lisääminen neuvottelun piiriin olisi johdonmukaista.

Ehdotus merkitsee, että syyteneuvottelussa vastaajat hyötyvät rangaistuslennuksen lisäksi mahdollisesti myös oheisseuraamuksia ja yhteisösakkoa koskevasta alennuksesta, toisin kuin normaalin rikosprosessin vastaajat. Perustuslakivaliokunnan arvio syyteneuvottelun ja tavallisen rikosprosessin välisestä erosta koski luonnolliselle henkilölle määrättävää rangaistusta. Valiokunta piti tärkeänä varmistaa, että erot seuraamusten ankaruudessa käytännössä eivät muodostu epäsiällisen suuriksi. Myös korkein oikeus on kiinnittänyt huomiota siihen, että tunnustamisoikeudenkäynnissä määrättyjen rangaistusten ei tule liiallisesti poiketa rangaistuksista, joita vastaavista rikoksista tuomittaisiin tavallisessa rikosprosessissa (KKO 2018:23, kohta 36). Nyt ehdotettavat uudet neuvottelumahdollisuudet seuraamusten osalta periaatteessa kasvattavat entisestään eroa tavanomaisessa oikeudenkäynnissä ja syyteneuvottelussa tapahtuvasta tunnustamisesta saatujen alennusten välillä. Toisaalta alennuksia ei syyteneuvottelussa edellä todetusti tulisi myöntää kaavamaisesti, vaan alennusten määrän tulisi olla sitä suurempi, mitä aikaisemmassa vaiheessa menettely on aloitettu. Jos syyteneuvottelun käyttöä saadaan esityksen tavoitteiden mukaisesti lisättyä nykyisestä, myös neuvottelusta saatavat edut jakautuvat jatkossa entistä laajemmin.

Toisaalta syyteneuvottelujärjestelmän yhteensopivuutta perustuslain yleisen yhdenvertaisuussäännöksen kanssa voidaan arvioida suhteessa asianosaisiin, joita koskeva rikosasia on rikosnimikkeen vuoksi rajattu syyteneuvottelun ulkopuolelle. Perustuslakivaliokunta on aiemmin katsonut, että syyteneuvottelun käyttöala on lähtökohtaisesti laaja, sillä siihen kuuluvat rikokset, joiden enimmäisrangaistus on kuusi vuotta vankeutta, pois lukien tietyt henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset ja seksuaalirikokset. Perustuslakivaliokunta ei lausunnossaan nostanut esiin soveltamisalarajauksen ongelmallisuutta kaikkien rikosasioiden asianosaisten yhdenvertaisuuden kannalta.

Nyt käsillä olevassa esityksessä soveltamisalaa laajennetaan, joskin niukasti. Tämän voi kuitenkin katsoa edistävän järjestelmän yhdenvertaisuutta. Yhdenvertaisuutta koskevassa arvioinnissa on sinänsä merkityksellistä, että syyteneuvottelujärjestelmän soveltamisalarajaus on jossain määrin epäjohdonmukainen ja asettaa asianosaiset eri asemaan riippuen tutkittavana olevasta rikoksesta. Syyteneuvottelujärjestelmää hyväksyttäessä suojeltavina erityisen herkinä oikeushyvinä pidettiin henkeä ja terveyttä sekä seksuaalista itsemääräämisoikeutta ja nuorten suojelemista seksuaaliselta hyväksikäytöltä. Tällä hetkellä syyteneuvottelulainsäädäntöä voidaan kuitenkin soveltaa myös näitä oikeushyviä suojaaviin rikosnimikkeisiin. Huomionarvoista myös on, että esimerkiksi rikoslain 25 luvun vapautteen kohdistuvat rikokset eivät ole kategorisesti syyteneuvottelun soveltamisalan ulkopuolella, vaan niiden osalta rajaus perustuu ainoastaan enimmäisrangaistustasoon. Lisäksi on otettava huomioon, että nykyisin neuvotella voi rikoksista, jotka ovat rangaistusarvoltaan ja -käytännöltään moitittavampia kuin syyteneuvottelun ulkopuolelle rajatut rikokset.

Epäiltyjen ja vastaajien yhdenvertaisuuden kannalta on jossain määrin ongelmallista, että rikokseen liittyvä moitearvostelu tehdään rikosnimikkeen sisältämän rangaistusasteikon lisäksi prosessilajivalinnan kautta. Sääntely on myös tältä osin epäjohdonmukainen, kun kaikista rikoksista voi periaatteessa saada tunnustamisen perusteella lievennyksen tavallisessa rikosprosessissa. Tämän vuoksi on mahdollista, että syyteneuvottelujärjestelmän olemassaolo johtaa siihen, että oikeuskäytännössä aletaan nykyistä useammin soveltaa tunnustamiseen perustuvaa rangaistuksen lieventämistä myös täysimittaisessa rikosoikeudenkäynnissä, jotta erot eri prosessilajien välillä eivät muodostu liian suuriksi.

Huomionarvoista on edelleen, että mainitut syyteneuvottelujärjestelmän epäjohdonmukaisuudet koskevat jo nykyistä lainsäädäntöä, jota perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt ongelmallisena yhdenvertaisuuden kannalta.

Edellä mainituista syistä esityksen ei arvioida olevan ongelmallinen perustuslain 6 §:n kannalta. Ottaen kuitenkin huomioon, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei jaksossa 11.3.4 kuvastu tietyvästi ole ottanut kantaa oheisseuraamuksista ja yhteisösakosta neuvotteluun, perustuslakivaliokunnan lausunto kyseisestä muutosehdotuksesta olisi tarpeellinen myös yhdenvertaisuuden kannalta.

