

HE 188/2025 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi esitutkintalain, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain ja oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi esitutkintalakia, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia ja oikeudenkäymiskaarta.

Esityksen tarkoituksena on sujuvoittaa rikosprosessia.

Esityksen mukaan esitutkinnan ja syyteharkinnan osalta muutettaisiin asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittämistä ja käsittelyä, rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuutta, toimenpiteistä luopumista, esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuutta, loppulausuntomenettelyä ja päätösten perusteluvelvollisuutta. Lainsäädäntöön lisättäisiin säännökset oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittamisesta kuulusteltavalle sekä tiedottamisesta esitutkinnassa. Lisäksi mahdollistettaisiin yleistiedoksiannon käyttö ja rikosilmoituksen liittäminen samasta rikoksesta tehdyille aikaisemmalle ilmoitukselle.

Rikosasioiden tuomioistuinkäsittelyn osalta mahdollistettaisiin haasteen puhelintiedoksianto silloin, kun asia voidaan käsitellä kirjallisessa menettelyssä tai vastaajan poissaolosta huolimatta. Vastaavaa menettelyä voitaisiin käyttää myös haastemiehen tavatessa sattumalta jonkun haastettavan. Kirjallisen menettelyn ja poissaolokäsittelyn soveltamisaloja laajennettaisiin korottamalla enimmäisrangaistuksia ja sujuvoittamalla näiden menettelyjen käyttöä.

Ehdotetuilla muutoksilla tavoitellaan rikosoikeudenhoidon resurssien nykyistä oikeudenmukaisempaa ja tarkoituksenmukaisempaa kohdentamista. Rikosprosessia sujuvoittamalla voidaan antaa oikeusturvaa tehokkaammin ja lyhentää käsittelyaikoja.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	7
2 Nykytila ja sen arviointi	8
2.1 Esitutkinta ja syyteharkinta	8
2.1.1 Asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittäminen	8
2.1.2 Rikosilmoituksen kirjaaminen	9
2.1.3 Esitutkinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen	10
2.1.4 Ilmoitus epäillyn oikeuksista	11
2.1.5 Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuus	11
2.1.6 Oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittaminen kuulusteltavalle	13
2.1.7 Loppulausuntomenettely	13
2.1.8 Perusteluvelvollisuuden keventäminen	16
2.1.9 Yleistiedoksianto erityisen laajoissa rikosasioissa	16
2.1.10 Tiedottaminen esitutkinnassa	17
2.2 Rikosasioiden tuomioistuinkäsittely	17
2.2.1 Tiedoksiantosäätely	17
2.2.2 Kirjallinen menettely	18
2.2.3 Poissaolokäsittely	19
3 Tavoitteet	20
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	21
4.1 Keskeiset ehdotukset	21
4.1.1 Esitutkinta ja syyteharkinta	21
4.1.1.1 Asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittäminen	21
4.1.1.2 Rikosilmoituksen kirjaaminen	21
4.1.1.3 Esitutkinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen	22
4.1.1.4 Ilmoitus epäillyn oikeuksista	22
4.1.1.5 Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuus	22
4.1.1.6 Oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittaminen kuulusteltavalle	23
4.1.1.7 Loppulausuntopyyntöjen yksilöiminen	24
4.1.1.8 Perusteluvelvollisuuden keventäminen	25
4.1.1.9 Yleistiedoksianto erityisen laajoissa rikosasioissa	25
4.1.1.10 Tiedottaminen esitutkinnassa	25
4.1.2 Rikosasian käsittely tuomioistuimissa	26
4.1.2.1 Tiedoksiantosäätely	26
4.1.2.2 Kirjallinen menettely	26
4.1.2.3 Poissaolokäsittely	27
4.2 Pääasialliset vaikutukset	27
4.2.1 Vaikutukset rikosasian asianosaisiin	27
4.2.1.1 Esitutkinta ja syyteharkinta	27
4.2.1.2 Tuomioistuinkäsittely	30
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja taloudelliset vaikutukset	32

4.2.2.1	Esitutkintaviranomaiset	32
4.2.2.2	Syyttäjälaitos.....	35
4.2.2.3	Tuomioistuimet.....	38
4.2.3	Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset	43
5	Muut toteuttamisvaihtoehdot.....	45
5.1	Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	45
5.1.1	Lisäresurssit	45
5.1.2	Koulutus ja ohjeistaminen	47
5.1.3	Viranomaisten työskentelytapojen kehittäminen.....	47
5.1.4	Järjestelmäkehitys.....	48
5.1.5	Erytisen laajojen rikoskokonaisuuksien käsitteleminen	49
5.1.6	Tutkintasuunnitelmien käytön laajentaminen.....	49
5.1.7	Tiedoksiantosäätely	50
5.1.8	Kirjallinen menettely ja poissaolokäsittely.....	51
5.1.9	Muut toteuttamisvaihtoehdot	51
5.2	Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	52
5.2.1	Yleistä	52
5.2.2	Esitutkinta	53
5.2.2.1	Ruotsi.....	53
5.2.2.2	Norja	54
5.2.2.3	Tanska.....	54
5.2.2.4	Viro	55
5.2.2.5	Saksa.....	56
5.2.2.6	Englanti	56
5.2.3	Oikeudenkäyntimenettely	57
5.2.3.1	Ruotsi	57
5.2.3.2	Norja	58
5.2.3.3	Tanska.....	58
5.2.3.4	Viro	59
5.2.3.5	Saksa.....	60
5.2.3.6	Englanti.....	60
6	Lausuntopalaute.....	61
7	Säännöskohtaiset perustelut.....	63
7.1	Esitutkintalaki	63
7.2	Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa.....	78
7.3	Oikeudenkäymiskaari	91
8	Lakia alemman asteinen sääntely	92
9	Voimaantulo	92
10	Toimeenpano ja seuranta.....	92
11	Suhde muihin esityksiin	93
11.1	Esityksen riippuvuus muista esityksistä	93
11.2	Suhde talousarvioesitykseen.....	93
12	Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys.....	93
12.1	Aluksi.....	93
12.2	Esitutkintaa koskevat muutosehdotukset.....	94
12.3	Tiedottaminen esitutkinnassa.....	95

12.4 Tiedoksiantosäätely	96
12.5 Kirjallinen menettely ja poissaolokäsittely	97
12.5.1 Ehdotetut muutokset ja arvioinnin lähtökohdat	97
12.5.2 Enimmäisrangaistukset	98
12.5.3 Suostumuksen merkitys ja oikeusturvatakeet	99
12.6 Yhteenveto	103
LAKIEHDOTUKSET	104
1. Laki esitutkintalain muuttamisesta	104
2. Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain muuttamisesta	108
3. Laki oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n muuttamisesta	112
LIITE	113
RINNAKKAISTEKSTIT	113
1. Laki esitutkintalain muuttamisesta	113
2. Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain muuttamisesta	119
3. Laki oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n muuttamisesta	125

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Rikosasioiden käsittelyn eli rikosprosessin kesto viranomaisissa on pidentynyt huolestuttavalla tavalla, mikä vaarantaa oikeusturvan toteutumista ja tehokasta saatavuutta. Esimerkiksi vuonna 2014 keskimääräinen rikosoikeudellisen asian 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. On kuitenkin huomioitava, että rikosasioiden laajuus vaihtelee huomattavasti, joten yksittäisen asian todellinen käsittelyaika voi olla merkittävästi keskimääräistä lyhyempi tai pidempi.

Käsittelyaika (kk)	2014	2016	2018	2020	2022	2023
Poliisilla	4,1	4,5	4,6	5,0	6,0	6,4
Syyttäjällä	2,1	2,2	2,0	2,0	2,7	3,0
Käräjäoikeudessa	3,7	3,4	3,7	4,3	5,1	5,1
Yhteensä	9,9	10,1	10,3	11,3	13,8	14,5

Lähde: Tuomioistuintilastot. Käräjäoikeudet, ratkaistut rikosoikeudelliset asiat.

Eräs keskeinen syy rikosprosessien pidentymiseen on ollut rikosoikeudenhoidon viranomaisten pitkäkestoinen rahoitusvaje, johon on kiinnitetty huomiota muun ohella Valtioneuvoston selonteossa oikeudenhoidosta (Valtioneuvoston julkaisuja 2022:67). Riittämätön perusrahoitus on vaikuttanut haitallisesti moniin asioihin. Oikeudenhoidon rahoitusta on tällä hallituskaudella päätetty pysyvästi lisätä. Vie kuitenkin aikaa, ennen kuin lisärahoituksen vaikutukset alkavat näkyä, koska juttuja on kertynyt jonoiksi kaikissa viranomaisissa.

Lisäksi käsittelyaikojen pidentymiseen ovat vaikuttaneet rikosprosessin toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset. Näitä ovat esimerkiksi rikosasioiden kansainvälistyminen ja monimutkaistuminen. Erilaiset kansainväliset oikeusapujärjestelyt missä tahansa rikosprosessin vaiheessa ovat omiaan hidastamaan käsittelyaikaa verrattuna pelkästään Suomessa käsiteltäviin rikoksiin. Yhä tyypillisempää on, että rikoksia toteutetaan tietoverkon välityksellä, jolloin ne saattavat koskettaa hyvin laajaa joukkoa ihmisiä. Tilastoissa on selvästi nähtävillä myös covid-19-pandemian vaikutus, sillä vuoden 2019 jälkeen keskimääräinen kokonaiskäsittelyaika on pidentynyt kiihtyvällä tahdilla. Lisäksi rikosprosessissa saattavat tulla sovellettavaksi yhä monimutkaisemmat oikeusohjeet, esimerkiksi eräillä erityisrikosoikeuden aloilla tai sovellettaessa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöä.

Erilaisissa selvityksissä ja työryhmissä on havaittu, että kaikkia nykyisenkään lainsäädännön mahdollistamia keinoja ei välttämättä ole hyödynnetty täysimääräisesti (ks. esim. Rikosprosessin sujuvoittaminen. Työryhmän muistio. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:16 sekä Tolvanen, Matti: Rikosketjun LEAN-hanke. Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:6). Syyt tähän juontuvat osaltaan edellä mainitusta resurssivajauksesta, mutta myös viranomaisten omia toimintatapoja ja eri viranomaisten välistä yhteistyötä olisi tarpeen kehittää rikosprosessin tehostamiseksi. Viranomaisten ja muiden sidosryhmien yhteistyössä laaditut laatuhanke raportit ja muut vastaavat hankkeet edesauttavat osaltaan toimivaa viranomaisyhteistyötä.

Näiden käsittelyaikoja selittävien kehityskulkujen lisäksi tulee ottaa huomioon rikosprosessia koskeva lainsäädäntö. Siihen on kohdistunut viime vuosina lukuisia osittaisuudistuksia, kuten syyteneuvottelun käyttöönotto vuonna 2015 (lait 670–675/2014, HE 58/2013 vp) ja oikeusprosessien keventämiseen tähdännyt hallituksen esitys 200/2017 (lait 422–425/2018), johon sisältyi muun ohella yhden tuomarin kokoonpanon päätösvallan laajentamista, syytetyn läsnäolovelvollisuuden lieventämistä, epäillyn paikallapysymisvelvollisuutta ja etäyhteyksien laajempaa käyttöä koskevia muutoksia. Hallituksen esityksellä 144/2022 (lait 136–137/2023) pyrittiin nopeuttamaan lapsiin kohdistuvien rikosten käsittelyä.

Myös Euroopan unionin oikeus on osaltaan johtanut rikosprosessisääntelyn muuttamiseen ja asettanut viranomaisille uusia velvoitteita. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivejä on annettu esimerkiksi oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä (2010/64/EU, tulkkausdirektiivi), tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä (2012/13/EU, tiedonsaantioikeusdirektiivi), rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta (2012/29/EU, uhridirektiivi), oikeudesta käyttää avustajaa rikosoikeudellisissa menettelyissä ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskevissa menettelyissä sekä oikeudesta saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle osapuolelle ja pitää vapaudenmenetyksen aikana yhteyttä kolmansiin henkilöihin ja konsuliviranomaisiin (2013/48/EU, avustajadirektiivi) sekä rikoksesta epäiltyjä tai syytettyjä lapsia koskevista menettelytakeista rikosoikeudellisissa menettelyissä ((EU) 2016/800, lapsidirektiivi).

Suullisen todistelun tallentamista ja vastaanottamista yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön uudistamista koskeva hallituksen esitys 133/2021 eli niin kutsuttu todistelutalenneuudistus (lait 96–100/2022) vaikuttaa voimaan tullessaan muutoksenhakumenettelyyn myös rikosasioissa. Myös etäyhteyksien käytön edistämistä oikeudenkäynneissä yleisissä tuomioistuimissa koskeva lainsäädäntö (lait 886–890/2024) koskee rikosasioiden käsittelyä.

Rikosprosessia koskevan sääntelyn tarkastelua on toimintaympäristön muuttuessa suoritettava jatkuvasti. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa Vahva ja välittävä Suomi (Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58) on useita rikosprosessin sujuvoittamiseen liittyviä kirjauksia. Näitä ovat:

- Rikostorjuntaa tehostetaan ja sen vaikuttavuutta lisätään keventämällä poliisin esitutkinta-velvoitetta esimerkiksi laajojen massarikoskokonaisuuksien kohdalla sekä laajentamalla tutkinnan rajoittamisedellytysten käyttöalaa ja helpottamalla niiden käyttöä.
- Selvitetään ja vähennetään hallinnollisia menettelykäytäntöjä ja muuta poliisin byrokratiaa oikeusturvaa vaarantamatta. Rikosprosessin viimesijaisuus varmistetaan. Selvitetään ja siirretään pois poliisilta sellaiset poliisin tehtävät tai tehtäväalueet, joiden ei ole tarpeen kuulua poliisille.
- Uudistetaan riita-, rikos- ja hakemusprosesseja. Tavoitteena on nopeuttaa ja sujuvoittaa prosesseja samalla huomioiden oikeusturva ja perusoikeudet. Keinoina ovat muun muassa kirjallisten menettelyjen lisääminen, läsnäolovaatimuksen keventäminen, sähköisten toimintatapojen sekä etäyhteyksien ja videotallenteiden käytön lisääminen, kokoonpanojen tarkoituksenmukaisuuden arvioiminen ja syyteneuvottelun käyttöalan laajentaminen.
- Perusteluvollisuutta kevennetään tilanteissa, joissa esitutkintaa ei aloiteta tai syytettyä ei nosteta.

1.2 Valmistelu

Oikeusministeriö asetti 30.9.2022 työryhmän arvioimaan keinoja rikosprosessin sujuvoittamiseksi. Työryhmän tehtävänä oli arvioida toimia, joilla voitaisiin sujuvoittaa rikosasioiden käsittelyä koko rikosprosessiketjussa ottaen huomioon esitutkintavaihe, syyteharkinta ja tuomioistuinkäsittely sekä niiden nivelkohdat. Työryhmän tuli tarkastella myös niitä esitutkinnan ja rikosprosessin vaiheita ja toimia, joita olisi mahdollista karsia tai tehostaa käsittelyn nopeuttamiseksi asianosaisten oikeusturvan kuitenkin vaarantumatta. Keinoja tehostaa rikosprosessiketjun viranomaisten välistä yhteistyötä ja sen tapoja tuli arvioida erityisesti esitutkintayhteistyön osalta.

Työryhmän toimikausi oli 1.10.2022–31.3.2023 ja se luovutti yksimielisen muistionsa (Rikosprosessin sujuvoittaminen; Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2023:16) oikeusministeriölle 6.4.2023. Työryhmä on tuonut muistiossaan esille useita kehittämissuhteita rikosprosessin eri vaiheissa esitutkinnasta aina tuomioistuinkäsittelyyn saakka. Oikeusministeriö pyysi 5.5.–31.8.2023 muistiosta lausuntoja lausuntopalvelu.fi-verkkopalvelun kautta. Saaduista lausunnoista julkaistiin lausuntotiivistelmä (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2024:17).

Hallitusohjelman, sujuvoittamista koskevan työryhmän muistion ja siitä saadun lausuntopalautteen sekä eräiden yksittäisten ehdotusten pohjalta laadittiin oikeusministeriössä arviomuistio vuonna 2024 (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:18). Valmistelun yhteydessä oikeusministeriö on tilannut kaksi selvitystä. Professori Mikko Vuorenpää laati selvityksen Kirjallisen menettelyn ja poissaolokäsittelyn soveltamisalojen laajentaminen rikosprosessissa (Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2025:15). Siinä katsottiin, että soveltamisaloja olisi mahdollista laajentaa rikosprosessin sujuvoittamista tarkastellen työryhmän ehdottamalla tavalla. Lisäksi Helsingin yliopiston Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti on laatinut oikeusministeriön tilaaman selvityksen poissaolokäsittelyjen toimittamiseen liittyvistä kysymyksistä (Kuusisto Mäkelä, Frida Emilia – Lindström, Nino – Toivonen, Virve-Maria: Tuomittu poissaolosta huolimatta. Tilastotietoa ROL 8:11 ja 8:12 mukaisista poissaolokäsittelyistä keväällä 2023. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2025:28).

Rikosprosessin sujuvoittamiseksi oikeusministeriössä on lisäksi käynnissä erilliset hankkeet, joissa kohteina ovat sakkomenettelyn kokonaistarkastelu (OM061:00/2023) sekä syyteneuvottelun käyttöalan laajentaminen (OM064:00/2023).

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 26.5.–8.8.2025. Lausunnoista on laadittu tiivistelmä (Muut rikosprosessin sujuvoittamistoimet (vaihe 1) : Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:49). Lainsäädännön arviointineuvosto antoi esitysluonnoksesta lausunnon 9.10.2025.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM060:00/2023>. Hankkeen tunnus on OM060:00/2023.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Esitutkinta ja syyteharkinta

2.1.1 Asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittäminen

Esitutkintalain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan esitutkinnassa selvitetään asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus, jos hän oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (jäljempänä rikosoikeudenkäyntilaki) 3 luvun 9 §:n nojalla on pyytänyt syyttäjää ajamaan hänen vaatimustaan. Mainitun säännöksen mukaan asianomistajan pyynnöstä syyttäjän on vireille panemansa syyteasian yhteydessä ajettava rikokseen perustuvaa asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta rikosasian vastaajaa vastaan, jos se voi tapahtua ilman olennaista haittaa eikä vaatimus ole ilmeisen perusteeton.

Velvollisuutta yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittämiseen ei siis esitutkinnassa ole, mikäli syyttäjää ei pyydetä sitä ajamaan. Toisaalta syyttäjällä on lähtökohtaisesti velvollisuus ajaa asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta. Lainsäädäntö ei nykyisin mahdollista sitä, että syyttäjä tekisi jo esitutkintavaiheessa ratkaisun asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajamisesta, vaikka siihen saattaisi usein olla edellytykset jo tuossa vaiheessa. Tästä seuraa, että esitutkinnassa saatetaan turhaan selvittää yksityisoikeudellisia vaatimuksia silloinkin, kun jo ennakolta on todennäköistä tai jopa selvää, ettei syyttäjä ota niitä ajaakseen. Olisi myös asianomistajan edun mukaista, että mahdollinen syyttäjän kielteinen ratkaisu annetaan ajoissa, jotta hän voi valmistautua korvausvaatimuksen ajamiseen vaikkapa hankkimalla avustajan.

Esimerkiksi laajoissa tietoverkkoa käyttäen toteutetuissa rikoksissa jo asianomistajien suuri lukumäärä saattaa merkitä sellaista olennaista haittaa, jonka perusteella syyttäjä ei ota asianomistajien vaatimuksia ajaakseen. Juuri tällaisissa asioissa käsittelyn sujuvuuden kannalta olisi tärkeää, että syyttäjä voisi tehdä ratkaisunsa jo etukäteen esitutkinnan aikana. Mikäli hän ei ottaisi ajaakseen asianomistajien yksityisoikeudellisia vaatimuksia, ei niitä olisi tarpeen myöskään selvittää esitutkinnassa.

Nykyisen lainkohdan esitöiden mukaan esitutkintaviranomaisten tehtävänä ei ole yksityiskohtaisesti selvittää esimerkiksi anastetun tai vahingoitetun omaisuuden hinnoitteluperusteita taikka asianomistajan liiketoiminnan keskeytymisestä aiheutuneiden vahinkojen luonnetta ja määrää. Päävastuu näiden tietojen hankkimisesta ja esitutkinnassa ilmoittamisesta jätettiin edelleen asianomistajalle itselleen. Esitutkintaa ei myöskään tule viivyttää pelkästään asianomistajan vaatimuksen selvittämiseksi. Esimerkiksi pahoinpitelyllä asianomistajalle aiheutetun vahingon lopullista määrää ei aina voida saada selville esitutkinnan aikana (HE 82/1995 vp, s. 157).

Käytännössä on kuitenkin esiintynyt tilanteita, joissa asianomistaja on ilmoittanut vaativansa korvausta, muttei pyynnöstä huolimatta täsmennä korvausvaatimuksen määrää. Rikosoikeudenkäyntilain 3 luvun 9 §:n 2 momentin mukaan asianomistajan on esitettävä pyyntö esitutkinnassa tai syyttäjälle ja samalla hänen on ilmoitettava seikat, joihin vaatimus perustuu. Joskus kysymys saattaa olla siitä, että asianomistaja muuttaa mieltään tai ei halukaan nähdä vaatimuksen määrän täsmennyksen edellyttämää vaivaa. Esitöiden valossa tällaisen passiivisuuden ei tulisi johtaa siihen, että esitutkinnan loppuun saattaminen jää viipymään korvausvaatimuksen selvittämisen vuoksi.

2.1.2 Rikosilmoituksen kirjaaminen

Esitutkintalain 3 luvun 1 §:ssä säädetään, että kun esitutkintaviranomaiselle ilmoitetaan rikos tai tapahtuma, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi, esitutkintaviranomaisen on viipymättä kirjattava ilmoitus. Jos ilmoitus on epäselvä tai puutteellinen, ilmoituksen tekijää on tarvittaessa kehoitettava täsmentämään tai täydentämään sitä. Säännös jättää esitutkintaviranomaiselle vain vähän harkintavaltaa olla kirjaamatta rikosilmoitusta. Epäselvää tai puutteellista ilmoitusta tulisi ensisijaisesti kehoittaa täydentämään.

Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että esitutkintaviranomaisen ei tarvitse ottaa ilmoitusta vastaan, jos jo itse ilmoituksesta voi selvästi päätellä, ettei sen johdosta voi ryhtyä mihinkään esitutkintaviranomaiselle kuuluviin toimenpiteisiin (Fredman, Markku – Kanerva, Janne – Tolvanen, Matti – Viitanen, Marko: Esitutkinta ja pakkokeinot. 6., uudistettu painos 2020, s. 265). Mahdollisen harkintavallan rajat eivät kuitenkaan ilmene tarkasti laista. Käytännössä esiintyy tilanteita, joissa esitutkintaviranomaiselle tehdään esimerkiksi sähköisesti rikosilmoitus pilailutarkoituksessa tai viranomaistoiminnan häiritsemiseksi. Tällaisten ilmoitusten käsittelemättä jättämiselle ei ole selvää oikeusperustaa. Lisäksi sääntelystä ei käy ilmi se, miten olisi meneteltävä, jos täydennyskehotusta ei noudateta tai täsmennyksetkin ovat niin epäselviä tai puutteellisia, ettei ilmoituksesta saada selkoa.

Toisaalta nykyisen lain esitöissä korostetaan, että ilmoitus on kirjattava omaksi asiaksi. Hyväksyttävänä ei voida pitää esimerkiksi sitä, että tutkintapyyntö kirjataan tai liitetään aikaisempaan rikoksesta tehtyyn ilmoitukseen tai kuulustelukertomukseen, jolloin myöhempi asia saattaa jäädä huomaamatta esimerkiksi esitutkinnan päättämisen yhteydessä (HE 222/2010 vp, s. 175). Eräässä oikeuskirjallisuudessa mainitussa laillisuusvalvontaratkaisussa poliisille oli tehty ensin yksi rikosilmoitus ja sen jälkeen tuon ilmoituksen mukainen epäilty oli tehnyt alkuperäisestä ilmoittajasta myös rikosilmoituksen, joka oli liitetty alkuperäiselle ilmoitukselle ryhtymättä suorittamaan erillistä esitutkintaa ilmoittamatta siitä jälkimmäisen ilmoituksen asianomistajalle (Oka 2003, s. 82 nro 5). Toisessa tapauksessa rikoksesta epäilty oli ilmoittanut asianomistajan uhanneen hänen henkeään puhelimitse. Kuulustelijana toiminut rikosylikonstaapeli kirjasi kuulustelukertomuksen yhteyteen kuultavan kertomuksen uhkailusoitosta mutta ei tehnyt asiasta erillistä rikosilmoitusta (Oka 2003, s. 82 nro 6).

Edellä selostetut tapaukset koskevat tilanteita, joissa asianosaiset ovat halunneet tehdä rikosilmoituksia toisistaan, mikä merkitsee, että kysymys on ollut erillisistä rikoksista. Tällaiset ilmoitukset onkin perusteltua kirjata selvästi erikseen, jottei tapahdu sekaannuksia. Tilanne on kuitenkin toinen, jos kysymys on yhdestä rikoksesta tai rikoskokonaisuudesta, jolla on useita asianomistajia tai mahdollisesti myös useita vastaajia, joiden henkilöllisyys ei välttämättä ole vielä rikosilmoituksen kirjaamisvaiheessa edes tiedossa.

Asian käsittelyn kannalta olisi pikemminkin selkeämpää käsitellä samaa rikosta koskevia ilmoituksia yhdessä sen sijaan, että erityisen laajassa rikosasiassa kirjattaisiin jopa tuhansia erillisiä rikosilmoituksia. Selvää on, ettei yhdenkään asianomistajan ilmoitus saa jäädä huomaamatta. Perusteltua ei kuitenkaan ole, että rikosoikeudenhoidon resurssit käytetään kirjaamalla useita rikosilmoituksia asiasta, jota tutkinnassa ja todennäköisesti myöhemmin syyteharkinnassa sekä tuomioistuimissa käsitellään yhtenä kokonaisuutena. Jo nykyisin on mahdollista, että esimerkiksi asianomistaja ilmoittaa samalla kertaa useista rikoksista, jotka yleensä kirjataan samalle ilmoitukselle. Toisaalta erillisiä rikosilmoituksia voidaan tutkinnassa yhdistää samaksi esitutkinta-asiaksi, mikä mahdollisuus on perusteltua säilyttää.

Rikosoikeudenkäyntilain 5 luvun 18 §:n 1 momentin mukaan saman vastaajan tekemiä eri rikoksia tai eri vastaajien tekemää samaa rikosta koskevat syytteet käsitellään yhdessä, jollei

niiden erikseen käsittelemistä pidetä soveliaampana. Sama koskee myös eri vastaajien tekemiä eri rikoksia, jos syytteiden yhteinen käsittely on eduksi asian selvittämiseksi. Käytännössä myös syyteharkinta suoritetaan yhdessä silloin, kun käsiteltävänä on useita tekoja tai tekijöitä käsittävä rikoskokonaisuus. Tällaisissa tilanteissa ei ole perusteltua, että rikosilmoitukset kirjataan eri asioiksi vain sen varmistamiseksi, ettei jokin ilmoitus jäisi huomiotta. Asian käsittelyn sujuvuus puoltaisi pikemminkin sellaista järjestelyä, että yhdessä käsiteltävät teot voitaisiin usein kirjata samalle rikosilmoitukselle.

Useiden samaa rikosta tai rikoskokonaisuutta koskevien ilmoitusten kirjaaminen yhdelle ilmoitukselle sujuvoitaisi myös muiden kuin erityisen laajojen, jopa tuhansia asianomistajia käsittävien rikoskokonaisuuksien käsittelyä. Esimerkiksi laajoja huumausainerikoskokonaisuuksia koskeva tutkinta saattaisi olla tarkoituksenmukaista koota yhdelle ilmoitukselle. Ilmoitusten kirjaamisen ja käsittelemisen tulisi edelleen tapahtua siten, ettei yksittäisiä ilmoituksia sivuuteta. Lisäksi huomiota tulee kiinnittää kirjaamistavan tarkoituksenmukaisuuteen esimerkiksi salassapito- ja tietosuojakysymysten kannalta. Tarvittaessa soveliaasta kirjaamistavasta on syytä neuvotella myös syyttäjän kanssa osana esitutkintayhteistyötä sen varmistamiseksi, että kirjaamistapa on myöhemmän rikosprosessin kannalta sovelias.

2.1.3 Esitutinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen

Esitutkintalain 3 luvun 9 §:n mukaan esitutkinta saadaan jättää toimittamatta tai jo aloitettu esitutkinta lopettaa sellaisen rikoksen johdosta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja jota on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä, jos asianomistajalla ei ole asiassa vaatimuksia. Säännöksen perusteella toimenpiteistä luopuminen ei siten ole mahdollista, jos asianomistaja ilmoittaa, että hänellä on vaatimuksia. Merkitystä ei ole sillä, onko vaatimus objektiivisesti arvioiden ilmeisen vähäinen tai jopa perusteeton tai ainakin selvästi ylimitoitettu. Tämän edellytyksen säilyttämistä ei ole tarkemmin perusteltu nykyisen eikä myöskään edeltävän esitutkintalain esitöissä. Vuoden 1966 poliisilain esitöissä ratkaisua perustellaan vain toteamalla, että säännöksen soveltamisala oli rajattu sellaisiin poikkeustapauksiin, joissa toimenpiteisiin ryhtyminen olosuhteisiin katsoen ilmeisesti olisi yhteiskunnan ja yksityisten kansalaisten edun kannalta tarpeetonta (HE 130/1964 vp., s. 3).

Mahdollisuus luopua toimenpiteistä on merkittävä keino säädellä viranomaisten työtaakkaa ja kohdentaa resursseja tarkoituksenmukaisella tavalla. Näin voidaan huolehtia oikeusturvan saatavuudesta mahdollisimman kattavasti ja vaikuttavalla tavalla. Ratkaisu tehdään virkavastuulla ja objektiivisin kriteerein. Nykyisin jopa asianomistajan ilmeisen perusteeton korvausvaatimus estää toimenpiteistä luopumisen. Asianomistajan mahdollisten vaatimusten ei tulisi estää toimenpiteistä luopumista silloin, kun kysymys on ilmeisen vähäisestä rikoksesta ja myös aiheutettu vahinko olisi ilmeisen vähäinen. Mikäli rikoksella on aiheutettu asianomistajalle vähäistä suurempaa vahinkoa, tekoa ei voitaisi pitää ilmeisen vähäisenä.

Nykyisin toimenpiteistä luopuminen olisi vastaavissa tilanteissa mahdollista esimerkiksi siten, että syyttäjä rajoittaa esitutkintaa tutkinnanjohtajan esityksestä esitutkintalain 3 luvun 10 §:n mukaisesti. Tämä edellyttää kuitenkin syyttäjältä perehtymistä asiaan. Ilmeisen vähäisten rikosten osalta olisi tehokkaampaa, jos esitutkintaviranomainen voisi tehdä päätöksen toimenpiteistä luopumisesta silloin, kun on selvää, että edellytykset siihen ovat käsillä ja syyttäjälle tulitaisiin esittämään esitutkinnan rajoittamista. Lisäksi on huomattava, että viranomaisten luopuminen toimenpiteistä ei estä asianomistajaa esittämästä yksityisoikeudellista vaatimusta tai ajamasta syytettä omissa nimissään. Säätely on myös ytköissä edellisessä osiossa tarkasteltuun esitutkintalain 3 luvun 1 §:n mukaiseen

rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuuteen viranomaisen aloitteesta. Tätä velvollisuutta ei ole, jos toimenpiteistä luopumisen edellytykset täyttyvät.

2.1.4 Ilmoitus epäillyn oikeuksista

Esitutkintalain 4 luvun 16 §:ssä säädetään epäillylle tehtävistä ilmoituksista. Kun henkilölle ilmoitetaan, että häntä epäillään rikoksesta, hänelle on viipymättä ja viimeistään ennen hänen kuulemistaan ilmoitettava lainkohdan mukaan muun ohella oikeudesta vaieta ja olla muutoinkin myötävaikuttamatta rikoksensa selvittämiseen sekä mahdollisuudesta sovitteluun rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetussa laissa (1015/2005) säädetyillä edellytyksillä. Epäillylle ei sen sijaan ole lainkohdan mukaan ilmoitettava siitä, että rikoslain (39/1889) 6 luvun 6 §:n 3 kohdan mukaan tekijän ja asianomistajan välillä saavutettu sovinto, tekijän muu pyrkimys estää tai poistaa rikoksensa vaikutuksia taikka hänen pyrkimyksensä edistää rikoksensa selvittämistä ovat rangaistuksen lieventämisperusteita.

Lainkohdan esitöiden mukaan rikoksensa selvittämistä edistäneen palkitseminen lievennyksin perustuu prosessiekonomisiin ja tutkinnallisiin intresseihin, vaikka rikoksentekijän antamaa tunnustusta voi pitää lievennysperusteena myös eettisin syin. Esimerkkinä oman rikoksensa selvittämisen edistämisestä voi olla, paitsi vilpitiön käyttäytyminen kuulusteluissa, muun muassa tunnustaminen, myös itsensä ilmiantaminen (HE 44/2002 vp, s. 198–199). Nykyisin rikoksesta epäillylle ei kuitenkaan lähtökohtaisesti ilmoiteta siitä, että asian selvittäminen voidaan ottaa huomioon lieventämisperusteena rangaistusta määrättäessä, mikä on omiaan heikentämään rikoslain säännöksellä tavoiteltuja prosessiekonomisia ja tutkinnallisia hyötyjä.

Vuoden 1987 esitutkintalain säätämisen yhteydessä arvioitiin, että tällainen ilmoitus ei olisi käyttökelpoinen siitä syystä, että rangaistuksen lieventäminen on yksin tuomioistuimen päätettävissä oleva asia (HE 14/1985 vp, s. 31–32). Tämä näkökohta pitää tosin edelleen paikkansa, mutta ilmoitus olisi mahdollista muotoilla rikoslain sanamuotoon viittaamalla sillä tavoin neutraalisti, ettei se näyttäyty epäillylle ikään kuin varmana lupauksena rangaistuksen alentamisesta. Ilmoittaminen lieventämisperusteesta kannustaisi kuitenkin epäiltyä – siinä tapauksessa, että hän on syyllistynyt rikokseen – vähentämään rikoksensa vaikutuksia tai myötävaikuttamaan sen selvittämiseen muutoin, mikä olisi myös asianomistajien etujen sekä rikosoikeudenhoidon järjestelmän tavoitteiden mukaista. Lisäksi se, ettei tästä mahdollisuudesta ole säännönmukaisesti ilmoitettava, saattaa antaa epäillylle hieman yksipuolisen käsityksen hänen toimintamahdollisuuksistaan sekä niiden vaikutuksista. Lainkohta saattaa siis nykyisellään tarpeettomasti kannustaa epäiltyä suhtautumaan rikosasian selvittämiseen pidättyvästi.

Syyteneuvottelun käyttöalan laajentamista selvittänyt oikeusministeriön työryhmä on mietinnössään (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2025:26) ehdottanut, että epäillyn ja asianomistajan oikeuksia koskeviin ilmoituksiin lisätään maininta syyteneuvottelusta. Tällä pyritään lisäämään tietoisuutta menettelystä ja lisäämään osaltaan menettelyn käyttöä. Johdonmukaista olisikin, että mahdollisuudesta rangaistuksen lieventämiseen oman myötävaikuttamisen perusteella ilmoitettaisiin epäillylle laajemminkin kuin syyteneuvottelun osalta.

2.1.5 Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuus

Rikosprosessin sujuvoittamisen ja rikosasian kokonaiskäsittelyn keston kannalta yksi keskeinen tekijä on se, miten hyvin esitutkintavaihe palvelee syyteharkintaa ja oikeudenkäyntivaihetta. Edellä on todettu rikosasioiden muuttuneen vaativammiksi ja kansainvälisemmiksi. Tämä

kehityssuunta asettaa aikaisempaa enemmän vaatimuksia esitutinnan suunnitelmallisuudelle sekä siihen liittyvälle syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen väliselle yhteistyölle.

Rikosprosessi on rikosoikeudenkäyntilain perusteella akkusatorinen eli siinä noudatetaan niin sanottua syyttämismenetelmää. Tämä merkitsee, että päävastuu rikosasian käsittelystä ja sen kohdentamisesta on asianosaisilla eli syyttäjällä, mahdollisella asianomistajalla sekä toisaalta vastaajalla. Lähtökohtaisesti syyttäjän tehtävänä on hankkia todistusaineisto ja esittää oikeudenkäynnissä tarvittava näyttö. Syyttäjä käyttää myös oikeudellista harkintaa syytteen nostamisen ja teonkuvauksen muotoilun yhteydessä. Syyttäjä osallistuu ainoana viranomaisena rikosprosessin kaikkiin vaiheisiin esitutkinnasta aina muutoksenhakuun saakka.

Edellä kuvattu syyttäjän keskeinen rooli rikosasioiden käsittelyssä edellyttää, että syyttäjällä on mahdollisuus osallistua asian käsittelyyn etupainotteisesti, mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen asiantuntemus tulisi pyrkiä yhdistämään tavalla, joka hyödyttää koko rikosprosessia mahdollisimman paljon. Tutkinnanjohtaja voisi esimerkiksi selvittää vaativissa asioissa syyttäjälle eri tutkintalinjoja ja taktisia tutkintamahdollisuuksia, joihin syyttäjä voisi ottaa kantaa ja esittää kysymyksiä sen selvittämiseksi, täytteisikö teko jonkin ankaroitamisperusteen. Syyttäjän tulee arvioida esitutkinnan tuloksia objektiivisesti sekä ottaa huomioon myös epäilyn kannalta edullisia seikkoja ja vaihtoehtoisia tapahtumainkulkuja.

Esitutkintayhteistyön merkitys korostuu laajoissa rikosasioissa ja määräytyy myös tutkittavana olevan asian laadun perusteella. Toisaalta voidaan arvioida, että tiiviimpi esitutkinta tehostaisi myös tavallisten rikosasioiden tutkintaa, sillä se olisi omiaan vähentämään syyteharkinnan tai oikeudenkäynnin aikana suoritettavia lisätutkintoja. Syyttäjän oikeudelliseen osaamiseen kuuluu tarkastella jo esitutkintavaiheessa kriittisesti muun ohella näytön riittävyttä, teon oikeudellista arviointia, asiassa mahdollisesti esitettäviä vaatimuksia sekä muita syyteharkinnan ja mahdollisen pääkäsittelyn valmistelun kannalta merkityksellisiä kysymyksiä.

Esitutkintalain 1 luvun 2 §:n 2 momentin mukaan esitutkinnassa asia on valmisteltava siten, että syyteharkinta ja asianosaisten etujen valvominen voidaan suorittaa asianmukaisesti ja että todistelu voidaan pääkäsittelyssä ottaa vastaan yhdellä kertaa tai asia voidaan ratkaista kirjallisessa menettelyssä. Esitutkintaa voidaankin luonnehtia rikosprosessissa tuomioistuinkäsittelyä valmistelevaksi menettelyvaiheeksi. Syyttäjän ja esitutkintaviranomaisen yhteistyötä on kuitenkin säännelty melko vähän.

Esitutkintalain 5 luvussa säädetään esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän esitutkintayhteistyöstä ja 5 luvun 3 §:ssä yhteistyövelvollisuudesta. Säännöksen mukaan esitutkintaviranomaisen tulee tietyn edellytyksin ilmoittaa syyttäjälle esitutkinnan toimittamisesta ja sen edistymisestä. Jos syyttäjälle on tehty ennakoilmoitus tutkittavasta rikoksesta, tulee tutkinnanjohtajan tarvittaessa ennen tutkinnan päättämistä kuulla syyttäjää siitä, onko asiaa selvitetty riittävästi. Syyttäjän on tarvittavassa määrin osallistuttava esitutkintaan sen varmistamiseksi, että asia on riittävästi selvitetty. Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulee neuvotella esitutkintayhteistyön järjestämiseen liittyvistä kysymyksistä.

Esimerkiksi rikosprosessin tehostamista tarkastelleen työryhmän mietinnössä (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:14) ja eräissä siinä mainituissa selvityksissä oli pidetty esitutkintayhteistyön toimivuuden kannalta ongelmallisena sitä, että syyttäjällä ei ollut vaitiolo-oikeutta. Tämän todettiin estävän avoimen keskustelun tutkinnan ja syyttäjän välillä, vaikeuttavan luottamuksen syntymistä sekä viivästyttävän syyttäjän tiedonsaantia tutkinnasta. Vaitiolo-oikeuskysymyksen todettiin nousevan tyypillisesti esiin paljastavassa tutkinnassa. Syyttäjälaitoksesta annetun lain 23 §:ää on kuitenkin muutettu lailla

463/2023 siten, että syyttäjillä on nykyisin poliisia vastaava vaitiolo- ja vaitiolo-oikeus. Tältä osin esitutkintayhteistyölle on siten olemassa aikaisempaa paremmat edellytykset.

2.1.6 Oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittaminen kuulusteltavalle

Esitutkintalain 7 luvun 10 §:ssä säädetään ennen kuulustelua tehtävistä ilmoituksista, jotka koskevat kuulusteltavan oikeuksia ja velvollisuuksia. Lainkohdassa on yksilöity erikseen ilmoitusten sisältö riippuen kuulusteltavan asemasta. Laissa tai sen esitöissä ei ole otettu tarkemmin kantaa siihen, millä tavalla ilmoitukset tulee tehdä. Sääntelyn lähtökohtana on ollut sellainen perinteinen kuulustelutilanne, jossa kuulusteltava ja kuulustelija ovat kumpikin läsnä henkilökohtaisesti. Kuulustelussa on kuitenkin esitutkintalain 7 luvun 1 §:n nojalla mahdollista käyttää puhelinta tai muuta tiedonsiirtovälinettä. Tällainen väline voi olla esimerkiksi sähköposti tai videoneuvotteluyhteys. Oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittaminen tapahtuu tällöin joko etukäteen lähetettävällä lomakkeella tai, jos tiedonsiirtoyhteys on reaaliaikainen, myös suullisesti samaan tapaan kuin henkilökohtaisesti toimitettavassa kuulustelussa.