11.5 Yhteenveto

Syyteneuvottelujärjestelmää käyttöönotettaessa hallituksen esityksessä katsottiin, että syyteneuvottelusääntelyn ollessa silloin luonteeltaan uudenlaista ja koska asia on periaatteelliselta kannalta merkittävä, oli perusteltua pyytää esityksestä perustuslakivaliokunnan lausunto. Käsillä olevassa esityksessä ei ehdoteta periaatteellisia muutoksia syyteneuvottelujärjestelmään, vaan pääasiallinen pyrkimys on lisätä syyteneuvottelun käyttöä selkeyttämällä nykyistä sääntelyä.

Edellä olevilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi lausunnon liiketoimintakieltoa, rikoshyötyä ja yhteisösakkoa koskevien ehdotusten suhteesta perustuslain 6 §:ssä säädettyyn yhdenvertaisuuteen ja 21 §:ssä säädettyyn oikeusturvaan.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 ja 5 b luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 1 luvun 10 §, 10 a §:n 1 momentti sekä 5 b luvun 2 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 10 § laeissa 670/2014, 68/2021 ja 926/2024 sekä 10 a §:n 1 momentti ja 5 b luvun 2 §:n 1 momentti laissa 670/2014, sekä

lisätään 1 luvun 8 b §:ään sellaisena kuin se on laissa 670/2014, uusi 2 momentti sekä 5 b luvun 4 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 670/2014, uusi 3 momentti seuraavasti:

1 luku

Syyteoikeudesta ja syyteharkinnasta

8 b §

Syyttäjä voi 10 §:ssä tarkoitetussa tuomioesityksessä sitoutua jättämään vaatimatta rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä menetetyksi, jos hyöty vastaa asianomistajalle aiheutunutta vahinkoa. Tällöin syyttäjä voi jättää vaatimatta hyötyä menetetyksi siltä osin kuin asianomistaja ei vaadi vahingonkorvausta tai edunpalautusta.

10 §

Syyttäjän tulee harkita tuomioesityksen edellytyksiä. Syyttäjä voi ryhtyä esitutinnan ja syyteharkinnan aikana sekä rikosasian ollessa vireillä tuomioistuimessa toimenpiteisiin tuomioesityksen tekemiseksi ja sen käsittelemiseksi 5 b luvussa tarkoitetussa tunnustamisoikeudenkäynnissä, jos:

1) epäilty rikos on rikoslain (39/1889) 25 luvun 3 a §:ssä, 31 luvun 2 §:ssä tai 50 luvun 2 §:ssä tarkoitettu rikos taikka epäilystä rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on enintään kuusi vuotta vankeutta, ei kuitenkaan, jos epäilty rikos on rikoslain 20 luvun 1, 3–5, 9, 14, 16 ja 18 §:ssä tai 21 luvun 5, 6 a, 6 c ja 7–15 §:ssä tarkoitettu rikos; ja

2) hän katsoo asian käsittelyn 5 b luvussa tarkoitetussa tunnustamisoikeudenkäynnissä perustelluksi ottaen huomioon asian laadun ja esitettävät vaatimukset, asian käsittelystä ilmeisesti aiheutuvat kustannukset ja siihen kuluva aika sekä mahdolliset epäiltyyn rikokseen tai siihen välittömästi liittyvään rikokseen kuuluvat osallisuuskysymykset.

Tuomioesitys voidaan tehdä, kun:

1) asianomaisesta rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja tunnustaa epäillyn rikoksen ja suostuu asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä;

2) syyttäjä ja rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja ovat yhtä mieltä syyksiluettavasta rikoksesta;

3) asianomistaja on ilmoittanut esitutkinnassa, ettei hänellä ole vaatimuksia asiassa, tai suostuu asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä.

Syyttäjä sitoutuu tuomioesityksessä vaatimaan rangaistusta rikoslain 6 luvun 8 a §:ssä tarkoitettun lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Syyttäjä voi sitoutua jättämään syytteen nostamatta yhdestä tai useammasta epäillyistä rikoksista tämän luvun 8 §:n 2 momentin

mukaisesti. Syyttäjä voi tuomioesityksessä tehdä myös liiketoimintakieltoa koskevan sitoumuksen liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) 7 §:n mukaisesti.

Syyttäjä voi tuomioesityksessä sitoutua vaatimaan alennettua yhteisösakkoa rikoslain 9 luvun 5 §:n 2 momentin mukaisesti.

Syyttäjä voi tuomioesityksessä sitoutua jättämään vaatimatta rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä menetetyksi 8 b §:n 2 momentin mukaisesti.

Tuomioesitys on laadittava kirjallisena ja se on päivättävä ja osapuolten on se allekirjoitettava. Tuomioesitykseen sovelletaan, mitä 5 luvun 3 §:ssä säädetään haastehakemuksesta. Tämän lisäksi siinä on ilmoitettava seuraavat tiedot:

1) 2 momentissa tarkoitetut tiedot sekä syyttäjän sitoumus vaatia rangaistusta lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti;

2) mahdollinen liiketoimintakieltoa, yhteisösakkoa tai rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskeva sitoumus;

3) syyttäjän kannanotto tuomittavan rangaistuksen lajista ja määrästä;

4) mitä asiassa olisi lajilta ja määrältä vaadittu rangaistukseksi, minkä pituista ja sisältöistä liiketoimintakieltoa olisi vaadittu sekä millaista rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskevaa menettämisseuraamusta olisi vaadittu ilman tuomioesitystä.

Rikosasiassa, jossa Euroopan syyttäjänvirasto käyttää toimivaltaa, tuomioesityksen tekemisen edellytyksenä on, että Euroopan syyttäjänviraston pysyvä jaosto on hyväksynyt menettelyn. Asia on saatettava tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisessa annetun neuvoston asetuksen (EU) 2017/1939 40 artiklassa säädetyllä tavalla pysyvän jaoston ratkaistavaksi ennen kuin syyttäjä päättää tuomioesityksen tekemisestä.

10 a §

Kun syyttäjä katsoo, että epäilystä rikoksesta voidaan tehdä tuomioesitys, hänen on neuvoteltava rikoksesta epäillyn tai rikosasian vastaajan kanssa tuomioesityksen tekemisestä. Syyttäjän on tarvittaessa selvitettävä, suostuuko asianomistaja asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitettussa tunnustamisoikeudenkäynnissä. Jos rikos on tehty oikeushenkilön toiminnassa rikoslain 9 luvun 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla, syyttäjä voi neuvotella oikeushenkilön kanssa yhteisösakkoa koskevasta tuomioesityksestä.

5 b luku

Tunnustamisoikeudenkäynti

2 §

Tunnustamisoikeudenkäynti on pidettävä 60 päivän kuluessa asian vireilletulosta. Jos tunnustamisoikeudenkäynti peruutetaan, uusi on pidettävä 60 päivän kuluessa päivästä, jona se oli tarkoitus toimittaa. Jos tuomioesityksen puutteellisuus tai epäselvyys taikka muu tärkeä syy vaatii, määräaika voidaan määrätä pidemmäksi.

4 §

Tuomioissa on ilmoitettava tuomitun rangaistuksen lisäksi, millaisen rangaistuksen lajiltaan ja määrältään tuomioistuimien olisi tuominnut ilman tuomioesitystä. Jos asiassa tuomitaan liiketoimintakieltoa tai rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskeva menettämisseuraamus, tuomioistuimen on tuomioissa ilmoitettava, millaisen liiketoimintakielton tai rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskevan menettämisseuraamuksen tuomioistuimien olisi tuominnut ilman tuomioesitystä. Tuomioon on myös kirjattava syyttäjän ilmoittamat 1 luvun 10 §:n 6 momentin 2–4 kohdassa tarkoitetut tiedot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

esitutkintalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 10 a §:n 5 momentti sekä 4 luvun 16 §:n 1 momentin 7 kohta ja 18 §:n 10 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 3 luvun 10 a §:n 5 momentti laissa 924/2024 sekä 4 luvun 16 §:n 1 momentin 7 kohta ja 18 §:n 10 kohta laissa 453/2023, sekä
lisätään 3 luvun 3 §:ään uusi 4 momentti, 4 luvun 16 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 453/2023, uusi 8 kohta, 4 luvun 18 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 10/2016 ja 453/2023, uusi 11 kohta sekä 5 luvun 1 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 988/2016, 67/2021 ja 453/2023, uusi 3 momentti seuraavasti:

3 luku

Esitutinnan toimittamisen yleiset säännökset

3 §

Esitutinnan toimittaminen

Esitutkintaviranomaisen on arvioitava mahdollisuutta oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 a §:ssä tarkoitettuun tuomioesitystä koskevaan neuvotteluun ja tämän lain 5 luvun mukaisesti tehtävä esitutkintayhteistyötä neuvottelun käynnistämiseksi.

10 a §

Esitutinnan rajoittaminen tunnustuksen perusteella

Tämän pykälän nojalla esitutkintaa ei jätetä toimittamatta tai lopeteta eikä tehdä 2 momentissa tarkoitettua sitoumusta siltä osin kuin:

- 1) epäilystä rikoksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin kuusi vuotta vankeutta, paitsi jos epäilty rikos on rikoslain 25 luvun 3 a §:ssä, 31 luvun 2 §:ssä tai 50 luvun 2 §:ssä tarkoitettu rikos;
 - 2) epäilty rikos on rikoslain 20 luvun 1, 3–5, 9, 14, 16 tai 18 §:ssä tai 21 luvun 5, 6 a, 6 c tai 7–15 §:ssä tarkoitettu rikos; taikka
 - 3) tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaatii esitutinnan toimittamista.
-

4 luku

Esitutkintaperiaatteet ja esitutkintaan osallistuvien oikeudet

16 §

Ilmoitus epäillyn oikeuksista

Kun henkilölle ilmoitetaan, että häntä epäillään rikoksesta, hänelle on viipymättä ja viimeistään ennen hänen kuulemistaan ilmoitettava:

7) mahdollisuudesta sovitteluun rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetussa laissa (1015/2005) säädetyillä edellytyksillä;

8) mahdollisuudesta oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 a §:ssä tarkoitettuun tuomioesitystä koskevaan neuvotteluun ja tämän lain 3 luvun 10 a §:ssä tarkoitettuun esitutkinnan rajoittamiseen tunnustuksen perusteella.

18 §

Ilmoitus asianomistajan oikeuksista

Esitutkintaviranomaisen on ilmoitettava asianomistajalle ilman aiheetonta viivytystä siinä laajuudessa kuin se on erityisesti asianomistajan henkilöön liittyvät seikat ja rikoksen laatu huomioon ottaen tarpeen:

10) mahdollisuudesta sovitteluun rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetussa laissa säädetyillä edellytyksillä;

11) mahdollisuudesta, että asiassa voidaan järjestää oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 a §:ssä tarkoitettu tuomioesitystä koskeva neuvottelu.