Oikeus saada tieto oikeuksistaan kuulustelussa on keskeinen edellytys oikeuksien tehokkaalle käytölle, kuten esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä ja siihen perustuvassa tiedonsaantioikeusdirektiivissä (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/13/EU tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä) korostetaan. Tämä koskee paitsi rikoksesta epäiltyä, myös asianomistajaa ja todistajaa. Annettaessa tietoja oikeuksista on kiinnitettävä huomiota myös siihen, kykeneekö henkilö ymmärtämään ilmoitusten sisällön. Kuulusteltava saattaisikin mieluummin tutustua oikeuksiinsa ja mahdollisiin velvollisuuksiinsa rauhassa ennen kuulustelua voidakseen arvioida niiden merkitystä omalta kannaltaan. Lisäksi oikeuksien ilmoittaminen kuulustelun alussa vie esitutkintaviranomaiselta aikaa. Koska kuulusteluja toimitetaan vuosittain arviolta satojatuhansia, kertautuu suhteellisen vähäisenkin ajankäyttö nopeasti henkilötöyväosien suuruisiksi.

Eräiden esitutkintalain säännösten mukaan ilmoitus oikeuksista on tehtävä kirjallisesti, paitsi jos asia on suppeassa esitutkinnassa käsiteltävä. Tämä koskee asianomistajan oikeutta avustajaan (4 luvun 10 §:n 1 momentti) sekä epäillyn oikeutta avustajaan (4 luvun 16 §:n 3 momentti). Lisäksi vapautensa menettäneelle on annettava kirjallinen ilmoitus oikeuksistaan (4 luvun 17 §). Viimeksi mainitussa tilanteessa olisi edelleen tärkeää, että vapautensa menettänyt epäilty voi halutessaan perehtyä paperiasiakirjalta oikeuksiensa sisältöön, koska hänellä ei olisi vapaata pääsyä esimerkiksi tietokoneelle tai älylaitteelle. Vapaana olevan asianosaisen osalta etukäteen tehtävä sähköinenkin ilmoitus soveltuisi sen sijaan täyttämään kirjallisen muodon vaatimuksen.

2.1.7 Loppulausuntomenettely

Loppulausunnosta säädetään esitutkintalain 10 luvun 1 §:ssä, jonka mukaan ennen esitutkinnan päättämistä on asianosaisille varattava tilaisuus antaa esitutkintaviranomaiselle loppulausunto muun muassa esitutkinta-aineiston riittävydestä, näytön arvioinnista, oikeuskysymyksistä tai muista asian käsittelyn kannalta tärkeistä seikoista. Jos loppulausunto olisi kuitenkin ilmeisen tarpeeton asian laatu ja laajuus, rikoksen vähäisyys tai muut vastaavat seikat huomioon ottaen syyteharkinnan ja tuomioistuinkäsittelyn kannalta, ei sitä tarvitse pyytää. Loppulausuntopyyntö on tarvittaessa yksilöitävä. Loppulausunnon antamista varten on varattava riittävästi aikaa, jotta lausunnon antaja ehtii riittävästi perehtymään asiaan ja että asian käsittelyä ei kuitenkaan tarpeettomasti viivytetä. Esitutkintaviranomaisen on loppulausunnon saatuaan harkittava, tuleeko esitutkintaa täydentää lausunnon johdosta. Tutkinnanjohtaja päättää loppulausunnon

pyytämisestä ja sen edellyttämistä toimenpiteistä. Tarvittaessa syyttäjää on kuultava loppulausuntopyynnön tarpeellisuudesta ja sisällöstä.

Rikostorjunnan tilaa koskevan selvityshankkeen loppuraportin (Rikostorjunnan tila – selvityshankkeen loppuraportti. Poliisihallituksen julkaisusarja 1/2018, s. 35) mukaan esitutkinnan päättäminen ei nykyään toimi tarkoitetulla tavalla, koska esitutkintaa voidaan jatkaa toistuvilla lisätutkintapyynnöillä koko tuomioistuinprosessin ajan. Raportin mukaan esitutkinnan tulisi päättyä loppulausuntoihin, joiden yhteydessä puolustukselle voitaisiin antaa nykyistä suurempi mahdollisuus pyytää lisäselvityksiä, jotta välttyttäisiin oikeudenkäynnin aikaisilta lisätutkintapyynnöiltä. Jos ei ole mahdollista kiristää esitutkinnan päättämistä, oikeudenkäynnin valmisteluistunnon tulisi raportin mukaan keskittyä nykyistä enemmän tulevan oikeudenkäynnin todistusteemoihin, asioiden rajaamiseen ja riidan alaisten asioiden tunnistamiseen. Raportissa pohdittaviksi asioiksi nostetaan myös loppulausuntomenettelyn laajempi käyttäminen.

Samankaltaisia seikkoja ja kehittämisehdotuksia on nostettu esiin myös niin sanotussa Lean-raportissa (Tolvanen, Matti: Rikosketjun LEAN-hanke. Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:6). Raportin mukaan rikoksesta epäillyn ja muidenkin asianosaisten avustajat tulisi ottaa nykyistä enemmän osapuoliksi esitutkintaan. Informaation kulkua poliisilta ja syyttäjältä avustajille jo ennen esitutkinnan loppuvaihetta olisi tehostettava. Loppulausuntomenettelyä olisi syytä kehittää niin, että pääsääntöisesti syyttäjä laatisi ne kysymykset, joihin loppulausunnossa tulisi ottaa kantaa.

Lisäksi esitutkintayhteistyötä koskevassa tutkimushankkeessa (Koistinen, Hannu – Karjalainen, Eveliina: Käytäntöön pohjautuvia näkemyksiä esitutkintayhteistyön tilasta, kipukohdista ja alueellisista innovaatioista. Tilannekatsaus 2021. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021:21) nostettiin esiin nykyiseen loppulausuntomenettelyyn liittyviä ongelmia. Hankkeessa tehtyjen kuulemisten perusteella loppulausuntomenettelyn merkitys on nykyisin vähäinen ja menettelyn perimmäiset tavoitteet epäselviä. Keskeiset syyt tutkinnan ja syyttäjien negatiivisiin arvioihin perustuivat siihen, että loppulausuntojen taso on yleensä heikko eikä vastauksissa useinkaan oteta kantaa olennaisiin kysymyksiin. Avustajakohtaiset erot loppulausuntojen laadussa ovat suuria. Loppulausuntomenettelyn käyttämisestä huolimatta kasvavana trendinä näyttäytyvät asianosaisten hieman ennen pääkäsittelyä tai sen aikana tekemät laajat lisätutkintapyynnot ja uuden todistelun nimeäminen. Nämä kiireelliset pyynnot aiheuttavat rikostutkinnalle merkittäviä vaikeuksia ja ylimääräistä työtä erityisesti poliisilaitoksissa. Yhteistyö loppulausuntomenettelyn käytössä ei ole kaikkialla juurtunut osaksi luontevaa esitutkintaa ja syyttäjän tehtäviä. Alueellinen vaihtelu loppulausuntomenettelyn käytössä on merkittävää. Syyttäjän rooli loppulausuntomenettelyssä on tyypillisesti vähäinen.

Viimeksi mainitun selvityksen kuulemisissa asianajat ja tuomarit, sekä osin myös tutkinnanjohtajat, päätutkijat ja syyttäjät, toivat esiin loppulausuntomenettelyn syyttäjälle kuuluvana rikosprosessia tehostavana välineenä. Mikäli syyttäjän loppukuuleminen saataisiin juurrutettua luontevaksi osaksi esitutkintayhteistyötä, aktivoisi se syyttäjän myös osallistumaan loppulausuntomenettelyyn. Toisaalta syyttäjien kuulemisissa koettiin tärkeänä syyttäjän osallistuminen loppulausuntomenettelyyn riippumatta rikosnimikkeestä. Tehokas osallistuminen loppulausuntomenettelyyn ja yksilöityjen kysymysten laatimiseen edellyttäisi syyttäjälle mahdollisuutta käydä aineisto riittävissä määrin läpi jo ennen varsinaista syyteharkintaa. Loppulausuntomenettelyyn liittyvät käytännöt vaihtelevat suuresti eri alueilla.

Loppulausunnon pyytämisestä ja sen edellyttämistä toimenpiteistä päättää tutkinnanjohtaja tarvittaessa syyttäjää kuullen. Tutkimushankkeen raportin mukaan voimassa olevan säännöksen sanamuoto kuitenkin kuvaa loppulausuntomenettelyä vahvasti tutkinnanjohtajan itsenäiseen

harkintaan pohjautuvana työkaluna. Mikäli syyteharkinta saataisiin aidosti limitettyä osaksi esitutkintaa ja sen loppuvaihetta, syyttäjän yksilöimä loppulausuntopyyntö edesauttaisi riidattomien ja riitaisten seikkojen todentamista ja mahdollistaisi näiden kysymysten selvittämisen ja tutkinnan täydentämisen ennen esitutkinnan päättämistä. Syyttäjän ollessa perehtynyt asiaan ja asian tultua selvitettyksi voisi syyttäjä viimeistellä syyteharkintansa heti loppulausuntojen saavuttua esitutkinnan päättyessä. Tämä vastaisi pitkälti Lean-raportissa kuvaamaa ajatusta loppulausunnosta parhaimmillaan syyttäjän ja avustajan välisenä vuoropuheluna.

Loppulausuntoa koskevaa säännöstä muutettiin nykyistä esitutkintalakia uudistettaessa. Säännöksestä kirjoitettiin yksityiskohtaisempi ja kuvattiin ne keskeisimmät seikat, jotka voivat olla loppulausuntomenettelyn kohteena. Säännökseen lisättiin kohdat loppulausunnon käyttämisestä syyteharkinnassa, pyynnön yksilöinnistä, lausunnon merkitykseen liittyvästä harkintavelvollisuudesta, tutkinnanjohtajan päätöstoimivallasta ja syyttäjän kuulemisesta. Hallituksen esityksen perusteluissa (HE 222/2010 vp, s. 234) loppulausuntomenettelyn todetaan kuuluvan keskeisesti esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän esitutkintayhteistyön piiriin. Loppulausunnon pyytämistä harkittaessa ja pyyntöä valmisteltaessa esitutkintaviranomaisen tulisi olla yhteydessä syyttäjään. Loppulausunnon pyytämistä ei säädetty pakolliseksi, muun ohella koska valtaosa rikosasioista on epäillyn myöntämisen, muun näytön perusteella tai rikoksen laadun tai laajuuden vuoksi yksinkertaisia ja selviä siten, että loppulausuntomenettelyn käyttöä voidaan pitää ilmeisen tarpeettomana. Pykälän uudella muotoilulla oli kuitenkin tarkoitus korostaa ja edistää loppulausuntomenettelyn käyttöä ja syyttäjän roolia siinä.

Edellä kuvatuin tavoin rikostorjunnan tilan loppuraportissa, Lean-raportissa ja esitutkintayhteistyön tutkimushankkeen raportissa on kaikissa havaittu loppulausuntomenettelyn suhteellisen vähäinen käyttö ja huono hyödynnettävyys koko rikosprosessin tehostamista silmällä pitäen. Siten säännöksen aikaisemmalla muutoksella ei ole onnistuttu tavoitteessa korostaa ja edistää loppulausuntomenettelyn käyttöä. Niissäkään tapauksissa, joissa loppulausuntomenettelyä käytetään, ei syyttäjä yleensä osallistu menettelyyn, vaikka säännös sen mahdollistaa. Raporteissa kuitenkin nähdään loppulausuntomenettely varteenotettavana keinona tehostaa ja nopeuttaa rikosprosessia. Loppulausuntomenettelyllä on mahdollista muun muassa kartoittaa rikosasian riidattomat ja riidanalaiset seikat sekä varmistaa osapuolten näkemys asian selvittämisen ja todistelun riittävydestä, joiden perusteella voidaan toteuttaa mahdollisesti tarvittavat lisätutkinnat jo esitutkintavaiheen aikana. Näin voitaisiin aikaistaa nykyään usein vasta syyteharkintavaiheessa tai jopa pääkäsittelyssä tapahtuva osapuolten välinen keskustelu ja puolustuksen esittämät lisätutkintapyynnöt, jotka viivästyttävät asian käsittelyä, aiheuttavat turhia kustannuksia ja saattavat johtaa jopa pääkäsittelyn peruuttamiseen.

Vaikka loppulausuntomenettely pitkittää hieman esitutkintavaihetta ja edellyttää sekä syyttäjältä että asianosaisilta panostusta asiaan perehtymiseen, säästää se kuitenkin aikaa ja resursseja asian käsittelyn myöhemmissä vaiheissa kaikilta rikosprosessiketjun viranomaisilta ja on myös asianosaisten edun mukaista. Asian käsittelyn jäsentäminen, asianosaisten näkemysten tiedustelu ja todistelun kartoittaminen tuomioistuimen toimesta vasta valmisteluistunnossa, pääkäsittelyn valmistelussa tai pääkäsittelyssä ei ole riittävää eikä siinä vaiheessa pystytäkään enää tehokkaasti korjaamaan prosessin aikaisempien vaiheiden virheitä tai viivästyksiä. Jäsentämisellä tulee olemaan erityistä merkitystä niin sanotun todistelutalenneuudistuksen myötä, koska tuomioistuimen tulee jatkossa muun ohella valvoa, että asia käsitellään jäsennellysti. Edellä lausutun perusteella on loppulausuntomenettelyn käyttöä ja erityisesti syyttäjän roolia siinä edelleen perusteltua pyrkiä lisäämään. Asianosaiset ja erityisesti epäillyn puolustus on tarkoituksenmukaista ottaa nykyistä aikaisemmassa

vaiheessa mukaan keskusteluun näkemysten kartoittamiseksi syyttäjän syyteharkintavaihetta ja tuomioistuinprosessia ajatellen.

2.1.8 Perusteluvollisuuden keventäminen

Esitutkintalain 11 luvun 1 §:ssä on säännös esitutkintapäätösten perustelemisesta ja rikosoikeudenkäyntilain 1 luvun 6 a §:ssä syyttämättäjättämispäätösten perustelemisesta. Kyseiset lainkohdat eivät ohjaa sisällöllisesti päätösten perusteluilta edellytettävää laajuutta. Käytännössä esiintyykin sekä tarpeettoman laajoja että suppeita perusteluja. Laillisuusvalvonnassa on havaittu myös tilanteita, joissa päätöstä ei ole tehty lain sitä edellyttäessä, tai joissa perustelut ovat fraasimaiset eli niissä mainitaan lyhenteitä tai tietojärjestelmissä käytettäviä ilmaisuja. Kaikessa oikeudellisessa ratkaisutoiminnassa keskeistä on yleisellä tasolla kirjoitettujen oikeusnormien soveltaminen konkreettisiin, tiettyä tapausta koskeviin seikkoihin ja olosuhteisiin. Olennaista olisi perustella päätökset tavalla, joka mahdollistaa sen, että asianosaiset voisivat ymmärtää, miksi heidän asiansa on ratkaistu tietyllä tavalla. Esimerkiksi näyttöä ei ole tarpeen selostaa laajasti, kun olennaisempaa on se, miten viranomainen tai tuomioistuin on arvioinut sitä.

Oikeus saada perusteltu päätös on eräs perustuslain 21 §:ssä turvatuista oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeista. Perusteluilla onkin monia tarkoituksia, kuten päätöksen lopputuloksen oikeuttaminen, viranomaistoimintaa kohtaan koetun luottamuksen ylläpitäminen ja päätöksen oikeellisuuden varmistaminen. Lakivaliokunnan toteaman mukaan sillä, että edellytetään asianmukaisen päätöksen tekemistä ja sen saattamista asianosaisen tietoon, voidaan parantaa ratkaisujen tasoa, kun päätöksentekijä joutuu päätöstä laatiessaan samalla kiinnittämään huomiota päätöksen oikeudelliseen kestävyYTEEN (LaVM 44/2010 vp, s. 12). Perusteluvollisuuden keskeisestä merkityksestä huolimatta tarkoituksena ei kuitenkaan ole, että kaikki päätökset perusteltaisiin yhtä laajasti. Yleensä perustelut ovat ymmärrettävämmät ja selkeämmät, jos niissä keskitytään päätöksen lopputuloksen kannalta välittömästi merkityksellisten seikkojen ja oikeusohjeiden selostamiseen. Perustelujen oikeanlainen tasapaino edellyttää niiden suhteuttamista asian laatuun ja laajuuteen.

2.1.9 Yleistiedoksianto erityisen laajoissa rikosasioissa

Esitutkintapäätösten tiedoksiannosta säädetään esitutkintalain 11 luvun 1 §:ssä. Esitutkintalaissa ei ole nykyisin säännöksiä, jotka koskisivat erityisen laajoja rikoskokonaisuuksia. Rikollisuuden eräs viimeaikainen kehityssuunta on kuitenkin ollut se, että rikoksia tehdään yhä enemmän tietoverkoissa tai niiden välityksellä. Esimerkiksi tietomurroilla saattaa olla tuhansia tai kymmeniätuhansia asianomistajia, joista kaikkien henkilöllisyyttä ei kyetä edes selvittämään. Edellä kohdassa 2.1.2 tarkastellun rikosilmoitusten kirjaamisen lisäksi tuhansien erillisten esitutkintapäätösten tekemisestä ja tiedoksiantamisesta aiheutuu huomattava määrä työtä. Päätöksiä ei toisaalta voida antaa tiedoksi sellaisille asianomistajille, joiden henkilöllisyys ei ole esitutkintaviranomaisen tiedossa.

Nykyisen esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan päätös annetaan esitutkinnassa läsnä olevalle asianosaiselle tai lähetetään postitse hänen ilmoittamaansa taikka muuten esitutkintaviranomaisen tiedossa olevaan osoitteeseen. Päätös saadaan jättää antamatta tai lähettämättä, jos siitä aiheutuisi haittaa kysymyksessä olevan rikoksen tai toisen siihen liittyvän rikoksen selvittämiseksi. Ilmoitus on annettava tai lähetettävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun selvittämisestä aiheutuvaa haittaa ei voi enää aiheutua. Säännös ei siten mahdollista menettelyä, jossa tiedoksianto tapahtuisi esimerkiksi viranomaisen verkkosivujen tai sanomalehden kautta suurelle joukolle asianomistajia.

2.1.10 Tiedottaminen esitutkinnaissa

Esitutkinnaista tiedottamisesta säädetään esitutkintalain 11 luvun 7 §:ssä. Jos esitutkinnaista on asian yhteiskunnallisen merkityksen, sen herättämän yleisen mielenkiinnon, rikoksen selvittämisen, rikoksesta epäillyn tavoittamisen, uuden rikoksen estämisen tai rikoksesta aiheutuvan vahingon estämisen vuoksi taikka muusta vastaavasta syystä tarpeen tiedottaa, tiedottaminen on tehtävä niin, että ketään ei aiheettomasti saateta epäilyksenalaiseksi ja että kenellekään ei tarpeettomasti aiheuteta vahinkoa tai haittaa. Henkilön nimen tai kuvan saa antaa julkisuuteen vain, jos se on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi, rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi, uuden rikoksen estämiseksi tai rikoksesta aiheutuvan vahingon estämiseksi. Esitutkinnaista tiedottamisessa on lisäksi otettava huomioon 4 luvussa säädetyt esitutkintaperiaatteet.

Käytännössä on esiintynyt tilanteita, joissa asianosainen on itse ilmoittanut esimerkiksi medialle olevansa rikoksesta epäillyn tai asianomistajan asemassa. Nykyisen säännöksen perusteella esitutkintaviranomainen ei voi välttämättä vahvistaa asianosaisen henkilöllisyyttä myöskään sellaisissa tilanteissa, joissa se joka tapauksessa on jo yleisesti tiedossa esimerkiksi toisen prosessin yhteydessä. Laajaa kiinnostusta tiedotusvälineissä herättävien rikosten osalta voikin syntyä erikoinen tilanne, jos epäilty itse on esimerkiksi antanut tiedotteen asiasta, mutta esitutkintaviranomainen ei katso voivansa vahvistaa epäillyn henkilöllisyyttä, koska laissa säädetyt edellytykset eivät täyty. Rikosepäilystä tiedottamiseen liittyy toisaalta esimerkiksi syyttömysolettamasta johtuen erityispiirteitä, jotka tulee ottaa huomioon.

2.2 Rikosasioiden tuomioistuinkäsittely

2.2.1 Tiedoksiantosääntely

Rikosoikeudenkäyntilain 5 luvun 8 §:n 2 momentin mukaan haaste, haastehakemus sekä 3 luvun 10 §:ssä tarkoitettu vaatimus on annettava tiedoksi vastaajalle siten kuin tiedoksiannosta oikeudenkäymiskaaren 11 luvussa säädetään. Viitatussa luvussa säädetään eri tiedoksiantotavoista, joita ovat postitse tai sähköisesti toimitettava tiedoksianto (3 §), prosessiosoitteeseen lähetettävä tiedoksianto (3 a §), puhelintiedoksianto (3 b §), haastemiestiedoksianto (4 §), sijaistiedoksianto (7 §) ja kuuluttamalla toimitettava tiedoksianto (9 §). Haastetta rikosasiassa ei kuitenkaan voida toimittaa prosessiosoitteeseen eikä puhelintiedoksiantona, sijaistiedoksiantona tai kuuluttamalla.

Tilastoista ilmenee, että esimerkiksi vuonna 2023 haastemiestiedoksiantojen osuus kaikista rikosasioissa toimitetuista tiedoksiannoista oli noin yksi kolmasosa (34,22 prosenttia). Vastaanottotodistuksen käyttö on puolestaan vähentynyt vuodesta 2018 (22,33 prosenttia) vuoteen 2023 (17,39 prosenttia) ja puhelintiedoksiantojen määrä noussut samalla aikavälillä 4,82 prosentista 10,29 prosenttiin.

Valtaosa haasteiden tiedoksiannoista toimitetaan niin sanottuina haastemiestiedoksiantoina (oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 4 §). Jo lainkohdan sanamuodosta ilmenee, että haastemiestiedoksianto on tarkoitettu viimesijaiseksi tiedoksiantotavaksi, vaikkakin siihen käytännössä joudutaan usein turvautumaan rikosasioissa. Käytännössä haastemiestiedoksianto toimitetaan usein siten, että haastemies ottaa puhelimitse yhteyttä haastettavaan ja sopii tämän kanssa tapaamisesta esimerkiksi käräjäoikeudessa tai jossain muussa paikassa. Haastaminen toimitetaan luovuttamalla tiedoksi annettavat asiakirjat ja mahdollisesti myös selostamalla, mitä toimia asiakirja edellyttää vastaanottajalta ja missä määräajassa. Haastemiestiedoksianto on käytettävissä olevista tiedoksiantotavoista selvästi kallein ja vie eniten aikaa.

Tiedoksiantosääntelyllä on merkitystä rikosprosessin sujuvuuden kannalta erityisesti sen vuoksi, että selvästi yleisin syy rikosasioissa sovittujen istuntojen peruuntumisiin on se, ettei vastaajaa ole saatu haastettua. Kaikista peruuntuneista istunnoista 37 % peruuntuu tästä syystä ennen istuntopäivää ja 8 % istuntopäivänä. Peruuntuneet istunnot aiheuttavat huomattavia kustannuksia ja ajanhukkaa niin viranomaisille kuin muille asianosaisille ja todistajille, joiden olisi saavuttava istuntoon.

Rikosoikeudenkäyntilaki sisältää joitakin erityisiä tiedoksiantosäännöksiä. Sen 5 luvun 8 §:n 3 momentissa säädetään niin sanotusta ”tien päältä” haastamisesta. Haastaminen voidaan lainkohdan mukaan erityisestä syystä toimittaa myös niin, että vastaajalle annetaan tiedoksi ainoastaan haaste ja ilmoitetaan sen perusteena olevasta haastehakemuksesta 3 §:n 1 momentin 3–5 kohdassa tarkoitetut seikat. Haastehakemus ja 3 luvun 10 §:ssä tarkoitettu vaatimus on tällöin viipymättä lähetettävä vastaajalle postitse niin hyvissä ajoin, että hänellä on riittävästi aikaa valmistella puolustustaan ennen asian käsittelyä oikeudessa. Jollei vastaajalla ole postiosoitetta, vastaajalle on haastamisen yhteydessä ilmoitettava, minkä tuomioistuimen kansliasta aineisto on saatavana.

Säännöksen tarkoituksena on esitöiden mukaan ollut mahdollistaa se, että poliisi voi tavatessaan etsintäkuulutetun haastaa hänet siten, ettei koko haastehakemusta anneta vastaajalle tiedoksi (LaVM 9/1997 vp, s. 18 ja HE 271/2004 vp, s. 38). Lainkohdan sanamuodosta ei kuitenkaan käy ilmi, että toimivaltuus on tarkoitettu poliisin käytettäväksi. Myös haastemiesten työtä saattaisi joissain tilanteissa sujuvoittaa ja tehostaa, jos he esimerkiksi rikosasian vastaajan sattumalta tavatessaan voisivat antaa asiakirjoja tiedoksi kyseisen lainkohdan mukaisesti.

2.2.2 Kirjallinen menettely

Rikosoikeudenkäyntilain 5 a luvussa säädetään asian ratkaisemisesta pääkäsittelyä toimittamatta eli niin sanotusta kirjallisesta menettelystä. Edellytyksinä kirjallisen menettelyn käytölle ovat luvun 1 §:n 1 momentin mukaan, että 1) mistään syyttäjän syytteessä tarkoitetusta yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään kaksi vuotta; 2) vastaaja tunnustaa syyttäjän syytteessä kuvatun teon sekä käräjäoikeudelle antamallaan nimenomaisella ilmoituksella luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuu asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä; 3) vastaaja on teon tehdessään ollut täysi-ikäinen; 4) asianomistaja on ilmoittanut esitutkinnassa, ettei hänellä ole vaatimuksia asiassa, tai suostuu asian käsittelyyn kirjallisessa menettelyssä; ja 5) pääkäsittelyn toimittaminen on asian selvitettyyn tilaan nähden myös kokonaisuutena arvioiden tarpeetonta. Kirjallisessa menettelyssä rangaistukseksi ei voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin yhdeksän kuukautta vankeutta.

Jos esitutkinnan perusteella tai muutoin on aihetta olettaa, että edellytykset kirjalliseen menettelyyn ovat olemassa, vastaajaa kehoitetaan saman luvun 2 §:n mukaan haasteen, haastehakemuksen ja 3 luvun 10 §:ssä tarkoitetun vaatimuksen tiedoksiannon yhteydessä ilmoittamaan 14 päivän kuluessa tiedoksiannosta kirjallisesti käräjäoikeudelle, tunnustaako hän syytteessä kuvatun teon sekä luopuuko hän oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuuko hän asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä. Vastaajalle on samalla annettava tieto syyttäjän esittämästä rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä. Vastaajalle on myös annettava tieto suostumuksen merkityksestä asian käsittelyssä. Haasteessa vastaajaa myös kehoitetaan vastaamaan häntä vastaan esitettyihin vaatimuksiin kirjallisesti. Muutoin haasteesta on soveltuvin osin voimassa, mitä 5 luvun 9 §:ssä säädetään. Jos vastaaja toimittaa määräajassa käräjäoikeudelle 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen ja muut 1 §:ssä säädetty edellytykset asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä ovat olemassa, asiassa ei järjestetä pääkäsittelyä,

ja asia ratkaistaan viipymättä kirjallisessa menettelyssä, jollei ole syytä siirtää asiaa pääkäsitteilyyn.

Tuomioistuintilastojen mukaan kirjallisen menettelyn käyttöaste on laskenut hieman, mitä selittää etenkin liikennevirhemaksun käyttöönotto ja sen seurauksena eräiden vähäisten liikenne rikosten siirtyminen hallinnollisessa menettelyssä ratkaistaviksi. Esimerkiksi vuosina 2014–2017 kirjallisessa menettelyssä ratkaistiin noin kolmasosa kaikista rikosasioista, mutta viime vuosina osuus on lähentynyt neljäsosaan. Kirjallista menettelyä ei voida käyttää, jos vastaaja ei palauta kärjäoikeudelle suostumus- ja tunnustuslomaketta. Toisaalta esitutkintalain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan esitutkinnassa selvitetään muun ohella, suostuuko asianomistaja ja aikooko rikoksesta epäilty suostua asian käsittelemiseen kärjäoikeudessa kirjallisessa menettelyssä. Käytännössä lomakkeen palauttamatta jättäminen johtaa usein siihen, että asia siirtyy poissaolokäsittelyyn. Joissain kärjäoikeuksissa haaste kirjalliseen menettelyyn sisältääkin myös haasteen poissaolokäsittelyyn sen varalta, ettei lomaketta palauteta.

Kirjallisen menettelyn käyttöalaa rajoittaa myös siinä tuomittava enimmäisrangaistus, yhdeksän kuukautta, samoin kuin se, että menettelyä voidaan käyttää ainoastaan rikoksiin, joista säädetty ankarin rangaistus on kaksi vuotta. Yleisesti ottaen rangaistusasteikon ylintä osaa käytetään kuitenkin vain harvoin ja esimerkiksi vuonna 2022 määräaikaisten vankeusrangaistusten keskipituus ehdolliset rangaistukset mukaan luettuina oli 6,5 kuukautta. Kirjallisen menettelyn käyttöalaa voitaisiin laajentaa korottamalla rangaistusrajoja sekä yksinkertaistamalla menettelyä tunnustuksen ja suostumuksen osalta.

2.2.3 Poissaolokäsittely

Vastaajalla on rikosoikeudenkäyntilain 8 luvun 3 §:ssä mainituin edellytyksin velvollisuus olla läsnä pääkäsitteilyssä henkilökohtaisesti tai asiamiehen edustamana. Sen estämättä, mitä tuossa lainkohdassa säädetään, asia voidaan kuitenkin saman luvun 11 §:n mukaan tutkia ja ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta, jos hänen läsnäolonsa asian selvittämiseksi ei ole tarpeen ja hänet on sellaisella uhalla kutsuttu tuomioistuimeen. Tällöin voidaan tuomita rikesakko, sakkorangaistus tai enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistus ja enintään 10 000 euron suuruinen menettämisseuraamus. Jos vastaaja on tuomittu 1 momentin nojalla rangaistukseen tai menettämisseuraamukseen, mutta hänellä on ollut laillinen este, jota hän ei ole voinut ajoissa ilmoittaa, vastaajalla on oikeus saattaa asia käsiteltäväksi uudelleen ilmoittamalla siitä tuomioistuimelle 30 päivän kuluessa siitä, kun hän on todisteellisesti saanut tiedon tuomitusta rangaistuksesta tai menettämisseuraamuksesta. Jos vastaaja ei näytä toteen laillista estettä, asiaa ei oteta tutkittavaksi. Vastaajan poissaolo ei estä syytteen eikä muiden vaatimusten hylkäämistä.

Lisäksi saman luvun 12 §:n mukaan asia voidaan tutkia ja ratkaista vastaajan suostumuksella hänen poissaolostaan huolimatta, jos hänet on sellaisella uhalla kutsuttu tuomioistuimeen ja hänen läsnäolonsa asian selvittämiseksi ei ole tarpeen. Rangaistukseksi ei tällöin voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin yhdeksän kuukautta vankeutta. Tätä lainkohtaa muutettiin viimeksi lailla 423/2018, jolla tuomittavaa enimmäisrangaistusta korotettiin. Empiiristen tutkimusten mukaan poissaolokäsittely vastaajan nimenomaisella suostumuksella on kuitenkin harvinainen menettelymuoto (Kuusisto Mäkelä, Frida Emilia – Lindström, Nino – Toivonen, Virve-Maria: Tuomittu poissaolosta huolimatta. Tilastotietoa ROL 8:11 ja 8:12 mukaisista poissaolokäsittelyistä keväällä 2023. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2025:28, Liukkonen, Iiro: I svarandens frånvaro. Förenklade brottmålsrättegångar i tingsrätten. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2012 ja de Godzinsky, Virve-Maria: Kirjallinen menettely rikosasioissa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedoksiantoja 102, 2010). Poissaolokäsittelyä koskeva sääntely on lisäksi muodostunut hieman epä johdonmukaiseksi

suhteessa kirjalliseen menettelyyn, kun tavallisimmin käytettävässä menettelyssä voidaan nykyisin tuomita vain kolme kuukautta vankeutta.

Lähtökohta on, että syytetyllä on oikeus julkiseen oikeudenkäyntiin sekä oikeus olla paikalla oikeudenkäynnissä. Ihmisoikeustuomioistuimen käytännön mukaan syytetty voi luopua oikeudestaan olla henkilökohtaisesti läsnä oikeudenkäynnissä, jos tärkeä julkinen intressi ei läsnäoloa vaadi. Luopumisen on oltava nimenomainen tai muuten yksiselitteinen; pelkkä poisjääminen ei sellaisenaan osoita, että syytetty olisi luopunut oikeudestaan olla läsnä oikeudenkäynnissä (HE 200/2017 vp s. 11). Vastajan suostumuksen osalta on kiinnitettävä erityistä huomiota suostumuksen aitouteen ja vapaaehtoisuuteen sekä nimenomaisuuteen, sillä kysymys on oikeusturvasta rikosoikeudenkäynnissä (PeVL 7/2014 vp s. 5).

Oikeudenkäytön kehitystyöryhmän arviomuistiossa on katsottu, että asianosaisten ja kuultavan läsnäolovelvollisuuden laajuutta tulisi tarkastella ennakkoluulottomasti. Selvittämisen arvoista arviomuistion mukaan olisi, missä määrin asianosaisten on ylipäätään tarve osallistua oikeudenkäyntiin henkilökohtaisesti. Arviomuistion mukaan nykyinen poissaolokäsittelyä koskeva sääntely on tulkinnanvarainen ja soveltamiskäytäntö epäyhtenäistä. Poissaolokäsittelyä ei välttämättä hyödynnetä riittävän tehokkaasti. Poissaolokäsittelyn edellytyksiä ja todistelun vastaanottamista vastaajan poissa ollessa koskevat käytännöt vaihtelevat merkittävästi eri käräjäoikeuksissa, mistä aiheutuu syyttäjälle ongelmia valtakunnallisessa päivystyksessä syyttäjän haastetta annettaessa eri käräjäoikeuksiin.

Toisaalta oikeusprosessien keventämisesitystä koskevassa lausunnossaan lakivaliokunta katsoi, että syytetyn läsnäolovelvollisuuden lieventämisellä voidaan vähentää syytetyn poissaolosta johtuvia istuntojen peruuntumisia ja siten tehostaa rikosprosessia sekä lyhentää oikeudenkäyntien kestoa. Peruuntuneista istunnoista aiheutuu merkittäviä haittoja muun muassa oikeudenkäyntien viivästymisinä, tarpeettomina kustannuksina ja muiden asianosaisten tarpeettomina käynteinä tuomioistuimissa. Näistä syistä valiokunta suhtautui esitettyihin lievennyksiin yleisesti ottaen myönteisesti. Pääsääntönä kuitenkin jatkossakin tuli olla, että vastaajan on oltava henkilökohtaisesti läsnä pääkäsittelyssä, jollei katsota, ettei henkilökohtainen läsnäolo ole asian selvittämiseksi tarpeen. Tuomioistuimen tuli läsnäolovelvoitetta koskevassa harkinnassaan huolellisesti ottaa huomioon oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimukset (LaVM 2/2018 vp s. 7).

Rikosasioissa suunnitelluista istunnoista peruuntuu jopa yli kolmasosa. Suurin osa peruutuksista, noin 60 prosenttia, tapahtuu jo ennen istuntopäivää. Kuitenkin vielä istuntopäivänä peruuntuu tilastojen mukaan noin 11 prosenttia istunnoista sen vuoksi, että vastaaja on jäänyt saapumatta haastettuna. Pääkäsittelyä saatetaan joutua myös lykkäämään vastaajan henkilökohtaisen läsnäolon toteuttamiseksi, vaikka yleensä vastaajan esteetön poissaolo viitanee siihen, että hän ei ole halukas myötävaikuttamaan asian käsittelyyn tai käyttämään mahdollisuutta tulla kuulluksi. Henkilökohtaisen läsnäolon edellyttäminen ja toteuttaminen viime kädessä pakkokeinoihin turvautumalla aiheuttaa tällaisessa tilanteessa tarpeettomia kustannuksia ja viivästystä. Tämä on myös omiaan heikentämään muiden asianosaisten oikeusturvaa ja rikoslainkäytön uskottavuutta.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on sujuvoittaa rikosprosessia. Asianosaisten kannalta tavoitteena on parantaa oikeusturvan saatavuutta rikosasian käsittelyn ollessa nopeampaa ja edullisempaa. Asianosaisilla säilyy kuitenkin mahdollisuuksia vaikuttaa asian käsittelyyn. Rikosoikeudenhoidon kannalta tavoitteena on mahdollistaa käytettävissä olevien resurssien tarkoituksenmukainen ja tehokas kohdentaminen asioiden laatu ja merkitys huomioon ottaen.

Nopeampi käsittely tehostaa myös aineellisen rikosoikeuden käyttäytymistä ohjaavaa vaikutusta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

4.1.1 Esitutkinta ja syyteharkinta

4.1.1.1 Asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittäminen

Esitutkintalain 1 luvun 2 §:n 1 momentin nykyisellään melko vahvasti velvoittavaa sääntelyä muutettaisiin vastaamaan paremmin lain esitöissä ilmaistua ajatusta siitä, että yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittäminen ei saisi viivästyttää esitutkintaa. Asianomistajalle olisi riittävää varata tilaisuus määrältään ja perusteeltaan täsmällisen yksityisoikeudellisen korvausvaatimuksen esittämiseen kohtuullisessa ajassa, jos hän on pyytänyt syyttäjää ajamaan vaatimustaan. Muutos olisi johdonmukainen myös rikosoikeudenkäyntilain 3 luvun 9 §:n 2 momentin kannalta, sillä sen mukaan asianomistajan on samalla kun hän esittää pyynnön yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajamisesta ilmoitettava seikat, joihin vaatimus perustuu. Asianomistajalla olisi edelleen mahdollisuus esittää täsmällinen pyyntö vielä syyteharkinnan aikana viimeksi mainitun säännöksen mukaisesti. Muutoksella kuitenkin varmistettaisiin esitutkinnan sujuvuus ja viivytyksettömyys sellaisissa tilanteissa, joissa asianomistaja jättäytyy jostain syystä passiiviseksi eikä täsmennä korvausvaatimustaan.

Yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittäminen esitutkinnassa olisi toisaalta tarpeetonta, jos syyttäjä voi jo esitutkinnan aikana arvioida niitä rikosoikeudenkäyntilaissa säädettyjä perusteita, joiden nojalla velvollisuus vaatimuksen ajamiseen väistyy. Esimerkiksi erittäin laajassa rikoskokonaisuudessa asianomistajien suuri lukumäärä saattaa johtaa siihen, ettei korvausvaatimusten ajaminen voi tapahtua ilman olennaista haittaa. Ehdotus liittyy jäljempänä oleviin asioiden yhdistämistä ja yleistiedoksiantoa koskeviin ehdotuksiin. Erityisen laajoissa rikosasioissa syyttäjä voisi tehdä yhden, esimerkiksi kaikkia tietomurron asianomistajia koskevan ratkaisun siitä, ettei ota ajaakseen heidän korvausvaatimuksiaan, mikä voitaisiin antaa tiedoksi yhdellä yleistiedoksiannolla ja tällöin esitutkintaviranomaisen ei myöskään tarvitsisi selvittää korvausvaatimuksia osana esitutkintaa. Oikeusministeriö on yhdessä sisäministeriön kanssa tilannut selvityksen mahdollisuuksista parantaa asianomistajien oikeusturvaa erityisen laajoissa rikosasioissa (Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2025:16).

4.1.1.2 Rikosilmoituksen kirjaaminen

Rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuus on nykyisin varsin ehdoton. Esitutkintaviranomaisille tehdään kuitenkin sekavia tai puutteellisia ilmoituksia sekä erityisesti sähköisen järjestelmän kautta sellaisiakin ilmoituksia, joissa ei selvästikään ole kysymys rikoksista. Tällaisia ovat esimerkiksi erilaiset pilailu- tai häirintätarkoituksessa tehdyt viestit. Niiden käsitteleminen rikosilmoituksina ei ole tarkoituksenmukaista, minkä vuoksi sääntelyyn ehdotetaan joustavuutta tällaisten tilanteiden varalle. Sekavia ja puutteellisia ilmoituksia olisi edelleen ensisijaisesti kehotettava täsmentämään tai täydentämään, mutta mikäli ilmoittaja ei täsmennä ilmoitusta ja se on olennaisesti puutteellinen, ei sitä kirjattaisi rikosilmoituksena. Siitä, ettei ilmoitusta kirjattaisi rikosilmoitukseksi, olisi tarvittaessa tehtävä esitutkintapäätös.

Eri rikoksia koskevia ilmoituksia voi olla tarkoituksenmukaista käsitellä yhdessä tietyissä tilanteissa. Tämä koskee niin esitutkintaviranomaiselle ilmoitettuja kuin sen itse havaitsemia

rikoksia. Esimerkiksi eri tekoja, joilla on sama vastaaja, tai useiden henkilöiden tekemää samaa rikosta tai laajempaa rikoskokonaisuutta koskevat ilmoitukset voi olla perusteltua koota yhteen jo esitutkinnassa, jolloin niistä muodostuu yksi esitutkintapöytäkirja. Tällöin mahdollinen loppulausuntomenettely ja syyteharkinta voidaan suorittaa kootusti. Rikosilmoitusten kirjaamista koskevaan säännökseen lisättäisiin mahdollisuus käsitellä asioita yhdessä liittämällä ilmoituksia yhteen.