5 luku

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän esitutkintayhteistyö

1 §

Ilmoitus syyttäjälle

Esitutkintaviranomaisen on viipymättä ilmoitettava syyttäjälle rikosasiasta, joka esitutkintaviranomaisen arvion mukaan saattaisi soveltua oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 a §:ssä tarkoitettuun tuomioesitystä koskevaan neuvotteluun.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

rikoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan rikoslain (39/1889) 6 luvun 8 a §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 673/2014,

muutetaan 9 luvun 7 §:n 2 momentti sekä 10 luvun 2 §:n 6 momentti ja 9 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 9 luvun 7 §:n 2 momentti laissa 61/2003, 10 luvun 2 §:n 6 momentti laissa 356/2016 sekä 9 §:n 3 momentti laissa 985/2016, sekä

lisätään 9 luvun 5 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 971/2001, uusi 2 momentti seuraavasti:

9 luku

Oikeushenkilön rangaistusvastuusta

5 §

Yhteisösakko

Jos yhteisösakko on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetun tuomioesityksen kohteena, syyttäjä saa vaatia enintään kaksi kolmannesta siitä yhteisösakon euromäärästä, jonka syyttäjä olisi vaatinut ilman tuomioesitystä. Vastaavasti tuomioistuin saa tuomita oikeushenkilölle enintään kaksi kolmannesta siitä yhteisösakon euromäärästä, jonka tuomioistuin olisi tuominnut ilman tuomioesitystä.

7 §

Rangaistusvaatimuksen tekemättä jättäminen

Rangaistusvaatimus saadaan jättää tekemättä myös, jos rikoksentekijä 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa on jo tuomittu rangaistukseen tai jos odotettavissa on, että hänet oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetun tuomioesityksen mukaisesti tuomittaisiin rangaistukseen ja ettei oikeushenkilöä rangaistukseen tuomitsemisen vuoksi tuomittaisi yhteisösakkoon.

10 luku

Menettämisseuraamuksista

2 §

Hyödyn menettäminen

Hyötyä ei tuomita menetetyksi siltä osin kuin se on palautettu tai tuomittu taikka tuomitaan suoritettavaksi loukatulle vahingonkorvauksena tai edunpalautuksena. Jos korvaus- tai edunpalautusvaatimusta ei ole esitetty tai se on vielä ratkaisematta silloin, kun menettämiskaavimuksesta annetaan ratkaisu, menettämisseuraamus on tuomittava. Jos hyödyn menettäminen on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitettun tuomioesityksen kohteena, hyöty voidaan jättää tuomitsematta menetetyksi vain, jos hyöty ja asianomistajalle aiheutunut vahinko vastaavat toisiaan, ja siltä osin kuin asianomistaja ei vaadi vahingonkorvausta tai edunpalautusta.

9 §

Menettämisseuraamusasian käsittely

Menettämisseuraamus määrätään syyttäjän vaatimuksesta. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 b §:ssä säädetään perusteista, joiden nojalla syyttäjä saa jättää menettämiskaavimuksen esittämättä ja 1 luvun 10 §:ssä rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskevasta tuomioesityksestä. Myös asianomistaja voi esittää menettämiskaavimuksen ajaessaan yksin syytettä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 7 luvun mukaisesti. Vaatimuksen esittämisestä sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa säädettyssä menettelyssä säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) 4 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 749/2017, sekä
lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1220/1997, uusi 2 momentti sekä lakiin siitä lailla 1220/1997 kumotun 7 §:n tilalle uusi 7 § seuraavasti:

4 §

Liiketoimintakiellon sisältö

Tuomioistuin voi erityisistä syistä määrätä, ettei kielto koske tiettyä, tietynlaista tai tietynlaajuista liiketoimintaa taikka tehtäviä tai toimintaa tietyssä yhteisössä tai säätiössä taikka 1 momentin 6 kohdan mukaisen määräysvallan hankkimista yhteisössä. Erityisenä syynä on myös pidettävä 7 §:ssä tarkoitettua tuomioesitystä.

5 §

Liiketoimintakiellon kesto

Jäljempänä 7 §:ssä tarkoitetun tuomioesityksen johdosta määrättävä liiketoimintakielto voi kuitenkin olla vähintään yhden vuoden mittainen.

7 §

Liiketoimintakieltoa koskeva tuomioesitys

Syyttäjä voi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetussa tuomioesityksessä sitoutua poikkeamaan:

1) tämän lain 4 §:ssä säädetystä liiketoimintakiellon sisällöstä niin, että kielto ei koske tiettyä, tietynlaista tai tietynlaajuista liiketoimintaa taikka tehtäviä tai toimintaa tietyssä yhteisössä tai säätiössä taikka mainitun pykälän 1 momentin 6 kohdan mukaisen määräysvallan hankkimista yhteisössä;

2) tämän lain 5 §:ssä säädetystä liiketoimintakiellon kestosta, kuitenkin siten, että kieltoa on vaadittava vähintään vuodeksi.

Syyttäjä voi tuomioesityksessä erityisestä syystä sitoutua jättämään vaatimatta liiketoimintakieltoa. Syyttäjä ei kuitenkaan voi tehdä tällaista sitoumusta, jos henkilö on liiketoiminnassa syyllistynyt 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettuihin tekoihin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 11.12.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Oikeusministeri Leena Meri

1.

Laki

oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 ja 5 b luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 1 luvun 10 §, 10 a §:n 1 momentti sekä 5 b luvun 2 §:n 1 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 1 luvun 10 § laeissa 670/2014, 68/2021 ja 926/2024 sekä 10 a §:n 1 momentti ja 5 b luvun 2 §:n 1 momentti laissa 670/2014, sekä

lisätään 1 luvun 8 b §:ään sellaisena kuin se on laissa 670/2014, uusi 2 momentti sekä 5 b luvun 4 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 670/2014, uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Syyteoikeudesta ja syyteharkinnasta

Syyteoikeudesta ja syyteharkinnasta

8 b §

8 b §

(uusi)

Syyttäjä voi 10 §:ssä tarkoitetussa tuomioesityksessä sitoutua jättämään vaatimatta rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä menetetyksi, jos hyöty vastaa asianomistajalle aiheutunutta vahinkoa. Tällöin syyttäjä voi jättää vaatimatta hyötyä menetetyksi siltä osin kuin asianomistaja ei vaadi vahingonkorvausta tai edunpalautusta.

10 §

Syyttäjä voi ryhtyä omasta tai asianosaisen aloitteesta toimenpiteisiin tuomioesityksen tekemiseksi ja sen käsittelemiseksi 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä, jos:

1) epäilystä rikoksesta ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin kuusi vuotta vankeutta, ei kuitenkaan rikoslain (39/1889) 20 luvun 1, 3–5, 9, 14, 16 ja 18 §:ssä tai 21 luvun 5, 6 a, 6 c ja 7–15 §:ssä tarkoitetusta rikoksesta; ja

10 §

Syyttäjän tulee harkita tuomioesityksen edellytyksiä. Syyttäjä voi ryhtyä esitutkinnan ja syyteharkinnan aikana sekä rikosasian ollessa vireillä tuomioistuimessa toimenpiteisiin tuomioesityksen tekemiseksi ja sen käsittelemiseksi 5 b luvussa tarkoitetussa tunnustamisoikeudenkäynnissä, jos:

1) epäilty rikos on rikoslain (39/1889) 25 luvun 3 a §:ssä, 31 luvun 2 §:ssä tai 50 luvun 2 §:ssä tarkoitettu rikos taikka epäilystä rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on enintään kuusi vuotta vankeutta, ei kuitenkaan, jos epäilty rikos on rikoslain 20

2) hän katsoo asian käsittelyn 5 b luvussa tarkoitettussa oikeudenkäynnissä perustelluksi ottaen huomioon asian laadun ja esitettävät vaatimukset, yhtäältä mainitussa oikeudenkäynnissä ja toisaalta syyteasiasta säädettyssä järjestyksessä käsittelystä ilmeisesti aiheutuvat kustannukset ja siihen kuluva aika sekä mahdolliset epäiltyyn rikokseen tai siihen välittömästi liittyvään rikokseen kuuluvat osallisuuskysymykset.

Tuomioesitys voidaan tehdä, kun:

1) asianomaisesta rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja tunnustaa epäillyn rikoksen ja suostuu asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitettussa oikeudenkäynnissä;

2) syyttäjä ja rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja ovat yhtä mieltä syyksiluettavasta rikoksesta;

3) asianomistaja on ilmoittanut esitutkinnassa, ettei hänellä ole vaatimuksia asiassa, tai suostuu asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitettussa oikeudenkäynnissä.

Syyttäjä sitoutuu tuomioesityksessä vaatimaan rangaistusta rikoslain 6 luvun 8 a §:ssä tarkoitetun lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Syyttäjä voi myös sitoutua jättämään syytteen nostamatta yhdestä tai useammasta epäillyistä rikoksista tämän luvun 8 §:n 2 momentin mukaisesti.

Tuomioesitys on laadittava kirjallisena ja osapuolten on se allekirjoitettava ja päivättävä. Esityksessä on ilmoitettava 2 momentissa tarkoitettut tiedot sekä syyttäjän sitoumus vaatia rangaistusta lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Syyttäjä voi tuomioesityksessä ilmoittaa kantansa

luvun 1, 3–5, 9, 14, 16 ja 18 §:ssä tai 21 luvun 5, 6 a, 6 c ja 7–15 §:ssä tarkoitettu rikos; ja

2) hän katsoo asian käsittelyn 5 b luvussa tarkoitettussa tunnustamisoikeudenkäynnissä perustelluksi ottaen huomioon asian laadun ja esitettävät vaatimukset, asian käsittelystä ilmeisesti aiheutuvat kustannukset ja siihen kuluva aika sekä mahdolliset epäiltyyn rikokseen tai siihen välittömästi liittyvään rikokseen kuuluvat osallisuuskysymykset.

Tuomioesitys voidaan tehdä, kun:

1) asianomaisesta rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja tunnustaa epäillyn rikoksen ja suostuu asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitettussa oikeudenkäynnissä;

2) syyttäjä ja rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja ovat yhtä mieltä syyksiluettavasta rikoksesta;

3) asianomistaja on ilmoittanut esitutkinnassa, ettei hänellä ole vaatimuksia asiassa, tai suostuu asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitettussa oikeudenkäynnissä.

Syyttäjä sitoutuu tuomioesityksessä vaatimaan rangaistusta rikoslain 6 luvun 8 a §:ssä tarkoitetun lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Syyttäjä voi sitoutua jättämään syytteen nostamatta yhdestä tai useammasta epäillyistä rikoksista tämän luvun 8 §:n 2 momentin mukaisesti. Syyttäjä voi tuomioesityksessä tehdä myös liiketoimintakiellosta annettun lain (1059/1985) 7 §:n mukaisesti.

Syyttäjä voi tuomioesityksessä sitoutua vaatimaan alennettua yhteisösakkoa rikoslain 9 luvun 5 §:n 2 momentin mukaisesti.

Syyttäjä voi tuomioesityksessä sitoutua jättämään vaatimatta rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä menetetyksi 8 b §:n 2 momentin mukaisesti.

Tuomioesitys on laadittava kirjallisena ja se on päivättävä ja osapuolten on se allekirjoitettava.

Tuomioesitykseen sovelletaan, mitä 5 luvun 3 §:ssä säädetään haastehakemuksesta. Tämän lisäksi siinä on ilmoitettava seuraavat tiedot:

Voimassa oleva laki

tuomittavan rangaistuksen lajista ja määrästä. Tuomioesityksen sisällöstä on lisäksi soveltuvin osin voimassa, mitä 5 luvun 3 §:ssä säädetään haastehakemuksesta.

Rikosasiassa, jossa Euroopan syyttäjänvirasto käyttää toimivaltaa, tuomioesityksen tekemisen edellytyksenä on, että Euroopan syyttäjänviraston pysyvä jaosto on hyväksynyt menettelyn. Asia on saatettava tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisessa annetun neuvoston asetuksen (EU) 2017/1939 40 artiklassa säädetyllä tavalla pysyvän jaoston ratkaistavaksi ennen kuin syyttäjä päättää tuomioesityksen tekemisestä.