Selvää on, että ilmoitetut yksittäiset rikokset tulee erotella selkeästi silloinkin, kun rikoksia käsiteltäisiin yhdessä. Näin voidaan varmistaa se, ettei ilmoituksia jää huomaamatta. Lisäksi jo esitutkinnan aikana saattaa käydä ilmi, että yhdelle ilmoitukselle kootut teot onkin syytä erottaa jostain syystä. Rikosoikeudenkäyntilain 5 luvun 18 §:n 2 momentin mukaan yhdessä käsiteltäviksi otetut eri syytteet saadaan myöhemmin erottaa, jos se on asian käsittelyn kannalta perusteltua. Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän olisi tärkeää tehdä esitutkintayhteistyötä mahdollisimman etupainotteisesti eli tarvittaessa myös rikosilmoitusten kirjaamistavan sekä esitutkintapöytäkirjan laatimisen osalta sen varmistamiseksi, että asian käsittely ei rikosilmoitusten tai esitutkintapöytäkirjojen erillisyyden vuoksi pirstaloitu tarpeettomasti tai ettei tästä muutoin aiheudu tarpeetonta lisätyötä.

4.1.1.3 Esitutkinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen

Säännöstä esitutkinnan toimittamatta jättämisen ja lopettamisen edellytyksistä ehdotetaan muutettavaksi siten, että jollei tärkeä yleinen tai yksityinen etu estäisi, toimenpiteistä luopuminen olisi mahdollista rikoksen ollessa ilmeisen vähäinen, vaikka asianomistajalla olisikin asiassa vaatimuksia. Ehdotuksella korostettaisiin ja tehostettaisiin viranomaisten harkintavaltaa rikosoikeudenhoidon resurssien suuntaamisessa. Esitutkinnan toimittamatta jättäminen tai lopettaminen ei saisi estyä yksin siitä syystä, että asianomistajalla on asiassa vaatimuksia, koska ne voivat olla objektiivisen arvion mukaan ilmeisen vähäisiä tai jopa selvästi perusteettomia. Rikoksella mahdollisesti aiheutettu vahinko olisi edelleen otettava huomioon arvioitaessa sitä, onko rikos ilmeisen vähäinen. Käytännössä kysymys olisi siitä, että esitutkintaviranomainen voisi selvimmissä tapauksissa päättää luopua toimenpiteistä, kun nykyisin vastaavassa tilanteessa tehtäisiin syyttäjälle esitys esitutkinnan rajoittamisesta.

4.1.1.4 Ilmoitus epäillyn oikeuksista

Epäillyn oikeuksista ilmoittamista koskevaa lainkohtaa ehdotetaan täydennettäväksi siten, että epäillylle olisi ilmoitettava myös rikoslain 6 luvun 6 §:n mukaisesta mahdollisuudesta ottaa tekijän ja asianomistajan välillä saavutettu sovinto, tekijän muu pyrkimys estää tai poistaa rikoksensa vaikutuksia taikka hänen pyrkimyksensä edistää rikoksensa selvittämistä huomioon rangaistusta alentavana perusteena. Ilmoitus ei merkitsisi mitään epäillylle annettavaa lupausta siitä, millainen menettely voidaan ottaa huomioon ja millä tavoin se rangaistukseen vaikuttaisi, koska nämä ovat viime kädessä tuomioistuimessa ratkaistavia kysymyksiä.

4.1.1.5 Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuus

Esityksessä ehdotetaan lainsäädäntömuutoksia esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuutta koskevaan esitutkintalain 5 luvun 3 §:ään tarkoituksena lisätä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välistä yhteistyötä ja syyttäjän aktiivista roolia esitutkinnan aikana. Säännökseen koottaisiin ne keskeiset asiat, joista esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulisi neuvotella esitutkinnan aikana.

Säännökseen lisättäisiin uutena velvollisuutena tutkinnanjohtajalle neuvotella syyttäjän kanssa siitä, mitä asian valmisteleminen syyteharkintaa ja oikeudenkäyntiä varten edellyttää niissä

tutkinnoissa, joissa esitutkintaviranomainen on ilmoittanut syyttäjälle tutkittavaksi tulleesta rikoksesta. Pääosin voimassa olevaa lakia vastaavasti säädettäisiin, että näissä tilanteissa tutkinnanjohtajan olisi lisäksi ennen tutkinnan päättämistä neuvoteltava syyttäjän kanssa siitä, onko asia selvitetty riittävästi 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Voimassa olevassa esitutkintalain 10 luvun 1 §:ssä säädetään loppulausuntomenettelystä, josta vastaa esitutkintaviranomainen. Loppulausuntomenettelyyn liittyvä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välinen yhteistyövelvoite ehdotetaan siirrettäväksi yhteistyövelvollisuutta koskevaan esitutkintalain 5 luvun 3 §:n säännökseen. Sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi syyttäjän kuulemisen sijasta siten, että esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulisi tarvittaessa neuvotella loppulausuntopyynnön tarpeellisuudesta. Kuten nykyisinkin, loppulausuntoa ei tarvitsisi aina pyytää, mutta olisi tärkeää, että erityisesti epäselvissä tapauksissa esitutkintaviranomainen arvioisi yhdessä syyttäjän kanssa loppulausuntomenettelyn tarpeellisuutta.

Sääntelyä ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että jos loppulausuntomenettelyä käytetään, tulisi esitutkintaviranomaisen aina neuvotella syyttäjän kanssa loppulausuntopyynnön sisällöstä ja sen mahdollisesti edellyttämistä toimenpiteistä sekä mahdollisesta tarpeesta esitutkinnan täydentämiseen annetun loppulausunnon johdosta. Säännöksellä pyritään lisäämään syyttäjän aktiivista osallistumista erityisesti esitutkinnan loppuvaiheeseen ja loppulausuntomenettelyn käyttöön ja sen johdosta arvioitavien kysymysten käsittelyyn. Tavoitteena on edistää loppulausuntomenettelyn käyttöä ja sen tarkoituksenmukaista hyödyntämistä rikosprosessia tehostavalla ja nopeuttavalla tavalla.

Säännökseen ehdotettavien muutosten tarkoituksena olisi lisätä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välistä vuoropuhelua esitutkinnan aikana. Tällä tavoin edistettäisiin sitä, että esitutkintaviranomaisen tiedossa ovat seikat, joita tutkinnalta edellytetään syyteharkintaa ja oikeudenkäyntiä varten. Keskeisenä tavoitteena on tutkinnan turvaaminen ripeästi ja laadukkaasti, jotta rikosasia saadaan tehokkaasti selvitettyä ja käsiteltyä myös esitutkinta- ja syyteharkintavaiheen jälkeisessä oikeudenkäynnissä. Sääntelyllä pyritään muun muassa vähentämään käsittelyä pitkittäviä lisätutkintapyyntöjä oikeudenkäyntivaiheen aikana. Syyttäjän kannalta sääntelyn tavoitteena on, että syyteharkinta voidaan aloittaa nykyistä aikaisemmin syyttäjän perehtyessä asiaan jo esitutkinnassa, ja toisaalta se, ettei esitutkinnassa käytetä aikaa ja resursseja sellaisten seikkojen tutkimiseen tai selvittämiseen, jotka eivät syyttäjän näkemyksen mukaan ole asiassa merkityksellisiä. Näin esitutkinta palvelisi paremmin tarkoitustaan syyteharkintaa ja oikeudenkäyntiä valmistelevana vaiheena. Tavoitteiden toteutuminen riippuu kuitenkin myös käytännön toimintatavoista sekä esimerkiksi yhteistyön toteuttamiseksi käytettävissä olevista välineistä ja resursseista.

4.1.1.6 Oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittaminen kuulusteltavalle

Kuulusteltavalle tehtävät ilmoitukset voitaisiin ehdotettavan sääntelyn nojalla lähettää kuulusteltavalle etukäteen. Sääntely olisi teknologianeutraalia, eli ilmoitukset voitaisiin lähettää esimerkiksi kirjepostina tai sähköpostina lomakkeen muodossa. Lisäksi sääntely mahdollistaisi erilaisten ohjevideoiden käyttämisen ilmoitusten tekemiseen. Sääntely parantaisi myös kuulusteltavien oikeusturvaa, kun heidän olisi mahdollista tutustua ilmoituksiin rauhassa eikä vasta kuulustelutilaisuudessa. Sääntely olisi lisäksi tarpeen sellaisten tilanteiden varalta, joissa kuulustelu toimitetaan sähköpostilla tai muulla vastaavalla tiedonsiirtovälineellä, jonka käyttö ei mahdollista reaaliaikaista puheysteystä. Tällaisissa tapauksissa käytetäänkin jo nykyisin kuulusteltavalle lähetettäviä lomakkeita.

Sääntelyn sujuvoitaisi erityisesti niitä kuulusteluja, jotka toimitetaan henkilökohtaisesti tai reaaliaikaisen viestinnän mahdollistavalla etäyhteydellä. Nykyisin eri ilmoitusten selostamiseen

käytettävää aikaa säästyisi, kun riittävää olisi, että kuulustelutilaisuudessa varmistetaan kuulusteltavan perehtyneen hänelle lähetettyihin ilmoituksiin. Tarvittaessa kuulusteltava voisi esittää myös selventäviä kysymyksiä, jolloin kuulustelijan tulisi selostaa ilmoituksen sisältöä ja merkitystä tarkemmin. Menettelyn soveltuvuutta olisi arvioitava tapauskohtaisesti ja ottaen huomioon kuulusteltavan olosuhteet. Esitutkintalain 4 luvun 17 §:n erityissääntelyä vapautensa menettäneen oikeudesta kirjalliseen ilmoitukseen olisi myös edelleen noudatettava.

4.1.1.7 Loppulausuntopyyntöjen yksilöiminen

Esitutkintalokia ehdotetaan muutettavaksi siten, että loppulausuntopyyntö olisi aina yksilöitävä. Tällä pyritään parantamaan loppulausuntojen laatua ja niiden hyödynnettävyyttä esitutkinnan mahdolliseen täydentämiseen liittyvässä arvioinnissa ja syyteharkinnassa sekä myös mahdollisen pääkäsittelyn valmistelussa. Tällä voitaisiin myös edistää asianosaisten ja heidän avustajiensa halukkuutta loppulausuntojen antamiseen. Loppulausunnon pyytämistä ja sen mahdollisesti edellyttämiä toimenpiteitä koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että asiasta päättäisi tutkinnanjohtaja yhteistyössä syyttäjän kanssa. Säännökseen ehdotetaan lisäksi lisättäväksi viittaus esitutkintalain 5 luvun 3 §:ään, johon siirrettäisiin tarkempi sääntely esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisestä neuvotteluvollisuudesta loppulausuntomenettelyssä.

On tärkeää, että loppulausuntomenettelyyn ja esitutkintamateriaaliin perehtymiseen varataan riittävästi aikaa, jotta loppulausunnossa on mahdollista esittää asianosaisten kannalta relevanttien seikkojen lisäksi tarvittavat lisätutkintapyynnöt. Käytännössä loppulausunnon antamisen edellytyksenä on, että puolustuksen tiedonsaantioikeus toteutuu viimeistään tuossa vaiheessa. Esitutkintalain 4 luvun 15 §:n mukaan asianosaisjulkisuus on esitutkinnan aloittamisen jälkeen lähtökohtana, mutta sitä voidaan tietyin edellytyksin rajoittaa. Harkittaessa oikeutta saada tietoja tai sen rajoittamista on otettava huomioon asianosaisten oikeus puolustautua asianmukaisesti. Loppulausuntopyynnön yhteydessä asianosaisjulkisuus tuleekin toteuttaa yleensä siinä laajuudessa kuin se tulisi toteutumaan oikeudenkäynnissäkin, koska puolustuksen ei ole mielekästä antaa loppulausuntoa epätietoisena siitä, millaista aineistoa ja seikkoja esitutkinnassa on tullut ilmi. Lisäksi on tärkeää huomata, että puolustuksen tulisi voida muodostaa oma käsityksensä siitä, millä aineistolla ja seikoilla on merkitystä asian käsittelyn kannalta (ks. esim. KKO 2011:27).

Syyttäjällä on paras käsitys asian vaatimasta todistelusta ja tutkinnan riittävydestä syyteharkintaa ja asian tuomioistuinkäsittelyä ajatellen. Tästä syystä on syyttäjä perusteltua velvoittaa osallistumaan yhteistyössä esitutkintaviranomaisen kanssa loppulausuntopyynnön laatimiseen, pyynnön sisällön arvioimiseen sekä sen arvioimiseen, antavatko saadut loppulausunnot aihetta lisätutkinnalle. Näin on mahdollista saada käräjäoikeuden käsittelyyn nykyistä valmiimpi kokonaisuus ja edistää asian tehokasta ja nopeaa käsittelyä. Loppulausuntopyynnön laatimista nopeuttaisi syyttäjän osallistuminen esitutkintayhteistyöhön nykyistä aikaisemmassa vaiheessa. Toisaalta viimeistään loppulausuntopyynnön laatimiseen osallistuessaan syyttäjä tulisi tietoiseksi esitutkinnassa selvitetystä asioista ja voisi etupainotteisesti aloittaa syyteharkinnan.

Loppulausuntopyyntöjen yksilöinnillä voitaisiin parantaa loppulausuntojen laatua. Pyynnön yksilöintivaatimus velvoittaisi ensinnäkin laatijan arvioimaan loppulausunnon tavoitteita tarkemmin; mihin seikkoihin ja kysymyksiin olisi tarpeen saada asianosaisten kannanotto. Yksilöidyillä kysymyksillä olisi mahdollista saada asianosaisten kannanotto paitsi suoritettuun esitutkintaan, tutkittavana olleeseen tosiseikastoon, myös alustavasti niihin tunnusmerkistötekijöihin, jotka ovat olleet tutkinnan kohteena. Yksilöidyt ja jäsennellyt kysymykset olisivat omiaan ohjaamaan asianosaisten mahdollisuutta lausua käsityksensä

keskeisistä seikoista entistä paremmin. Asianosainen osaisi paremmin hahmottaa mihin kaikkeen hänellä ainakin on mahdollisuus ottaa kantaa, ja samalla vastaukset olisivat aikaisempaa jäsentyneempiä. Tämä vahvistaisi asianosaisten asemaa ja samalla antaisi syyteharkintaa varten arvokasta tietoa tutkitun asian tosiasiallisesta ja oikeudellisesta kehikosta.

Riitaisten seikkojen mahdollisimman varhainen ja yksilöity selvittäminen olisi monessa tapauksessa omiaan helpottamaan aikanaan tuomioistuimessa tehtävää rikosasian valmistelua. Asianosainen voisi esimerkiksi käräjäoikeuden pyytämässä kirjallisessa vastauksessaan viitata tai uudistaa aiemmin esittämänsä kannan. Tähän nähden ehdotetulla muutoksella voidaan katsoa olevan suuri merkitys myös tuomioistuinvaiheen osalta.

Loppulausuntomenettelyä koskevan sääntelyn tarkentamista ja syyttäjän roolin vahvistamista loppulausuntomenettelyssä voidaan edellä mainituista syistä pitää tarpeellisenä. Asiasta ehdotetaan säädettäväksi esitutkintalain 5 luvun 3 §:ssä ja 10 luvun 1 §:ssä.

4.1.1.8 Perusteluvelvollisuuden keventäminen

Esitutkintapäätösten ja syyttämättäjättämispäätösten perusteluvelvollisuutta kevennettäisiin säätämällä, että perustelut tulee laatia asian laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla. Tällä ohjattaisiin perustelukäytäntöä tasapainoisempaan suuntaan niin, ettei perusteluista muodostu tarpeettoman laajoja, mikä myös vaikeuttaa niiden ymmärtämistä. Ehdotus ei kuitenkaan merkitsisi rajoitusta oikeuteen saada perusteltu päätös. Olennaista olisi edelleen, että päätöksen perusteluissa otetaan kantaa niihin yksittäisessä asiassa ilmi tulleisiin seikkoihin, joilla on välitöntä merkitystä päätöksen perusteena olevan oikeusohjeen kannalta.

4.1.1.9 Yleistiedoksianto erityisen laajoissa rikosasioissa

Esimerkiksi tietoverkon välityksellä tehdyllä rikoksella voi olla useita satoja tai tuhansia asianomistajia. Tällaisia rikoksia tulee esitutkinnan kohteeksi yhteiskunnan digitalisoitumisen seurauksena yhä enemmän. Erityisen laajoissa rikosasioissa säädettäisiin mahdolliseksi käyttää esitutkintapäätösten ja syyttäjän tekemien ratkaisujen tiedoksiantoon hallintolain 62 §:n mukaista yleistiedoksiantoa. Lisäksi yleistiedoksiantoa voitaisiin käyttää käräjäoikeuden tiedustellessa asianomistajien yksityisoikeudellisia vaatimuksia. Yleistiedoksiannon edellytyksenä olisi kuitenkin hallintolaista poiketen, että asiassa olisi hyvin suuri määrä asianomistajia. Ehdotus liittyy rikosilmoitusten sarjoittamista ja yksityisoikeudellista vaatimusta koskeviin ehdotuksiin. Esimerkiksi syyttäjän ilmoitus siitä, ettei hän ota ajaakseen asianomistajien korvausvaatimuksia voitaisiin yhtenä asiana käsiteltävässä, tuhansia asianomistajia käsittävässä esitutkinnassa tehdä yhdellä ratkaisulla ja antaa se tiedoksi yleistiedoksiannolla.

4.1.1.10 Tiedottaminen esitutkinnassa

Henkilön nimi voitaisiin antaa esitutkinnassa julkisuuteen paitsi sen ollessa välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi, rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi, uuden rikoksen estämiseksi tai rikoksesta aiheutuvan vahingon estämiseksi, myös silloin, jos henkilö on itse antanut nimensä julkisuuteen tai suostunut siihen. Tiedottamisen esitutkinnassa täytyy kuitenkin tapahtua syyttömyysolettamaa ja muita esitutkintaperiaatteita noudattaen. Nykyisessä tiedonkulun ympäristössä voidaan kuitenkin pitää tärkeänä, että viranomaisella on riittävä mahdollisuus antaa avointa ja luotettavaa tietoa esitutkinnasta esimerkiksi vahvistamalla henkilön sosiaalisessa mediassa ilmoittama asema esitutkinnassa.

4.1.2 Rikosasian käsittely tuomioistuimissa

4.1.2.1 Tiedoksiantosääntely

Tiedoksiantomenettelyn sujuvoittamiseksi esityksessä ehdotetaan ensinnäkin, että haasteen puhelintiedoksianto oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n mukaisesti mahdollistettaisiin niissä suhteellisen yksinkertaisissa ja lievissä rikosasioissa, jotka voidaan käsitellä kirjallisesti tai vastaajan poissaolosta huolimatta. Tällainen tiedoksiantotapa olisi käytännössä yleensä yhtä sovelias kuin haastemiestiedoksianto, jossa haastemies henkilökohtaisesti tapaa tiedoksiannon vastaanottajan. Puhelintiedoksiantoon liittyisi, kuten nytkin, että asiakirjat lähetettäisiin viipymättä kirjeenä tai sähköisenä viestinä vastaanottajan ilmoittamaan osoitteeseen. Lisäksi puhelintiedoksiannon edellytyksenä olisi, että se soveltuu tiedoksiantoon asiakirjan laajuuteen ja laatuun nähden ja vastaanottaja epäilyksettä saa puhelimitse tiedon asiakirjasta ja ymmärtää tiedoksiannon merkityksen.

Tiedoksiantosääntelyn tehostamisen tavoitteena olisi, että haastemiesten työpanos voitaisiin nykyistä tehokkaammin kohdentaa kaikkein vaikeimmin tavoitettaville henkilöille tehtäviin tiedoksiantoihin. Puhelintiedoksianto olisi haastemiestiedoksiantoa edullisempi ja nopeampi keino antaa haaste tiedoksi. Sääntely merkitsisi eri tiedoksiantotapojen tehokkaampaa porrastamista siten, että haastemiestiedoksianto olisi rikosasioissakin viimesijainen tiedoksiantotapa, kuten oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 4 §:n 1 momentista ilmenee. Tuossa lainkohdassa tarkoitettu painava syy käyttää haastemiestiedoksiantoa ei ole käsillä pelkästään sen vuoksi, että kysymyksessä on rikosasia. Erityisesti on korostettava, että haastemiehen tehtävänä ei ole antaa oikeudellista neuvontaa. Tiedoksi annetun asiakirjan sisältämien velvollisuuksien selventäminen käy päinsä puhelimitse yhtä hyvin kuin henkilökohtaisesti toimitettavan haastemiestiedoksiannon yhteydessäkin.

Tiedoksiantojen osalta ehdotetaan myös, että haastemiehet voisivat toimittaa haastamisen rikosoikeudenkäyntilain 5 luvun 8 §:n 3 momentin mukaisesti ”tien päällä”, mikä toimivaltuus on nykyisin tarkoitettu poliisin käytettäväksi. Menettelyä myös sujuvoitettaisiin niin, ettei vastaajalle tarvitsisi luovuttaa haasteasiakirjaa tiedoksiannon yhteydessä, vaan riittävää olisi selostaa sen sisältö. Edellytyksenä olisi puhelintiedoksiannon tapaan, että vastaanottaja kykenee ymmärtämään tiedoksiannon merkityksen.

4.1.2.2 Kirjallinen menettely

Rikosoikeudenkäyntilain 5 a luvussa säädetään rikosasian ratkaisemisesta pääkäsittelyä toimittamatta eli niin sanotussa kirjallisessa menettelyssä. Kirjallinen menettely soveltuu yksinkertaisiin rikosasioihin, joissa vastaaja tunnustaa teon ja suostuu siihen, että asia ratkaistaan ilman suullista oikeudenkäyntiä. Kirjallisen menettelyn soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi kahdella tavalla. Ensinnäkin se soveltuisi rikoksiin, joista säädetty enimmäisrangaistus on nykyisen kahden vuoden asemesta neljä vuotta vankeutta. Toiseksi menettelyssä voitaisiin tuomita nykyistä pidempi, enintään yhden vuoden vankeusrangaistus.

Lisäksi menettelyn käyttö tehtäisiin sujuvammaksi säätämällä mahdolliseksi luopua hiljaisesti oikeudesta pääkäsittelyyn. Edellytyksenä olisi kuitenkin edelleen, että vastaaja on tunnustanut teon ja ilmoittanut aikovansa suostua kirjalliseen menettelyyn. Ehdotuksen mukaan olisi riittävää, että tällaiset ilmoitukset on saatu esitutkinnassa. Tuomioistunvaiheessa vastaajalle ilmoitettaisiin haasteesta, että asia voidaan ratkaista pääkäsittelyä toimittamatta, jos hän ei vaadi pääkäsittelyn toimittamista. Asia tulisi painavan pääsäännön mukaan käsitellä kirjallisessa menettelyssä, mikäli edellytykset siihen ovat olemassa. Tarkoituksenmukaisuusperiaatteen mukaisesti asia tulisi käsitellä edullisimmassa ja nopeimmassa sille soveltuvassa menettelyssä

oikeusturvasta kuitenkin tinkimättä, mitä korostettaisiin lisäämällä lainkohtaan maininta tarkoituksenmukaisuusperiaatteesta. Kirjallisen menettelyn käytön lisäämiseksi ja tehostamiseksi säädettäisiin myös, että syyttäjän tulisi esittää haastehakemuksessa perusteltu näkemys asian soveltumisesta kirjalliseen menettelyyn. Toisaalta vastaajan oikeusturvasta huolehdittaisiin säätämällä mahdollisuudesta saattaa asia uudelleen vireille, jos vastaaja ei ole voinut pyytää pääkäsittelyn toimittamista määräajassa laillisen esteen vuoksi.

4.1.2.3 Poissaolokäsittely

Suhteellisen selvä ja yksinkertainen kiistettykin rikos voidaan tutkia ja ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta rikosoikeudenkäyntilain 8 luvun 11 ja 12 §:ien mukaisesti. Ehdotettava sääntely laajentaisi myös niin sanotun poissaolokäsittelyn soveltamisalaa. Nykyisin menettelyssä voidaan tuomita eräiden muiden seuraamusten lisäksi vankeutta enintään kolme kuukautta tai, jos vastaaja on suostunut poissaolokäsittelyyn, enintään yhdeksän kuukautta. Menettelyä yksinkertaistettaisiin siten, että vastaajan nimenomaisella suostumuksella toimitettavasta käsittelystä (12 §) luovuttaisiin. Vastaajan saatua haasteen tiedoksi hänen voidaan katsoa hiljaisesti luopuneen oikeudesta olla läsnä suullisessa käsittelyssä. Poissaolokäsittelyssä voitaisiin tuomita enintään yhden vuoden vankeusrangaistus.

Menettelyä selkeytettäisiin säätämällä, että vastaajan poissaolosta huolimatta pääkäsittelyssä voitaisiin ottaa vastaan syyttäjän haastehakemuksessa nimetyt todisteet tai muut sellaiset todisteet, joista vastaaja on tullut tietoiseksi ja hänellä on ollut tilaisuus lausua niistä. Muutos selventäisi oikeustilaa ja olisi omiaan laajentamaan poissaolokäsittelyn käyttöä asioissa, joissa pääkäsittely on tarpeen esimerkiksi henkilötodistelun vastaanottamiseksi. Vielä säädettäisiin edellä kirjallisen menettelyn osalta todettua vastaavasti, että syyttäjän tulisi haastehakemuksessa esittää perusteltu näkemyksensä asian soveltumisesta poissaolokäsittelyyn ja, kuten nykyisin kirjallisessa menettelyssä, myös nykyistä tarkemmin esitys rangaistuksen lajista sekä enimmäismäärästä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Vaikutukset rikosasian asianosaisiin

4.2.1.1 Esitutkinta ja syyteharkinta

Rikosasian käsittelyssä asianosaisilla säilyisi edelleen mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, millaisessa menettelyssä heidän asiansa tulee käsiteltäväksi. Sujuvoittamisen keskeisenä tavoitteena on mahdollistaa viranomaisten voimavarojen ja toiminnan tarkoituksenmukainen kohdentaminen siten, että asianosaisille voidaan tuottaa tehokkaammin ja nopeammin oikeusturvaa. Suomen osalta erityisenä ongelmana on jo vuosia ollut rikosprosessien pitkä kesto. Vähentämällä tarpeetonta byrokratiaa ja keventämällä muotovaatimuksia prosessista tulee yksittäisen asianosaisen kannalta ymmärrettävämpi, edullisempi ja nopeampi, mikä parantaa oikeuksiin pääsyä (*access to justice*). Kokonaisuutena tarkastellen rikosprosessin sujuvoittaminen parantaa asianosaisten oikeusturvaa.

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 %. Samana vuonna rikosten uhreistakin suurin osa, tosin vain hieman yli puolet, oli miehiä. Näin ollen rikosprosessia koskevat uudistukset vaikuttavat suoraan erityisesti miehiin. Eräissä rikostyypeissä miesten osuus on erityisen suuri, esimerkiksi seksuaalirikoksiin syylliseksi epäillyistä miesten osuus oli samana vuonna lähes 95 %. Sen sijaan seksuaalirikosten asianomistajista yli 79 % oli naisia. Sujuvoittamistoimien

tarkoituksena on kohdistaa viranomaisten resursseja tehokkaammin niin, että esimerkiksi vakavien rikosten käsittelyaikoja voitaisiin lyhentää. Sujuvoittamisella ei kuitenkaan tavoitella erityisesti sukupuolisdonnaisia vaikutuksia.

Asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittämistä koskevat muutokset vastaisivat rikosoikeudenkäyntilain säännöksiä, jotka edellyttävät asianomistajan esittävän yksilöidyn vaatimuksen sekä seikat, joihin vaatimus perustuu. Esitutkintaviranomainen ei voi selvittää vaatimusta ilman asianomistajan myötävaikutusta. Myös asianomistajan autonomian kunnioittaminen edellyttää sitä, että korvausvaatimuksen selvittäminen tapahtuu nimenomaan asianomistajan aloitteesta eikä viranomaisvetoisesti. Toisaalta vaatimuksen selvittäminen esitutkinnassa voi olla tarpeetonta, jos syyttäjä ei tule ajamaan sitä. Syyttäjä voi olosuhteista riippuen kyetä arvioimaan asiaa jo etukäteen. Asianomistajan edun mukaista olisi tällöin saada mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tieto siitä, mikäli syyttäjä ei tule ajamaan hänen korvausvaatimustaan. Tätä varten asianomistajalla voi olla avustaja, joka voidaan tietyissä tapauksissa määrätä myös rikosoikeudenkäyntilain 2 luvun 1 a §:n nojalla. Päätös yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajamisesta tehtäisiin vastaavin perustein kuin nykyisinkin.

Rikosilmoituksen kirjaamista koskevat ehdotukset eivät heikentäisi ilmoittajien oikeusturvaa, sillä kynnys ilmoituksen kirjaamatta jättämiselle olisi korkea ja ensisijaisesti esitutkintaviranomaisen tulisi aina pyrkiä selvittämään ilmoitusta. Ei kuitenkaan ole asianosaisten etujen mukaista, että esitutkintaviranomainen joutuu käyttämään aikaa perusteettomien ilmoitusten käsittelyyn. Rikosilmoitusten yhdessä käsittelemistä koskevalla ehdotuksella parannettaisiin erityisesti uhrin asemaa, kun samaan asianomistajaan kohdistuvia rikoksia voitaisiin nykyistä useammin käsitellä yhdessä ja muodostaa esimerkiksi jatkuvasta lähisuhdeväkivallasta parempi kokonaiskuva sekä ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin. Tältä osin esityksellä voidaan tunnistaa myös sukupuolivaikutuksia, sillä tilastotietojen mukaan esimerkiksi aikuisista lähisuhdeväkivallan uhreista 74 % on naisia ja epäillyistä vastaavasti 75 % miehiä. Toisaalta läheskään kaikkea perhe- ja lähisuhdeväkivaltaa ei ilmoiteta viranomaisille.

Asianomistajan ilmeisen vähäinen tai selvästi liioiteltu tai jopa täysin perusteetonkin korvausvaatimus voi nykyisin estää viranomaisia luopumasta toimenpiteistä. Ehdotetun esitutkinnan toimittamatta jättämistä ja lopettamista koskevan säännöksen muutoksen vaikutuksia arvioitaessa onkin otettava huomioon, että toimenpiteistä luopuminen edellyttäisi edelleen rikoksen ilmeistä vähäisyyttä ja asianomistajalle aiheutunutta vahinkoa arvioitaisiin osana tätä vähäisyyttä. Tarkastelu perustuisi viranomaisten virkavastuulla suorittamaan arviointiin ja rikosoikeudellisen järjestelmän resurssien tarkoituksenmukaiseen kohdentamiseen. Mahdollistamalla toimenpiteistä luopuminen tilanteissa, joissa asianomistajan vaatimuksista huolimatta rikos on ilmeisen vähäinen, voidaan viranomaisten rajallisia resursseja kohdentaa enemmän sellaisten rikosten selvittämiseen, joita koskeva oikeusturvaintressi on merkittävämpi. Käytännössä tällaisissa tilanteissa syyttäjä voisi nykyisin päättää esitutkinnan rajoittamisesta, mikä myös merkitsee toimenpiteistä luopumista. Muutoksella ei näin ollen ole tosiasiallista asianomistajan oikeusasemaa heikentävää vaikutusta, vaan kysymys on lähinnä siitä, mikä viranomaisen tekee päätöksen toimenpiteistä luopumisesta. Lisäksi asianomistajalla säilyisi edelleen mahdollisuus esittää niin yksityisoikeudellisia kuin rikosoikeudellisiakin vaatimuksia omissa nimissään viranomaisten luovuttua toimenpiteistä.

Rikoksesta epäillyllä on oikeus saada tieto oikeuksistaan, kuten oikeudesta olla myötävaikuttamatta rikoksen selvittämiseen. Rikoslain 6 luvun 6 §:n 3 kohdan lieventämisperusteen tarkoituksena on kannustaa rikokseen syyllistynyttä epäiltyä poistamaan rikoksen vaikutuksia tai myötävaikuttamaan rikoksen selvittämiseen. Tällainen toiminta olisi rikosten uhrien ja rikosoikeudellisen järjestelmän tehokkaan toiminnan kannalta erittäin suotavaa. Kun epäillylle ilmoitettaisiin myös mahdollisuudesta lieventämisperusteen

soveltamiseen, hän voisi arvioida toimintavaihtoehtojaan rikosprosessissa monipuolisemmin. Pelkkä ilmoitus oikeudesta olla myötävaikuttamatta saattaa tarpeettomasti ohjata epäiltyä toimimaan nimenomaan tällä tavalla, vaikka lieventämisperusteen soveltamisen kautta myötävaikuttaminen voisi hyödyttää myös häntä itseään.

Esitutkintayhteistyötä koskevalla säännöshdotuksella ei olisi välitöntä vaikutusta asianosaisten kannalta, mutta tehokkaampi ja sujuvampi rikosasian valmistelu lisäisi epäsuorasti oikeusturvan saatavuutta nopeuttamalla käsittelyaikoja ja syyteharkintaa. Yksilöidyt loppulausuntopyynnöt vaikuttaisivat edullisesti etenkin rikoksesta epäillyn asemaan, sillä epäillyn puolustus voitaisiin järjestää nykyistä aikaisemmin ja epäilty voisi osallistua tehokkaammin asian käsittelyyn, mikä vahvistaisi hänen asianosaisautonomiaansa. Loppulausunnossaan epäilty voisi vedota puolustukseen keskeisiin seikkoihin, jotka vastaavasti syyttäjä voisi ottaa huomioon syyteharkinnassaan. Tämäkin olisi omiaan tehostamaan rikosasian käsittelyä mahdollistamalla esimerkiksi riidattomien ja riitaisten seikkojen erottelun sekä asian jäsentämisen niin, että mahdollisen oikeudenkäynnin kohde voidaan määrittää asianmukaisesti ja keskittyä käsittelemään riitaisia seikkoja sekä niitä koskevaa todistelua tai riitaisia oikeuskysymyksiä.

Oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittaminen kuulusteltavalle on erityisen tärkeää kuulusteltavan oikeusturvan kannalta. Tämä koskee niin rikoksesta epäiltyä ja asianomistajaa kuin todistajia ja muitakin kuultavia. Maallikon kannalta kuulustelutilaisuus saattaa olla stressaava kokemus tai hän ei muusta syystä kykene keskittymään monien ääneen luettavien ilmoitusten sisältöön asiaankuuluvalla tavalla. Kuulusteltavan oikeusturvan kannalta olisikin eduksi, jos ilmoituksiin olisi mahdollista tutustua etukäteen. Lisäksi olisi tärkeää, että ilmoitukset ovat mahdollisimman samansisältöiset eivätkä vaihtelisi sen mukaan, kuka ne kuulustelussa ilmoittaa. Ehdotettu mahdollisuus tehdä ilmoitukset ennen kuulustelua parantaisi siten kuulusteltavan oikeusturvaa. Sääntely mahdollistaisi myös esimerkiksi ohjevideoiden tekemisen, jolloin voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi selkokielisyys, vieraskieliset ilmoitukset, aistivammainen erityistarpeet ja niin edelleen.

Perusteluvollisuuden keventämistä koskeva muutosehdotus ei merkitsisi tinkimistä oikeudesta saada perusteltu päätös. Sääntelyllä korostettaisiin perustelujen tiivyyttä ja oikeaa tasapainoa, mihin jo nykyisenkin lainkohdan esityöt ohjaavat. Kysymys olisi siten lähinnä lainsäädännön selkeyttämisestä. Keskittyminen päätöksen lopputuloksen kannalta välittömästi relevanttien seikkojen selostamiseen ja arviointiin parantaisi myös päätöksen ymmärrettävyyttä, mikä parantaisi asianosaisten kykyä arvioida päätösten perusteita. Käytännössä kysymys olisi lähinnä esitöissä ilmaistujen tavoitteiden kirkastamisesta, sillä esitutkintapäätösten voidaan yleisesti ottaen katsoa olevan perustelujen osalta hyvällä tasolla. Joka tapauksessa tiivis ja selkeä perustelutapa merkitsee asianosaisten oikeusturvan kannalta lähinnä parannusta.

Yleistiedoksiannon käytöllä voitaisiin merkittävästi tehostaa erityisen laajojen rikosasioiden käsittelyä. Jopa satojen tai tuhansien yksittäisten tiedoksiantojen asemesta olisi mahdollista käyttää yksittäistä yleistiedoksiantoa, joka saavuttaisi tehokkaasti suuren joukon asianomistajia. Esimerkiksi erilaiset tietomurtorikokset ovat olleet laajan mediajulkisuuden kohteena ja niiden käsittelystä on tiedotettu viranomaisten internetsivuja hyödyntäen. Nopea sähköinen tiedonvälitys mahdollistaisi sen, että myös rikoksen tuntemattomiksi jääneet asianomistajat saisivat tiedon esimerkiksi esitutkintaviranomaisen internetsivuilla julkaistusta esitutkintapäätöksestä. Tämä parantaisi erityisesti viranomaisille tuntemattomien asianomistajien asemaa. Yleistiedoksiannon yhteydessä olisi luonnollisesti varmistuttava muun ohella salassapidosta ja tietosuojasta. Näin tiedoksi annettavien asiakirjojen tulisikin olla tuotoilultaan suhteellisen yksinkertaisia ja yleisiä.

Asianosaisena esitutkinnaissa oleva henkilö voi itse saattaa asemansa esitutkinnaissa julkisuuteen esimerkiksi sosiaalisen median kautta. Julkisuuden henkilö saattaa ilmaista tiedon myös vaikkapa tiedotteessa tai antaessaan haastattelun. Tällainen asianosainen suhtautuu siis hyväksyvästi siihen, että hänen asemansa esitutkinnaissa tulee yleiseen tietoon. Tilanne saattaakin näyttäytyä erikoisena myös asianosaisen kannalta, jos esitutkintaviranomainen ei voi vahvistaa median edustajalle henkilön asemaa esitutkinnaissa. Esitutkinnaista tiedottamista koskevalla ehdotuksella vahvistettaisiin julkisuusperiaatetta vaarantamatta toisaalta niitä asianosaisen etuja, joiden suojaamiseksi nykyisessä sääntelyssä asetetaan korkeahko kynnyks tiedottamiselle. Näin yleisö voisi saada luotettavampaa tietoa esitutkinnaisten kulusta. Tiedottaminen ei luonnollisesti saisi johtaa esimerkiksi salassapitoperusteista tinkimiseen tai niin sanottuun tietojen kalasteluun.

Esitutkintaan liittyy eräitä yleisiä prosessuaalisia turvatakeita, jotka suojaavat asianosaisia. Esitutkintaviranomaisen toimintaan tyytymätön henkilö voi tehdä niin sanotun hallintokantelun esitutkintaviranomaiselle tai tämän yläpuolella olevalle viranomaiselle, esimerkiksi alueelliselle poliisilaitokselle tai Poliisihallitukselle. Toisaalta asianosainen voi olla yhteydessä syyttäjään, jolla on esitutkintalain 5 luvun 2 §:ssä säädetyt toimivaltuudet esitutkinnaissa. Syyttäjä voi esimerkiksi pyytää toimittamaan esitutkinnaista tai suorittamaan esitutkintatoimenpiteen paitsi omasta aloitteestaan, myös asianosaisen aloitteesta (ks. HE 222/2010 vp, s. 207–208). Syyttäjän toiminnasta olisi edelleen mahdollista kannella valtakunnansyyttäjälle. Kolmanneksi asianosaisella on mahdollisuus tehdä kantelu ylimmille laillisuusvalvojille, oikeuskanslerille tai eduskunnan oikeusasiamiehelle.

4.2.1.2 Tuomioistuinkäsittely

Rikosprosessissa asiakirjojen tiedoksiintoon liittyy merkittäviä oikeusvaikutuksia. Laiminlyönti noudattaa asiakirjassa asetettua velvollisuutta voi johtaa siinä määrätyn uhan käyttöön eli esimerkiksi uhkasakon tuomitsemiseen maksettavaksi tai erilaisiin muihin prosessuaalisiin pakkokeinoihin, joihin voi sisältyä myös vapaudenmenetyks, kuten nouto pääkäsittelyyn. Erityisesti on korostettu haasteen tiedoksiannon merkitystä vastaajalle. Vastaajan oikeusturvaan ei kuitenkaan sisälly oikeutta esimerkiksi vältellä tiedoksiintoa tai muutoinkaan edellyttää, että tiedoksiinto tapahtuu jollain tietyllä tavalla. Haastemiestiedoksiinto onkin lain mukaan viimesijainen tiedoksiintokeino myös rikosasioissa ja haasteen osalta.

Vastaanottajan kannalta tiedoksiintomenettely tulisi olla mahdollisimman sujuva, tinkimättä kuitenkaan tiedoksiannon toimivuudesta. Käytännössä haastemiehet usein tavoittelevat tiedoksiannon vastaanottajaa puhelimitse, jolloin vastaanottaja saattaa itsekin ehdottaa, että asiakirja lähetettäisiin hänelle sähköpostilla. Haastemiestiedoksiinto saatetaan kokea myös leimaavaksi tiedoksiintotavaksi. Puhelintiedoksiannon käyttö tuottaisikin vähemmän vaivaa tiedoksiannon vastaanottajalle, jonka ei tarvitsisi järjestää tapaamista haastemiehen kanssa. Toisaalta tiedoksiintotapaan liittyy edelleen välitön keskusteluyhteys haastemiehen kanssa, joten tiedoksiannon vastaanottajalla olisi mahdollisuus esittää tarkentavia kysymyksiä ja haastemiehellä olisi edellytykset arvioida tiedoksiintotavan soveltuvuutta kyseisessä tapauksessa. Puhelintiedoksiannon laajempi käyttö tehostaisi tiedoksiintomenettelyä vastaanottajan oikeusturvaa vaarantamatta.