10 a §

Kun syyttäjä katsoo, että epäillystä rikoksesta voidaan tehdä tuomioesitys, hänen on neuvoteltava rikoksesta epäillyn tai rikosasian vastaajan kanssa tuomioesityksen tekemisestä. Syyttäjän on tarvittaessa selvitettävä, suostuuko asianomistaja asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitetussa oikeudenkäynnissä.

5 b luku

Tunnustamisoikeudenkäynti

2 §

Ehdotus

1) 2 momentissa tarkoitetut tiedot sekä syyttäjän sitoumus vaatia rangaistusta lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti;

2) mahdollinen liiketoimintakieltoa, yhteisösakkoa tai rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskeva sitoumus;

3) syyttäjän kannanotto tuomittavan rangaistuksen lajista ja määrästä;

4) mitä asiassa olisi lajilta ja määrältä vaadittu rangaistukseksi, minkä pituista ja sisältöistä liiketoimintakieltoa olisi vaadittu sekä millaista rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskevaa menettämisseuraamusta olisi vaadittu ilman tuomioesitystä.

Rikosasiassa, jossa Euroopan syyttäjänvirasto käyttää toimivaltaa, tuomioesityksen tekemisen edellytyksenä on, että Euroopan syyttäjänviraston pysyvä jaosto on hyväksynyt menettelyn. Asia on saatettava tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisessa annetun neuvoston asetuksen (EU) 2017/1939 40 artiklassa säädetyllä tavalla pysyvän jaoston ratkaistavaksi ennen kuin syyttäjä päättää tuomioesityksen tekemisestä.

10 a §

Kun syyttäjä katsoo, että epäillystä rikoksesta voidaan tehdä tuomioesitys, hänen on neuvoteltava rikoksesta epäillyn tai rikosasian vastaajan kanssa tuomioesityksen tekemisestä. Syyttäjän on tarvittaessa selvitettävä, suostuuko asianomistaja asian käsittelyyn 5 b luvussa tarkoitetussa tunnustamisoikeudenkäynnissä. Jos rikos on tehty oikeushenkilön toiminnassa rikoslain 9 luvun 1 §:ssä tarkoitetulla tavalla, syyttäjä voi neuvotella oikeushenkilön kanssa yhteisösakkoa koskevasta tuomioesityksestä.

5 b luku

Tunnustamisoikeudenkäynti

2 §

Voimassa oleva laki

Tunnustamisoikeudenkäynti on pidettävä 30 päivän kuluessa asian vireilletulosta. Jos tunnustamisoikeudenkäynti peruutetaan, uusi on pidettävä 30 päivän kuluessa päivästä, jona se oli tarkoitus toimittaa. Jos tuomioesityksen puutteellisuus tai epäselvyys taikka muu tärkeä syy vaatii, määräaika voidaan määrätä pidemmäksi.

4 §

(uusi)

Ehdotus

Tunnustamisoikeudenkäynti on pidettävä 60 päivän kuluessa asian vireilletulosta. Jos tunnustamisoikeudenkäynti peruutetaan, uusi on pidettävä 60 päivän kuluessa päivästä, jona se oli tarkoitus toimittaa. Jos tuomioesityksen puutteellisuus tai epäselvyys taikka muu tärkeä syy vaatii, määräaika voidaan määrätä pidemmäksi.

4 §

Tuomiossa on ilmoitettava tuomitun rangaistuksen lisäksi, millaisen rangaistuksen lajiltaan ja määrältään tuomioistuin olisi tuominnut ilman tuomioesitystä. Jos asiassa tuomitaan liiketoimintakielto tai rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskeva menettämisseuraamus, tuomioistuimen on tuomiossa ilmoitettava, millaisen liiketoimintakiellon tai rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskevan menettämisseuraamuksen tuomioistuin olisi tuominnut ilman tuomioesitystä. Tuomioon on myös kirjattava syyttäjän ilmoittamat 1 luvun 10 §:n 6 momentin 2–4 kohdassa tarkoitetut tiedot.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

esitutkintalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 10 a §:n 5 momentti sekä 4 luvun 16 §:n 1 momentin 7 kohta ja 18 §:n 10 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 3 luvun 10 a §:n 5 momentti laissa 924/2024 sekä 4 luvun 16 §:n 1 momentin 7 kohta ja 18 §:n 10 kohta laissa 453/2023, sekä lisätään 3 luvun 3 §:ään uusi 4 momentti, 4 luvun 16 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 453/2023, uusi 8 kohta, 4 luvun 18 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 10/2016 ja 453/2023, uusi 11 kohta sekä 5 luvun 1 §:ään, sellaisena kuin se on laeissa 988/2016, 67/2021 ja 453/2023, uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 luku

3 luku

Esitutinnan toimittamisen yleiset säännökset

Esitutinnan toimittamisen yleiset säännökset

3 §

3 §

Esitutinnan toimittaminen

Esitutinnan toimittaminen

(uusi)

Esitutkintaviranomaisen on arvioitava mahdollisuutta oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 a §:ssä tarkoitettuun tuomioesitystä koskevaan neuvotteluun ja tämän lain 5 luvun mukaisesti tehtävä esitutkintayhteistyötä neuvottelun käynnistämiseksi.