Kirjallisen menettelyn soveltamisalan laajentaminen merkitsisi asianosaisten kannalta sitä, että rikosasia voitaisiin nykyistä useammin ratkaista pääkäsittelyä toimittamatta. Kirjallisessa menettelyssä voitaisiin käsitellä nykyistä vakavampia rikosasioita ja tuomita vastaajalle hieman nykyistä ankarampi seuraamus. Kirjallinen menettely edellyttäisi, kuten nykyisinkin, asianosaisten suostumuksia. Vastaajan osalta suostumus kuitenkin voitaisiin saada nykyistä

yksinkertaisemmalla menettelyllä eli siten, että vastaajan ilmoitettua esitutkinnassa aikovansa suostua kirjalliseen menettelyyn ja menettelyn edellytysten muutoinkin täytyessä hänen olisi haasteen tiedoksi saatuaan aktivoiduttava vastustamaan kirjallista menettelyä, jos hän olisi muuttanut mielensä asiassa. Haasteesta olisi käytävä ilmi nykyiseen tapaan muun ohella syyttäjän seuraamuskannanotto ja muut asiassa esitetyt vaatimukset, jolloin vastaaja tulisi tietämään, mitä seurauksia hänen hiljaisella suostumuksellaan olisi. Muutos saattaisi vastaajan nykyistä yhdenvertaisempaan asemaan asianomistajan kanssa, sillä asianomistaja voi antaa pätevän suostumuksen jo esitutkintavaiheessa ja tämä voi tapahtua hiljaisesti siten, että asianomistaja ei esitä vaatimuksia asiassa.

Ehdotus on merkityksellinen oikeusturvaa koskevan perustuslain 21 §:n kannalta sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa turvattujen oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden kannalta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä, jota selostetaan tarkemmin jäljempänä säännöskohtaisissa perusteluissa sekä osiossa 12.5, hiljainen suostumus on katsottu päteväksi tavaksi luopua menettelyllisistä oikeuksista, kuten oikeudesta tulla kuulluksi ja suullisesta käsittelystä. Vastaajan suojaksi säädetyt menettelylliset oikeusturvatakeet varmistavat sen, että vastaaja tulee tietoiseksi käsiteltävästä asiasta ja sen merkityksestä samoin kuin hiljaisen oikeuksista luopumisen oikeusvaikutuksista. Näin ollen hiljainen tahdonilmaisu on yksiselitteinen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan.

Poissaolokäsittelyn soveltamisalaa laajennettaisiin kirjallista menettelyä vastaavasti siten, että siinä voitaisiin tuomita enintään vuoden vankeusrangaistus, kun nykyisen sääntelyn mukaan vastaajan poissaolosta huolimatta voidaan tuomita enintään kolmen kuukauden tai hänen suostumuksellaan enintään yhdeksän kuukauden pituinen vankeusrangaistus. Muiden tuomittavien seuraamusten osalta sääntely ei muuttuisi. Asianosaisten kannalta muutos merkitsisi, että vastaajan poissaolosta huolimatta voitaisiin käsitellä nykyistä vakavampia rikosasioita ja tuomita nykyistä ankarampi seuraamus. Vankeusrangaistuksen enimmäispituuden osalta sääntely olisi yhdenmukainen kirjallisen menettelyn kanssa. Ehdotus vähentäisi istuntoon saapuville asianosaisille ja todistajille käsittelyn peruuttamisesta ja lykkäämisestä aiheutuvia haittoja sekä nopeuttaisi asian käsittelyä.

Lisäksi poissaolokäsittelyä koskevaa sääntelyä sujuvoitettaisiin ensinnäkin yksinkertaistamalla sääntelyä siten, että rikosoikeudenkäyntilain 8 luvun 12 §:n säännös mahdollisuudesta tutkia ja käsitellä asia vastaajan poissaolosta huolimatta tämän nimenomaisella suostumuksella poistettaisiin. Haasteen tiedoksi saaneen vastaajan esteetön poissaolo voidaan tulkita sillä tavoin yksiselitteiseksi luopumiseksi oikeudesta tulla kuulluksi pääkäsittelyssä, että nimenomaista suostumusta edellyttävä menettelymuoto ei ole oikeudellisesti tarpeellinen. Kysymys olisi tällöinkin hiljaisesta, mutta yksiselitteisestä oikeuksista luopumista tarkoittavasta tahdonilmaisesta.

Vielä sääntelyä selkeytettäisiin lisäämällä poistettavan rikosoikeudenkäyntilain 8 luvun 12 §:n tilalle säännös siitä, että poissaolokäsittelyssä voidaan ottaa vastaan todistelua, joka on nimetty haastehakemuksessa tai joka muutoin on hyvissä ajoin ennen asian käsittelyä saatettu vastaajan tietoon ja hänelle on varattu tilaisuus lausua siitä. Nykyisenkään sääntelyn ei ole katsottava estäneen todistelun esittämistä pääkäsittelyssä vastaajan poissaolosta huolimatta, henkilötodistelu mukaan luettuna, mutta asiasta otettaisiin selvyuden vuoksi oma säännöksensä lakiin. Vaatimus siitä, että esitettävä todistelu olisi saatettava vastaajan tietoon, parantaisi hänen oikeusturvaansa ja liittyisi hiljaisesti tapahtuvan oikeuksista luopumisen pätevyden edellytyksiin. Näin vastaaja tulisi tietoiseksi myös siitä, millaista todistelua asiassa voitaisiin hänen poissa ollessaan esittää, ja hän voisi arvioida poissaolonsa vaikutuksia myös näiltä osin.

Ehdotettujen muutosten perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia selostetaan tarkemmin jäljempänä osioissa 4.2.3 ja 12.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan ja taloudelliset vaikutukset

4.2.2.1 Esitutkintaviranomaiset

Esitutkintaviranomaisia ovat poliisin lisäksi rajavartio-, tull- ja sotilasviranomaiset. Rikosprosessin sujuvoittaminen mahdollistaisi rikosoikeudenhoidon resurssien tarkoituksenmukaisemman suuntaamisen. Useat muutosehdotukset koskevat esitutkinnan erilaisia muotomääräyksiä ja erityisen laajojen rikosasioiden käsittelyn helpottamista jo esitutkintavaiheessa. Uudistukset sujuvoittaisivat ja nopeuttaisivat viranomaisten työskentelyä, ja niistä koituisi arvioiden mukaan myös säästöjä. Osittain kysymys on myös siitä, että nykyisen esitutkintalain esitöissä todettuja tavoitteita ja tulkintoja tuotaisiin lain tasolle, mikä selkeyttäisi ja helpottaisi lain soveltamista. Alla tarkastellut taloudelliset vaikutukset ovat kuitenkin arvioita, jotka perustuvat osin hyvin epävarmoihin muuttujiin.

Poliisin henkilötövuoden hintana on käytetty 65 000 euroa, missä määrässä ei ole otettu huomioon uusien poliisivirkojen perustamisesta aiheutuvia kustannuksia. Lukua on kuitenkin käytetty sen vuoksi, että sujuvoittamistoimilla ei lähtökohtaisesti pyritä vaikuttamaan poliisiresurssien määrään, vaan niiden kohdentamiseen. Taloudellisten vaikutusten osalta onkin kysymys niin sanotuista laskennallisista kustannuksista ja säästöistä, jotka kuvaavat eri toimenpiteiden taloudellisten vaikutusten rahamääräistä suuruusluokkaa. Arvioitaessa taloudellisia vaikutuksia ei ole voitu ottaa huomioon sakkomenettelyn ja syyteneuvottelun laajentamisesta aiheutuvia säästöjä, jotka ovat omiaan pienentämään säästövaikutuksia suuremman määrän asioita tullessa käsitellyiksi näissä kevennetyissä menettelyissä. Laskelmien perusteena on käytetty nykyisen rikosprosessijärjestelmän tilastotietoja.

Yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittämistä koskeva ehdotus nopeuttaisi esitutkinnan päättämistä tilanteessa, jossa asianomistaja ei hänelle varatusta tilaisuudesta huolimatta täsmennä korvausvaatimustaan ja sen perusteita rikosoikeudenkäyntilain edellyttämällä tavalla. Tämän toimenpiteen taloudellisia vaikutuksia on mahdotonta arvioida tarkasti, koska yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittämiseen käytettävä aika vaihtelee tapauskohtaisesti, mutta säästövaikutus voidaan arvioida suhteellisen vähäiseksi, enintään joidenkin kymmenien tuhansien eurojen suuruiseksi vuosittain. Merkittävämpi vaikutus olisikin se, että esitutkintaa ei tarvitsisi viivyttää vaatimusten selvittämiseksi. Lisäksi esitutkintaviranomaisten työtä helpottaisi se, että syyttäjä voisi arvioida yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajamista jo etukäteen ja ilmoittaa ennen syyteharkintaa, ettei ota sellaista ajaakseen. Tällöin esitutkintaviranomaisen ei tarvitsisi selvittää vaatimusta lainkaan. Ehdotetun menettelyn säästöpotentiaali korostuisi erityisen laajoissa rikosasioissa yhdessä muiden tällaisten asioiden sujuvoittamista koskevien ehdotusten kanssa. Asioiden erilaisuuden vuoksi säästövaikutusta ei voida arvioida tarkasti.

Rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuuden lieventäminen mahdollistaisi ilmeisen perusteettomien ilmoitusten nopean käsittelemisen esimerkiksi osana niin sanottua esikäsitteilytoimintaa. Selvästi perusteettomien rikosilmoitusten johdosta ei olisi enää ryhdyttävä enempään toimenpiteisiin. Tällöin voitaisiin keskittyä tarkastelemaan niitä ilmoituksia, joihin objektiivisesti arvioiden liittyy aito oikeusturvaintressi. Toisaalta muutoksilla ei tavoitella sitä, että esitutkinnan aloittamista koskeva päätöksenteko siirtyisi jo kirjaamisvaiheeseen, eikä kirjaamatta jättäminen saa muodostua keinoksi vähentää poliisin työtaakkaa ja torjua suoraan sellaisia ilmoituksia, joita tulisi ensisijaisesti täsmentää.

Esitutkinta päätetään ei rikosta -perusteella vuosittain noin 14 000–15 000 asiassa. Viimeisimpien tilastojen mukaan esitutkinta on päätetty vuonna 2024 ei rikosta -perusteella 11 590 tapauksessa ja muu syy -perusteella 17 169 tapauksessa. Viimeksi mainittuun lukuun saattaa sisältyä esitutkinnan päättämisiä esimerkiksi tilanteessa, jossa ilmoitus on tehty häirintätarkoituksessa. Rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuutta koskevan harkintavallan laajentamisesta syntyisi säästöjä esimerkiksi siten, ettei esitutkintaviranomaisen tarvitsisi ryhtyä toimiin ilmoituksen täydentämiseksi tai antaa vahvistusta asianomistajalle. Tehokkuushyötyjä olisi omiaan hieman vähentämään se, että ilmoitus käsiteltäisiin kuitenkin jollakin tavalla siinäkin tapauksessa, että sitä ei kirjattaisi rikosilmoituksena. Asiaa kohden rikosilmoitusten esikäsitteilytoiminnossa käytettävä työmäärä kuitenkin vähenisi jonkin verran. Jos ajatellaan, että noin 5 000 asiassa syntyisi puolen tunnin säästö täydennyskehotuksen ollessa tarpeeton tai voitaessa päättää tutkinta ilman enempiä toimenpiteitä sillä perusteella, että ilmoittaja ei täsmennä ilmoitustaan, merkitsi tämä noin 1,5 henkilötyövuoden eli lähes 100 000 euron säästöä vuosittain.

Laajojen rikosasioiden esitutkinta tulisi helpottumaan merkittävästi, kun tulisi mahdolliseksi kirjata moniin asianomistajiin kohdistunut rikos tai toisiinsa liittyvistä rikoksista muodostuva kokonaisuus yhdelle ilmoitukselle ja käsitellä niitä yhdessä myös rikosprosessin seuraavissa vaiheissa. Esitutkintaviranomaisten on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei yksittäisiä rikosilmoituksia jää huomiotta (vrt. edellä mainitut Oka 2003, s. 82 nro 5 ja 6) ja että eri asianosaisten tietojen salassapito voidaan toteuttaa. Tarvittaessa esitutkintaviranomaisen tulee neuvotella syyttäjän kanssa siitä, miten asiaa on tarkoituksenmukaista käsitellä jo kirjaamisvaiheessa. Lisäksi kirjaamistavasta on mahdollista antaa ohjeistusta.

Erityisen laajojen rikosasioiden käsittelyä koskevilla ehdotuksilla on merkittävää säästöpotentiaalia, joka on kuitenkin riippuvainen tällaisten asioiden laajuudesta. Jos esimerkiksi oletetaan, että laajassa tietomurtokokonaisuudessa olisi 20 000 asianomistajaa ja jokaiselle laadittaisiin erikseen esitutkintapäätös, joka olisi annettava tiedoksi, sekä edelleen, että yksittäiseen päätökseen käytetään aikaa vaikkapa vain 15 minuuttia, merkitsee tämä jo työn osalta yli kolmea henkilötyövuotta eli noin 200 000 euroa pelkästään erillisten päätösten laadintaan tarvittavaa työtä. Erillisten esitutkintapöytäkirjojen koostamisen osalta Poliisihallituksen esittämä arvio on, että säästö voisi näin laajassa asiassa olla jopa nelinkertainen eli noin 14 henkilötyövuotta, mikä vastaisi yli 900 000 euroa. Tältä osin kysymys on kuitenkin etupäässä tietohallinnon ja järjestelmäkehityksen alaan kuuluvista asioista.

Rikosilmoituksia niin sanotusti sarjoitetaan jo nyt samalle esitutkintapöytäkirjalle esimerkiksi tilanteessa, jossa tutkinnassa ollut rikoskokonaisuus paljastuu. Kokoamalla yksittäiset ilmoitukset yhdeksi esitutkinta-asiaksi voitaisiin tehdä yksittäisiä esitutkintapäätöksiä ja tiedoksiantoja sen sijaan, että niitä tarvitsee tehdä jokaiselle yksittäiselle ilmoitukselle. Esimerkiksi kun laajaa tietomurtorikosta koskevia rikosilmoituksia on käsitelty erillisinä asioina, on esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien tullut käsitellä jopa tuhansia yksittäisiä asioita, joissa on tehty jokaisessa erilliset päätökset, tiedoksiannot ja niin edelleen. Joissain tapauksissa näin on saatettu menetellä tiedonhallinta- ja salassapitosyistä. Tärkeää onkin järjestää asian käsittely siten, että kukin asianosainen saa asemansa perusteella vain sellaiset tiedot, joihin hänellä on oikeus.

Mahdollisuus rikosilmoitusten sarjoittamiseen käsittelemällä ne yhdellä ilmoituksella ei koskisi vain erityisen laajoja rikosasioita, vaan se sujuvoittaisi ja tehostaisi esimerkiksi toistuvasti näpistyksiin tai muihin suhteellisen vähäisiin rikoksiin syllistyvien henkilöiden rikosasioiden käsittelyä. Lisäksi sarjoittaminen voisi parantaa rikosvastuun toteutumista, kun esimerkiksi toistuvia näpistyksiä voitaisiin arvioida varkauksina (ks. KKO 2023:32 ja siinä viitattu ratkaisukäytäntö).

Esitutinnan toimittamatta jättämistä ja lopettamista koskevan toimivaltuuden selkeyttäminen mahdollistaisi viranomaisten rajallisten resurssien kohdistamisen muiden kuin ilmeisen vähäisten rikosten tutkimiseen. Poliisin tilastoista on vaikeaa selvittää esitutkintalain 3 luvun 9 §:n täsmällisiä soveltamismääriä, mutta Poliisihallituksesta saadun tiedon mukaan on arvioitu, että esitutkinta päätetään tällä perusteella noin 8 000 tapauksessa vuosittain. Siitä, kuinka usein toimenpiteistä luopuminen estyi asianomistajan vaatimuksen perusteella, ei ole saatavilla tietoa. Huomionarvoista on kuitenkin, että edellä mainittu määrä on varsin pieni suhteessa esimerkiksi rikesakkojen ja sakkomääräysten yhteismäärään (noin 75 000) sekä rangaistusmääräysten lukumäärään (lähes 34 000). Syyttämättäjättämispäätöksiä rikosoikeudenkäyntilain 1 luvun 7 §:n 1 kohdan nojalla eli niin sanotulla vähäisyysperusteella tehdään tilastojen mukaan vuosittain noin 2 000 ja esitutinnan rajoittamispäätöksiä puolestaan yli 5 000.

Poliisin tietoon tulleen rikoksen tutkintakustannuksia on arvioitu kattavasti vuonna 2013 (Hinkkanen, Ville: Rikollisuuden kustannukset. Julkaisussa Rikollisuustilanne 2013. Rikollisuus ja seuraamusjärjestelmä tilastojen valossa. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos 2014, s. 414). Selvityksen mukaan yhden poliisin tietoon tulleen rikoksen tutkintakustannukset olivat tuolloin keskimäärin arviolta 401 euroa, mutta tutkintaan käytettävät resurssit vaihtelivat rikostyypeittäin. Kun otetaan huomioon rahan arvon muuttuminen, olisi keskimääräinen kustannus nykyisin lähes 495 euroa. Jos siis ajatellaan, että esitutkinta voitaisiin jättää toimittamatta tai lopettaa muutoksen jälkeen edes 1 000 sellaisessa asiassa, joista nykyisin aiheutuisi keskimääräinen käsittelykustannus, merkitsi tämä jo poliisin osalta enimmillään noin puolen miljoonan vuosittaista säästöä. Tämän lisäksi säästyisi syyttäjän ja mahdollisesti myös tuomioistuinlaitoksen resursseja.

Ehdotus siitä, että epäillylle ilmoitettaisiin esitutkinnassa rikoslain 6 luvun 6 §:n 3 kohdassa tarkoitettua lieventämisperusteesta edellyttäisi tämän tiedon antamista epäillylle, mihin kuluisi hieman aikaa lukuun ottamatta niitä tilanteita, joissa ilmoitus tehtäisiin etukäteen sähköisesti tätä koskevan ehdotuksen mukaisesti. Ilmoitus olisi kuitenkin omiaan lisäämään epäillyn myötävaikutusta rikosprosessiin, millä olisi yksittäisen asian tasolla moninkertainen säästövaikutus suhteessa ilmoituksen käytettävään aikaan. Todennäköistä on siten, että muutos pikemminkin säästäisi myös esitutkintaviranomaisten resursseja, mutta säästövaikutusta on mahdotonta arvioida.

Rikosprosessin tehostamismietinnössä (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:14) arvioitiin, että loppulausuntomenettelyyn liittyvillä säännösehdoituksilla ei olisi todennäköisesti merkittäviä resurssivaikutuksia poliisille, vaikkakin ehdotettavat muutokset voivat ainakin muutosten käyttöönottoaiheessa hidastaa jossain määrin tutkinta-aikaa esitutkintavaiheen lopussa. Muutokset lisäävät joka tapauksessa poliisin esitutkintayhteistyötä syyttäjän kanssa. Tehokas loppulausuntomenettelyn käyttö voi myös vähentää poliisin työmäärää, jos sillä pystytään vähentämään esitutkinnan päättämisen jälkeen tehtäviä lisätutkintoja. Voidaan olettaa, ettei esitutkintayhteistyön tiivistäminen aiheuttaisi esitutkintaviranomaisille merkittäviä lisäkustannuksia ja toisaalta etupainotteinen yhteistyö nopeuttaa rikosasian käsittelyä sekä mahdollistaa esimerkiksi sen, että prosessia viivytettäviä sekä kustannuksia aiheuttavia lisätutkintapyyntöjä voidaan välttää. Kokonaisuudessaan ja onnistuessaan tiiviimpi esitutkintayhteistyö johtaisi siten rikosprosessin parempaan sujuvuuteen ja nopeuteen esitutkintaviranomaisten kannalta sekä myös säästöihin, joiden tarkkaa määrää ei kuitenkaan voida arvioida.

Esitutkintaviranomaisten kannalta ehdotus oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittamisesta etukäteen kuulusteltavalle säästäisi aikaa, kun kuulustelutilaisuudessa ei olisi tarpeen käydä säännönmukaisesti läpi kaikkia ilmoituksia. Riittävää olisi, että kuulustelija varmistaisi

kuulusteltavan perehtyneen etukäteen lähetettyyn ilmoitukseen. Kuten nykyisinkin, kuulustelijan tulisi kuitenkin tarvittaessa selvittää kuulusteltavalle ilmoitusten sisältöä. Vakioidut, samansisältöiset ilmoitukset olisivat myös esitutkintaviranomaisen etu. Kuulusteluja voitaisiin myös aikaisempaa helpommin toimittaa etäyhteydellä tai jopa sähköpostilla. Kuulusteluja toimitetaan Poliisihallituksen arvion mukaan vuosittain noin 500 000, joten suhteellisen vähäisenkin ajallinen säästö yksittäisessä kuulustelussa voi kertautua suureksi. Esimerkiksi jo viiden minuutin säästö 50 000 kuulustelussa merkitsisi laskennallisesti noin 2,5 henkilötyövuotta eli yli 160 000 euroa vuosittain. Käytännössä säästövaikutus voisi olla huomattavasti suurempikin.

Esitutkintaviranomaisten osalta tiiviimmät perustelut säästävät tarpeetonta ajankäyttöä, mutta toisaalta sellaisten laatiminen edellyttää, että kirjoittaja soveltaa tapaukseen oikeita lainkohtia ja selostaa lyhyesti esitutkinnassa ilmi tulleita seikkoja, jotka ovat päätöksen perustelujen kannalta merkityksellisiä. Esitutkintapäätöksiä tehdään karkean arvion mukaan noin 200 000 vuosittain. Jos noin puoleen näistä kuluisi aikaa 10 minuuttia nykyistä vähemmän, merkitsisi tämä 10 henkilötyövuoden laskennallista säästöä, mikä vastaa noin 650 000 euroa.

Mahdollisuus käyttää yleistiedoksianto esitutkintapäätösten tiedoksiantoon merkitsisi sitä, ettei esitutkintaviranomaisen tarvitsisi erityisen laajassa rikosasiassa lähettää postitse tai sähköpostilla päätöksiä erikseen jokaiselle asianomistajalle. Tämänkin ehdotuksen vaikutukset korostuisivat erityisen laajoissa rikosasioissa. Jos vielä oletetaan, että tiedoksiannosta aiheutuu viiden euron yksikkökustannus, merkitsee tämä noin 100 000 euron kustannusta pelkästään tiedoksiantojen osalta asiassa, jossa on noin 20 000 asianomistajaa. Säästövaikutusta ei kuitenkaan voida arvioida vuosittain toistuvaksi, vaan se on asiakohtainen.

Esimerkiksi julkisuuden henkilöt saattavat omilla sosiaalisen median kanavillaan ilmaista olevansa esitutkinnassa asianosaisina. Esitutkinnasta tiedottamista koskevaan säännökseen lisättäisiin mahdollisuus vahvistaa henkilön nimi antamalla se julkisuuteen asianosaisen saatettua itse nimensä julkisuuteen tai suostuttua siihen. Tämä vahvistaisi esitutkintaviranomaisten tiedottamisen uskottavuutta ja hälventäisi perusteettomia epäilyjä, joita julkisuudessa saattaisi herätä siitä, jos kuvatus kaltaisessa tilanteessa esitutkintaviranomainen ei kommentoi asiaa lainkaan. Tiedottaminen olisi kuitenkin edelleen toteutettava muun ohella syyttömyysolettamaa kunnioittaen.

Edellä tarkasteltujen toimenpiteiden yhteinen säästövaikutus olisi noin 1,4 miljoonaa euroa vuosittain. Yhteismäärässä on huomioitu vain ne säästövaikutukset, joista on voitu esittää vuosittainen arvio. Lisäksi monilla muilla toimenpiteillä on vaikeasti arvioitavaa, mutta mahdollisesti hyvin merkittävää säästöpotentiaalia.

4.2.2.2 Syyttäjälaitos

Esitutkintaviranomaisten lisäksi esitutkintaan osallistuu syyttäjä. Rikosoikeudenkäyntilain säätämisen taustalla oli siirtyminen akkusatorisen periaatteen mukaisesti järjestettyyn rikosprosessiin, jossa syyteasian ajaminen ja rikosvastuun toteuttaminen on ensisijaisesti syyttäjän vastuulla. Oikeudenkäyntiin johtavien asioiden osalta esitutkintaviranomaisten vastuulla on ennen muuta asian valmistelu ja tuomioistuinten vastuulla asian ratkaiseminen. Akkusatorisen järjestelmän piirteisiin kuuluvat myös syyttäjän näyttötaakka ja syytesidonnaisuus, jotka rajoittavat tuomioistuimen tutkimisvaltaa ja eroavat näin inkvisitorisesta menettelystä, jossa tuomioistuimella on aktiivinen rooli syyteasian selvittämisessä. Syyttäjällä on akkusatorisen periaatteen mukaisesti vastuu syytteen nostamisesta ja ajamisesta aina mahdolliseen muutoksenhakuvaiheeseen saakka. Syyttäjä on

ainoa viranomainen, jonka toimivaltuudet kattavat rikosprosessin kaikki vaiheet. Laskelmissa syyttäjän henkilötyövuoden hintana on käytetty 86 000 euroa.

Akkusatorisen periaatteen mukaisesti onkin tärkeää, että syyttäjä voi jo hyvissä ajoin perehtyä epäillyn rikoksen tutkintaan ja ottaa kantaa siihen, mitä asioita esitutkinnassa olisi selvitettävä. Syyttäjän osaaminen on ennen muuta oikeudellista laatua. Esitutkintaviranomaisilla on puolestaan teknistä ja taktista osaamista. Rikosprosessi toimii tehokkaasti, jos nämä osa-alueet voidaan tarkoituksenmukaisella tavalla yhdistää. Erityisesti vakavimmissa rikosasioissa syyttäjän etupainotteinen osallistuminen edistäisi rikosvastuun toteuttamista ja asian valmistelemista niin, että syyteharkinta voidaan suorittaa nopeammin ja oikeudenkäynnin aikana huomattaisiin harvemmin tarve prosessia viivästyttäviin lisätutkintoihin.

Esitutkintayhteistyön tiivistäminen hyödyttäisi paitsi esitutkintaviranomaisia, myös syyttäjiä. On toisaalta selvää, että esitutkintayhteistyöhön tulee kohdentaa riittävät resurssit sen toteuttamiseksi. Ehdotetut säännökset korostaisivat esitutkintayhteistyön luonnetta neuvotteluna ja toisaalta sen arvioimista, onko asian valmistelu saavuttanut sille asetettavat tavoitteet. Esitutkintayhteistyön tulisi laajimmassa asiossa käsittää myös sellaiset muodolliset asiat kuin rikosilmoitusten kirjaaminen samalle esitutkinta-asialle ja korvausvaatimusten käsitteleminen. Syyttäjän ehdotettu mahdollisuus ottaa kantaa asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajamiseen jo esitutkinnan aikana tehostaisi erityisesti esitutkintaviranomaisten toimintaa eikä arvion mukaan aiheuttaisi syyttäjälle juurikaan lisäkustannusta, sillä kysymys olisi päätöksenteon ajoittamisesta eikä muutos kohdistuisi päätöksen perusteisiin.

Lisätutkintoja vähentävä vaikutus olisi myös yksilöidymmällä loppulausuntopyynnöillä, joiden laatimiseen syyttäjä tarvittaessa osallistuisi. Käytännössä syyttäjän osallistuminen esitutkintaan korostuisi asioissa, joissa olisi tarpeen laatia yksilöity loppulausuntopyyntö ja saada myös epäillyn puolustuksen esittämät näkökohdat huomioon otetuiksi hyvissä ajoin. Esitutkintaa olisi loppulausunnon perusteella mahdollista täydentää jo ennen oikeudenkäyntiä, mikä sekin vähentäisi lisätutkintojen toimittamisen tarvetta. Näin esitutkinta vastaisi paremmin tavoitettua rikosasian tuomioistuinkäsittelyä valmistelevana menettelyvaiheena.

Syyttäjän nykyistä merkittävemmän loppulausuntovaiheen osallistumisen arvioitiin rikosprosessin tehostamismietinnässä tehostavan yksittäisen asian esitutkintatoimia ja tuovan lisäarvoa esitutkintaan. Tällä arvioitiin säästettävän voimavaroja rikosasioiden kokonaiskäsittelyssä ja erityisesti käräjäoikeuden valmisteluvaiheessa. Lisäksi arvioitiin aiheutuvan positiivisia kokonaisvaikutuksia myös Syyttäjälaitokselle ja esitutkintaviranomaisille, koska yhteistyötä tehostamalla ja syyttäjän juridista asiantuntemusta hyödyntämällä loppulausuntovaiheessa edistettäisiin syyteharkintaa palvelevien seikkojen yksilöintiä ja jäsentelyä myöhempää pääkäsittelyä ja asiassa tarvittavaa todistelua silmällä pitäen. Loppulausuntopyyntöjen määrän lisäämisen, pyyntöjen yksilöintivaatimuksen ja asiassa tehtävän esitutkintayhteistyön arvioitiin aiheuttavan Syyttäjälaitokselle yhden henkilötyövuoden laskennallisen kustannuksen eli noin 86 000 euroa. Kyseisessä arvioissa on otettu huomioon tehokkaamman esitutkintayhteistyön laskennalliset säästövaikutukset. Kun lisäksi otetaan huomioon muiden rikosprosessien sujuvoittamistoimenpiteiden laskennalliset säästövaikutukset, muutoksen ei arvioida aiheuttavan tarvetta lisäresursseille. Selvää tosin on, että esitutkintayhteistyön tehokas toteuttaminen saattaa edellyttää jonkinlaista toiminnan uudelleenjärjestelyä ja resurssien suuntaamista tähän koko rikosprosessin kannalta kriittiseen vaiheeseen.

Julkisuudessa ollutta erityisen laajaa tietomurtokokonaisuutta hoitamaan perustettiin Syyttäjälaitoksessa erilliset sihteeri- ja syyttäjärühmät. Laitoksen ulkopuolelta palkattiin 11

syyttäjänsihteeriä kesä–lokakuun ajaksi vuonna 2023. Sinä aikana valmisteltiin syyttäjien ratkaistavaksi noin 21 000 diaaria, jotka sisälsivät yli 32 000 toimenpidettä. Syyttäjälaitoksen arvion mukaan asian käsittelystä aiheutui yhteensä yli 700 000 euron kulut, joista valtaosa oli henkilöstökuluja. Mahdollisuus käsitellä erityisen laajaa asiaa yhtenä kokonaisuutena jo esitutkinnasta lähtien merkitsisi siten huomattavaa säästöpotentiaalia, vaikka onkin selvää, että tällaisten asioiden käsittely sitoo joka tapauksessa huomattavan määrän henkilöstöresursseja. Mikäli tällainen asia voitaisiin käsitellä laajempaan kokonaisuuteen jo syyteharkinnassa eikä jokaisessa yksittäisessä asiassa tarvitsisi tehdä syyttämättäjäättämispäätöksiä tai muita erikseen tiedoksiannettavia ratkaisuja, olisi kysymyksessä satojen tuhansien eurojen säästöpotentiaali asiakohtaisesti.

Syyttämättäjäättämispäätösten määrä on viime vuosina vaihdellut noin 25 000–30 000 välillä, mikä määrä on huomattavasti pienempi kuin esitutkintapäätösten määrä. Syyttäjä tosin päättää myös esimerkiksi esitutkinnan rajoittamisesta, mutta tämä päätös tehdään tutkinnanjohtajan esityksestä, mikä merkitsee, että esitutkintaviranomainen valmistele päätöksen. Esitutkinnan rajoittamisia on tehty viime vuosina noin 16 000–17 000 tapauksessa vuosittain. Näiden lukujen perusteella voidaan karkeasti arvioida, että syyttäjien osalta perusteluvollisuuden keventämisen merkitys olisi selvästi pienempi kuin esitutkintaviranomaisten osalta. Laskennallisesti sen voidaan arvioida jäävän 1–2 henkilötyövuoden suuruusluokkaan eli enimmillään 172 000 euron laskennalliseen säästöön vuosittain.

Vuonna 2024 kirjallisessa menettelyssä ratkaistiin Tuomioistuinlaitoksen toimintakertomuksen mukaan yhteensä 12 603 rikosasiaa (2023: 13 800). Syyttäjän osalta kirjallisesta menettelystä aiheutuu keskimäärin 131 euron yksikkökustannus, kun se pääkäsittelyssä ratkaistavissa asioissa on 526 euroa. Kirjallisessa menettelyssä saavutetaan siten syyttäjän osalta 395 euron laskennallinen säästö verrattuna pääkäsittelyssä ratkaistaviin asioihin. Näin ollen esimerkiksi jo tuhannen asian siirtyminen kirjalliseen menettelyyn merkitsisi noin 400 000 euron laskennallista säästövaikutusta. Tämän lisäksi tulisivat seuraavassa osiossa tarkasteltavat tuomioistuinten säästövaikutukset. Syyttäjälaitoksen toimintakertomuksen mukaan kirjallisten rikosasioiden käsittelyajat ovat selvästi lyhyempiä, keskimäärin 1,14 kuukautta, kuin vaikeudeltaan yksinkertaisiksi luokiteltujen asioiden keskimääräinen käsittelyaika, 2,94 kuukautta. Huomionarvoista on vielä, että Syyttäjälaitoksen tietojen mukaan lähes neljäsosa syyttäjien työajasta kuluu käräjäoikeuksien istuntoihin. Kirjallisen menettelyn käyttöä lisäämällä voitaisiin siten vapauttaa syyttäjien aikaa esimerkiksi esitutkintayhteistyöhön, johon voidaan nykyisin käyttää keskimäärin alle 5 % syyttäjän työajasta.

Ehdotus kirjallisen menettelyn käyttöalan laajentamisesta merkitsisi myös sitä, että yhä useammassa asiassa voitaisiin hyödyntää niin sanottua syyttäjähäastetta, josta säädetään rikosoikeudenkäyntilain 5 luvun 1 ja 19 §:ssä. Ensiksi mainitun lainkohdan mukaan syyttäjä saa aina itse nostaa syytteen, jos asia on tarkoitus käsitellä 5 a luvun mukaisessa kirjallisessa menettelyssä. Myös syyttäjähäasteilla voitaisiin nopeuttaa rikosasioiden käsittelyä.

Poissaolokäsittelyn soveltamisalan laajentaminen vähentäisi syyttäjille istuntojen peruuntumisesta aiheutuvia kustannuksia ja ajanhukkaa. Seuraavassa osiossa tarkemmin selostettavien laskentaperusteiden mukaisesti istuntojen peruuttamisesta rikosasioissa voidaan arvioida aiheutuvan syyttäjille noin 12 henkilötyövuoden kustannus, mikä vastaa yli miljoonaa euroa. Mikäli tehokkaampi tiedoksiantomenettely sekä poissaolokäsittelyn soveltamisalan laajentaminen vähentäisivät tällaisia peruutuksia noin viidenneksellä nykyisestä, merkitsisi tämä 200 000 euron laskennallista säästöä.

Syyttäjälaitokselle aiheutuisi ehdotetuista toimenpiteistä edellä tarkasteltujen laskelmien perusteella yhteensä lähes 700 000 euron laskennalliset säästöt vuosittain. Erityisesti laajoissa asioissa säästövaikutus voisi olla suurempikin.

4.2.2.3 Tuomioistuimet

Rikosasioita käsitellään yleisissä tuomioistuimissa eli kärjäoikeuksissa, hovioikeuksissa ja korkeimmassa oikeudessa. Puhelintiedoksianto, kirjallista menettelyä ja poissaolokäsittelyä koskevilla muutosehdotuksilla olisi vaikutusta niiden toimintaan. Erityisesti vaikutukset kohdistuisivat kärjäoikeuksiin, joissa käsitellään suurin osa rikosasioista. Myös tiedoksiantomenettelyä koskevien muutosten vaikutukset kohdistuisivat etupäässä kärjäoikeuksiin, jo senkin vuoksi, että haastemiehet työskentelevät niissä. Laskentaperusteina on käytetty kärjätuomarin osalta Tuomioistuinviraston ilmoittamaa 107 000 euron kustannusta henkilötyövuotta kohti ja kansliahenkilöstön osalta vastaavasti 47 000 euroa. Kuten edellä on poliisin ja syyttäjien osalta todettu, myös tuomioistuinten osalta vaikutusarvioinnin kustannukset ja säästöt ovat laskennallisia.

Perusteellinen esitutkinta sujuvoittaisi rikosprosessia myös tuomioistuinten kannalta. Vasta oikeudenkäyntivaiheessa esitettävät lisätutkintapyynnöt aiheuttavat usein lykkäyksiä ja käsittelyaikojen pitkittymistä. Uusien istuntopäivien sopiminen saattaa olla aikataulusyistä hankalaa ja pidentää käsittelyaikaa jopa kuukausilla. Kuten edellisessä kohdassa on todettu, etupainotteinen ja perusteellinen esitutkinta yhdistettynä loppulausuntomenettelyyn, johon syyttäjänkin osallistuisi, sujuvoittaisi etenkin laajempien rikosasioiden valmistelua ja käsittelyä myös tuomioistuimissa. Asian jäsenely käsittely esitutkinnasta alkaen luo edellytykset sujuvalle valmistelulle, pääkäsittelylle sekä muutoksenhauille erityisesti todistelutalenneuudistuksen myötä.

Mahdollisuus käyttää yleistiedoksianto asianomistajien korvausvaatimusten selvittämiseen tuottaisi myös tuomioistuimille jo postikulujen osalta arviolta 100 000 euron säästöt sellaisessa erityisen laajassa asiassa, jossa olisi noin 20 000 asianomistajaa. Tällaisen säästövaikutuksen ei arvioida kuitenkaan toteutuvan vuosittain.

Vuonna 2023 rikosasioissa kirjattiin yhteensä yli 292 000 tiedoksianto, joista onnistuneita oli yhteensä noin 243 000 ja epäonnistuneita noin 49 000. Haasteiden tiedoksiantoja vastaajille oli yhteensä noin 76 000, joista lähes 57 000 onnistuneita ja noin 19 000 epäonnistuneita. Selvästi yleisin haasteiden tiedoksiantotapa oli haastemiestiedoksianto. Sellaisia oli onnistuneista haasteiden tiedoksiannoista noin 45 000 ja epäonnistuneista noin 14 000. Laajentamalla puhelintiedoksiannon käyttöalaa voitaisiin ensinnäkin vähentää haastemiesten työtaakkaa, mikä vapauttaisi heidän työaikaansa vaativimpiin tiedoksiantoihin. Selvää on, että rikosasioissa tulisi edelleenkin tarpeelliseksi käyttää haastemiestiedoksiantoja, mutta niiden määriä voitaisiin luultavasti vähentää merkittäväällä tavalla.

Haastemiestiedoksianto on käytetyistä tiedoksiantotavoista kallein. Ensisijaisesti digitaalisen viranomaisviestinnän edistämishjelman tavoitteiden edellyttämiä lainsäädäntömuutoksia valmistelevaan asetetun oikeudenhoidon sähköisen tiedoksiannon alatyöryhmän (OM051:00/2024) työskentelyn yhteydessä saatujen arvioiden perusteella haastemiehen työpanoksesta keskimäärin noin 70 % kuluu haastemiestiedoksiantoihin ja noin 30 % puhelintiedoksiantoihin. Näiden määrien perusteella haastemiestiedoksiannon yksikköhinnaksi arvioitiin noin 46,50 euroa ja puhelintiedoksiannon yksikköhinnaksi noin 19,90 euroa, mikä on alle puolet haastemiestiedoksiannon kustannuksista. Yhden todisteellisen sähköisen tiedoksiannon laatimisen ja lähettämisen hinnaksi, kun pyritään samalla tavalla huomioimaan tiedoksiannon edellyttämän työpanoksen sisältämä kokonaiskustannus työnantajalle, arvioitiin

puolestaan viisi euroa. Jos arvioidaan, että esimerkiksi 10 000 tapauksessa, joissa nykyisin käytetään haastemiestiedoksiantoa, voitaisiin sen asemesta käyttää puhelintiedoksiantoa, merkitsisi tämä noin 266 000 euron laskennallista säästöä vuositasona.

Vertailun vuoksi voidaan todeta, että ennen puhelintiedoksiannon käyttöönottoa haasteen tiedoksianto summaarisessa riita-asiassa tapahtui pääsääntöisesti haastemiestiedoksiantonä. Esimerkiksi vuonna 2007 onnistuneista tiedoksiannoista haastemiestiedoksiantojen osuus oli 75,1 % (ks. HE 123/2009 vp, s. 5). Haastemiestiedoksiantojen osuus laski tuolloin toteutetun uudistuksen seurauksena lähes 50 prosenttiyksikköä, joten voitiin todeta, että puhelintiedoksiannon mahdollistavan uudistuksen tavoitteet olivat toteutuneet ennakoituakin paremmin (HE 190/2017 vp, s. 9). Vaikka näin merkittävää vaikutusta ei ole odotettavissa rikosasioissa, osoittaa muutos kuitenkin puhelintiedoksiannon käyttökelpoisuutta. Lisäksi puhelintiedoksiannon käyttö voisi vähentää epäonnistuneita tiedoksiantoja. Näin voitaisiin edelleen vähentää istuntojen peruuntumisia yleisimmän peruuntumissyyn johdosta eli siksi, ettei vastaajaa ole saatu haastettua.

Tuomioistuinelaitoksen toimintakertomuksen mukaan vuonna 2024 asiaratkaistuisissa rikosasioissa oli yhteensä 49 942 istuntoa (2023: 52 929; vuonna 2022: 52 393), joista 17 184 (34 %) istuntoa peruuntui (2023: 18 931 istuntoa, 36 %; vuonna 2022: 19 359 istuntoa). Istuntojen peruuntumisprosentti laski edellisvuodesta kahdella prosenttiyksiköllä. Aiempina vuosina peruuntuneiden istuntojen tilastointi on perustunut niiden asiaratkaistujen asioiden istuntoihin, jotka on järjestetty samana vuonna kuin asia on ratkaistu. Yhdellä asiaratkaistulla asialla voi olla useita istuntokertoja. Toisaalta asiaratkaisu ei välttämättä edellytä istunnon järjestämistä, jos asia ratkaistaan kirjallisessa menettelyssä.

Peruuntuneiden istuntojen määrissä on tilastojen mukaan huomattavaakin vaihtelua eri tuomioistuinten välillä – vähimmillään pitkän aikavälin keskiarvo on noin 27 % ja enimmillään noin 53 %. Esimerkiksi pääkaupunkiseudun käräjäoikeuksissa peruuntuneiden istuntojen osuus on keskimäärin noin 40 %. Peruttujen rikosasioiden istuntojen lukumäärä käräjäoikeuksissa on vaihdellut viime vuosina ollen koronavirusepidemian aikana enimmillään jopa yli 20 000. Pidemmällä aikavälillä peruuntumisia on keskimäärin noin 15 600 vuodessa, kun määrästä vähennetään istuntovarauksen poistaminen olettaen, että näistä peruutuksista ei aiheudu haitallisia vaikutuksia.

Tilastoista voidaan lisäksi todeta, että pitkällä aikavälillä suurin osa, noin 64 % peruuntuvista istunnoista, peruuntuu jo ennen istuntopäivää. Tällaiset peruuntumiset eivät yleensä aiheuta yhtä suurta haittaa kuin vasta istuntopäivänä peruuntuvat käsittelyt, sillä tuomioistuimessa aika voidaan käyttää tehokkaammin muihin juttuihin, minkä lisäksi peruuntumisesta voidaan etukäteen ilmoittaa asianosaisille ja mahdollisille todistajille. Istuntopäivänä peruuntuu kuitenkin noin 28 % istunnoista. Selvästi yleisimmät syykoodit liittyvät vastaajaan eli siihen, ettei häntä ole saatu haastettua ennen istuntoa tai että hän on jäänyt saapumatta haastettuna. Vuosittain peruuntuu siis keskimäärin yli 10 700 rikosasian istuntoa etukäteen ja yli 4 800 vasta istuntopäivänä.

Peruuntuneiden pääkäsittelyjen määrää vähentämällä voitaisiin nopeuttaa rikosasioiden käsittelyä ja säästää kustannuksia. Lisäksi tehokas rikosprosessi on omiaan vahvistamaan rikosoikeudenhoidon uskottavuutta. Hyötyjiä olisivat tuomioistuinten lisäksi syyttäjät, asianosaiset, todistajat ja asiantuntijat sekä asiamiehet. Pääkäsittelyjen peruuntumisen kustannuksia on arvioitu hallituksen esityksessä suullisen todistelun tallentamista ja vastaanottamista yleisissä tuomioistuimissa koskevan lainsäädännön uudistamiseksi siten, että ennen istuntoa peruutettavasta pääkäsittelystä aiheutuisi noin yhden tunnin kustannus yhtä lainkäyttäjää kohti. Vasta istuntopäivänä peruutetun pääkäsittelyn arvioitiin aiheuttavan lisäksi

yhden tunnin kustannuksen. Kansliahenkilökunnan arvioitiin käyttävän uuden pääkäsittelyn järjestämiseen kaksi tuntia yhtä peruutettua pääkäsittelyä kohti. Lisäksi arvioitiin, että 200 pääkäsittelyn peruuntumisesta ennen istuntoa ja 10 pääkäsittelyn peruuntumisesta vasta istuntopäivänä aiheutuisi valtiolle noin 20 000 euron kustannukset oikeudenkäyntikulujen muodossa (HE 133/2021 vp, s. 36 ja 39–40).

Samoja laskentaperusteita käyttäen tämä merkitsisi vuosittain käräjäoikeuksissa yksittäisen tuomarin osalta noin 20 300 tunnin ($10\,700 + 2 \times 4\,800$) eli yli 12 henkilötyövuoden kustannusta, joka vastaa noin 1,3 miljoonaa euroa. Kansliahenkilöstön osalta kustannus olisi lähes 19 henkilötyövuotta eli lähes 900 000 euroa. Jos lisäksi oletetaan, että vasta istuntopäivänä peruutettavasta pääkäsittelystä aiheutuu keskimäärin 150 euroa valtion vahingoksi jääviä oikeudenkäyntikuluja, muodostuisi näistä noin 700 000 euron kustannus vuosittain. Yhteensä pääkäsittelyjen peruuntumisesta aiheutuisi näin laskettuna jopa noin kolmen miljoonan euron vuosittainen kustannus.

Yllä esitettyyn laskelmaan liittyy kuitenkin huomattavia epävarmuustekijöitä kumpaankin suuntaan. Todellisuudessa kustannukset voivat olla merkittävästi vähäisemmätkin, jos peruuntuminen ennen pääkäsittelyä merkitsee vain sen toteamista, että vastaajaa ei ole saatu haastettua. Toisaalta laskelmassa ei ole otettu huomioon pääkäsittelyjen peruuntumisia hovioikeuksissa ja sitä, että tuomioistuimen kokoonpano saattaa olla monijäseninen. Myös avustajia saattaa olla useita, jolloin vasta istuntopäivänä tapahtuvien peruutusten kustannukset olisivat oikeudenkäyntikulujen osalta suuremmat. Joka tapauksessa voidaan varovaisestikin arvioida, että peruuntuneista pääkäsittelyistä aiheutuu vuosittain miljoonien eurojen kustannukset valtiolle. Lisäksi peruutukset pidentävät käsittelyaikoja ja heikentävät lainkäytön tehokkuutta, mikäli esimerkiksi korvaavaa istuntoa ei voidakaan järjestää peruuntuneen tilalle.

Epävarmuustekijöitä liittyy myös sen arvioimiseen, missä määrin tehokkaampi tiedoksiantomenettely vähentäisi istuntojen peruuntumisia. Oletettavaa on, että vaikutus kohdistuisi ensisijaisesti ennen istuntopäivää peruuntuviin oikeudenkäynteihin, joista aiheutuu vähemmän tarpeettomia kustannuksia kuin vasta istuntopäivänä tapahtuvista peruutuksista. Kuitenkin myös vasta istuntopäivänä peruuntuu huomattava määrä oikeudenkäyntejä sen vuoksi, että vastaajaa ei ole saatu haastettua. Tällaisten peruutusten osuus on noin 8 % kaikista peruutetuista istunnoista pitkällä aikavälillä, mikä tarkoittaa noin 1 250 istuntoa. Ennen istuntopäivää siitä syystä, ettei vastaajaa ole saatu haastettua, peruuntuu yli 5 700 istuntoa vuosittain. Jos istuntojen peruuntuminen vähentyisi ennen istuntopäivää 1 500 jutulla ja istuntopäivänä 500 jutulla, merkitsisi tämä yli 480 000 euron laskennallista säästöä. Jos toisaalta arvioidaan karkeammin, kuten edellä syyttäjien osalta, että peruuntuneiden istuntojen määrää voitaisiin vähentää noin viidenneksellä, merkitsisi tämä noin kolmeen miljoonaan suhteutettuna noin 600 000 euroa vuodessa. Lisäksi on syytä huomata, että istunnon peruuttaminen ennen istuntopäivää sen vuoksi, ettei vastaajaa ole saatu haastettua, hidastaa rikosasian käsittelyaikaa merkittävästikin, koska jutulle on sovittava uusi istuntopäivä. Pääkäsittelyjen peruuntumisen vähentyminen lyhentäisi siten käsittelyaikoja.

Kirjallisessa menettelyssä ratkaistujen asioiden osuus kaikista rikosasioiden asia- ja käsittelyratkaisuista oli 25,5 % (2023: 26,4 %). Käräjäoikeuksittain tarkasteltuna kirjallisen menettelyn osuus vaihteli 13–38 prosenttia. Erot osuuksissa johtuvat osin asiarakenne-eroista. Rikosasioiden kirjallinen käsittely soveltuu tyypillisesti liikenteeseen liittyvien rikosasioiden käsittelyyn. Liikennejuopumus- ja muiden liikennerekosten osuus koko maan varsinaisten rikosasioiden juttukannasta on 29 %. Tällä on keskeinen vaikutus siihen, miten suuri osa asioista ylipäätään soveltuu kirjalliseen menettelyyn. Kirjallisesti ratkaistujen rikosasioiden keskimääräinen käsittelyaika oli 3,2 kuukautta (2023: 3,0 kk) eli huomattavasti lyhyempi kuin

suullisessa käsittelyssä ratkaistuissa asioissa, joissa käsittelyaika oli 7,8 kuukautta (2023: 7,7 kk).

Tuomioistuinvirastosta saatujen tietojen mukaan vuonna 2023 yhteensä 6 466 asiassa käräjäoikeus on käsitellyt suullisesti asian, joka olisi syyttäjän mukaan soveltunut kirjalliseen menettelyyn. Näistä 153 asiassa vastaaja oli peruuttanut suostumuksensa. Muilta osin peruuntumisen syitä joudutaan arvioimaan tuomioistuimen järjestelmään kirjoittaman selostuksen perusteella, mutta noin 68 % asioista syytä ei ole tarkennettu. Arviolta ainakin 30 % asioista eli yli 1 800 asiaa siirtyi suulliseen käsittelyyn, koska vastaaja ei ollut palauttanut suostumuslomaketta. Määrä voi todellisuudessa olla huomattavasti suurempikin. Lisäksi selostusten perusteella merkittäviä syitä asioiden siirtymiselle suulliseen käsittelyyn ovat se, ettei vastaajaa ole saatu haastettua, sekä se, että asia siirretään käsiteltäväksi yhdessä jonkin suullisesti käsiteltävän asian kanssa.

Kirjallisen menettelyn yksikkökustannukset ovat selvästi pääkäsittelyssä ratkaistavan asian yksikkökustannuksia pienemmät. Käräjäoikeuksissa kirjallisessa menettelyssä ratkaistavan asian yksikkökustannus on 526 euroa ja pääkäsittelyssä yhden tuomarin kokoonpanossa käsiteltävän asian yksikkökustannus puolestaan 1 948 euroa. Kirjallisen menettelyn säästövaikutus olisi siis 1 422 euroa. Noin 1 000 asian siirtyminen kirjalliseen menettelyyn merkitsisi siten yli 1,4 miljoonan euron laskennallista säästöä vuosittain. Kirjalliseen käsittelyyn siirtyvien asioiden käsittely nopeutuisi karkeasti arvioiden kaksinkertaiseksi.

Toisaalta on mahdollista, että kirjallisen menettelyn perustuessa hiljaiseen suostumukseen näissä asioissa haettaisiin muutosta nykyistä useammin. Tuomioistuinvirastosta saadun tiedon mukaan kirjallisen menettelyn muutoksenhakuprosentti onkin nykyisin varsin alhainen, vain noin 1,3 %. Suullisessa menettelyssä käsiteltyjen asioiden osalta vastaava luku on 13,6 %. Poissaolokäsittelyssä ratkaistujen asioiden muutoksenhakuprosentti asettuu Helsingin yliopiston Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutilta saatujen tietojen mukaan näiden väliin, ollen arviolta noin 4,8 %. Muutoksenhakuprosenttia on jossain määrin omiaan lisäämään sekin, että kirjallisessa menettelyssä voitaisiin tuomita nykyistä ankarampia rangaistuksia. Oletettavasti kuitenkin valtaosa tuomioista kuuluisi jatkokäsittelylupajärjestelmän piiriin.

Ei ole myöskään syytä olettaa, että eri menettelylajien yhteenlaskettu muutoksenhakualltius lisääntyisi merkittävästi. Kirjallinen menettely perustuisi jatkossakin vastaajan tunnustukseen ja suostumukseen. Jonkin verran tulisi luultavasti esiintymään pyyntöjä käsitellä asia uudelleen sen vuoksi, että vastaajalla on ollut laillinen este, jonka vuoksi hän ei ole voinut pyytää pääkäsittelyn toimittamista määräajassa. Huolimatta siitä, että ehdotetut menettelymuutokset todennäköisesti aiheuttaisivat jonkin verran muutoksenhakujen lisääntymistä, arvioidaan kirjallisen menettelyn uudistamisella saavutettavan kokonaisuutena arvioiden enemmän hyötyjä sujuvuuden ja säästöjen muodossa.

Kirjallisen menettelyn käyttöalaa muutettiin viimeksi oikeusprosessien keventämishankkeen seurauksena (HE 200/2017 vp). Uudistuksen yhteydessä arvioitiin, että kirjallisen menettelyn käyttö voisi lisääntyä niin, että aikaisemmin yhden tuomarin kokoonpanossa käsiteltävistä asioista 1 000–2 000 asiaa siirtyisi kirjalliseen menettelyyn. Eduskunnan ponnien mukaisesti oikeusministeriö laati vuonna 2023 selvityksen kyseisen uudistuksen vaikutuksista (O 56/2023 vp). Selvityksessä todettiin, että kirjallisessa menettelyssä käsiteltyjen rikosasioiden määrä on vähentynyt vuosina 2019–2022 keskimäärin 1 700 asialla vuodessa. Tätä selittää erityisesti sakkomenettelyn käytön laajentaminen, minkä johdosta rattijuopumusta koskevat rikosasiat siirtyivät pois tuomioistuimilta. Nyt ehdotettavien muutosten vaikutuksia ei tulekaan yliarvioida, mutta toisaalta on huomioitava, että niihin lukeutuu käyttöalan laajentamisen lisäksi myös menettelyn kulkua sujuvoittavia ehdotuksia.

Poissaolokäsittelyjen määristä ei ole järjestelmällisesti kerätty tilastotietoa. Aikaisemmissa empiirisissä selvityksissä poissaolokäsittelyjen määrän todettiin olleen hieman yli 22 % (de Godzinsky, Virve-Maria: Tietoa uudesta rikosasioiden oikeudenkäynnistä. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos 2000, s. 32) ja hieman yli 17 % (Liukkonen, Iiro: I svarandens frånvaro. Förenklade brottmålsrättegångar i tingsrätten. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2012, s. 470). Tuomioistuinvirastosta saadun tiedon mukaan AIPA-järjestelmässä ratkaistuista rikosasioista noin 26 % suullisessa käsittelyssä ratkaistuista asioista on tuomittu vastaajan poissaolosta huolimatta. Tämä määrä vastaisi hieman yli 19 % suhteutettuna kaikkiin ratkaistuihin rikosasioihin. Vastaaviin lukuihin on päädytty oikeusministeriön tilaamassa selvityksessä (Kuusisto Mäkelä, Frida Emilia – Lindström, Nino – Toivonen, Virve-Maria: Tuomittu poissaolosta huolimatta. Tilastotietoa ROL 8:11 ja 8:12 mukaisista poissaolokäsittelyistä keväällä 2023. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2025:28). Pitkällä aikavälillä poissaolokäsittelyjen osuus on siten noin viidenneksen luokkaa kaikkiin rikosasioihin suhteutettuna, mikä merkitsisi nykyisillä asiamäärillä hieman alle 10 000 asiaa vuositasolla.

Käräjäoikeuksien istunnossa ratkaistuista asioista suurin osa on rikosasioita, joten niillä on keskeinen vaikutus tuomarien istuntoasioiden lukumäärään. Rikosasioiden laajuus vaihtelee merkittävästi. Tiettyjä ns. massajuttuja voidaan käsitellä yli kymmenen yhden istuntopäivän aikana ja toisissa asioissa edes kymmenen istuntopäivää ei riitä yhden asian käsittelemiseksi loppuun. Esimerkiksi vastaajan poissaolosta huolimatta käsiteltävät rikosasiat ovat tyypillisesti sellaisia massajuttuja, joita voidaan käsitellä useita yhden istuntopäivän aikana. Poissaolokäsittelyn soveltamisalan laajentamisen vaikutuksena olisi, että yhä useampi asia voidaan käsitellä ilman lykkäyksiä ja muutenkin nopeammin kuin jos käsittely edellyttäisi vastaajan läsnäoloa. Säästöjä aiheutuisi siten pääkäsittelyjen peruuntumisen vähentymisen sekä käsittelyn pienempien yksikkökustannusten muodossa.

Oikeusministeriön ja tuomioistuinlaitoksen tulossopimuksen mukaan määräraharahatarpeiden arvioinnissa käytetään henkilötyövuotena 220 päivää. Henkilötyövuoden ollessa 107 000 euroa saadaan käräjätuomarin työn päiväkohtaiseksi kustannukseksi 486,36 euroa ja samalla kaavalla käräjäsihteerin työn päiväkohtaiseksi kustannukseksi puolestaan 213,63 euroa. Yhteensä tuomarin ja sihteerin päiväkohtainen palkkakustannus olisi siis noin 700 euroa. Jos oletetaan, että yhden tuomarin kokoonpanosta poissaolokäsittelyyn siirtyisi 1 000 sellaista asiaa, joissa käsittely nyt kestää puoli päivää (palkkakustannus 350 euroa) ja tällaisia asioita voitaisiin käsitellä kahdeksan päivässä (palkkakustannus 87,50 euroa), merkitsisi tämä pelkästään käräjäoikeuksien henkilöstökustannusten osalta yli 260 000 euron laskennallista säästöä.

Tuomioistuinten osalta ehdotetuilla toimenpiteillä voitaisiin edellä esitettyjen laskelmien perusteella saavuttaa vuosittain jopa yli 2,4 miljoonan euron laskennalliset säästöt. Kaikkien rikosprosessin toimijoiden osalta arvioitu vuosittainen säästövaikutus olisi yhteensä enimmillään noin 4,5 miljoonaa euroa. Näissä määrissä ei ole otettu huomioon esimerkiksi yleistiedoksiannon säästövaikutusta, joka olisi asiakohtainen. Kuten todettu, tässä arvioissa ei ole myöskään voitu ottaa huomioon muun ohella sakkomenettelyn ja syyteneuvottelun lisääntyneestä käytöstä aiheutuvia taloudellisia vaikutuksia, vaan ne perustuvat nykyisen järjestelmän tietoihin. Vaikka laskelmat on pyritty tekemään varovaisuudella, voi säästövaikutus jäädä arvioitua pienemmäksi esimerkiksi muiden rikosprosessia sujuvoittavien muutosten vaikutusten vuoksi.

	Esitutkinta- viranomaiset	Syyttäjälaitos	Tuomio- istuimet
Asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittäminen	*		
Rikosilmoituksen kirjaaminen	- 100 000		
Esitutinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen	- 500 000		
Ilmoitus epäillyn oikeuksista	*		
Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuus	*		
Oikeuksien ja velvollisuuksien ilmoittaminen kuulusteltavalle	- 160 000		
Loppulausuntopyyntöjen yksilöiminen	*	+ 86 000	
Perusteluvollisuuden keventäminen	- 650 000	- 172 000	
Yleistiedoksianto erityisen laajoissa rikosasioissa	*	*	*
Tiedoksiantosäätely		*	- 746 000
Kirjallinen menettely		- 400 000	- 1 422 000
Poissaolokäsittely		- 200 000	- 260 000
Yhteensä	- 1 410 000	- 686 000	- 2 428 000

Toimenpiteiden arvioidut laskennalliset kustannusvaikutukset. Tähdellä () merkittyjen toimenpiteiden osalta mielekästä arviointia on pidetty mahdottomana, mutta niillä luultavasti olisi säästövaikutuksia.*

4.2.3 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

Suomen perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi 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. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Edellä kohdassa 4.2.1 selostetulla tavalla rikosprosessin sujuvoittamisella tavoitellaan käytettävissä olevien resurssien nykyistä tehokkaampaa kohdentamista siten, että rikosasioita voidaan käsitellä nykyistä nopeammin ja kustannustehokkaammin. Näin voidaan parantaa oikeusturvan saatavuutta ilman aiheetonta viivytystä tinkimättä kuitenkin käsittelyn asianmukaisuuden vaatimuksesta.

Ehdotetuilla muutoksilla ei olisi ainakaan merkittävästi vaikutusta rikosasian lopputuloksen kannalta, vaan kysymys on erityisesti menettelyä tehostavista muutosehdotuksista. Asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittämistä, rikosilmoituksen kirjaamista sekä esitutinnan toimittamatta jättämistä ja lopettamista koskevat ehdotukset eivät rajoittaisi oikeutta saada asia käsiteltyksi, mutta toisaalta ne mahdollistaisivat nykyistä tarkoituksenmukaisempia käsittelytapoja, joilla rikosprosessia voitaisiin myös nopeuttaa, kun tarpeettomia työvaiheita voitaisiin vähentää. Yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajamisen edellytyksiä ei muutettaisi nykyisestä ja vastaavasti kynnys niin rikosilmoituksen kirjaamatta jättämiselle kuin esitutinnan toimittamatta jättämiselle tai lopettamiselle olisi korkea, mikä rajoittaisi niiden soveltamisen selviin tilanteisiin. Esimerkiksi esitutinnan toimittamatta jättäminen olisi mahdollista käytännössä vastaavin perustein kuin esitutinnan rajoittaminen ja

syöttämättä jättäminen. Rikosasian käsittely voitaisiin jatkossa kuitenkin päättää aikaisemmassa vaiheessa kuin nykyisin tapahtuu.

Epäillylle tai kuulusteltavalle tehtävien ilmoitustenkaan osalta ehdotukset eivät merkitsisi muutoksia niiden sisältöön, vaan ilmoittamistapaa tehostettaisiin. Tästä huolimatta esitutkintaviranomaisten tulisi riittävällä tavalla varmistua henkilön kyvystä ymmärtää ilmoitusten sisältö. Erityisen haavoittuvassa asemassa esimerkiksi ikänsä tai terveydentilansa vuoksi olevien henkilöiden osalta saattaa olla tarpeen käyttää jo nykyisen lainsäädännön mahdollistamia tukitoimia, kuten määrätä epäillylle puolustaja viran puolesta tai ryhtyä toimiin asianomistajan suojelemiseksi.

Nykyistä yksilöidympien loppulausuntopyyntöjen voidaan katsoa vahvistavan perustuslaissa turvattua oikeutta tulla kuulluksi jo esitutkinnan päättyessä. Perusteluvelvollisuutta koskevalla muutosehdotuksella puolestaan pyritään nykyistä tiiviimpiin, mutta selkeisiin perusteluihin, joten oikeutta saada perusteltu päätös ei rajoitettaisi. Lisäksi oikeus saada perusteltu päätös toteutuisi harkinnanvaraisesti myös jätettäessä rikosilmoitus kirjaamatta, mikä vastaa nykyistä oikeustilaa. Esimerkiksi häirintätarkoituksessa lähetetyn viestin johdosta ei olisi tarpeen antaa perusteltua päätöstä, kuten ei myöskään silloin, jos asia ei selvästi ole rikosoikeudellinen. Viimeksi mainituissa tilanteissa ilmoittajaa voidaan ohjata hyvän hallinnon edellyttämällä tavalla.

Yleistiedoksiannolla voitaisiin tehokkaasti ja tarkoituksenmukaisesti tavoittaa erityisen suuri joukko rikoksen asianomistajia. Erityisesti tietoverkkorikollisuuden yleistyessä on Suomessakin tullut ilmi rikoksia, joilla on satoja tai tuhansia asianomistajia. Osa heistä saattaa olla viranomaisille tuntemattomia. Nykyisiä tiedoksiantosääntöksiä ei ole suunniteltu tällaisten erityisen laajojen rikosasioiden käsittelyyn. On sinänsä mahdollista, että yleistiedoksianto ei tavoittaisi kaikkia asianomistajia, mutta tällainen riski on olemassa myös käytettäessä nykyisiä tiedoksiantokeinoja. Kokonaisuutena arvioiden yleistiedoksiannon käytön ei arvioida heikentävän asianomistajien oikeusturvaa.

Esitutkinnassa tapahtuvaa tiedottamista koskeva muutosehdotus olisi omiaan vahvistamaan julkisuusperiaatetta ja esitutkintaviranomaisen toiminnan uskottavuutta, koska nykyisin ei välttämättä katsota voitavan vahvistaa tietoa henkilön osallisuudesta esitutkinnassa, vaikka hän olisi itse saattanut sen julkisuuteen tai olisi suostunut siihen. Tiedottamisessa olisi edelleen noudatettava varovaisuutta ja esimerkiksi syyttömysolettamaa.

Esitutkintavaiheeseen liittyviä oikeusturvakeinoja ei tässä yhteydessä muutettaisi. Keskeinen oikeusturvakeino olisi siten jatkossakin mahdollisuus kannella esitutkintaviranomaisen menettelystä. Tämä on mahdollista ensinnäkin niin sanotulla hallintokantelulla, jonka käsittelee poliisiyksikkö tai Poliisihallitus. Toisaalta asianosainen voi olla yhteydessä syyttäjään, koska syyttäjä voi esitutkintalain mukaan esimerkiksi määrätä toimitettavaksi esitutkinnan tai suoritettavaksi esitutkintatoimenpiteen. Lisäksi on mahdollisuus kannella ylimmille laillisuusvalvojille.

Tiedoksiantosääntelyä koskevista muutoksista puhelintiedoksianto olisi rajattu vain kevennetyissä menettelyissä eli kirjallisesti tai poissaolokäsittelyssä käsiteltäviin rikosasioihin. Näin soveltaminen rajautuu suhteellisen lieviin ja yksinkertaisiin asioihin. Tiedoksiannon vastaanottajan oikeusturvan kannalta merkityksellistä on, että niin puhelintiedoksianto kuin ”tien päällä” haastaminen edellyttäisivät soveltuvuutta kyseisessä asiassa sekä sitä, että vastaanottaja epäilyksettä saa kyseisellä tavalla tiedon asiakirjasta ja ymmärtää tiedoksiannon merkityksen.

Kirjallisen menettelyn soveltamisalan laajentaminen toisi sen piiriin nykyistä vakavampia rikosasioita, mutta edellytyksenä olisi jatkossakin, että henkilö on tunnustanut syytteessä tarkoitettun teon esitutkinnassa ja ilmoittanut aikovansa suostua kirjalliseen menettelyyn. Tuomioistuin kontrolloisi jatkossakin asian soveltuvuutta kirjalliseen menettelyyn ja vastaajalla olisi mahdollisuus aktivoitua vastustamaan kirjallista menettelyä, mikäli hän olisi muuttanut mieltään tai katsoisi jostain syystä oikeusturvansa edellyttävän pääkäsitteilyn toimittamista. Menettelyyn kuuluvia uusia turvatakeita olisivat syyttäjän velvollisuus ilmoittaa haastehakemuksessa perusteet kirjallisen menettelyn edellytysten täyttymiselle sekä se, että vastaajalla olisi laillisen esteen sattuessa mahdollisuus saattaa asia uudelleen käsiteltäväksi. Lisäksi säilyisivät nykyiset oikeusturvatakeet, kuten se edellytys, että pääkäsitteilyn toimittaminen on asian selvitettyyn tilaan nähden myös kokonaisuutena arvioiden tarpeellista. Vastaajalle on myös annettava tieto syyttäjän esittämästä rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä.

Poissaolokäsittelyn soveltamisalaa laajennettaisiin vastaavasti ja luovuttaisiin mahdollisuudesta toimittaa poissaolokäsittely vastaajan nimenomaisella suostumuksella, koska sitä on käytännössä hyödynnetty hyvin vähän. Menettelyllistä oikeusturvaa vahvistettaisiin säätämällä myös poissaolokäsittelyn osalta siitä, että syyttäjän olisi haastehakemuksessa ilmoitettava perusteltu käsityksensä asian soveltumisesta tähän menettelyyn ja lisäksi seuraamuskannanotto. Näin vastaajat tulisivat tietämään nykyistä paremmin poissaolonsa mahdolliset seuraukset. Vastaajalle olisi myös ilmoitettava siitä, että hänen poissaolonsa ei estäisi haastehakemuksessa nimetyn todistelun vastaanottamista. Lisäksi vastaajalle ei enää asetettaisi todistustaakkaa laillisen esteen olemassaolosta sellaiseen vedottaessa.

Haavoittuvassa asemassa olevien vastaajien osalta kirjallisen menettelyn tai poissaolokäsittelyn laajentaminen ehdotetulla tavalla ei merkitsisi heikennystä oikeusturvaan. Käytännössä kirjallisessa menettelyssä käsiteltäväksi aiottu asia siirtyy nykyisin yleensä poissaolokäsittelyyn, jos vastaaja ei palauta käräjäoikeudelle tunnustuksen ja suostumuksen sisältävää ilmoitusta. Lähtökohtaisesti asia ratkaistaan tämän jälkeen vastaajan poissa ollessa, missä yhteydessä ei erikseen varmisteta sitä, onko hän ymmärtänyt passiivisuutensa seuraukset. Tieto esimerkiksi vastaajan korkeasta iästä tai heikosta terveydentilasta voidaan saada, kuten nykyisinkin, lähinnä esitutkinnassa tai haasteen tiedoksiannon yhteydessä. Olisi luonnollisesti perusteltua seurata ehdotettujen uudistusten vaikutuksia erityisten henkilöryhmien osalta.

Ehdotettujen muutosten perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia käsitellään myös jäljempänä osiossa 12 (Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys).

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

5.1.1 Lisäresurssit

Rikosprosessin sujuvoittaminen olisi periaatteessa mahdollista osoittamalla viranomaisille enemmän rahoitusta. Käytännössä valtiontalous asettaa kuitenkin rajat sille, missä määrin rahoitusta voidaan osoittaa millekin yhteiskunnan osa-alueelle. Oikeudenhoidon rahoitusta lisätään tällä hallituskaudella pysyvästi 75 miljoonalla eurolla, millä tavoitellaan noin 1 200 henkilötyövuoden lisäystä kuluvalle vuosikymmenellä. Esimerkiksi syyttäjien määrä on korkeampi kuin koskaan aikaisemmin. Tuomioistuinlaitokselle on osoitettu pysyvä 29,1 miljoonan euron lisärahoitus, joka tulee merkittävästi helpottamaan nykyistä työpainetta ja sujuvoittamaan myös rikosasioiden käsittelyä.

Pitkäaikainen vajuus perusrahoituksessa on kuitenkin johtanut tilanteeseen, jossa useille viranomaisille on kertynyt ratkaisemattomia asioita eli niin kutsuttu jutturuuhka. Sen purkaminen tulee vaatimaan aikaa, ennen kuin lisärahoitus alkaa näkyä saapuvien asioiden käsittelyssä. Tähän vaikuttaa muun ohella uuden henkilöstön rekrytointiin ja perehdyttämiseen tarvittava aika. Esimerkiksi Syyttäjälaitoksen vuoden 2024 tilinpäätöksen mukaan Syyttäjien keskimääräinen ratkaisutehokkuus laski mittaushistorian matalimmalle tasolle: 197 ratkaisuun yhtä syyttäjän henkilötyövuotta kohden. Kuitenkin jo pienet parannukset tehokkuudessa olisivat omiaan turvaamaan tulostavoitteiden toteutumisen. Avoimna olevien asioiden kokonaismäärän tulostavoitteen saavuttaminen olisi edellyttänyt tehokkuuden kasvattamista 2 %:lla. Syyttäjakohtaiseen tehokkuuteen on pidemmällä aikavälillä vaikuttanut työn vaativuuden kasvu ja toisaalta se, että Syyttäjälaitoksen palveluksesta on poistunut kokeneita syyttäjiä. Menetettyä osaamista on mahdotonta korvata lyhyellä aikavälillä. Uudet syyttäjät ovat kokemattomia, ja huomattava määrä kokeneiden syyttäjien työpanosta sitoutuu heidän kouluttamiseensa. Syyttäjien työjonojen suunnitelmallista ja tehokasta purkamista vaikeuttaa lisäksi se, että yhä useammat asiat ovat kiireellisiä jo syyteharkintaan saapuessaan. Tuottavuutta heikentää edelleen syyttäjien vaihtuvuus, varsinkin henkilömäärältään suurimmalla ja pahimmin ruuhkautuneella Etelä-Suomen syyttäjälueella.

Syyttäjälaitoksessa kaikkien asioiden keskimääräinen käsittelyaika jatkoi laskuaan ja oli vuoden 2024 lopussa 2,41 kuukautta. Kuitenkin puolet kaikista asioista ratkaistiin erittäin nopeasti, noin 0,63 kuukaudessa. Kahdessa kuukaudessa tai nopeammin ratkaistiin noin 73,9 % kaikista asioista. Erot syyttäjälueiden ratkaisuajoissa ovat edelleen suuret, mitä selittää työn vaativuus. Etelä-Suomen syyttäjälueella oli vuonna 2023 yhteensä 518 kpl yli viisi päivää kestäviä käräjäoikeuden istuntoja. Vastaavat luvut olivat Länsi-Suomessa 276, Itä-Suomessa 68 ja Pohjois-Suomessa 101.

Tuomioistuineläytöksen tilinpäätöksestä vuodelta 2023 käy ilmi, että keskimääräinen käsittelyaika rikosasioissa oli 6,3 kuukautta (2022: 6,3 kk) eli korkeampi kuin talousarvioletto (5,5 kk). Käsittelyaika ei ollut alle 3 kuukautta yhdessäkään käräjäoikeudessa. Käsittelyaika oli 4 kuukautta tai pidempi 16 käräjäoikeudessa (2022: 17). Pisimmät käsittelyajat olivat pääkaupunkiseudun käräjäoikeuksissa (Helsingissä 10,8 kk; Länsi-Uudellamaalla 8,7 kk; Itä-Uudellamaalla 7,9 kk). Käsittelyajan keskiarvo on laskettu kaikista asiaratkaistuista rikosasioista.

Vuoden 2024 lopussa yli 12 kuukautta vireillä olleita rikosasioita oli 6 353 (2023: 5 627). Vanhojen asioiden osuus oli 20,2 % kaikista vireillä olleista rikosasioista (2023: 19,8 %). Mikäli oletetaan, että yksittäinen käräjätuomari käsittelisi vuodessa hieman yli 100 juttua, vastaisi vanhojen rikosasioiden määrä noin 60 uutta tuomarinvirkaa, mikä merkitsisi yli 6,7 miljoonan euron kustannusta vuosittain. Tuomioistuinvirastosta saatujen tietojen mukaan käräjätuomarit ratkaisevat keskimäärin 73 rikosasiaa vuosittain, mihin nähden arvio on optimistinen. Käytännössä on tosin selvää, ettei asian pitkä vireilläoloaika ole aina ratkaistavissa edes lisäresurssien avulla. Laskelma antaa kuitenkin jonkinlaisen käsityksen jutturuuhkan suuruudesta ja merkityksestä. Syyttäjälaitoksessa vanhojen, yli yhdeksän kuukautta syyttäjillä vireillä olleiden asioiden rästin purkamiseksi on aloitettu kolmevuotinen valtakunnallinen ruuhkanpurkuhanke. Siinä työskentelee 14 syyttäjää sekä kaksi syyttäjäsihteeriä. Ruuhkanpurkuyksikön tavoitteena on käsitellä hankkeen aikana vähintään noin 5 000 vanhaa syyteharkinta-asiaa. Laskennallisesti ruuhkanpurkuhanke merkitsee noin 3,6 miljoonan euron resurssia (14 x 86 000 x 3).

Lisäresurssilla ei voida ratkaista kaikkia muuttuvan toimintaympäristön asettamia haasteita ja toisaalta julkisen talouden kannalta järkevää on mahdollistaa viranomaisten joka tapauksessa rajallisten resurssien kohdentaminen tarkoituksenmukaisella tavalla. Nyt ehdotettavilla muutoksilla pyritään lisäämään viranomaisten mahdollisuuksia käsitellä rikosasiat

objektiivisesti asianmukaisella tavalla ilman, että asianosaisten oikeusturvaa ja oikeuksiin pääsyä kuitenkaan rajoitetaan. Esimerkiksi erityisen laajoja rikosasioita koskevaa sääntelyä ei nykyisin ole, mikä on omiaan aiheuttamaan tarpeetonta byrokratiaa. Lisäresursseja ei olisi järkevää kohdentaa sellaisiin toimintoihin, jotka voidaan toteuttaa tehokkaammin ja oikeusturvan taso säilyttäen jollain muulla tavalla. Niinpä lisäresurssien kohdentaminen ei sellaisenaan olisi yhtä tehokas toimenpide kuin yhdessä nyt ehdotettavien lakimuutosten kanssa ja niitä täydentäen.

5.1.2 Koulutus ja ohjeistaminen

Rikosprosessin sujuvoittamista tarkastelleen työryhmän muistiossa todetaan useiden tarkasteltujen toimenpiteiden osalta, että jo olemassa olevien säännösten soveltamista voitaisiin tehostaa koulutuksella ja ohjeistuksella. Näin on todettu esimerkiksi esitutinnan toimittamatta jättämistä ja lopettamista, esitutkintapäätösten perustelemista, tiedoksiantoja ja kirjallista menettelyä koskevien säännösten osalta. Yleensä on kuitenkin kysymys siitä, että koulutuksella ja ohjeilla voidaan tukea tarvittavia lainsäädäntömuutoksia. Toisaalta on huomattava, että rikosprosessia koskevan sääntelyn tulee olla korostetun selkeää ja viranomaisten toimivaltuuksien tarkasti määriteltyjä. Näistä syistä koulutus ja ohjeistaminen eivät olisi sellaisenaan riittäviä rikosprosessin sujuvoittamiskeinoja.

Nyt ehdotettavista muutoksista esimerkiksi perusteluvollisuuden keventäminen on merkitykseltään kenties enemmänkin koulutus- ja ohjeistamiskysymys kuin lainsäädännöllä ratkaistavissa oleva asia. Sääntelyllä voidaan kuitenkin ohjata perustelujen laatijaa pohtimaan perustelujen tarkoitusta ja yksittäistapauksessa riittävää laajuutta. Myös loppulausuntojen osalta voitaisiin ajatella, että tutkinnanjohtajille tarjottaisiin enemmän koulutusta sellaisista rikos- ja rikosprosessioikeuden kysymyksistä, jotka ovat loppulausunnon yksilöimisen kannalta merkityksellisiä. Tältä osin selvästi tarkoituksenmukaisempana ja rikosprosessia kokonaisuutena paremmin palvelevana vaihtoehtona näyttäytyy kuitenkin ehdotettu esitutkintayhteistyön tiivistäminen niin, että loppulausuntojen laadinnassa voidaan hyödyntää syyttäjän oikeudellista osaamista ja näin aikaistaa myös syyttäjän osallistumista asian käsittelyyn, mikä puolestaan tehostaisi syyteharkintavaihetta.

Lisäksi koulutuksella voitaisiin mahdollisesti jossain määrin lisätä ainakin poissaolokäsittelyn käyttöä tuomioistuimissa. Sen ja kirjallisen menettelyn käyttöä voitaisiin todennäköisesti hieman lisätä myös esitutkintaviranomaisille ja syyttäjille suunnatulla koulutuksella. Asian käsitteleminen pääkäsittelyä toimittamatta tai vastaajan poissaolosta huolimatta on kuitenkin perusoikeusherkkä asia, joten on perusteltua selkeyttää näitä menettelyjä myös säädösten avulla. Monet ehdotettavista muutoksista merkitsevät soveltamisalan laajentamista, joka ei olisi toteutettavissa kouluttamalla ja ohjeistamalla viranomaisia. Toisaalta on selvää, että kouluttaminen ja ohjeistus ovat tärkeitä muutosten toimeenpanon kannalta.

5.1.3 Viranomaisten työskentelytapojen kehittäminen

Koulutuksen ja ohjeistamisen ohella rikosprosessia voitaisiin nykyisenkin sääntelyn puitteissa sujuvoittaa ainakin eräiltä osin kehittämällä viranomaisten työtapoja ja yhteistyötä. Erityisesti esitutkintayhteistyön osalta selvityksissä on todettu, että sen sujuvuus saattaa riippua jopa viranomaisten edustajien välisistä henkilösuhteista ja esitutkintayhteistyöstä saaduista kokemuksista. Nykyinenkin sääntely antaisi mahdollisuuksia kehittää esitutkintayhteistyöstä tiiviimpää. Tältä kannalta merkityksellisiä ovat myös viranomaisten resurssit ja jäljempänä tarkasteltava järjestelmäkehitys.

Työtapojen kehittäminen nojautuu toisaalta lainsäädäntöön ja siihen voi olla alueellisesti erilaisia valmiuksia tai painotuksia. Esitutkintayhteistyö on rikosprosessin kokonaisuuden kannalta erittäin keskeinen osa-alue, joka vaikuttaa koko myöhempään prosessiin. Näin olennaista asiaa ei sen vuoksi voida jättää yksin toimintatapojen kehittämisen tai resurssien lisäämisen varaan. Lakimuutoksilla voidaan ohjata tiiviimpään ja tasapainoisempaan yhteistyöhön. Sen käytännön toteuttamiseksi on kuitenkin olennaisen tärkeää kehittää ja mukauttaa eri viranomaisten työskentelytapoja niin, että yhteistyölle olisi parhaat mahdolliset edellytykset. Ehdotetulla sääntelyllä pyritään korostamaan esitutkintayhteistyön merkitystä ja lisäksi ohjaamaan ajattelutapoja siihen suuntaan, että kysymys on kaikkia osapuolia hyödyttävästä, neuvottelunomaisesta yhteistyöstä eikä esimerkiksi voimakkaan hierarkkisiin käskyvaltasuhteisiin perustuvasta velvollisuudesta.