10 a §

10 a §

Esitutinnan rajoittaminen tunnustuksen perusteella

Esitutinnan rajoittaminen tunnustuksen perusteella

Tämän pykälän nojalla esitutkintaa ei jätetä toimittamatta tai lopeteta eikä tehdä 2 momentissa tarkoitettua sitoumusta siltä osin kuin epäilystä rikoksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin kuusi vuotta vankeutta tai epäilty rikos on rikoslain 20 luvun 1, 3–5, 9, 14–16 tai 18 §:ssä tai 21 luvun 5, 6 a, 6 c tai 7–15 §:ssä tarkoitettu rikos

Tämän pykälän nojalla esitutkintaa ei jätetä toimittamatta tai lopeteta eikä tehdä 2 momentissa tarkoitettua sitoumusta siltä osin kuin:

1) epäilystä rikoksesta on säädetty ankarampi rangaistus kuin kuusi vuotta vankeutta, paitsi jos epäilty rikos on rikoslain 25 luvun 3 a §:ssä, 31 luvun 2 §:ssä tai 50 luvun 2 §:ssä tarkoitettu rikos;

Voimassa oleva laki

taikka tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaatii esitutkinnan toimittamista.

4 luku

Esitutkintaperiaatteet ja esitutkintaan osallistuvien oikeudet

16 §

Ilmoitus epäillyn oikeuksista

Kun henkilölle ilmoitetaan, että häntä epäillään rikoksesta, hänelle on viipymättä ja viimeistään ennen hänen kuulemistaan ilmoitettava:

7) mahdollisuudesta sovitteluun rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetussa laissa (1015/2005) säädetyillä edellytyksillä.

18 §

Ilmoitus asianomistajan oikeuksista

Esitutkintaviranomaisen on ilmoitettava asianomistajalle ilman aiheetonta viivytystä siinä laajuudessa kuin se on erityisesti asianomistajan henkilöön liittyvät seikat ja rikoksen laatu huomioon ottaen tarpeen:

10) mahdollisuudesta sovitteluun rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetussa laissa säädetyillä edellytyksillä.

Ehdotus

2) epäilty rikos on rikoslain 20 luvun 1, 3–5, 9, 14, 16 tai 18 §:ssä tai 21 luvun 5, 6 a, 6 c tai 7–15 §:ssä tarkoitettu rikos; taikka

3) tärkeä yleinen tai yksityinen etu vaatii esitutkinnan toimittamista.

4 luku

Esitutkintaperiaatteet ja esitutkintaan osallistuvien oikeudet

16 §

Ilmoitus epäillyn oikeuksista

Kun henkilölle ilmoitetaan, että häntä epäillään rikoksesta, hänelle on viipymättä ja viimeistään ennen hänen kuulemistaan ilmoitettava:

7) mahdollisuudesta sovitteluun rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetussa laissa (1015/2005) säädetyillä edellytyksillä;

8) mahdollisuudesta oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 a §:ssä tarkoitettuun tuomioesitystä koskevaan neuvotteluun ja tämän lain 3 luvun 10 a §:ssä tarkoitettuun esitutkinnan rajoittamiseen tunnustuksen perusteella.

18 §

Ilmoitus asianomistajan oikeuksista

Esitutkintaviranomaisen on ilmoitettava asianomistajalle ilman aiheetonta viivytystä siinä laajuudessa kuin se on erityisesti asianomistajan henkilöön liittyvät seikat ja rikoksen laatu huomioon ottaen tarpeen:

10) mahdollisuudesta sovitteluun rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetussa laissa säädetyillä edellytyksillä;

11) mahdollisuudesta, että asiassa voidaan järjestää oikeudenkäynnistä rikosasioissa

Voimassa oleva laki

Ehdotus

annetun lain 1 luvun 10 a §:ssä tarkoitettu tuomioesitystä koskeva neuvottelu.

5 luku

5 luku

**Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän
esitutkintayhteistyö**

**Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän
esitutkintayhteistyö**

1 §

1 §

Ilmoitus syyttäjälle

Ilmoitus syyttäjälle

(uusi)

Esitutkintaviranomaisen on viipymättä ilmoitettava syyttäjälle rikosasiasta, joka esitutkintaviranomaisen arvion mukaan saattaisi soveltua oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 a §:ssä tarkoitettuun tuomioesitystä koskevaan neuvotteluun.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
..

3.

Laki

rikoslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan rikoslain (39/1889) 6 luvun 8 a §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 673/2014,

muutetaan 9 luvun 7 §:n 2 momentti sekä 10 luvun 2 §:n 6 momentti ja 9 §:n 3 momentti, sellaisina kuin ne ovat, 9 luvun 7 §:n 2 momentti laissa 61/2003, 10 luvun 2 §:n 6 momentti laissa 356/2016 sekä 9 §:n 3 momentti laissa 985/2016, sekä

lisätään 9 luvun 5 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 971/2001, uusi 2 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

6 luku

6 luku

Rangaistuksen määräämisestä

Rangaistuksen määräämisestä

8 a §

8 a §

*Rangaistusasteikon lieventäminen
tunnustuksen perusteella*

*Rangaistusasteikon lieventäminen
tunnustuksen perusteella*

Tuomiossa on ilmoitettava tuomitun rangaistuksen lisäksi myös, millaisen rangaistuksen tuomioistuin olisi tuominnut ilman edellä tarkoitettua myötävaikutusta.

(kumotaan)

9 luku

9 luku

Oikeushenkilön rangaistusvastuusta

Oikeushenkilön rangaistusvastuusta

5 §

5 §

Yhteisösakko

Yhteisösakko

(uusi)

Jos yhteisösakko on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitettun tuomioesityksen kohteena, syyttäjä saa vaatia enintään kaksi kolmannelta siitä yhteisösakon euromäärästä, jonka syyttäjä olisi vaatinut ilman tuomioesitystä. Vastaavasti tuomioistuin saa tuomita oikeushenkilölle enintään kaksi kolmannelta siitä yhteisösakon

Voimassa oleva laki

Ehdotus

euromäärästä, jonka tuomioistuin olisi tuominnut ilman tuomioesitystä.

7 §

7 §

Rangaistusvaatimuksen tekemättä jättäminen

Rangaistusvaatimuksen tekemättä jättäminen

Rangaistusvaatimus saadaan jättää tekemättä myös, jos rikoksenteijä 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa on jo tuomittu rangaistukseen ja on odotettavissa, ettei oikeushenkilöä tämän vuoksi tuomittaisi yhteisösakkoon.

Rangaistusvaatimus saadaan jättää tekemättä myös, jos rikoksenteijä 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetussa tapauksessa on jo tuomittu rangaistukseen tai jos odotettavissa on, että hänet oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetun tuomioesityksen mukaisesti tuomittaisiin rangaistukseen ja ettei oikeushenkilöä rangaistukseen tuomitsemisen vuoksi tuomittaisi yhteisösakkoon.

10 luku

10 luku

Menettämisseuraamuksista

Menettämisseuraamuksista

2 §

2 §

Hyödyn menettäminen

Hyödyn menettäminen

Hyötyä ei tuomita menetetyksi siltä osin kuin se on palautettu tai tuomittu taikka tuomitaan suoritettavaksi loukatulle vahingonkorvauksena tai edunpalautuksena. Jos korvaus- tai edunpalautusvaatimusta ei ole esitetty tai se on vielä ratkaisematta silloin, kun menettämiskaatimuksesta annetaan ratkaisu, menettämisseuraamus on tuomittava.

Hyötyä ei tuomita menetetyksi siltä osin kuin se on palautettu tai tuomittu taikka tuomitaan suoritettavaksi loukatulle vahingonkorvauksena tai edunpalautuksena. Jos korvaus- tai edunpalautusvaatimusta ei ole esitetty tai se on vielä ratkaisematta silloin, kun menettämiskaatimuksesta annetaan ratkaisu, menettämisseuraamus on tuomittava. Jos hyödyn menettäminen on oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetun tuomioesityksen kohteena, hyöty voidaan jättää tuomitsematta menetetyksi vain, jos hyöty ja asianomistajalle aiheutunut vahinko vastaavat toisiaan, ja siltä osin kuin asianomistaja ei vaadi vahingonkorvausta tai edunpalautusta.

9 §

9 §

Menettämisseuraamusasian käsittely

Menettämisseuraamusasian käsittely

Menettämisseuraamus määrätään syyttäjän vaatimuksesta. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 b §:ssä säädetään perusteista, joiden nojalla syyttäjä saa jättää menettämiskaatumuksen esittämättä. Myös asianomistaja voi esittää menettämiskaatumuksen ajaessaan yksin syytettyä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 7 luvun mukaisesti. Vaatumuksen esittämisestä sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa säädettyssä menettelyssä säädetään erikseen.

Menettämisseuraamus määrätään syyttäjän vaatimuksesta. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 8 b §:ssä säädetään perusteista, joiden nojalla syyttäjä saa jättää menettämiskaatumuksen esittämättä ja 1 luvun 10 §:ssä rikoksen tuottamaa taloudellista hyötyä koskevasta tuomioesityksestä. Myös asianomistaja voi esittää menettämiskaatumuksen ajaessaan yksin syytettyä oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 7 luvun mukaisesti. Vaatumuksen esittämisestä sakon ja rikesakon määräämisestä annetussa laissa säädettyssä menettelyssä säädetään erikseen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

4.

Laki

liiketoimintakiellosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan liiketoimintakiellosta annetun lain (1059/1985) 4 §:n 3 momentti, sellaisena kuin se on laissa 749/2017, sekä
lisätään 5 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 1220/1997, uusi 2 momentti sekä lakiin siitä lailla 1220/1997 kumotun 7 §:n tilalle uusi 7 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 §

4 §

Liiketoimintakiellon sisältö

Liiketoimintakiellon sisältö

Tuomioistuin voi erityisistä syistä määrätä, ettei kielto koske tiettyä, tietynlaista tai tietynlajuisia liiketoimintaa taikka tehtäviä tai toimintaa tietyssä yhteisössä tai säätiössä taikka 1 momentin 6 kohdan mukaisen määräysvallan hankkimista yhteisössä.

Tuomioistuin voi erityisistä syistä määrätä, ettei kielto koske tiettyä, tietynlaista tai tietynlajuisia liiketoimintaa taikka tehtäviä tai toimintaa tietyssä yhteisössä tai säätiössä taikka 1 momentin 6 kohdan mukaisen määräysvallan hankkimista yhteisössä. Erityisenä syynä on myös pidettävä 7 §:ssä tarkoitettua tuomioesitystä.

5 §

5 §

Liiketoimintakiellon kesto

Liiketoimintakiellon kesto

(uusi)

Jäljempänä 7 §:ssä tarkoitettun tuomioesityksen johdosta määrättävä liiketoimintakielto voi kuitenkin olla vähintään yhden vuoden mittainen.

(uusi)

7 §

Liiketoimintakieltoa koskeva tuomioesitys

Syyttäjä voi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 1 luvun 10 §:ssä tarkoitetussa tuomioesityksessä sitoutua poikkeamaan:

1) tämän lain 4 §:ssä säädetystä liiketoimintakiellon sisällöstä niin, että kielto

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ei koske tiettyä, tietynlaista tai tietynlaajuista liiketoimintaa taikka tehtäviä tai toimintaa tietyssä yhteisössä tai säätiössä taikka mainitun pykälän 1 momentin 6 kohdan mukaisen määräysvallan hankkimista yhteisössä;

2) tämän lain 5 §:ssä säädetystä liiketoimintakiellon kestosta, kuitenkin siten, että kieltoa on vaadittava vähintään vuodeksi.

Syyttäjä voi tuomioesityksessä erityisestä syystä sitoutua jättämään vaatimatta liiketoimintakieltoa. Syyttäjä ei kuitenkaan voi tehdä tällaista sitoumusta, jos henkilö on liiketoiminnassa syyllistynyt 3 §:n 3 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettuihin tekoihin.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20