Rikosprosessin sujuvoittamista koskevassa työryhmän muistiossa on todettu monen tarkastellun toimenpiteen osalta, ettei sujuvoittaminen edellyttäisi lakimuutoksia, vaan olisi toteutettavissa työtapoja kehittämällä tai kohdentamalla resursseja uudella tavalla. Tämä koskee esimerkiksi sähköisen rikosilmoituskanavan kehittämistä, syyttäjähäasteiden ja suppean esitutkinnan laajempaa käyttöä, sovittelumahdollisuuden tunnistamista, automaattisia muistutusviestejä oikeudenkäynneistä sekä noutojen käyttöä pääkäsitteilyn turvaamiseksi. Monia näistä toimenpiteistä onkin edistetty tai edistetään eri viranomaisissa. Esimerkiksi poliisissa kehitetään tehokkaampaa ”yhden kosketuksen periaatteen” käyttöä nykyisen lainsäädännön puitteissa. Lisäksi myös lausuntopalautteen perusteella olisi tärkeää kehittää esimerkiksi viranomaisten lomakkeita ja asianosaisille annettavia ohjeita siten, että ne olisivat mahdollisimman selkeitä ja helpokäyttöisiä.

Työtapojen jatkuva kehittäminen on erittäin tärkeää lainsäädännön suomien mahdollisuuksien hyödyntämiseksi täysimääräisesti. Rikosprosessin sujuvoittamisessa tällä on erittäin suuri käytännön merkitys. Myös nyt ehdotettavilla uudistuksilla voidaan saavuttaa tavoitellut vaikutukset vain ottamalla ne käyttöön tehokkaasti ja laajamittaisesti, mikä edellyttää osaltaan aikaisemmin omaksuttujen toimintatapojen kriittistä tarkastelua.

5.1.4 Järjestelmäkehitys

Yhteiskunnan toimintojen sähköistyessä on yhä tärkeämpää, että viranomaisten käytössä on rikosprosessin sujuvuutta edistäviä tietojärjestelmiä. Viime vuosina on esimerkiksi poliisihallinnossa käynnistetty hanke uuden toiminnanohjausjärjestelmän kehittämiseksi (VITJA), mutta kyseinen hanke päädyttiin lopettamaan ennen järjestelmän valmistumista ja hankkeen tavoitteet jäivät pääosin saavuttamatta. Myöskään syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten asian- ja dokumentinhallintajärjestelmähanke (AIPA) ei edennyt suunnitellulla tavalla, joskin tuota järjestelmää on portaittain otettu käyttöön. Tuon hankkeen alkuperäisistä tavoitteista jouduttiin tinkimään ja jatkokehitysvaiheeseen siirrettiin sellaisia toiminnallisuuksia, jotka piti toteuttaa varsinaisessa hankkeessa.

Hankkeiden oli tarkoitus korvata vanhoja, elinkaarensa päähän tulleita tietojärjestelmiä sekä muodostaa yhteentoimiva kokonaisuus, joka uudistaisi ja tehostaisi viranomaisten rikosasioiden käsittelyketjuun liittyvää ydintoimintaa. Hankkeet kuitenkin myöhästyivät merkittävästi ja niiden budjetit ylittyivät huomattavasti. Valtiontalouden tarkastusvirasto onkin arvioinut, että hankkeiden kehittämiskustannukset ylitettyä alkuperäiset arviot on niiden arvioitu tuottavuushyöty pienentynyt tai jopa kadonnut kokonaan. Tarkastuskertomuksen mukaan hankkeiden alkuperäiset tavoitteet olivat liian laajat ja niiden todellinen laajuus selvisi niiden toteuttajille vasta hankkeiden käynnistymisen jälkeen. Tämä oli seurausta hankkeiden alkuvaiheen puutteellisesta suunnittelusta. Tarkastuksen perusteella on syytä korostaa asiantuntevan ja realistiseen arvioon perustuvan suunnittelun merkitystä, jotta hanke pysyy

aikataulussa ja budjetissa. Tämä edellyttää hanketoimistolta niin hallinnonalan asiantuntemusta kuin myös ICT-osaamista (Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 2/2024).

Järjestelmäkehitykseen on siten liittynyt huomattavia haasteita. Yhteensopiva tietojärjestelmäkokonaisuus tukisi käytännössä merkittävällä tavalla esitutkintayhteistyötä ja syyttäjän etupainotteista osallistumista rikosprosessiin. Viime kädessä tietojärjestelmien tehtävänä on kuitenkin mahdollistaa ja tukea viranomaisten toimintaa lainsäädännön asettamissa puitteissa. Niinpä nyt ehdotettavia muutoksia ei voida toteuttaa yksin järjestelmäkehityksen avulla, vaan myös lainsäädäntömuutokset ovat tarpeellisia. Samalla on selvää, että viranomaisten työ käytännössä rakentuu erilaisten tietojärjestelmien varaan, minkä vuoksi on toivottavaa, että niiden kehittämisessä havaittuja ongelmia voidaan vähentää ja luoda yhä paremmat edellytykset lainsäädännön mahdollistamien sujuvampien toimintamallien noudattamiselle mahdollisimman laajasti. Myös tietojärjestelmillä ja niiden toimivuudella on siten suuri käytännön merkitys rikosprosessin sujuvuuden kannalta. Esimerkiksi esitutkintayhteistyötä ja loppulausuntoa koskevilla ehdotuksilla tavoiteltavien hyötyjen aikaansaamiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän käytössä olisi yhteinen sähköinen alusta tietojenvaihtoa varten. Rikosasioiden käsittelyketjun eri toimijoiden käytössä olevien tietojärjestelmien yhteentoimivuuden varmistaminen on muutoinkin rikosprosessin sujuvuuden ja kustannustehokkuuden kannalta välttämätöntä.

5.1.5 Erityisen laajojen rikoskokonaisuuksien käsitteleminen

Vaihtoehtoisena toteuttamistapana nyt ehdotetuille muutoksille erityisen laajojen rikosasioiden käsittelemiseksi olisi säätää tällaisia asioita varten kokonaan oma menettelynsä. Tällainen muutos olisi kuitenkin hyvin laajakantoinen ja edellyttäisi huolellista ennakovalmistelua. Oikeusministeriö on tilannut selvityksen asianomistajan aseman parantamisesta ja poliisin työtaakan keventämisestä rikosasioissa, joissa on suuri määrä asianomistajia. Tässä vaiheessa on kuitenkin arvioitu, että rikosprosessin sujuvoittamistoimien osalta lainvalmistelussa voidaan edetä virtaviivaistamalla nykyistä sääntelyä nyt ehdotettavalla tavalla.

Rikosilmoitusten kirjaamista koskeva muutosehdotus voitaisiin toteuttaa joko lain tasolla tai esitutkintalain 11 luvun 10 §:n valtuutussäännöksen nojalla myös valtioneuvoston asetuksella, sillä kysymys on rikosilmoituksen kirjaamistavasta. Valmistelussa on kuitenkin päädytty siihen, että on johdonmukaisempaa säätää asiasta laissa. Esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:ssä olevat ilmoituksen kirjaamista koskevat säännökset ovat luonteeltaan varsin teknisiä, kun taas ehdotettu mahdollisuus kirjata ilmoitukset harkinnanvaraisesti samalle esitutkinta-asialle on enemminkin sisällöllinen ratkaisu. Ehdotettua sääntelytasoa on pidetty myös lainsoveltajien kannalta tarkoituksenmukaisena.

5.1.6 Tutkintasuunnitelmien käytön laajentaminen

Vaikka tutkintasuunnitelmasta ei ole esitutkintalaissa säännöstä, on asiasta annettu sekä valtakunnansyyttäjän että Poliisihallituksen yleinen ohjeistus, joiden mukaan kirjallisten tutkintasuunnitelmien laatiminen on esitutkintalain mukaan syyttäjälle ilmoitettavissa rikosasioissa pääsääntö. Ennakoilmoitukseen tulee liittää tutkintapyyntö tai muu rikosepäilyn perustana oleva selvitys sekä tutkintasuunnitelma tai alustava versio siitä. Ilmoitukseen tulee liittää myös luonnos tutkinnan aikataulusta. Esitutkintayhteistyön toimivuutta selvittäneessä tutkimushankkeessa havaittiin, että käytännössä edellä mainittua ohjeistusta noudatetaan lähinnä säännönmukaisesti vain talousrikostyyppisten rikoslajien tutkinnassa. Näissäkin rikoslajeissa kirjallisen tutkintasuunnitelman käyttöasteessa on sekä rikoslajikohtaisia että alueellisia eroja.

Tutkintasuunnitelmien kapeaan käyttöalaan vaikuttaa olevan useita syitä. Tutkintaan saapuvien juttujen määrän lisääntyminen ja esitutkintaviranomaisilla oleva kiire ja resurssipula on johtanut töiden ja työtapojen priorisointiin. Tutkintasuunnitelmat koetaan työläiksi ja niitä koskevat mallilomakkeet monimutkaisiksi. Jotta tutkintasuunnitelmasta olisi hyötyä tutkinnan edetessä, tulisi sitä myös päivittää, minkä koetaan vievän aikaa varsinaiselta tutkinnalta. Suunnitelmista ei nähdä lisäarvoa tutkinnalle. Lisäksi asian vapaamuotoinen esittely syyttäjälle koetaan kirjallisia tutkintasuunnitelmia helpommaksi.

Rikosprosessin tehostamismietinnössä (Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2022:14) esitutkintalakia ehdotettiin muutettavaksi siten, että esitutkintaviranomaisen tulisi laatia kirjallinen tutkintasuunnitelma niistä rikoksista, joista esitutkintaviranomaisen tulee 5 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan ilmoittaa syyttäjälle, jollei sitä olisi pidettävä asian laatu ja laajuus huomioon ottaen asian selvittämisen ja syyteharkinnan kannalta tarpeettomana. Tutkintasuunnitelman tulisi sisältää olennaiset tiedot esitutkinnan toimittamisesta ja sen aikana suoritettavista tutkintatoimenpiteistä ja käytetyistä menettelyistä sekä arvio tutkinnan aikataulusta ja esitutkinnan valmistumisesta. Tutkintasuunnitelmaa tulisi tarpeen mukaan päivittää tutkinnan aikana, jotta sitä koskevat tiedot säilyisivät ajantasaisina.

Kirjallisten tutkintasuunnitelmien käyttöä todettiin kehitetyn pitkään, mutta niiden tehokas hyödyntäminen oli jäänyt liian vähäiseksi. Ehdotus sai ristiriitaista lausuntopalautetta, sillä osa lausunnonantajista katsoi, ettei sääntely ole tarpeellista. Tutkintasuunnitelman laatimisvelvoitteen sijaan tulisi lausunnonantajien mukaan keskittyä tiedonvaihdon parantamiseen sähköisillä alustoilla, henkilöstön kouluttamiseen ja työnjohdon tehostamiseen. Monissa lausunnoissa myös kannatettiin ehdotettua sääntelyä ja sen nähtiin tehostavan rikostutkintaa. Hyvänä asiana pidettiin myös sääntelyn joustavuutta. Säännöksen kirjaamista lakiin pidettiin mietinnössä perusteltuna paitsi tutkintasuunnitelmien käytön edistämiseksi nykyohjeistusta vastaavalla tavalla, myös siksi, että asia voitaisiin ottaa nykyistä paremmin huomioon esimerkiksi tietojärjestelmiä uudistettaessa.

Kirjallisen tutkintasuunnitelman nykyistä laajemman käyttöönoton todettiin tarkoittavan myös työmäärän lisäystä poliisilla, koska jokainen tutkintasuunnitelma edellyttää erillistä suunnittelua ja mm. eri järjestelmistä tehtävää tiedon siirtämisestä word-lomakkeelle. Rikosprosessin tehostamismietinnössä ehdotettu säännös vastaa pitkälti nykyistä viranomaisten ohjeistusta. Tutkintasuunnitelmia ei kuitenkaan osin resurssisyyistä laadita ohjeistuksen edellyttämällä tavalla. Tutkintasuunnitelman laatiminen on pääosin poliisin vastuulla. Tutkintasuunnitelman laatiminen ja kirjaaminen erilliselle dokumentille on keskimäärin tunnin työ. Yhteenvetona mietinnössä (s. 101–102) arvioitiin, että tutkintasuunnitelman nykykäytäntöä laajempi käyttöönotto vaatisi poliisille lisäresursseja yhteensä noin 20 henkilötyövuotta.

Kustannusvaikutusten vuoksi tutkintasuunnitelmien käyttöä ei ehdoteta laajennettavaksi nykyisestä lainsäädännöllä. Tutkintasuunnitelmista on jo olemassa Poliisihallituksen ja valtakunnansyyttäjän ohjeistusta. Tutkintasuunnitelmia olisi luonnollisesti mahdollista käyttää silloin, kun niistä katsotaan olevan hyötyä. Suunnitelman laatimisvelvollisuutta olennaisempaa on, että esitutkintayhteistyö olisi käytännössä mahdollisimman helppoa ja toimivaa siten, että syyttäjällä olisi hyvät edellytykset perehtyä tutkinnan kulkuun ja erilaisiin toimintavaihtoehtoihin.

5.1.7 Tiedoksiantosääntely

Yleistiedoksiannon osalta vaihtoehtona valitulle sääntelyehdotukselle olisi säätää asianomistajien lukumäärästä. Tällaista säännöstä olisi kuitenkin haasteellista soveltaa tilanteessa, jossa ainakin osa asianomistajista on jäänyt tuntemattomiksi. Lisäksi kyseinen

sääntelyvaihtoehto olisi joustamaton, jos esimerkiksi 300 asianomistajan rikosasiassa voitaisiin käyttää yleistiedoksiantoa, mutta 299 asianomistajan asiassa ei. Vaihtoehtona olisi myös käyttää yleistiedoksiantoa ehdotettua laajemmin, mutta rikosprosessiin liittyvien oikeusturvanäkökohtien suuren painoarvon vuoksi on päädytty suhteellisen suppeaan ja poikkeukselliseen soveltamisalaan.

Ruotsissa käyttöön otettuun rikosasioiden nopeutettuun käsittelyyn (snabbare lagföring) liittyy kiinteästi uusi tiedoksiantosääntely, ”saatavillaolohaaste” (tillgänglighetsdelgivning), jossa epäillylle ilmoitetaan heti rikospaikalla tapahtuvan tutkinnan ja kiinnioton yhteydessä, milloin asiakirjat ovat saatavilla käräjäoikeudesta. Asiakirjat lähetetään myös epäillyn ilmoittamaan osoitteeseen postitse tai sähköpostilla. Tätä nopeutettua menettelyä selostetaan tarkemmin jäljempänä kohdassa 5.2.3.1. Tällainen kevennetty tiedoksiantotapa voisi sujuvoittaa rikosasian käsittelyä meilläkin. Tiedoksiantomenettelyä on tarkoitus arvioida vielä myöhemmin muiden rikosprosessin sujuvoittamistoimien (vaihe 2) yhteydessä (OM088:00/2024).

5.1.8 Kirjallinen menettely ja poissaolokäsittely

Kirjallisen menettelyn käyttöalan laajentamiseksi voitaisiin valita joko pelkästään menettelyyn soveltuvien asioiden rangaistustason nosto tai ehdotettu menettelyn keventäminen siten, että vastaajan olisi vaadittava pääkäsittelyä, mikäli haluaa peruuttaa aikaisemman aikomuksensa suostua menettelyyn. Mahdollista saattaisi olla myös rajoittaa vastaajan ”hiljaisen suostumuksen” mukaista menettelyä esimerkiksi siten, että sitä sovellettaessa voitaisiin tuomita enintään sakkoa tai ehdollista vankeutta. Kumpikin näistä vaihtoehdoista yksin toteutettuna laajentaisi menettelyn käyttöalaa kuitenkin oletettavasti vähemmän kuin niiden toteuttaminen yhdessä. Lisäksi eriytetty sääntely etenkin rangaistusmaksimien osalta aiheuttaisi sääntelyn eriytymisen suhteessa poissaolokäsittelyä koskevaan sääntelyyn ja sitä koskeviin muutosehdotuksiin. Oletettavaa on, että kirjallinen menettely soveltuisi jatkossakin verrattain yksinkertaisiin ja lieviin rikosasioihin.

Poissaolokäsittelyn osalta vaihtoehtona voidaan pitää myös sellaista sääntelyä, jossa säilyttäisiin mahdollisuus ratkaista asia vastaajan poissaolosta huolimatta tämän nimenomaisella suostumuksella ja tuomita tällöin ankarampi rangaistus. Tällainen sääntely olisi kuitenkin perusteltua sovittaa yhteen kirjallisen menettelyn kanssa siten, että vastaajan suostumuksella tämän poissa ollessa voitaisiin pääkäsittelyssä käsiteltävässä asiassa tuomita ankarampi rangaistus kuin kirjallisessa menettelyssä. Käytännössä tämä vaihtoehto ei todennäköisesti olisi kovin merkityksellinen, koska tehtyjen selvitysten perusteella poissaolokäsittely vastaajan suostumuksella on ollut varsin harvinainen menettelymuoto.

5.1.9 Muut toteuttamsvaihtoehdot

Esitutkinnan toimittamatta jättämistä ja lopettamista koskevan säännöksen soveltamista voitaisiin vaihtoehtoisesti rajata säättämällä, että toimenpiteistä voitaisiin luopua, jos asianomistajan vaatimus olisi esimerkiksi ilmeisen perusteeton. Tällaisen säännöksen soveltaminen saattaisi kuitenkin olla käytännössä haasteellista ja sen soveltamisala jäisi luultavasti varsin kapeaksi.

Ilmoitettaessa kuulusteltavalle tämän oikeuksista ja velvollisuuksista etukäteen voitaisiin säätää, että esitutkintaviranomainen on velvollinen varmistamaan hänen ymmärtäneen ilmoitusten sisällön. Tällainen varmistaminen tapahtuisi kuitenkin käytännössä useimmiten nimenomaisella tiedustelulla. Erityisesti sähköpostilla toimitettavassa kuulustelussa ei käytännössä olisi mielekästä edellyttää muunlaista varmistustapaa.

Perustelujen laajuutta voitaisiin ohjata myös laatimalla viranomaisille lisää erilaisia valtakunnallisesti hyödynnettäviä fraaseja ja päätöspohjia, joita voitaisiin muokata yksittäiseen tapaukseen sopivaksi. Tällaisten pohjien käyttöön tulisi tarjota myös riittävästi koulutusta ja ohjeistusta. Tältäkin osin on arvioitu, että lainsäädännön muuttaminen on perusteltua ohjausvaikutuksen vuoksi, mutta mainittuja toimenpiteitä tarvitaan muutoksen täysipainoisen toteuttamisen tukena.

Oikeudenkäyntimenettelyn sujuvoittamiseksi olisi sinänsä mahdollista säätää, että syyttäjän näkemystä soveltuvasta menettelytavasta olisi noudatettava lähtökohtaisesti. Tällainen ratkaisu olisi sopusoinnussa akkusatorisen periaatteen kanssa. Tuomioistuinten rooliin menettelyn oikeudenmukaisuuden viimesijaisena valvojana kuitenkin täytyisi kuulua edelleen, että se voisi määrätä asian käsiteltäväksi muussakin menettelyssä tai vähintään sillä tulisi olla mahdollisuus arvioida kevennetyn menettelymuodon lakisääteisten edellytysten täyttymistä toisin kuin syyttäjä. Tarkoituksenmukaista ei olisi, jos menettelytapaa muutettaisiin vasta käsitelyn kuluessa, joskin myös tällaisia siirtymiä järjestelmään väistämättä kuuluu jossain määrin.

Poissaolokäsittelyn soveltamisalaa voitaisiin ajatella laajennettavaksi vielä enemmänkin, sillä eräissä valtioissa on omaksuttu mahdollisuus käsitellä hyvinkin vakavia rikosasioita vastaajan poissaolosta huolimatta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan rangaistukseen tuomitulla vastaajalla tulee tällöin olla mahdollisuus saada asiansa uudelleen käsitellyksi. Suomessa asian käsitteleminen uudelleen edellyttää, että vastaajan poissaolo on johtunut laillisesta esteestä. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin pitänyt viimeksi toteutetun lakimuutoksen yhteydessä tarpeellisenä harkita sääntelyn soveltamisalaa erityisesti vailla syytetyn läsnäoloa tuomittavien rangaistusten enimmäismäärien osalta (PeVL 5/2018 vp, s. 4). Tähän nähden on päädytty pitäytymään enimmäisrangaistuksen sisältävässä sääntelyssä.

Valmistelussa on lisäksi pohdittu useita sellaisia kysymyksiä, joiden johdosta ei ole päädytty ehdottamaan lainsäädäntömuutoksia. Näitä on käsitelty rikosprosessin sujuvoittamistoimia koskevassa arviomuistiossa. Osa muista rikosprosessin sujuvoittamistoimista valmistellaan työryhmässä hankkeen toisessa vaiheessa.

Yksi vaihtoehto olisi luonnollisesti sekin, ettei nykyistä sääntelyä muutettaisi miltään osin tai ainakaan ehdotetussa laajuudessa. Tämä ei kuitenkaan tehostaisi menettelyä yhtä merkittävästi eikä mahdollistaisi viranomaisten resurssien suuntaamista nykyistä tarkoituksenmukaisemmalla tavalla.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Yleistä

Eurooppalaisella rikosprosessisääntelyllä on monia yhdistäviä piirteitä, jotka juontavat yhteisen oikeusperinteen lisäksi esimerkiksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännöstä ja nykyisin yhä useammin myös Euroopan unionin sääntelystä. Esimerkiksi keskeiset vastaajan oikeudet rikosprosessissa ovat vertailumaissa pitkälti yhteneväiset, joskin toteutustavoissa saattaa esiintyä vaihtelua maiden välillä.

Samoin tyypillistä on se, että rikosprosessissa on erilaisia toimijoita – esitutkintaviranomaisena toimii yleensä poliisi, syytteen ajaminen on yleensä keskitetty tätä tarkoitusta varten perustetulle syyttäjälaitokselle ja laadultaan vaativimmat oikeusriidat päätyvät tuomioistuihin. Toisaalta yhteinen kehityspiirre on sekin, että määrällisesti merkittävä osa rikosasioista käsitellään joko poliisin tai syyttäjän määräämällä rangaistuksella, joka on yleensä sakko.

Vertailumaissa on kuitenkin kehitetty erilaisia summaarisia rikosprosessimenettelyjä, joilla on osittain yhteisiä piirteitä Suomessa jo käytössä olevien menettelyjen kanssa. Useissa vertailumaissa, erityisesti Ruotsissa ja Virossa, menettelyn virtaviivaistaminen on kuitenkin viety pidemmälle kuin Suomessa. Kevennetyt menettelymuodot ovat osoittautuneet niissä erittäin suosituiksi ja ne ovat nopeuttaneet käsittelyaikoja merkittävästi. Niinpä esimerkiksi Virossa ensimmäisen asteen käsittelyaika rikosasioissa on keskimäärin 36 päivää CEPEJ:n maakohtaisten tietojen mukaan, vaikka oikeudenhoidon osuus valtion budjetista on selvästi alle Euroopan neuvoston jäsenmaiden keskiarvon.

Ruotsissa, kuten useimmissa muissakin Pohjoismaissa, rikosprosessia koskee yksi laaja yleislaki. Rättegångsbalk (RB) sisältää säännöksiä esitutkinnasta, pakkokeinoista, oikeudenkäyntimenettelystä ja muutoksenhausta. Norjassa keskeinen rikosprosessilaki on lov om rettergangsmåten i straffesaker eli straffeprosessloven (strpl.), joka Ruotsin RB:n tapaan sisältää säännöksiä myös esitutkinnasta. Viron rikosoikeudessa erotetaan toisistaan varsinaiset rikokset (kuriteod) ja toisaalta rikkomukset (väärteod). Ainoastaan varsinaisten rikosten käsittelemistä koskee rikosprosessilaki eli kriminaalmenetluse seadustik (KrMS). Laki sisältää säännökset myös esitutkinnasta ja pakkokeinoista. Englannissa on useita rikosprosessia koskevia säädöksiä, joista ehkä keskeisimpänä voidaan mainita Police and Criminal Evidence Act (PACE).

5.2.2 Esitutkinta

5.2.2.1 Ruotsi

Ruotsin RB 23 luvun 1 §:n mukaan esitutkinta toimitetaan, jos tehdyn ilmoituksen perusteella tai muusta syystä on aihetta epäillä, että on tehty yleisen syyteoikeuden alainen rikos. Esitutinnan tavoitteena on selvittää, voidaanko jonkun perustellusti epäillä syyllistyneen rikokseen ja onko riittäviä syitä nostaa häntä vastaan syyte (RB 23 luvun 2 §). Esitutinnan aloittamisesta päättää poliisiviranomainen, turvallisuuspoliisi tai syyttäjä (RB 23 luvun 3 §). Tarkempia määräyksiä sisältävässä esitutkintaa koskevassa säädöksessä (förundersökningskungörelse, FUK) on säädetty, että rikospaikalle saapuvan poliisin tulee ryhtyä tarpeellisiin toimenpiteisiin jo ennen kuin esitutinnan toimittamisesta on päätetty (FUK 3 a §). Lisäksi tutkinta tulee toimittaa, mikäli mahdollista, välittömästi rikospaikalla.

Huomattavan suuri osuus rikosasioista päätetään toimittamatta esitutkintaa. Esimerkiksi vuoden 2023 toimintakertomuksen mukaan poliisille saapuneiden asioiden määrä rikesakkoja (ordningsbot) lukuun ottamatta oli 1 254 523 ja 749 196 asiassa käsittely päätettiin toimittamatta esitutkintaa, mikä vastaa lähes 60 % osuutta asioista (Polismyndighetens årsredovisning 2023, s. 45). Poliisilain (polislag) 9 §:n mukaan saatuaan tiedon virallisen syytteen alaisesta rikoksesta poliisiin on ilmoitettava siitä esimiehelleen niin pian kuin mahdollista. Ilmoitus saadaan kuitenkin jättää tekemättä, jos rikos on tapauksen olosuhteet huomioon ottaen vähäinen ja on ilmeistä, ettei rikoksesta aiheutuisi muuta seuraamusta kuin sakko.

Ruotsissa esitutkintaa johtaa pääsääntöisesti syyttäjä, ellei kysymyksessä ole luonteeltaan yksinkertainen rikos. Jos esitutkinnan on aloittanut poliisi, eikä kyseessä ole yksinkertainen rikos, syyttäjä ottaa sen johdettavakseen heti, kun rikosasiassa voidaan nimetä epäilty. Sitä, milloin kyseessä on yksinkertainen rikosasia, ei määritellä laissa, vaan ylimmän syyttäviviranomaisen ja poliisiviranomaisen määräyksissä ja suuntaviivoissa. Syyttäjä johtaa esitutkintaa myös muissa tapauksissa, jos se erityisistä syistä on perusteltua. Kun esitutkintaa johtaa syyttäjä, hän voi käyttää siinä apunaan poliisiviranomaista. Syyttäjä voi myös määrätä poliisimiehen suorittamaan esitutkintaan kuuluvan toimenpiteen, jos se on toimenpiteen luonne

huomioon ottaen tarkoituksenmukaista. Käytännössä tutkintatoimenpiteet hoitaa yleensä poliisi. Muun kuin syyttäjän toimiessa tutkinnanjohtajana tulee tutkinnanjohtajan pitää syyttäjä ajan tasalla esitutinnan kulusta siinä määrin kuin se on tarpeen rikoksen laatu ja muut olosuhteet huomioiden (FUK 2 §).

Syyttäjä on lähtökohtaisesti velvollinen ajamaan yleisen syyteoikeuden alaiseen rikokseen perustuvaa korvausvaatimusta asianomistajan pyynnöstä (RB 22 luvun 2 §). Poikkeusperusteet vastaavat Suomen sääntelyä, eli velvollisuutta ei ole, jos korvausvaatimuksen ajaminen aiheuttaisi huomattavaa haittaa tai jos korvausvaatimus on ilmeisen perusteeton. Lain mukaan asianomistajan tulee esittää pyyntö tutkinnanjohtajalle tai syyttäjälle ja ilmoittaa korvausvaatimuksensa perusteena olevat seikat. Toisaalta viranomaisten tulee ilmoittaa asianomistajalle, mikäli esitutkinnassa havaitaan, että rikoksen perusteella voidaan esittää korvausvaatimus.

Kuulusteltavalle ilmoitettavista oikeuksista ja velvollisuuksista säädetään esimerkiksi FUK 12–13 c §:issä. FUK 12 b §:ssä on säädetty, että ilmoitus voidaan lähtökohtaisesti lähettää postitse tai sähköisesti, ellei ole syytä olettaa, ettei vastaanottaja saa sitä tiedokseen kyseisellä tavalla. FUK 12 c §:n mukaan epäillylle on ilmoitettava mahdollisuudesta rangaistuksen lieventämiseen, jos hän antaa tietoja, jotka ovat erityisen merkityksellisiä rikoksen selvittämiseksi.

Syyttämättäjättämispäätösten perustelukäytäntö on Ruotsissa erittäin tiivis. Yleensä tällaiset päätökset perustellaan vain fraasimaisesti toistamalla kussakin tapauksessa sovellettavan syyttämättäjättämisperusteiden laista ilmenevät edellytykset. Esimerkiksi pääministeri Olof Palmen murhaa koskevan erittäin laajamittaisen esitutinnan päättämistä tehdyssä päätöksessä on perusteluja vain yksi virke, eli että epäilty on menehtynyt (päätös 10.6.2020, asia AM-26929-17). Tältä osin täytyy kuitenkin huomioida myös se, että Ruotsin hallitusmuotoon ei sisälly Suomen perustuslain 21 §:n kaltaista nimenomaista oikeutta saada perusteltu päätös.

5.2.2.2 Norja

Norjassa rikosilmoitus on strpl. 223 §:n mukaan tehtävä poliisille tai syyttäjälle. Suullinen ilmoitus tulee muuttaa kirjalliseen muotoon, päivätä ja allekirjoittaa. Esitutkinta toimitetaan, jos rikosilmoituksen tai muiden olosuhteiden perusteella siihen on perusteltu syy. Voimassa on siis lähtökohtainen esitutkintavelvollisuus, joka koskee myös vastuukäräjän alle olevia 12–15-vuotiaita epäiltyjä (224 §). Tutkinnanjohtajana toimii syyttäjä, mutta tutkinnan suorittamisesta vastaa poliisi. Syyttäjä päättää esitutkinnan kulusta ja sen lopettamisesta. Toisaalta poliisilla voi olla valtuutuksen tai tilanteen kiireellisyyden vuoksi tiettyjä toimivaltuuksia (225 §).

Esitutkinnan aikana poliisi voi kuulustella henkilöitä noudattaen soveltuvin osin, mitä kuulustelusta oikeudenkäynnissä on säädetty (230 § ja siellä viitatu säännökset). Siitä, miten kuulutavalle selostetaan hänen oikeutensa kuulustelun yhteydessä, ei ole nimenomaista sääntelyä (ks. esim. 232 ja 235 §:t). Asianomistajalta on ensimmäistä kertaa kuultaessa tiedusteltava muun ohella hänen mahdollista korvausvaatimustaan. Jos korvausvaatimus esitetään, tulee myös sen määrä ja perusteet ilmoittaa tarkasti (236 §).

5.2.2.3 Tanska

Rikosten tutkimisesta vastaa Tanskassa poliisi (lov om politiets virksomhed, 2 §). Syyttäjien ja poliisin tehtävistä, organisaatiosta ja yhteistyöstä säädetään tarkemmin oikeudenhoitolaissa (lov om rettens pleje eli retsplejeloven, RPL), erityisesti sen 11 luvussa. Tanska on jaettu 12 poliisipiiriin, joiden yhteydessä useimmat syyttäjät toimivat. Poliisipiirin päällikkö

(politidirektør) on samalla kyseisen syyttäjyksikön johtaja. Poliisipiirien toimintaa valvovat valtiosyyttäjien toimistot, ja ylin viranomainen syyttäjäorganisaatioissa on valtakunnansyyttäjän toimisto (RPL 99 §).

RPL 96 §:n mukaan syyttäjien tehtävänä on yhteistyössä poliisin kanssa nostaa ja ajaa syytteitä kyseisessä laissa säädetyn mukaisesti. Syyttäjinä toimivat RPL 95 §:n mukaan valtakunnansyyttäjä (rigsadvokat), alueelliset syyttäjät (statsadvokat) ja poliisipiirien päälliköt (politidirektør). Syytteen nostamisesta päättävät pääsääntöisesti poliisipiirien päälliköt (719 §). Tanskassa syyttäjillä on valvova rooli suhteessa poliisiin. Alueelliset syyttäjät valvovat poliisipiirien toimintaa rikosasioiden käsittelyssä ja käsittelevät valitukset, jotka koskevat poliisijohtajien tekemiä päätöksiä (101 §:n 2 momentti).

RPL 742 §:n mukaan esitutkinta toimitetaan, kuten Norjassa, joko rikoksesta tehdyn ilmoituksen perusteella tai poliisin omasta aloitteesta. Laissa ei näyttäisi olevan säännöksiä, jotka edellyttäisivät ilmoituksen kirjaamista jälkimmäisessä tapauksessa.

5.2.2.4 Viro

Virossa esitutkintaviranomaisia ovat poliisin lisäksi omalla toimialallaan monet hallintoviranomaiset, kuten vero-, ympäristö- ja kilpailuviranomaiset (KrMS 31 ja 212 §:t). Syyttäjä ohjaa esitutkintaa ja huolehtii sen laillisuudesta. Toimivalta esitutkinnan lopettamiseen on syyttäjällä, joka voi myös muuttaa esitutkintaviranomaisen päätöksiä (30 ja 213 §:t). Joko esitutkintaviranomainen tai syyttäjä voi aloittaa esitutkinnan (193 §). Lisäksi syyttäjä hakee esimerkiksi esitutkintatuomarilta erilaiset pakkokeinoja koskevat luvat, ellei voi myöntää lupaa itse. Esitutkinnan aikana voidaan kuulustella etäyhteydellä (69 §) tai todistajalta voidaan pyytää myös kirjallinen lausunto (69² §). Kuulusteltavan oikeuksien ilmoittamisen tavasta ei ole säädetty tarkemmin (68 ja 75 §:t).

Esitutkinta tulee aloittaa, jos on syytä epäillä rikoksen tapahtuneen eikä käsillä ole mitään perustetta luopua toimenpiteistä. Rikosilmoituksen kirjaamisesta ei ole erityistä sääntelyä, joskin laissa on säännökset rikospaikalla suullisesti tehdyn tai puhelimitse tehdyn ilmoituksen tallentamisesta (195 §). Esitutkintaviranomaisen tai syyttäjän tulee ilmoittaa kymmenen päivän kuluessa ilmoituksen tekemisestä, mikäli toimenpiteistä luovutaan lain 199 §:n 1 tai 2 momentissa säädetyllä perusteella. Lisäksi toimenpiteistä voidaan luopua muun ohella silloin, jos rikokseen liittyvä julkinen intressi tai tekijän syyllisyys eivät edellytä rikosprosessia (202 §).

Laissa erotellaan määräykset (määrus) ja ”perustellut määräykset” (põhistatud määruse), joista vain viimeksi mainituissa on varsinaiset perustelut (145 §). Toimenpiteistä luopuminen voidaan jättää perustelematta (206 §). Asianomistaja voi kuitenkin valittaa tällaisesta ratkaisusta ja valituksen johdosta annettava ratkaisu tulee perustella (207 §).

Esitutkinnan päättämisvaiheessa esitutkintaviranomainen arvioi ensin, onko asiassa saatu riittävä näyttö ratkaisun tekemiseksi, ja lähettää aineiston tämän jälkeen syyttäjälle. Syyttäjän pyynnöstä tulee laatia myös tiivistelmä esitutkinnassa ilmi tulleista seikoista (222 ja 153 §:t). Tämän jälkeen syyttäjä joko toteaa esitutkinnan päättyneeksi, pyytää lisätutkintaa tai tekee päätöksen syyttämättä jättämisestä (223 §). Esitutkintapöytäkirja annetaan lähtökohtaisesti asianosaisten käyttöön sähköisesti tai pyydettyäessä paperilla. Saatuaan esitutkintapöytäkirjan asianosaisten tulee esittää mahdolliset pyyntönsä yleensä kymmenen päivän kuluessa ja syyttäjän tulee ratkaista ne kymmenen päivän kuluessa. Pyyntö voi koskea esimerkiksi kevennetyn menettelyn käyttöä tai uuden todisteen hankkimista. Vaikka pyyntö hylättäisiin, se voidaan uudistaa tuomioistuimessa (225 §).

5.2.2.5 Saksa

Saksan rikosprosessioikeuden yleislaki on Straffprozessordnung (StPO). Rikosilmoitus voidaan sen mukaan tehdä syyttäjälle, poliisille tai tuomioistuimelle. Suullisesti tehty ilmoitus on saatettava kirjalliseen muotoon ja uhrille on pyynnöstä toimitettava vahvistus ilmoituksen vastaanottamisesta (158 §). Saksassa syyttäjällä on velvollisuus käynnistää tutkinta heti, kun hänen tietoonsa tulee mahdollinen rikos, joka ei ole asianomistajarikos. Syyttäjä voi päättää rikosasiasta tiedon saatuaan, suorittaako hän tutkintaa itse, tai vaatia poliisia tekemään sen. Syyttäjä voi pyytää apua asian selvittämisessä lain 161 §:n mukaan poliisin lisäksi miltä tahansa muulta viranomaiselta.

Erityispiirteenä Saksan rikosprosessissa on tutkintatuomari (Ermittlungsrichter), josta säädetään StPO 162 §:ssä. Tutkintatuomarin tehtäviin kuuluu päättäminen erilaisista pakkokeinoista. Lisäksi tutkintatuomarit huolehtivat todistajankuulustelusta silloin, kun kuuleminen pääkäsittelyssä on tarkoitus korvata tutkinnassa tehdyllä videotallenteella. Tällaista menettelyä voidaan käyttää esimerkiksi seksuaalirikosten uhrien kuulemiseksi. Poliisilla on toisaalta yleinen vastuu rikosten selvittämisestä

Poliisilla on velvollisuus lähettää syyttäjälle kaikki heillä olevat tiedot viivytyksettä (163 §). Poliisin tulee noudattaa syyttäjän vaatimuksia ja määräyksiä asian tutkinnassa. Käytännössä syyttäjien toimintatavat voivat poiketa Saksassa osavaltioittain, sillä syyttäjiä koskevat tarkemmat määräykset ja ohjeet ovat osavaltiokohtaisia.

5.2.2.6 Englanti

Englannin oikeuden eräänä erityispiirteenä on poliisin ja syyttäjälaitoksen korostunut erillisyys, vaikka ne tekevät läheistä yhteistyötä tapauskohtaisesti. Rikosten tutkiminen on poliisin vastuulla ja esitutkinta (criminal investigation) määritelläänkin sitä koskevassa ohjeessa (Criminal Procedure and Investigations Act 1996 (section 23(1)) Code of Practice) poliisin henkilöstön suorittamaksi tutkinnaksi, jonka tarkoituksena on selvittää, tulisiko henkilöä vastaan nostaa syyte tai onko syytetty syyllistynyt rikokseen (2.1). Saman ohjeen kohdan muiden määritelmien mukaisesti tutkinnanjohtajana toimii poliisi (the officer in charge of an investigation). Tutkinnanjohtajan lisäksi esitutkinnassa voi olla erillinen aineiston julkisuudesta päättävä taho (the disclosure officer), jonka tehtävänä on ratkaista aineiston salassapito ja toimittaa se syyttäjälle sekä tämän pyynnöstä puolustukselle.

Muun ohella epäillyn kuulustelemisesta on määräyksiä ohjeessa nimeltä Police and Criminal Evidence Act 1984 (PACE) – Code C. Tämän ohjeen määräykset eivät kuitenkaan koske todistajia (11.22). Epäillyn kuulustelu tulee ohjeen mukaan toimittaa ensisijaisesti poliisiasemalla, ellei asian kiireellisyys tai muu syy edellytä sen toimittamista muualla (11.1). Kuulustelu voidaan kuitenkin toimittaa etäyhteydellä poliisiasemien välillä (11.21). Epäillylle on kerrottava tämän oikeuksista ennen kuulustelua (11.2).

Ohjeessa on määräyksiä myös muun ohella tarpeellisten tietojen tallentamisesta, joka voi tapahtua kirjallisesti, videotallenteelle, äänitallenteelle tai tietokonelevylle (4.1). Lisäksi ohje koskee esitutkinta-aineiston valmistelua syyttäjää varten, mihin liittyen on annettu eräitä esitutkintayhteistyötä muistuttavia määräyksiä. Poliisi voi esimerkiksi tiedustella syyttäjän näkemystä esitutkinta-aineiston merkityksestä tutkinnan kannalta (6.1). Käytännössä poliisin ja syyttäjän yhteistyö on tiiviimmillään vakavissa rikoksissa, joissa on yhteisiä tutkintatiimejä. Vähäisissä rikoksissa, joita on määrällisesti eniten eli noin kaksi kolmasosaa, poliisiviranomainen suorittaa myös syyteharkinnan.

5.2.3 Oikeudenkäyntimenettely

5.2.3.1 Ruotsi

Ruotsissa rikosprosessisääntelyä on viime vuosina kehitetty voimakkaasti niin sanotun väyläajattelun mukaiseksi eli siten, että erilaiset rikosasiat ohjautuisivat niille parhaiten sopivaan menettelyyn. Tämä on toteutettu kehittämällä laajojen rikosasioiden käsittelyä sekä toisaalta kokeiluluontoisesti käynnistyneellä lievempien rikosasioiden nopeutetulla menettelyllä (snabbare lagföring), jossa pyrkimyksenä on niin sanotun yhden kosketuksen periaatteen mukaisesti toteuttaa tutkinta ja haasteen tiedoksianto mahdollisimman usein välittömästi rikospaikalla. Kyseinen menettely on sittemmin säädetty valtakunnalliseksi ja se on merkittävästi tehostanut rikosasioiden käsittelyä. Käsittelyaika rikoksen tekemisestä tuomioon oli vuonna 2022 noin seitsemän viikkoa ja menettelyn käyttöaste oli suhteellisen korkea; sitä käytettiin 36 prosentissa kaikista kokeiluun osallistuneiden käräjäoikeuksien rikosasioista. Tavallisimpia menettelyssä käsiteltyjä rikoksia olivat huumausainerikokset, myymäläänastukset ja kulkuneuvon kuljettaminen oikeudetta. Menettelyn tarkoituksena onkin ollut nopeuttaa niin sanottujen massarikosten käsittelyaikoja varmistuen kuitenkin oikeusturvan toteutumisesta ja tutkinnan laadusta.

Nopeutetussa menettelyssä tarpeelliset tutkintatoimet pyritään suorittamaan välittömästi teon jälkeen, jolloin säästytään esimerkiksi todistajien tavoittelemiselta uudelleen myöhemmin. Kentällä toimivien poliisipartioiden tukena menettelyssä on päivystävä tutkinnanjohtaja, joka ohjeistaa tutkinnan suorittamisessa ja varmistaa kysymyksiin, ettei mitään tärkeitä esitutkintatoimenpiteitä ole sivuutettu. Päivystävän tutkinnanjohtajan rooli on siten keskeinen. Tärkeänä menettelyn onnistumiselle on pidetty myös palautteen antamista rikosprosessiketjun eri viranomaisten kesken. Epäillylle annetaan tiedoksi alustava pääkäsittelyaika käräjäoikeudessa sekä tieto siitä, milloin syyteasiakirjat valmistuvat. Vaihtoehtoisesti, mikäli epäilty tunnustaa teon ja lakisääteiset edellytykset täyttyvät, voidaan epäillylle antaa rangaistusmääräys, jonka syyttäjä myöhemmin vahvistaa.

Myös tiedoksiantomenettelyn tehokkuus on nopeutetun käsittelyn kannalta keskeinen tekijä. Kokeilua varten otettiin käyttöön uusi tiedoksiantotapa, ”saatavillaolotiedoksianto” (tillgänglighetsdelgivning), jossa epäillylle ilmoitetaan heti rikospaikalla tapahtuvan tutkinnan ja kiinnioton yhteydessä, milloin asiakirjat ovat saatavilla käräjäoikeudesta. Asiakirjat lähetetään myös epäillyn ilmoittamaan osoitteeseen postitse tai sähköpostilla. Lisäksi epäillylle ilmoitetaan jo rikospaikalla tieto alustavasta pääkäsittelyn ajankohdasta. Päivystävä tutkinnanjohtaja arvioi, milloin jutun asiakirjat valmistuvat eli kauanko tutkintaan kuluu aikaa, ja valitsee jonkin etukäteen sovitua istuntoajankohdista. Tehokkaan tiedoksiantomenettelyn on arvioitu vähentäneen pääkäsittelyjen peruutuksia jopa viidellä prosenttiyksiköllä.

Tiedoksiantomenettelystä on annettu erillinen tiedoksiantolaki (delgivningslagen). Kysymyksessä on yleislaki, joka väistyy, mikäli muualla lainsäädännössä on tiedoksiantoa koskevia erityissäännöksiä (1 §). Laissa säädetään muun ohella, että haastemiestiedoksianto voidaan tiedoksiantolain mukaan toimittaa myös tilanteessa, jossa tiedoksiannettavat asiakirjat eivät ole haastemiehen saatavilla (33 §). Tällöin voidaan antaa kirjallisesti tiedoksi asian tiedot ja varsinaiset asiakirjat toimittaa jälkikäteen. Tiedoksiantoasetuksen (delgivningsföreläggning) mukaan suullinen tiedoksianto voidaan toimittaa paitsi henkilökohtaisesti, myös puhelimitse (8 §). Edellä mainitusta kevennetystä tiedoksiantotavasta eli saatavillaolotiedoksiantosta säädetään samoin tiedoksiantoasetuksessa (20 a–20 e §:t).

Rikosasian ratkaisemisesta ilman pääkäsittelyä eli kirjallisessa menettelyssä säädetään RB 45 luvussa. Luvun 4 §:n 5 momentissa säädetään, että haastehakemuksessa tulee muun ohella

ilmoittaa syyttäjän mahdollinen toivomus siitä, miten asia tulisi käsitellä. Ilman pääkäsittelyä tuomioistuimien voi saman luvun 10 a §:n nojalla antaa muun ratkaisun kuin tuomion, antaa vapauttavan tuomion syytteen tultua peruutetuksi RB 20 luvun 9 §:ssä säädetyllä tavalla tai antaa tuomion, jos kyseisessä asiassa ei ole perusteita tuomita ankarampaa seuraamusta kuin sakkoa tai ehdollinen vankeusrangaistus tai näiden yhdistelmä. Lisäksi viimeksi mainitussa tilanteessa on edellytyksenä, ettei kukaan asianosaisista pyydä pääkäsittelyn toimittamista eikä sitä pidetä tarpeellisena asiassa saatuaan selvitykseen nähden. Vastaajalle on täytynyt lisäksi ilmoittaa tästä menettelystä ja oikeudesta pääkäsittelyyn. Nimenomaista suostumusta ei siis edellytetä.

Asia voidaan ratkaista myös vastaajan poissa ollessa, mistä säädetään RB 46 luvussa. Mikäli vastaaja jää pois oikeuden istunnosta, johon hänet on veloitettu saapumaan henkilökohtaisesti, on tuomioistuimen tuon luvun 15 §:n mukaan ensisijaisesti arvioitava, voidaanko juttu käsitellä poissaolosta huolimatta. Poissaolokäsittelyn edellytyksistä säädetään saman luvun 15 a §:ssä. Yleisenä edellytyksenä on lainkohdan mukaan, että asia voidaan tyydyttävästi selvittää vastaajan henkilökohtaisesta poissaolosta huolimatta. Lisäksi jonkin kolmesta vaihtoehtoisesta edellytyksestä tulee täytyä. Ensimmäinen niistä on, että asiassa on edellytykset tuomita vain sakkoa, vankeutta enintään kuusi kuukautta, ehdollinen vankeusrangaistus, niin sanottu suojeluvalvonta (skyddstillsyn) tai näiden yhdistelmä. Toiseksi poissaolokäsittely tulee kysymykseen, jos vastaaja on jäänyt tietymättömiin saatuaan haasteen tiedoksi. Kolmantena tilanteena on se, että vastaaja kärsii vakavasta psyykkisestä häiriöstä, eikä hänen läsnäolonsa sen vuoksi ole välttämätön.

5.2.3.2 Norja

Srpl. 20 luvussa säädetään sakkomenettelystä (forelegg). Mikäli syyttäjä katsoo, että rikos on sakolla sovitettavissa, hän voi määrätä sakon tai eräitä muitakin seuraamuksia. Muutoksenhakua koskevat eräät rajoitukset, mutta sakotettu voi vastustaa sakkoa (259 §) tai vaatia asian käsittelyä uudelleen tuomioistuimessa (261 §). Mikäli tuomioistuin katsoo viimeksi mainitun hakemuksen olevan selvästi perusteeton, se voidaan hylätä välittömästi.

Syyttäjän pyynnöstä ja vastaajan suostumuksella alioikeus voi ratkaista asian ilman pääkäsittelyä strpl. 248 §:ssä säädetyissä tilanteissa (tilståelsesdom). Edellytyksenä on, että vastaaja tunnustaa teon tuomioistuimessa ja että tunnustamisen tueksi on muuta selvitystä. Menettelyssä voidaan käsitellä enimmillään rikoksia, joista säädetty ankarin rangaistus on enintään 10 vuotta vankeutta. Syyttäjän tulee pyynnössään esittää perustelut menettelyn soveltuvuudelle. Vastaajan tunnustusta ja suostumusta tiedustellaan myös esitutkinnassa (233 §).

Strpl. 281 §:n mukaan syyttäjän rangaistusvaatimuksen ollessa enintään yksi vuosi vankeutta asia voidaan käsitellä pääkäsittelyssä vastaajan poissaolosta huolimatta. Edellytyksenä on, että vastaajan läsnäoloa ei pidetä tarpeellisena asian selvittämiseksi ja lisäksi, että hän on suostunut asian käsittelyyn poissaolostaan huolimatta, on poissa ilman laillista estettä tai karttaa oikeudenkäyntiä haasteen tiedoksiannon jälkeen. Lisäksi strpl. 282 § sisältää sääntelyn sellaisen tilanteen varalta, että vastaaja on tuomittu rangaistukseen poissa olevana ja hänellä on ollut laillinen este.

5.2.3.3 Tanska

Tanskassa poliisi voi ensinnäkin antaa sakkomääräyksen (bødeforelæg). Mikäli epäilty ei maksa sakkoa, poliisi siirtää asian tuomioistuimeen. Sakkomääräyksessä on ilmoitettu määräaika, jonka kuluessa vastaajan tulee vaatia pääkäsittelyn toimittamista uhalla, että tuomioistuin

ratkaisee asian ilman eri ilmoitusta kirjallisesti. Tällaista ratkaisua koskee muutoksenhakukiello. Esitutinnan aikana asiaa voidaan käsitellä tuomioistuimessa poliisin pyynnöstä (RPL 694 §). Vastaajan tunnustaessa rikoksen tällaisessa istunnossa ja muiden laissa säädettyjen edellytysten täytyessä voidaan asia välittömästi ratkaista noudattaen kevennettyä menettelyä tuomioistuimessa (831 §). Henkilötodistelua ei oteta vastaan ja muukin todistelu on rajallista. Käsittelyssä keskitytään seuraamuskeskusteluun.

Asia voidaan käsitellä syyttäjän pyynnöstä myös vastaajan jäätyä pois pääkäsittelystä, mikäli laissa säädetty edellytykset täyttyvät (855 §). Näin voidaan menetellä ensinnäkin, jos vastaaja karttaa oikeudenkäyntiä saatuaan haasteen tiedoksi. Toiseksi menettelyä voidaan käyttää, jos vastaaja jää pois asian jatkokäsittelystä oltuaan ensin saapuvilla. Kolmanneksi asia voidaan käsitellä poissaolosta huolimatta, jos seuraamuksena voisi olla enintään yhden vuoden ehdoton vankeusrangaistus tai eräitä muita seuraamuksia ja vastaaja on suostunut tähän. Neljäntenä soveltamistilanteena ovat tapaukset, joissa vastaaja tuomitaan enintään kuuden kuukauden ehdottomaan vankeuteen. Viimeksi mainitussa tapauksessa haaste on tullut antaa tiedoksi ja siinä on tullut ilmoittaa uhasta, että asia voidaan ratkaista vastaajan jäätyä pois ilman laillista estettä.

5.2.3.4 Viro

Virossa valtaosa rikosasioista käsitellään kevennetyissä menettelyissä, joita on kolme: lyhytmenettely, sopimismenettely ja käskymenettely. Lyhytmenettelyssä (lühimenetlus, KrMS 233–238 §:t) tuomioistuimen ratkaisu perustuu esitutkintapöytäkirjaan, minkä lisäksi vastaaja voi halutessaan tulla kuulluksi. Menettely edellyttää, että syyttäjät ja vastaajat hakevat sitä kirjallisesti. Asianomistajan suostumusta ei sen sijaan edellytetä. Lyhytmenettelyssä voidaan käsitellä kaikkia muita paitsi sellaisia rikosasioita, joista säädetty enimmäisrangaistus on elinkausi vankeutta. Vastaajan kannalta menettelyn etuna on, että hän saa suoraan lain nojalla kolmasosalla vähennetyn rangaistuksen. Muutoksenhakuoikeutta on rajoitettu siten, että syyttäjät ei saa valittaa syyksilukevasta ratkaisusta eikä puolustus vapauttavasta.

Sopimismenettelyssä (kokkuleppemenetlus KrMS 239–250 §:t) syyttäjät ja vastaajat sopivat rangaistuksesta, jonka tuomioistuin lähtökohtaisesti vahvistaa sopimuksen mukaisena. Tuomioistuin voi kuitenkin myös kieltäytyä vahvistamasta sopimusta laissa säädettyin perusteiden ja palauttaa asian syyttäjälle. Menettely edellyttää myös asianomistajan suostumusta, joka voidaan hankkia esitutkinnassa. Käytännössä asianomistajat usein suostuvat menettelyyn, koska ratkaisun osana heidän korvausvaatimuksensa vahvistetaan myös. Menettely ei sovellu vakavimpiin rikoksiin, mutta tuomioistuimessa toimitetaan lyhyt pääkäsittely, jossa varmistetaan, että vastaaja on ymmärtänyt sopimuksen sisällön ja tehnyt sen vapaaehtoisesti. Muutoksenhakuoikeutta on rajoitettu lähinnä menettelykysymyksiin.

Käskymenettely (käskymenetlus, KrMS 251–256 §:t) on eräänlainen sakkomenettely. Se soveltuu vain lievempiin eli II asteen rikoksiin, joissa enimmäisrangaistus on viisi vuotta vankeutta. Lisäksi asian tulee olla näytöllisesti selvä ja syyttäjän katsoa, että soveltuva rangaistus on sakkoa. Menettely käynnistyy syyttäjän pyynnöllä ja se on kirjallista. Vastaajalla on mahdollisuus toimittaa tuomioistuimelle kirjallinen vastine. Mikäli vastaaja vastustaa käskymenettelyä, asia siirretään täysimittaiseen oikeudenkäyntiin.

Lyhytmenettelyä ja sopimismenettelyä voidaan lisäksi soveltaa nopeutetusti (kiirmenetlus, KrMS 256¹–256⁵ §:t). Edellytyksenä on, että kysymyksessä on II asteen rikos ja asia on näytöllisesti selvä. Syyttäjät voi hakea nopeutettua menettelyä 48 tunnin kuluessa siitä, kun vastaajaa on kuultu epäiltyinä tai hänet on otettu kiinni. Asiassa toimitetaan pienimuotoinen istunto.

Kutsu saapua esitutkintaan, syyttäväviranomaiseen tai tuomioistuimeen voidaan antaa tiedoksi puhelimitse tai muulla viestintävälineellä. Muun ohella vastaanottajan sitä pyytäessä voidaan kuitenkin käyttää kirjallista haastetta, joka voidaan lähettää myös sähköisesti. Vastaanottajan tulee vahvistaa tiedoksianto. Sähköinen tiedoksianto voidaan toteuttaa myös E-File-tietojärjestelmässä, jolloin tiedoksianto katsotaan toimitetuksi laillisesti myös silloin, kun vastaanottaja on avannut asiakirjan. Tiedoksiantoon suurelle joukolle uhreja, tai jos asiassa on tuntemattomiksi jääneitä uhreja, voidaan toimittaa myös sanomalehden välityksellä.

5.2.3.5 Saksa

Saksan StPO 407–412 §:issä säädetään rangaistusmääräyksistä (Strafbefehlen). Mikäli syyttäjä ei pidä pääkäsittelyn toimittamista tarpeellisena, hän voi pyytää kyseistä menettelyä, jossa asia tutkitaan ja ratkaistaan kirjallisesti. Menettely soveltuu lieviin rikoksiin ja siinä voidaan määrätä sakkoa tai eräitä muita seuraamuksia, kuten ajokielto, menettämisseuraamus tai eläintenpitokielto. Mikäli vastaajalla on avustaja, voidaan menettelyssä lisäksi tuomita enintään yhden vuoden ehdollinen vankeusrangaistus.

Lisäksi StPO 417–420 §:issä säädetään nopeutetusta menettelystä (Beschleunigtes Verfahren). Kyseinen menettely soveltuu tapauksiin, joissa tosiseikasto on yksinkertainen tai näyttö selvää. Menettely käynnistyy syyttäjän pyynnöllä. Asiassa tulee aloittaa pääkäsittely yleensä kuuden viikon kuluessa pyynnöstä. Menettelyssä tingitään monista täysimittaisen oikeudenkäynnin vaatimuksista, esimerkiksi kirjallista haastehakemusta ei tarvitse laatia ja henkilötodistelu voidaan korvata pöytäkirjatuilla lausunnoilla ja tuomioistuin ratkaisee, missä laajuudessa todistelua otetaan vastaan. Menettelyssä voidaan tuomita enintään yhden vuoden pituinen vankeusrangaistus.

5.2.3.6 Englanti

Englannissa jutun vakavuudesta riippuu, missä tuomioistuimessa se ratkaistaan. Magistrates' court voi tuomita enintään vuoden pituisen vankeusrangaistuksen, mutta vakavammat rikosasiat siirretään Crown Courtiin. Suurin osa asioista on lieviä ja jää käsiteltäväksi Magistrates' courtissa, missä kaikissa asioissa toimitetaan ensimmäinen käsittely. Englantilaisen tuomioistuinprosessin erityispiirteenä suhteessa Suomeen on puolestaan korostettava, että tuomioistuimen ei tarvitse arvioida näyttöä lainkaan, mikäli vastaaja tunnustaa syyllisyytensä (guilty plea). Suurin osa vastaajista, noin kolme neljäsosaa, tunnustaa rikoksen, ja tällöin varsinaista pääkäsittelyä ei toimiteta lainkaan. Käytännössä vastaajan tunnustaminen johtaa siis eräänlaiseen kevennettyyn tuomioistuimenettelyyn, jota sovelletaan valtaosassa asioista.

Rikosprosessissa on käytössä useita kannustimia tunnustuksen saamiseksi. Yleensä suuri osa tunnustetuista rikoksista voidaan käsitellä Magistrates' courtissa, missä käsittelyajat ovat nopeampia. Lisäksi tunnustaminen johtaa rangaistuksen alentamiseen enimmillään noin kolmanneksella. Puolustus voi myös neuvotella syyttäjän kanssa ennen oikeudenkäyntiä yksittäisistä syytekohtista luopumisesta tai syytteen alentamisesta, minkä vastineeksi vastaaja tunnustaisi syytteen (charge bargains).

Rikosasioissa mahdollisia tiedoksiantotapoja ovat The Criminal Procedure Rules 2020 osan 4 määräysten mukaan asiakirjan luovuttaminen (4.3., handing over a document), jättäminen tai postittaminen vastaanottajan osoitteeseen (4.4., leaving or posting a document), sähköinen asiakirjojen vaihto (4.5., document exchange, DX) ja sähköinen tiedoksianto (4.6., service by electronic means). Viimeksi mainittua tiedoksiantotapaa on käytettävä, mikäli mahdollista (4.2.). Mikäli väitetään jonkun halventaneen oikeutta (contempt of court), on tätä koskeva

tiedoksianto kuitenkin toimitettava luovuttamalla asiakirja vastaanottajalle (4.7.). Toisaalta tuomioistuim voi sallia myös muun tiedoksiantotavan käytön (4.9.).

Mikäli vastaaja on jäänyt pois pääkäsittelystä, hänen katsotaan lähtökohtaisesti kiistäneen syytteen ja hänet määrätään noudettavaksi (24.12.). Syyte voidaan kuitenkin myöntää oikeaksi vähäisissä rikosasioissa myös kirjallisella ilmoituksella. Mikäli tällaista ilmoitusta ei peruuteta ennen pääkäsittelyä, asia voidaan ratkaista kirjallisessa menettelyssä ilman syyttäjän läsnäoloa (24.8.). Vähäisiä rikoksia voidaan käsitellä myös sähköisesti (automatic online conviction option), jolloin vastaajan läsnäoloa tuomioistuimessa ei edellytetä (24.9.).

6 Lausuntopalaute

Useat lausunnonantajat kannattivat ehdotuksen perusratkaisuja asianomistajan yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittämisestä esittäen eräitä täsmentäviä huomioita. Tällaisia lausunnonantajia olivat ainakin Poliisihallitus, Syyttäjälaitos, Tuomioistuinvirasto, Helsingin kärjäoikeus, Lapin kärjäoikeus, Eduskunnan oikeusasiamies, Suomen tuomariliitto, Suomen Asianajajat, Rikosuhripäivystys, Elinkeinoelämän keskusliitto ja Amnesty International. Keskusrikospoliisi ehdotti lausunnossaan, että asianomistajalle varattaisiin tilaisuus esittää vaatimuksensa ”kohtuullisessa ajassa”. Esitystä on muutettu sanotuilta osin.

Sisäministeriö, Poliisihallitus ja Rikosuhripäivystys huomauttivat lausunnoissaan, että koska syyttäjät eivät käytännössä useinkaan aja näitä vaatimuksia, niiden selvittäminen esitutkinnassa on omiaan lähinnä hämmentämään ainakin yksityishenkilöitä. Usein soveltamiskäytäntö saattaakin olla sillä tavoin selvä, että jo ennakolta tiedetään syyttäjän jättävän vaatimukset ajamatta. Esitystä ei ole tältä osin muutettu, mutta lausuntopalaute on huomioitu myöhempää lainvalmistelua silmällä pitäen.

Lausunnonantajista monet kannattivat rikosilmoituksen kirjaamiseen ehdotettuja muutoksia, osa tietysin varauksin. Säännöskohtaisia perusteluja on lausuntopalautteen perusteella täsmennetty. Poliisihallituksen lausunnossa suositeltiin kirjaamatta jättämistä koskevaan säännökseen objektiivisempaa muotoilua kuin ehdotettu, ilmoittajan näkemykseen perustuva muotoilu. Esitystä ilmoituksen antamistavasta on lisäksi Sisä-Suomen poliisilaitoksen lausunnon johdosta täsmennetty.

Sisäministeriön ja Poliisihallituksen lausunnoissa katsottiin, että täysin yksilöimättömät ilmoitukset ja epäasialliset tai loukkaavat viestit tulisi voida jättää kirjaamatta siten, ettei niistä lähetetä ilmoittajalle edes tietoa. Toisaalta ainakin Rikosuhripäivystyksen lausunnossa katsotaan, että ilmoittajan olisi aina saatava tieto siitä, ettei rikosilmoitusta kirjata. Ehdotusta on muutettu pyrkien tasapainoiseen ja sujuvaan menettelytapaan. Lausuntopalautteessa kiinnitettiin huomiota myös asianomistajan toissijaiseen syyteoikeuteen. Rikosoikeudenkäyntilain 1 luvun 14 §:ää ehdotetaan tästä syytä muutettavaksi.

Eduskunnan oikeusasiamies, yhdenvertaisuusvaltuutettu ja Suomen Asianajajat ehdottivat lausunnoissaan, että esitutkinnan toimittamatta jättämistä koskevaan säännökseen lisättäisiin arviointiedellytykseksi tärkeä yleinen tai yksityinen etu. Säännöksen ehdotettua sanamuotoa on lausuntopalautteen perusteella muutettu.

Eräissä lausunnoissa kannatettiin esitutkintayhteistyötä ja loppulausuntomenettelyä koskevia ehdotuksia, mutta useat lausunnonantajat suhtautuivat ehdotuksiin myös varauksella ja ilmaisivat huolensa viranomaisten resurssien riittävydestä huomauttaen, että jo nykyiset säännökset mahdollistaisivat laajemman esitutkintayhteistyön.

Lausuntopalautteen johdosta hallituksen esitykseen on tehty täsmennyksiä myös epäillylle ja kuulusteltavalle tehtäviä ilmoituksia, tiedottamista esitutkinnassa sekä perusteluvelvollisuuden keventämistä koskevien ehdotusten osalta. Syyttäjälaitos on lausunnossaan ehdottanut perusteluvelvollisuuden pidemmälle menevää keventämistä esimerkiksi Ruotsin mallin mukaisesti niin, että perusteluina mainittaisiin lähtökohtaisesti vain sovellettu lainkohta. Näin pitkälle menevää keventämistä ei ole kuitenkaan arvioitu mahdolliseksi asianosaisten oikeusturvan ja perustuslain 21 §:n vaatimusten vuoksi.

Useissa lausunnoissa on kannatettu ehdotettua sääntelyä yleistiedoksiannosta erityisen laajoissa rikosasioissa. Jotkut lausunnonantajat ovat toivoneet lisää täsmennystä siihen, millainen lukumäärä ”hyvin suuri määrä” käytännössä olisi. Joustavaa sääntelyratkaisua on edelleen pidetty parhaana vaihtoehtona, joskin soveltamisalaa on pyritty vielä täsmentämään säännöskohtaisissa perusteluissa. Perusteluja on muutoinkin lausuntojen vuoksi täsmennetty pyrkien kuitenkin yksinkertaiseen sääntelyratkaisuun.

Ehdotusta puhelintiedoksiannon käyttöalan laajentamisesta on kannatettu monissa lausunnoissa. Eräät lausunnonantajat ovat korostaneet puhelintiedoksiantoon liittyviä vaikeuksia, kuten vastaanottajan tunnistaminen ja varmistuminen siitä, että hän ymmärtää tiedoksiannon. Ehdotusta ei kuitenkaan ole muutettu, koska puhelintiedoksiannoilla niihin soveltuvissa tilanteissa voidaan arvion mukaan sujuvoittaa tiedoksiantomenettelyä.

Eduskunnan oikeusasiamies ja Helsingin käräjäoikeus esittivät lausunnoissaan varauksellisia näkemyksiä niin sanottua ”tien päältä haastamista” koskevasta ehdotuksesta. Oikeusasiamiehen lausunnossa esitetään pohdittavaksi, voitaisiinko haastemiehen toimintamahdollisuuksia parantaa puhelintiedoksiannon kaltaisella menettelyllä. Ehdotusta on muutettu lausuntopalautteen perusteella tähän suuntaan.

Lausuntopalaute on jakautunut sekä kirjallisen menettelyn soveltamisalan laajentamisen että ehdotettujen menettelyä koskevien muutosten osalta. Suuri osa lausunnonantajista kannatti ehdotusta kaikilta osin. Kirjallisen menettelyn soveltamisalan laajentamiseen suhtautuivat varauksellisesti apulaisoikeuskanslerin sijainen, eduskunnan oikeusasiamies, Helsingin käräjäoikeus ja Amnesty International. Lausunnoissa huomautettiin esimerkiksi, että soveltamisalan laajentaminen toisi kirjallisen menettelyn piiriin monia tunnusmerkistöltään monimutkaisia rikoksia. Syyttäjälaitos ehdotti toisaalta lausunnossaan luopumista asianomistajan suostumuksesta sekä teon tunnustamista koskevasta edellytyksestä. Ehdotusta ei ole muutettu lausuntopalautteen perusteella, mutta säännöskohtaisiin perusteluihin on tehty eräitä täsmennyksiä.

Ehdotettua muutosta suostumuksen antamiseen kritisoivat lausunnoissaan apulaisoikeuskanslerin sijainen, eduskunnan oikeusasiamies, korkein oikeus, Helsingin hovioikeus, Keski-Suomen käräjäoikeus, Oikeuspalveluvirasto, Suomen Asianajajat ja Amnesty International. Lausunnoissa nähtiin etenkin esitutkinnassa tapahtuvan tunnustamiseen ja erityisryhmiin kuuluvien vastaajien asemaan liittyviä ongelmia. Lausuntopalautteen perusteella on täydennetty säännöskohtaisia perusteluja sekä esityksen suhdetta perustuslakiin koskevaa osiota. Vastaajan oikeusturvaa on vahvistettu lisäämällä säännösehdotus sen varalta, että vastaaja on laillisen esteen vuoksi estynyt pyytämästä pääkäsitteilyn toimittamista määrääjässä. Lausuntopalautteen perusteella on lisäksi luovuttu ehdotuksesta, jonka mukaan asian siirtäminen pääkäsitteilyyn olisi edellyttänyt erityistä syytä.

Poissaolokäsittelyn laajentamista koskeva ehdotus sai kannatusta useissa lausunnoissa. Eräät lausunnonantajat, kuten eduskunnan oikeusasiamies ja Rikosuhripäivystys, huomauttivat läsnäolon palvelevan muitakin tavoitteita kuin asian ratkaisemista. Lausunnoissa ehdotetaan

myös selvennettäväksi ehdotetun rikosoikeudenkäyntilain 8 luvun 12 §:n 2 momentin muotoilua ja sen aiottuja soveltamistilanteita. Lausuntopalautteen johdosta kyseisestä säännösehdotuksesta on luovuttu katsoen, että korkeimman oikeuden ennakkopäätökset selventävät oikeustilaa riittävästi. Oikeuskäytännössä on katsottu, että vastaajan tarkoituksellinen poissaolo merkitsee yleensä luopumista oikeudesta tulla henkilökohtaisesti kuulluksi omassa asiassaan (KKO 2015:14, kohta 52 ja KKO 2016:84, kohta 26).

Helsingin hovioikeus ja Amnesty International huomauttivat lausunnoissaan siitä, että Yhdistyneiden kansakuntien ihmisoikeuskomitea on vuonna 1998 esittänyt loppupäätelmässään huolenaiheita poissaolokäsittelyn osalta KP-sopimukseen viitaten (CCPR/C/79/Add.91, 8.4.1998, kohta 15). Uudemmissa loppupäätelmissä ei kuitenkaan ole poissaolokäsittelyä koskevia suosituksia. Lisäksi ihmisoikeuskomitean käytännössä on katsottu poissaolokäsittely sallituksi, kunhan vastaaja on haastettu ajoissa ja saanut tietää häntä vastaan vireillä olevasta menettelystä (ks. esim. Maleki v. Italia, CCPR/C/66/D/699/1996, 13.9.1999, kohta 9.3.). Näin ollen ehdotetun sääntelyn on katsottu vastaavan myös mainitun sopimusartiklan asettamia vaatimuksia oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille.

Useat lausunnonantajat ovat todenneet, että uudistuksen toimeenpanosta aiheutuu esimerkiksi koulutusta ja tietojärjestelmien kehittämistä koskevia tarpeita. Lakien ehdotetaan siksi tulevan voimaan muutama kuukausi niiden vahvistamisesta.

Elinkeinoelämän keskusliitto, K-kauppiasliitto ja Finnish Information Security Cluster katsoivat lausunnoissaan, että esityksen vaikutustensarviointi on puutteellinen, koska ehdotusten yritysvaikutuksia ei ole otettu huomioon tilanteissa, joissa yritykset ovat asianomistajan asemassa. Kuten edellä on todettu, ehdotettu sääntely ei kuitenkaan muuttaisi oikeustilaa sen suhteen, miten usein syyttäjä ottaisi vaatimuksen ajaakseen. Sääntelyehdotuksilla ei tästä syystä ole tunnistettu erityisiä yritysvaikutuksia.

Rikosseuraamuslaitoksen lausunnossa pohditaan seuraamusten täytäntöönpanon mahdollista lisääntymistä. Tutkimustiedon valossa tällaiset vaikutukset on arvioitu vähäisiksi ja joka tapauksessa tilapäisiksi.

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunnon mukaan esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto on kuitenkin suositellut, että esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti. Arviointineuvoston mukaan esityksessä tulisi arvioida tarkemmin rikosprosessin tehostamisen vaikutuksia rikosasian asianosaisiin ja heidän oikeusturvaansa. Lisäksi esityksessä olisi hyvä pohtia esityksen vaikutuksia oikeudenkäynnin avoimuuteen ja julkisuuteen, kun kirjallisen menettelyn ja poissaolokäsittelyn soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavan vakavampiinkin rikoksiin. Lisäksi lausunnossa esitetään eräitä yksittäisiä huomioita muun ohella rikosilmoituksen kirjaamisen ja ”tien päältä” haastamisen osalta. Esitystä on täydennetty arviointineuvoston lausunnon perusteella.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Esitutkintalaki

1 luku Soveltamisalasäännökset

2 §. *Esitutkinnassa selvitettävät asiat.* Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan esitutkinnassa selvitetään muun ohella asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus, jos hän

rikosoikeudenkäyntilain 3 luvun 9 §:n nojalla on pyytänyt syyttäjää ajamaan hänen vaatimustaan.

Kohtaa ehdotetaan täsmennettäväksi kahdella tavalla. Ensinnäkin siihen lisättäisiin, että vaatimus selvitettäisiin varaamalla asianomistajalle tilaisuus sen esittämiseen kohtuullisessa ajassa. Käytännössä on esiintynyt tilanteita, joissa asianomistaja esimerkiksi ilmoittaa vaativansa korvausta, muttei täsmennä korvausvaatimusta tai sen perusteita mitenkään. Lain esitöissä on kuitenkin todettu, että esitutkintaviranomaisten tehtävänä ei ole yksityiskohtaisesti selvittää esimerkiksi anastetun tai vahingoitetun omaisuuden hinnoitteluperusteita taikka asianomistajan liiketoiminnan keskeytymisestä aiheutuneiden vahinkojen luonnetta ja määrää. Esitutkintaa ei myöskään tule viivyttää pelkästään asianomistajan vaatimuksen selvittämiseksi (HE 82/1995 vp, s. 157).

Toisaalta asianomistajan oikeusturva edellyttäisi, että hänelle annetaan kohtuullinen aika riittävän täsmällisen korvausvaatimuksen esittämiseen. Yleensä kohtuullisena aikana korvausvaatimuksen esittämiselle voitaisiin pitää noin yhdestä kahteen viikkoa, mutta myös asian ja aiheutuneen vahingon laadulle tulee antaa merkitystä määräaika asetettaessa. Määräajan laiminlyöminen ei toisaalta estäisi asianomistajaa esittämästä vaatimuksia oikeudenkäynnissä. Lisäksi esitutkintaviranomaisen voi olla perusteltua harkita esimerkiksi tarvetta avustajan määräämiseen asianomistajalle tilanteessa, jossa tämä ei ole kykenevä selvittämään korvausvaatimustaan.

Ehdotettu sääntely selkeyttäisi esitutkintalain ja rikosoikeudenkäyntilain säännöksiä suhteessa toisiinsa ja vastaisi nykyisen lainkohdan esitöissä edellä mainittua tarkoitusta. Rikosoikeudenkäyntilain 3 luvun 9 §:n 2 momentissa säädetään, toisin kuin esitutkintalaissa, että asianomistajan on esittäessään pyynnön samalla ilmoitettava seikat, joihin vaatimus perustuu. Sääntely saatettaisiin näin ollen myös johdonmukaiseksi suhteessa kyseiseen säännökseen. Tämä ei kuitenkaan merkitsisi muutosta esimerkiksi momentin 1 kohdasta ilmenevään esitutkintaviranomaisen velvollisuuteen ilmoittaa rikoksella aiheutettu vahinko ja siitä saatu hyöty, joilla on merkitystä myös rikosoikeudellisen arvioinnin kannalta.

Toiseksi kohtaan ehdotetaan lisättäväksi maininta siitä, että asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta ei tarvitsisi selvittää esitutkinnassa, jos syyttäjä jo esitutkinnan aikana ilmoittaa, ettei hän ota vaatimusta ajaakseen. Esitutkinnassa tapahtuvan yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittämisen tarkoituksena on mahdollistaa syyttäjän päätöksenteko. Asianomistajan oikeusturvan kannalta olisi perusteltua, että hän saisi mahdollisimman varhaisessa vaiheessa tiedon siitä, tuleeko syyttäjä ajamaan korvausvaatimuksia vai ei. Toisaalta vaatimuksen selvittäminen syyttäjän ilmoitettua, ettei hän tule sitä ajamaan, merkitsisi esitutkintaviranomaisten resurssien käyttämistä turhiin työvaiheisiin, jotka myös pitkittävät tarpeettomasti esitutkintaa.

Esimerkiksi valtakunnansyyttäjän ohjeessa VKS:2006:3 todetaan, että vaatimuksen tulee perustua niihin seikkoihin, joihin syyttäjä vetoaa syytteensä tueksi ja jotka siten kuuluvat syyttäjän näyttövelvollisuuden piiriin. Jos yksityisoikeudellinen vaatimus edellyttäisi syytteen teonkuvauksen ulkopuolisiin seikkoihin vetoamista, syyttäjän ei ohjeen mukaan tule ottaa vaatimusta ajaakseen. Olennaisen haitan voivat ohjeen mukaan muodostaa esimerkiksi se, että syyteasian ratkaisu viivästyisi yksityisoikeudellisen vaatimuksen selvittämisen takia, tai että vaatimuksen ajaminen vaatisi kohtuuttomasti voimavaroja syytteen ajamiseen verrattuna. Kysymykseen korvausvaatimuksen ajamisesta voitaisiin saada syyttäjän kanta jo esitutkinnan aikana. Ehdotus liittyy jäljempänä olevaan rikosoikeudenkäyntilain 3 luvun 9 §:n ehdotettuun muutokseen.

3 luku **Esitutkinnan toimittamisen yleiset säännökset**

1 §. *Rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaaminen.* Pykälän 1 momentissa säädetään rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaamisesta sekä täsmäntämisestä tai täydentämisestä. Nykyinen momentti jaettaisiin kahdeksi momentiksi.

Uudessa *1 momentissa* säädettäisiin nykyisen lainkohdan ensimmäisen virkkeen mukaisesti, että kun esitutkintaviranomaiselle ilmoitetaan rikos tai tapahtuma, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi, esitutkintaviranomaisen on viipymättä kirjattava ilmoitus. Tämän lisäksi lainkohdassa säädettäisiin, että ilmoituksen tiedot voidaan myös liittää samasta rikoksesta aiemmin kirjattuun rikosilmoitukseen. Samaa rikoskokonaisuutta koskevat ilmoitukset voitaisiin käsitellä yhdellä rikosilmoituksella, jos se on epäiltyjen rikosten laadun ja asian tarkoituksenmukaisen käsittelyn kannalta perusteltua.

Laissa ei nykyisin ole sääntelyä siitä, miten rikosilmoitus tulee kirjata tilanteessa, jossa samasta rikoksesta on jo tehty ilmoitus tai uusi ilmoitus liittyy aikaisemmin ilmoitettuun rikoskokonaisuuteen. Lain esitöissä on kuitenkin todettu, että ilmoitus on kirjattava omaksi asiaksi. Hyväksyttävänä ei voida pitää esimerkiksi sitä, että tutkintapyyntö kirjataan tai liitetään aikaisempaan rikoksesta tehtyyn ilmoitukseen tai kuulustelukertomukseen, jolloin myöhempi asia saattaa jäädä huomaamatta esimerkiksi esitutkinnan päättämisen yhteydessä (HE 222/2010 vp, s. 175).

Edellä yleisperusteluissa todetuin tavoin oikeuskansleri oli antanut ennen nykyisen esitutkintalain säätämistä eräitä moittivia ratkaisuja eri rikoksia koskevien ilmoitusten puutteellisesta kirjaamisesta. Nämä ratkaisut koskivat kuitenkin yksittäisiä rikosilmoituksen kirjaamiseen liittyviä virheitä, eivätkä näyttäisi muodostavan estettä esimerkiksi sille, että samaa rikosta koskevat eri asianomistajien tekemät ilmoitukset kirjattaisiin yhdelle rikosilmoitukselle. Mikäli epäilty haluaa tehdä rikosilmoituksen asianomistajasta, kuten oikeuskanslerin ratkaisuissa oli asian laita, on kysymys eri rikoksesta, vaikka taustalla olisi esimerkiksi sama riita. Tällöin ensimmäisen ilmoituksen mukaisen epäillyn tekemä ilmoitus on kirjattava uutena ja erillisenä ilmoituksena, jos kirjaamisen edellytykset muutoin täyttyvät.

Ehdotettava menettely muodostaisi esitutkintaviranomaiselle paremman ja selkeämmän käsityksen laajasta rikoksesta ja mahdollistaisi sen tehokkaan käsittelyn ilman aiheetonta viivytystä. Tämä olisi kaikkien asianosaisten etujen mukaista. Esitutkintaviranomaisen tulee joka tapauksessa järjestää toimintansa siten, ettei rikosilmoituksia aiheettomasti torjuta tai etteivät ilmoitukset jää huomaamatta virheellisten kirjaamiskäytäntöjen vuoksi. Tästä ei kuitenkaan seuraa, etteikö rikosilmoituksen kirjaamista voitaisi toteuttaa esimerkiksi laajan verkkovälitteisen rikoksen kohdalla siten, että uusien asianomistajien tehdessä rikosilmoituksia samasta teosta heidät lisättäisiin asianomistajiksi ensiksi tehdyille ilmoitukselle. On myös huomioitava, ettei esitutkintaviranomainen voi juurikaan vaikuttaa siihen, millä tavalla rikosilmoitus tehdään eli ilmoittaako henkilö esimerkiksi useita rikoksia samalla kerralla. Erityisen laajoissa rikoskokonaisuuksissa kirjaamistapa ja asian muu käsittely tulee ottaa myös esitutkintayhteistyön kohteeksi siten, että sujuvimpia lain sallimia toimintatapoja pyritään etsimään yhteistyössä syyttäjän kanssa koko rikosprosessia silmällä pitäen.

Ehdotuksella ei muutettaisi nykyistä käytäntöä, jonka mukaan erillisiä rikosilmoituksia voidaan yhdistää samalle esitutkintapöytäkirjalle. Laajoissa rikoskokonaisuuksissa myös tätä mahdollisuutta tulee käyttää tarkoituksenmukaisella tavalla tinkimättä kuitenkaan esimerkiksi salassapidosta. Esitutkintalain 4 luvun 15 §:n 1 momentin mukaisesti asianosaisella on esitutkinnan aloittamisen jälkeen oikeus saada tieto esitutkintaan johtaneista ja esitutkinnassa ilmi tulleista seikoista sekä esitutkinta-aineistosta, joka voi tai on voinut vaikuttaa hänen asiansa

käsittelyyn. Asianosaisjulkisuutta ei kuitenkaan voida tarkastella pelkästään suhteessa käsiteltävään asiaan sellaisena kuin sitä käsitellään viranomaisessa, sillä yhtenä asiana esitutkinna, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa voi olla sellaisia asianomistajia, joiden henkilöllisyys on pidettävä salassa myös toisiltaan. Asianosaisjulkisuutta onkin tarkasteltava ensisijaisesti yksittäisten asianosaisten kannalta eikä yksinomaan siltä kannalta, miten asiaa rikosprosessissa käsitellään. Toisin sanoen siitä, että yksittäisiä rikosepäilyjä on tarkoituksenmukaisuussyistä yhdistetty käsiteltäväksi laajempaan kokonaisuutena, ei seuraa, että asianosaisjulkisuus laajenisi yksittäisen asianosaisten osalta koskemaan sellaisiakin asiakokonaisuuden muita rikoksia, joissa ei ole kyse ”hänen asiastaan”. Oikeuskäytännössä on esimerkiksi katsottu, että muiden tahojen yksityisyyden suojan turvaaminen esti sellaisen julkisuuslain 11 §:n 1 momentin tulkinnan, että rikosasiakokonaisuudessa epäilty tai syytettynä oleva voisi asianosaisena saada kaiken, mahdollisesti hänen asiaansa täysin liittymättömän, telekuunteluaineiston arvioidakseen sen merkitystä oman puolustuksensa kannalta (KHO 2015:15).

Mahdollisuus liittää uusia rikosilmoituksia aiemmalle ilmoitukselle vastaisi rikosoikeudenkäyntilain 5 luvun 18 §:ssä ilmaistuja periaatteita. Kyseisen lainkohdan mukaan saman vastaajan tekemiä eri rikoksia tai eri vastaajien tekemää samaa rikosta koskevat syytteet käsitellään yhdessä, jollei niiden erikseen käsittelemistä pidetä soveliaampana. Sama koskee myös eri vastaajien tekemiä eri rikoksia, jos syytteiden yhteinen käsittely on eduksi asian selvittämiseksi. Yhdessä käsiteltäviksi otetut eri syytteet saadaan myöhemmin erottaa, jos se on asian käsittelyn kannalta perusteltua. Se, missä määrin eri rikosepäilyjä on perusteltua tutkia yhdessä tai miten tutkinta muutoin järjestetään, jäisi edelleen tutkinnanjohtajan ratkaistavaksi tarvittava esitutkintayhteistyö huomioiden. Esimerkiksi erityisen laajoissa rikosasioissa ilmoitusten kokoaminen mahdollistaisi koko asiaa koskevien esitutkintapäätösten tekemisen. Niiden tiedoksiannossa voitaisiin hyödyntää jäljempänä ehdotettavia mahdollisuuksia yleistiedoksiannon käyttöön.

Lisäksi uuden rikosilmoituksen liittäminen aiempaan ilmoitukseen voisi tehostaa esitutkintaviranomaisen velvollisuutta kirjata muuten kuin 1 momentissa tarkoitetulla tavalla sen tietoon tullut epäilty rikos, jos 3 luvun 9 §:n 1 momentissa tarkoitetut toimenpiteistä luopumisen edellytykset eivät täyty. Esitutkintaviranomainen voisi liittää samalle ilmoitukselle esimerkiksi useita sellaisia rikosepäilyjä, jotka havaitaan peitetoiminnan tai niin sanottuun pimeään verkkoon kohdistuvan tiedonhankinnan yhteydessä.

Uuteen 2 momenttiin siirtyisi nykyisen 1 momentin jälkimmäinen virke, jonka mukaan jos ilmoitus on epäselvä tai puutteellinen, ilmoituksen tekijää on tarvittaessa kehotettava täsmentämään tai täydentämään sitä. Momenttiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan ilmoitusta ei kirjattaisi rikosilmoituksena, jos kehotusta ei noudateta ja ilmoitus on asian laatu huomioon ottaen olennaisesti puutteellinen tai on ilmeistä, ettei rikosta ole tehty. Kirjaamatta jättämisestä olisi tarvittaessa tehtävä päätös 11 luvun 1 §:n mukaisesti.

Sääntelyn lähtökohtana olisi, että epäselvää ilmoitusta olisi ensisijaisesti kehotettava täsmentämään tai täydentämään, mikä voisi nykyisen lainkohdan esitöiden mukaan tapahtua jo ennen rikosilmoituksen kirjaamista (HE 222/2010 vp, s. 175–176). Mikäli ilmoittaja ei tällaisesta kehotuksesta huolimatta kykenisi täsmentämään ilmoitustaan, se voitaisiin jättää kirjaamatta rikosilmoituksena. Kaikissa tapauksissa täsmennyskehotukseen ei olisi tarpeen. Joissain tapauksissa ilmoituksesta havaitaan suoraan, ettei se sisällä mitään järjellistä ilmiantoa. Kysymys voisi olla esimerkiksi puhtaasti häirintätarkoituksessa laaditusta viestistä tai ilmoituksesta, jonka sisältämä tapahtuma on selvästi mielikuvituksen tai mielenhäiriön tuotetta. Tällaisissa tapauksissa eli jos jo ilmoituksen perusteella on ilmeistä, ettei rikosta ole tehty, voitaisiin rikosilmoitus jättää kirjaamatta ilman erillistä täydennyskehotusta. Jo nykyisen lain

esitöissä on hyväksytty se oikeuskirjallisuudessa esitetty kanta, ettei rikosilmoitusta tarvitse ottaa vastaan, jos se ei sisällä mitään järjellistä ilmiantoa. Tieto yhteydenotosta ja tällaisesta menettelystä tulisi kuitenkin merkitä esitutkintaviranomaisen muuhun asianhallintajärjestelmään esimerkiksi laillisuusvalvonnan tarpeita ajatellen.

Kynnys rikosilmoituksen kirjaamatta jättämiselle olisi korkea. Ehdotetun säännöksen mukaan täsmennys- tai täydennyskehoitus olisi edelleen ensisijainen menettely ja jätettäessä ilmoitus suoraan kirjaamatta rikosilmoituksena tulisi olla ilmeistä, että ilmoitus ei koske ilmiantoa rikoksesta. Esimerkiksi viranomaistoimintaan kohdistuvia moitteita sisältävän viestin osalta saattaa olla epäselvää, haluaako henkilö tehdä ilmoituksen rikoksesta vai muussa tarkoituksessa keskustella asiasta (HE 222/2010 vp, s. 175). Mikäli tällaiset moitteet ovat kuitenkin yleisluontoisia eli perustuvat pikemminkin ilmoittajan epäluottamukseen viranomaiskoneistoa kohtaan ylipäätään eikä niistä voida päätellä yksittäisiä virkarikosepäilyjä täydennyskehoituksen jälkeenkään, ei ilmoittajan tarkoituksena voida katsoa olevan rikosilmoituksen tekeminen siitä huolimatta, että tällaista arvostelua mahdollisesti esitetään rikosilmoituslomakkeella. Käytännössä kysymys voisi olla esimerkiksi esitutkintaviranomaisen sähköisen ilmoituskanavan käyttämisestä.

Käytännössä olennaista olisi se, että henkilön lähestyessä viranomaista hänen asiansa tulisi soveliaalla tavalla käsitellyksi eli hän saisi tarpeellista ohjausta tai neuvontaa sekä rikosilmoituksen vireille, mikäli ei olisi selvää, ettei rikosta ole tehty. Epäselvässä tilanteessa rikosilmoitus tulisi kirjata nykyiseen tapaan, minkä jälkeen voitaisiin kuitenkin tehdä päätös esimerkiksi siitä, että esitutkintaa ei toimiteta. Tällaisen päätöksen perusteella asianomistajalla olisi mahdollisuus käyttää toissijaista syyteoikeuttaan. Mikäli asiassa on esimerkiksi toimitettu niin sanottu esiselvitys, ei yleensä olisi ilmeistä, että rikosta ei ole tehty. Tällöin saattaisi olla tapauskohtaisesti perusteltua myös tehdä päätös esitutkinnan toimittamisesta, jotta olisi selvää, missä vaiheessa asia siirtyy esitutkintaan. Mikäli esitutkinnan toimittamiseen ei toisaalta ole aihetta sen vuoksi, ettei asia ole luonteeltaan rikosoikeudellinen, riittäisi suhteellisen lyhytkin päätös. Myös rikosilmoituksen kirjaamatta jättämisestä tulisi tarvittaessa tehdä 11 luvun 1 §:ssä tarkoitettu esitutkintapäätös, kuten nykyisinkin (ks. HE 222/2010 vp, s. 237). Selvästi häirintätarkoituksessa lähetettyjen viestien osalta tällaista tarvetta ei olisi. Laillisuusvalvonnassa on esimerkiksi todettu, että viranomaisen ei välttämättä menettele hyvän hallinnon vastaisesti, jos täysin epäasiallisiin ja loukkaavaksi tarkoitettuihin viesteihin ei vastata. Esitutkintapäätöksen tekeminen kirjaamatta jättämisestä ei olisi tarpeellista yleensä myöskään silloin, jos mahdollisen täsmennyksen perusteella käy ilmi, että henkilö on halunnut vain keskustella asiasta ja hänelle on esimerkiksi annettu ohjeistusta. Tämä ei kuitenkaan saa johtaa sellaiseen käytäntöön, joka on nimenomaisesti haluttu estää nykyisellä sääntelyllä, että rikosilmoituksen kirjaamiselle asetettaisiin ehtoja. Lisäksi tarvetta uuden esitutkintapäätöksen tekemiseen ei olisi silloin, jos sama henkilö tekee toistuvasti ilmoituksia olennaisesti samasta asiasta, joka on jo kertaalleen ratkaistu. Tällöin olisi riittävää esimerkiksi viitata aikaisempaan päätökseen.

Arvioitaessa rikosilmoituksen kirjaamatta jättämistä olisi otettava huomioon myös ilmoittajan väitetty asema. Pykälän 3 momentin mukaisesti asianomistajalle on annettava hänen tekemästään rikosilmoituksesta kirjallinen vahvistus, joka sisältää ilmoituksen tekemistä ja ilmoitettua rikosta tai tapahtumaa koskevat perustiedot. Tämä EU:n uhridirektiiviin perustuva velvollisuus ei ole riippuvainen esimerkiksi siitä, toimitetaanko ilmoituksen johdosta esitutkintaa vai ei. Sen sijaan voidaan katsoa, että myöskään velvollisuutta vahvistuksen antamiseen ei olisi, jos kysymys ei ole rikosilmoituksesta. Asianomistajan oikeusturva saattaa tosin epäselvissä tapauksissa edellyttää esitutkintapäätöstä siitä, ettei esitutkintaa toimiteta. Tällöin asiaa ei tulisi ratkaista jättämällä rikosilmoitus kirjaamatta. Lisäksi asianomistajan oikeusturvan varmistamiseksi ehdotetaan jäljempänä muutettavaksi rikosoikeudenkäyntilain 1

luvun 14 §:ää siten, että asianomistaja voisi käyttää toissijaista syyteoikeuttaan rikosilmoituksen kirjaamatta jättämistä koskevan päätöksen perusteella. Rikosilmoitusten kirjaamatta jättäminen ei saisi minkään rikosten osalta muodostua säännönmukaiseksi toimintatavaksi, koska tämä merkitsisi käytännössä dekriminialisointia.

Mikäli ilmoittaja katsoisi, että rikosilmoituksen kirjaamatta jättäminen on tapahtunut väärin perustein, hänellä olisi myös mahdollisuus tehdä hallintokantelu, ottaa yhteyttä syyttäjään tai kannella ylimmille laillisuusvalvojille. Esitutkintaviranomainen voisi tällöin arvioida myös uudelleen tarvetta tehdä esitutkintapäätös joko rikosilmoituksen kirjaamatta jättämisestä tai siitä, toimitetaanko asiassa esitutkinta. Syyttäjä voisi puolestaan määrätä esitutkinnan toimitettavaksi esitutkintalain 5 luvun 2 §:n 1 momentin mukaisesti.

Pykälän nykyiset 2 ja 3 momentti siirtyisivät muutosten johdosta *3 ja 4 momentiksi*.

9 §. Esitutkinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen. Pykälässä säädetään mahdollisuudesta luopua toimenpiteistä tutkinnanjohtajan päätöksellä. Pykälän *1 momentin* mukaan esitutkinta saadaan jättää toimittamatta tai jo aloitettu esitutkinta lopettaa sellaisen rikoksen johdosta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja jota on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä, jos asianomistajalla ei ole asiassa vaatimuksia. Momentin alkuun lisättäisiin sanat ”jollei tärkeä yleinen tai yksityinen etu muuta vaadi” ja momentin lopusta ehdotetaan poistettavaksi asianomistajan vaatimuksia koskeva edellytys.

Mahdollisuus luopua toimenpiteistä on rajattu ilmeisen vähäisiin rikoksiin, joista ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa. Toimenpiteistä luopumisen tulisi tällöin olla mahdollista viranomaisten resurssien tehokkaan käytön turvaamiseksi, vaikka asianomistajalla olisikin asiassa vaatimus. Ilmeisen vähäinen vaatimus tai etenkin asianomistajan selvästi ylimitoitettu tai jopa perusteeton vaatimus ei saisi muodostua esteeksi toimenpiteistä luopumiselle jo etupainotteisesti eli ennen kuin enempiin esitutkintatoimenpiteisiin ryhdytään. Selvää on, että rikoksen ilmeisestä vähäisyydestä tulee kuitenkin olla riittävää näyttöä, jotta säännöstä voidaan soveltaa. Esitutkinnan toimittamatta jättäminen tai lopettaminen avaa toisaalta rikosoikeudenkäyntilain 1 luvun 14 §:n 1 momentin mukaan asianomistajalle mahdollisuuden toissijaisen syyteoikeutensa käyttämiseen.

Asianomistajalle aiheutettua vahinkoa tulisi arvioida jatkossa osana sitä, onko rikos kokonaisuutena arvostellen ilmeisen vähäinen. Kynnys ei olisi erityisen korkea, vaan vielä suhteellisen vähäisenkin objektiivisesti perusteltu vahinko merkitsisi sitä, että tekoa ei voitaisi pitää enää ilmeisen vähäisenä. Toimenpiteistä luopuminen ei kuitenkaan estyisi yksin sen vuoksi, että asianomistaja ilmoittaa hänellä olevan vaatimuksia rikoksen johdosta. Säännöstä voitaisiin soveltaa esimerkiksi objektiivisesti arvioiden lajissaan ilmeisen vähäisiin kunnianloukkauksiin tai omaisuusrikoksiin. Lisäksi säännöstä voitaisiin soveltaa tilanteissa, joissa on olennaisesti kysymys sellaisesta asianosaisten välisestä riidasta, johon liittyy merkitykseltään vain ilmeisen vähäinen rikosepäily. Arvioitaessa teon ilmeistä vähäisyyttä voitaisiin joissain tapauksissa ottaa huomioon myös esimerkiksi se, onko asianomistaja menetellyt riittävän huolellisesti rikoksen estämiseksi.

Toimenpiteistä voitaisiin luopua, jos teosta olisi odotettavissa yleisen rangaistuskäytännön mukaan vain sakkorangaistus ja sitä voitaisiin pitää myös lajissaan vähäisenä. Säännöksen soveltaminen ei saisi kuitenkaan tosiasiallisesti johtaa joidenkin rikostyyppien dekriminialisointiin eli sitä ei saisi soveltaa liian kaavamaisesti. Tarkoituksena ei olisi esimerkiksi, että vähäiset omaisuusrikokset jätettäisiin säännönmukaisesti tutkimatta. Tätä voitaisiin ehkäistä Poliisihallituksen ohjeistuksella. Etenkään toistuvia rikoksia ei voida yleensä

pitää ilmeisen vähäisinä ja oikeuskäytännön mukaan esimerkiksi toistuvat omaisuusrikokset voivat tulla arvioitaviksi näpistysten asemesta varkauksina (ks. esim. KKO 2002:33 ja KKO 2023:32). Harkittaessa toimenpiteistä luopumista tulee vaihtoehtona huomioida myös mahdollisuus käsitellä teko sakkomenettelyssä.

Osana arviointia tulisi ottaa huomioon myös yleinen ja yksityinen etu. Rikosoikeudenkäyntilain esitöiden mukaan yleinen etu voi vaatia esitutkinnan toimittamista ja syytteen nostamista esimerkiksi silloin, kun on tärkeää saada ratkaistuksi, miten tiettyä menettelyä on rikosoikeudellisesti arvosteltava. Tärkeä yksityinen etu saattaisi puolestaan estää toimenpiteistä luopumisen silloin, kun asianomistajan oikeus saada esimerkiksi rikoksella aiheutetut vahingot korvatuiksi edellyttää rikoksen tutkimista. Esitutkinta saattaa olla tarpeen toimittaa myös syyllisyytensä kiistävän rikoksesta epäillyn vaatimuksesta esimerkiksi silloin, kun teosta on sen saaman julkisuuden vuoksi aiheutunut epäillylle haittaa (HE 82/1995 vp s. 156). Esitutkintaa ei tulisi jättää toimittamatta esimerkiksi tilanteissa, joissa epäillään lähisuhdeväkivaltaa tai että rikos kohdistuu erityisen haavoittuvaan henkilöön, kuten lapseen. Tällaisten rikosten selvittämiseen liittyy painava julkinen intressi eikä niitä vahingollisuutensa vuoksi voida pitää ilmeisen vähäisinä. Säännöksen soveltamisala on myös tarkoitettu suppeammaksi kuin rikosoikeudenkäyntilain 1 luvun 7 §:n 1 kohdan mukainen syyttämättä jättäminen niin sanotulla vähäisyysperusteella. Muutoksen tarkoituksena ei siis ole merkittävästi laajentaa toimenpiteistä luopumisen soveltamisalaa.

Pykälässä tarkoitettu toimenpiteistä luopuminen liittyy myös luvun 1 §:ssä säädettyyn esitutkintaviranomaisen velvollisuuteen kirjata rikosilmoitus omasta aloitteestaan, kun sen tietoon tulee epäilty rikos muutoin kuin rikosilmoituksella. Tällaista kirjaamisvelvollisuutta en näet ole, mikäli toimenpiteistä luopumisen edellytykset täyttyvät. Ilmeisen vähäisistä rikoksista ei ole siten kirjattava myöskään rikosilmoitusta esitutkintaviranomaisen omasta aloitteesta. Lainkohdan soveltamisalan laajentaminen keventäisi esitutkintavelvollisuutta myös sanotuissa tilanteissa silloin, kun tietoon tuleva rikosepäily on ilmeisen vähäinen.

4 luku **Esitutkintaperiaatteet ja esitutkintaan osallistuvien oikeudet**

13 §. Asiakirjan kääntäminen. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin 3 luvun 1 §:ään ehdotettujen muutosten johdosta siten, että viittaussäännös 3 luvun 1 §:n 3 momenttiin muuttuisi kirjallista vahvistusta koskevan lainkohdan siirtymisen johdosta viittaukseksi pykälän 4 momenttiin.

16 §. Ilmoitus epäillyn oikeuksista. Pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uusi 8 kohta, jonka mukaan epäillylle olisi ilmoitettava siitä, että tekijän ja asianomistajan välillä saavutettu sovinto, tekijän muu pyrkimys estää tai poistaa rikoksensa vaikutuksia taikka hänen pyrkimyksensä edistää rikoksensa selvittämistä voidaan ottaa huomioon rangaistuksen lieventämisperusteena rikoslain 6 luvun 6 §:n nojalla. Uuden kohdan lisäämisestä johtuen edeltävään 7 kohtaan tehtäisiin teknisuontoinen muutos muuttamalla pisteen tilalle puolipiste.

Lieventämisperusteen soveltamisesta ja vaikutuksesta yksittäistapauksessa päättää tuomioistuin. Selvää onkin, ettei esitutkintaviranomainen voisi luvata epäillylle tietynsuuruista lievennystä rangaistukseen. Ilmoituksen tulee muutoinkin olla sellainen, ettei se näyttäydy epäasiallisena vaikuttamisena epäillyn tahdonmuodostukseen eli esimerkiksi pyrkimyksenä saada epäilty tunnustamaan. Tällaiset sopimattomat menettelytavat on kielletty kuulusteltavan kohtelua koskevassa esitutkintalain 7 luvun 5 §:n 1 momentissa.

Toisaalta rangaistuksen lieventämisperusteiden tarkoituksena on rohkaista tekijää selvittämään rikostaan ja ehkäisemään sen seurauksia. Kuten rikoslain esitöistä ilmenee, rikosentekijän teonjalkeisen käyttäytymisen tuoma rangaistuksen lievennys perustuu lähinnä

tarkoituksenmukaisuussyihin, kuten prosessitaloudellisiin säästöihin ja tutkinnallisiin etuihin sekä rikoksen haittojen vähentämiseen. Tekijä voi poistaa rikoksen vaikutukset tai ainakin hyvittää aiheuttamansa vahingot vahingonkorvauksin. Vahinkojen korvaamista onkin pidetty tyypillisenä lieventämisperusteen tarkoittamana soveltamistilanteena (HE 44/2002 vp, s. 198–199).

Rikoksen selvittämisen edistämistä koskevan lieventämisperusteen soveltaminen edellyttää tekijän pyrkimystä rikoksensa selvittämiseen. Oikeuskäytännössä kynnyksen soveltamiseen on viime vuosina madaltunut. Kuten korkeimman oikeuden ratkaisusta KKO 2018:2 (kohdat 13 ja 17–25) sekä KKO 2018:60 (kohdat 29 ja 30) ilmenee, lieventämisperustetta voidaan soveltaa jo pelkästään selvittämisestä aiheutuneiden olennaisten prosessisäästöjen perusteella riippumatta tekijän rikoksensa selvittämiseen liittyvistä motiiveista tai oma-aloitteisuudesta. Lieventämisperusteen soveltamisen kannalta merkitystä ei ole sillä, olisiko rikos esimerkiksi ollut selvitettävissä viranomaisvoimin ilman tekijän myötävaikutusta. Saavutetuilta prosessisäästöiltä ei myöskään edellytetä erityisen suurta vaikutusta. Toisaalta pelkkä rikoksen tunnustaminen ilman aktiivista osallistumista rikoksen selvittämiseen ei nykyisinkään riitä lieventämisperusteen soveltamiseen (KKO 2023:19, kohta 7).

Rangaistusta mitattaessa voidaan antaa merkitystä tekijän kaikenlaisille pyrkimyksille selvittää rikoksensa ja estää tai poistaa sen vaikutuksia. Lainkohdan tausta ja tavoitteet huomioon ottaen on kuitenkin perusteltua, että tekijän toimet teon jälkeen vaikuttavat tuomittavaan rangaistukseen sitä enemmän, mitä varhaisemmassa vaiheessa toimet tehdään. Lisäksi tekijän menettelyn vaikutus rangaistuksen mittaamiseen on vielä merkittävämpi silloin, kun rikoksen seuraukset pystytään ehkäisemään tai muutoin poistamaan (KKO 2015:69, kohta 11 ja KKO 2018:45, kohta 22). Vaikka jo rikosentekijän pyrkimys rikoksen seurausten poistamiseksi voi olla riittävä lieventämisperusteen soveltamiseksi, merkitystä voidaan antaa myös sille, kuinka suuri osa rikoksella aiheutetuista vahingoista on korvattu ja onko korvausta suoritettu kaikille asianomistajille (KKO 2011:93, kohdat 23 ja 24).

Rikoslain esitöissä ilmaistujen tavoitteiden tehokkaan toteutumisen kannalta olisi tärkeää, että tekijää rohkaistaisiin selvittämään rikostaan ja ehkäisemään sen seurauksia ilmoittamalla rangaistuksen lieventämisperusteista mahdollisimman varhaisessa rikosprosessin vaiheessa. Tämä olisi perusteltua paitsi rikosoikeudenhoidon järjestelmän tavoitteiden ja toiminnan kannalta, myös tekijän ja uhrin oikeusturvan kannalta. Uhrin edun mukaista olisi, että rikoksen vaikutuksia pyritäisiin useammin poistamaan ja toisaalta epäillyn edun mukaista olisi voida ratkaista suhtautumisensa tutkittavana olevaan asiaan ottaen huomioon ne hyödyt, joita aikaisella myötävaikuttamisella asian selvittämiseen olisi siinä tapauksessa, että hän on syyllistynyt rikokseen. Vastaavasti nykyinen ilmoitus epäillyn oikeuksista vaieta ja olla myötävaikuttamatta rikoksen selvittämiseen saattaa ohjata epäiltyä tarpeettoman voimakkaasti menettelemään juuri näin, mikä saattaa johtaa lieventämisperusteen mukaisen kannustimen merkityksettömyyteen.

Rikoslain 6 luvussa säädetään myös muista rangaistusta alentavista perusteista. Niissä on kuitenkin kysymys objektiivisesti arvioitavista jo tehdyn rikoksen vaikuttimien tai tekijään sekä muihin seikkoihin liittyvistä perusteista, joihin epäilty ei voi jälkikäteen vaikuttaa. Pyrkimys selvittää rikoksensa ja estää tai poistaa sen vaikutuksia on tässä suhteessa erityisasemassa suhteessa muihin rangaistusta alentaviin perusteisiin, minkä vuoksi ehdotettu ilmoitusvelvollisuus ei koskisi muita rangaistusta alentavia perusteita.

5 luku **Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän esitutkintayhteistyö**

3 §. Yhteistyövelvollisuus. Pykälässä säädetään esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyövelvollisuudesta. Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välistä yhteistyötä ja vuoropuhelua lisättäisiin ja syyttäjälle säädettäisiin nykyistä aktiivisempi rooli esitutkinnan aikana. Säännökseen koottaisiin ne keskeiset asiat, joista esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulisi neuvotella esitutkinnan aikana. Säännöksen tarkoituksena olisi edistää syyttäjän aktiivista osallistumista ainakin loppulausuntomenettelyyn sekä yleisellä tasolla esitutkinnan toimittamiseen, jotta esitutkintaviranomaisen tiedossa olisivat mahdollisimman ajoissa ne seikat, joita tutkinnalta edellytetään syyteharkintaa ja oikeudenkäyntiä varten. Säännökseen tehtäisiin myös eräitä vähäisiä kielellisiä muutoksia.

Pykälän *1 momentin* mukaan tutkinnanjohtajan tulisi neuvotella syyttäjän kanssa siitä, mitä asian valmisteleminen syyteharkintaa ja oikeudenkäyntiä varten edellyttäisi niissä tutkinnoissa, joissa esitutkintaviranomainen on ilmoittanut syyttäjälle tutkittavaksi tulleesta rikoksesta. Syyttäjän tulisi tuoda tutkinnan käyttöön oma asiantuntemuksensa siitä, mitä asian valmisteleminen tutkinnassa syyteharkintaa ja oikeudenkäyntiä ajatellen edellyttää. Pääosin voimassa olevaa lakia vastaavasti säädettäisiin, että näissä tilanteissa tutkinnanjohtajan tulisi lisäksi ennen tutkinnan päättämistä neuvotella syyttäjän kanssa siitä, onko asia selvitetty riittävästi 1 luvun 2 §:n mukaisesti, jos asian laatu tai laajuus sitä edellyttää tai jos esitutkinta on tarkoitus päättää saattamatta asiaa syyttäjän käsiteltäväksi. Voimassa olevan momentin toista virkettä ei asiallisesti muutettaisi muilta osin kuin että syyttäjän kuulemisen sijaan olisi neuvoteltava syyttäjän kanssa.

Käytännössä on osoittautunut tarve kuulemismenettelyä aktiivisemmalle syyttäjän osallistumiselle ja syyttäjän juridisen asiantuntemuksen hyödyntämiselle esitutkinnan keskeisissä vaiheissa erityisesti laajemmissa rikosasioissa. Yhdessä tutkinnanjohtajan teknisen ja taktisen tutkinta-asiantuntemuksen kanssa näin voitaisiin varmistua siitä, että asia voidaan esitutkinnassa valmistella esitutkintalain 1 luvun 1 §:n 2 momentin mukaisesti siten, että syyteharkinta ja asianosaisten etujen valvominen voidaan suorittaa asianmukaisesti ja todistelu voidaan pääkäsittelyssä ottaa vastaan yhdellä kertaa tai asia voidaan ratkaista kirjallisessa menettelyssä. Keskeisenä tavoitteena olisi rikosasian käsittelyn tehostaminen ja sujuvoittaminen käsittelyn kaikissa vaiheissa sekä esitutkinnan jälkeen toimitettavien lisätutkintojen vähentäminen.

Esitutkintayhteistyössä voitaisiin nykyisen käytännön mukaisesti hyödyntää tutkintasuunnitelmia, jotka voisivat sisältää esimerkiksi olennaiset tiedot esitutkinnan toimittamisesta ja sen aikana suoritettavista tutkintatoimenpiteistä ja käytettävistä menettelyistä sekä arvion tutkinnan aikataulusta ja esitutkinnan valmistumisesta. Tutkintasuunnitelmia olisi aiheellista myös päivittää tutkinnan edetessä. Valtakunnansyyttäjä ja Poliisihallitus ovat antaneet ohjeistuksen tutkintasuunnitelman laatimisesta. Tutkintasuunnitelmista ei kuitenkaan otettaisi velvoittavaa sääntelyä lakiin.

Pykälään lisättäisiin uusi *2 momentti*, jonka alkuun siirtyisi pykälän nykyinen 3 momentti. Sen mukaan esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulee neuvotella esitutkintayhteistyön järjestämiseen liittyvistä kysymyksistä. Sen jälkeen lisättäisiin säännös erityisestä loppulausunnon pyytämiseen liittyvästä neuvotteluelvöllisyydestä. Voimassa olevassa esitutkintalain 10 luvun 1 §:ssä säädetään loppulausuntomenettelystä, josta vastaa esitutkintaviranomainen. Loppulausuntomenettelyä koskevaa säännöstä muutettaisiin jäljempänä selostetun mukaisesti siten, että tutkinnanjohtaja päättäisi loppulausunnon pyytämisestä ja sen mahdollisesti edellyttämistä toimenpiteistä yhteistyössä syyttäjän kanssa. Muutoksella korostettaisiin esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisen yhteistyön ja neuvotteluelvöllisyyden merkitystä ottaen huomioon asian tärkeys syyttäjän kannalta.

Muutoksen tarkoituksena olisi, että syyttäjä osallistuisi aktiivisesti loppulausuntomenettelyyn kokonaisuudessaan ja sitä koskevista toimenpiteistä ja vaiheista neuvoteltaisiin ajantasaisesti syyttäjän kanssa, vaikka muodollisen päätöksen loppulausunnon pyytamisestä tekisi tutkinnanjohtaja. Mikäli tutkinnanjohtaja päättäisi olla pyytämättä loppulausuntoa, voisi syyttäjä kuitenkin nykytilaa vastaavasti esitutkintalain 5 luvun 2 §:n 1 momentin nojalla halutessaan määrätä loppulausuntopyynnön tehtäväksi. Nykyisen syyttäjän kuulemisen sijasta esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulisi tarvittaessa neuvotella loppulausuntopyynnön tarpeellisuudesta. Nykykäytäntöä vastaavasti loppulausuntomenettelyä ei kaikissa tilanteissa edellytettäisi, mutta erityisesti epäselvissä tapauksissa esitutkintaviranomaisen tulisi yhteistyössä syyttäjän kanssa arvioida loppulausuntomenettelyn tarpeellisuutta.

Jos loppulausuntomenettelyä käytetään, tulisi esitutkintaviranomaisen aina neuvotella syyttäjän kanssa loppulausuntopyynnön sisällöstä ja sen mahdollisesti edellyttämistä toimenpiteistä sekä mahdollisesta tarpeesta esitutkinnan täydentämiseen annetun loppulausunnon johdosta. Säännöksellä pyritään lisäämään syyttäjän aktiivista osallistumista esitutkinnan loppuvaiheeseen ja loppulausuntomenettelyn käyttöön ja sen johdosta arvioitavien kysymysten käsittelyyn. Tavoitteena on edistää loppulausuntomenettelyn käyttöä ja sen tarkoituksenmukaista hyödyntämistä rikosprosessia tehostavalla ja nopeuttavalla tavalla. Valtakunnansyyttäjä ja Poliisihallitus voisivat lisäksi antaa tarkempaa käytännön ohjeistusta loppulausuntomenettelyn käytöstä ja siihen liittyvästä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisestä neuvotteluvollisuudesta ottaen huomioon muun ohella asian laadun ja vaatavuuden yhteistyövelvollisuuden täyttämiseksi tarkoituksenmukaisella ja kustannustehokkaalla tavalla.

Loppulausuntomenettelyllä olisi mahdollista muun muassa kartoittaa rikosasian riidattomat ja riidanalaiset seikat sekä varmistaa osapuolten näkemys asian selvittämisen ja todistelun riittävydestä, joiden perusteella voitaisiin toteuttaa mahdollisesti tarvittavat lisätutkinnat jo esitutkintavaiheen aikana. Näin voitaisiin aikaistaa nykyään usein vasta syyteharkintavaiheessa tai jopa pääkäsittelyssä tapahtuva osapuolten välinen keskustelu ja puolustuksen esittämät lisätutkintapyynnot, jotka viivästyttävät asian käsittelyä, aiheuttavat turhia kustannuksia ja saattavat johtaa jopa pääkäsittelyn peruuttamiseen. Vaikka loppulausuntomenettely pitkittää hieman esitutkintavaihetta ja edellyttää sekä syyttäjältä että asianosaisilta panostusta asiaan perehtymiseen, säästää se kuitenkin aikaa ja resursseja asian käsittelyn myöhemmissä vaiheissa kaikilta rikosprosessiketjun viranomaisilta ja on myös asianosaisten edun mukaista.

Yksinään loppulausuntojen pyytäminen aikaisempaa useammin, yksilöityjen kysymysten esittäminen tai syyttäjän osallistuminen prosessiin aikaisempaa aktiivisemmin ei ole riittävää loppulausuntomenettelylle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, jos loppulausuntoja ei anneta tai ne ovat sisällöltään puutteellisia. Loppulausuntomenettelyn vaikuttavuus edellyttää, että erityisesti epäillyn puolustus ja myös muut asianosaiset vastaavat aktiivisesti pyyntöihin ja esittävät lausunnoissaan vastaukset yksilöityihin kysymyksiin sekä perustellut kannanotot ja näkemyksensä. Vasta näiden yksilöityjen ja perusteltujen loppulausuntojen perusteella esitutkintaviranomainen voi yhteistyössä syyttäjän kanssa arvioida tutkinnan ja näytön riittävyttä ennen esitutkinnan päättämistä. Asian käsittelyn jäsentäminen, asianosaisten näkemysten tiedustelu ja todistelun kartoittaminen tuomioistuimen toimesta valmistelustunnossa, pääkäsittelyn valmistelussa tai vasta pääkäsittelyssä pitkittää prosessia, eikä siinä vaiheessa useinkaan pystytä enää tehokkaasti korjaamaan prosessin aikaisempien vaiheiden virheitä tai viivästyksiä.

On tärkeää, että loppulausuntomenettelyyn ja esitutkintamateriaaliin perehtymiseen varataan riittävästi aikaa, jotta loppulausunnossa on mahdollista esittää asianosaisten kannalta relevanttien seikkojen lisäksi tarvittavat lisätutkintapyynnot. Syyttäjällä on paras käsitys asian vaatimasta todistelusta ja tutkinnan riittävydestä syyteharkintaa ja asian tuomioistuinkäsittelyä

ajatellen. Tästä syystä on perusteltua velvoittaa syyttäjä osallistumaan yhteistyössä esitutkintaviranomaisen kanssa loppulausuntopyynnön laatimiseen, pyynnön sisällön arvioimiseen sekä sen arvioimiseen, antavatko saadut loppulausunnot aihetta täydentää tutkintaa Näin olisi mahdollista saada käräjäoikeuden käsittelyyn nykyistä valmiimpi kokonaisuus ja edistää asian tehokasta ja nopeaa käsittelyä.

Pykälän nykyinen 2 momentti siirtyisi uudeksi 3 *momentiksi*. Sen sanamuotoa täsmennettäisiin viittauksella 1 ja 2 momentteihin. Syyttäjän olisi siis muutenkin kuin noissa lainkohdissa tarkoitettulla tavalla tarvittavassa määrin osallistuttava esitutkintaan sen varmistamiseksi, että asia selvitetään 1 luvun 2 §:n mukaisesti.

7 luku **Kuulustelut**

10 §. *Ennen kuulustelua tehtävät ilmoitukset.* Laissa ei tarkemmin säädetä siitä, millä tavalla nämä ilmoitukset on tehtävä, lukuun ottamatta eräitä ilmoituksia, jotka on tehtävä kirjallisesti. Lähtökohtaisesti kuulustelija tekee ne henkilökohtaisesti läsnä olevalle tai ääni- tai videoyhteydellä kuulusteltavalle henkilölle kertomalla ilmoitusten sisällön. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 *momentti*, jonka mukaan tässä pykälässä tarkoitettut ilmoitukset voitaisiin tehdä lähettämällä ne kuulusteltavalle etukäteen. Kuulusteltavalta olisi tällöin tiedusteltava, onko hän ymmärtänyt ilmoitusten sisällön.

Esitutkintalain sääntely on laadittu perinteistä, henkilökohtaisesti toimitettavan kuulustelutilaisuutta silmällä pitäen. Kuulustelu voidaan toisaalta jo nykyisin toimittaa puhelimitse tai muulla tiedonsiirtovälineellä tietyin edellytyksin. Sähköpostilla toimitettavan kuulustelun yhteydessä käytetään jo nyt vakiolomakkeita. Ehdotetun sääntelyn mukaan näin voitaisiin menetellä muissakin tapauksissa. Lomake voitaisiin lähettää myös Suomi.fi-viestinä tai ilmoitusten tekemiseen voitaisiin käyttää erilaisia ohjevideoita. Sääntely olisi kuitenkin teknologianeutraalia siten, että etukäteen tehtävä ilmoitus voitaisiin lähettää myös kirjepostina. Etukäteen lähetettävien ilmoitusten sisältö voitaisiin vakioida ja kuulusteltavalle jäisi enemmän aikaa perehtyä oikeuksiinsa ja velvollisuuksiinsa kuin jos hän saa niistä tiedon vasta kuulustelutilaisuudessa. Menettely sujuvoitaisi rikosprosessia säästämällä oikeuksien ja velvollisuuksien suulliseen läpikäymiseen käytettävää aikaa.

Kuulusteltavalle tehtävien ilmoitusten sisältö riippuu hänen asemastaan esitutkinnassa. Henkilön asemasta ja siihen liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista ilmoittaminen on kuulusteltavan oikeusturvan kannalta erityisen tärkeää. Eräissä säännöksissä oikeuksia koskevalta ilmoitukselta edellytetään kuitenkin nykyisin nimenomaisesti kirjallista muotoa. Asianomistajalle on esitutkintalain 4 luvun 10 §:n 1 momentin mukaan ennen hänen kuulemistaan kirjallisesti ilmoitettava oikeudesta käyttää valitsemaansa avustajaa esitutkinnassa, jollei asia ole suppeassa esitutkinnassa käsiteltävä. Saman luvun 16 §:n 3 momentin mukaan epäillylle on oikeudesta käyttää valitsemaansa avustajaa kirjallisesti, jollei asia ole suppeassa esitutkinnassa käsiteltävä. Esitutkintalain 4 luvun 17 §:n 4 momentin mukaan vapautensa menettäneelle on annettava ilmoitus sen 1–3 momentissa tarkoitetuista oikeuksista kirjallisena epäillyn käytämällä kielellä.

Etukäteen tehtävä ilmoitus ei tulisi kysymykseen vapautensa menettäneen epäillyn osalta, koska hänellä tulee olla saatavilla tieto oikeuksistaan koko vapaudenmenetyksen ajan. Sen sijaan ilmoitettaessa asianomistajalle tai vapaana olevalle rikoksesta epäillylle oikeudesta käyttää avustajaa riittäisi myös etukäteen lähetettävä sähköinen ilmoitus täyttämään vaatimuksen kirjallisesta muodosta. Ilmoitus oikeudesta avustajaan voitaisiin joka tapauksessa edelleen antaa kirjallisesti ennen kuulustelun aloittamista, erityisesti jos kuulusteltava epäilty tai asianomistaja sitä pyytää. Tarkoitus ei siis olisi, että etukäteen tehtävää ilmoitusta käytettäisiin aina, vaan

tähän liittyisi esitutkintaviranomaisen harkintaa. Esimerkiksi hyvin iäkkään henkilön osalta sähköinen ilmoitus ei välttämättä olisi sovelias ja muutoinkin on syytä pyrkiä varmistumaan siitä, että henkilö on ymmärtänyt ilmoitusten sisällön.

Käytettäessä ehdotettua ilmoittamistapaa olisikin lisäksi kuulustelun yhteydessä varmistuttava siitä, että kuulusteltava on voinut perehtyä oikeuksiinsa ja ymmärtänyt ne. Tämä tapahtuisi tiedustelemalla asiaa kuulusteltavalta, mutta huomiota tulisi tarvittaessa kiinnittää sellaisiin kuulusteltavan henkilökohtaisiin ominaisuuksiin tai kuulustelussa ilmeneviin olosuhteisiin, jotka antaisivat aiheen epäillä, ettei henkilö ymmärrä ilmoitusten merkitystä. Ilmoitusten merkityksen vuoksi tiedustelu ei saisi olla esimerkiksi sillä tavoin kiirehditty tai johdatteleva, ettei kuulusteltavalla olisi aitoa mahdollisuutta pyytää täsmennyksiä. Tältä osin tulee ottaa huomioon myös päihtyneen ja mielentilaltaan häiriintyneen kuulustelemista koskeva rajoitus, joista säädetään luvun 3 ja 4 §:ssä, samoin kuin kuulustelun tallentamista koskeva 9 luvun 3 §. Ilmoituksista olisi ilmoittamistavasta riippumatta otettava merkintä kuulustelupöytäkirjaan ja tarvittaessa kuulustelutilaisuudessa olisi tarkennettava ilmoitusten sisältöä kuulusteltavalle vastaamalla mahdollisiin kysymyksiin.

10 luku **Esitutinnan päättäminen**

1 §. Loppulausunto. Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että loppulausuntopyyntö olisi aina yksilöitävä. Lisäksi tehtäisiin vähäinen kielellinen korjaus. Muilta osin säännös vastaisi voimassa olevaa lakia. Muutoksella pyritään parantamaan loppulausuntojen laatua ja niiden hyödynnettävyyttä esitutinnan mahdolliseen täydentämiseen liittyvässä arvioinnissa ja syyteharkinnassa sekä myös mahdollisen pääkäsitelystä valmistelussa.

Pyynnön yksilöintivaatimus edellyttäisi laatijan arvioivan loppulausunnon tavoitteita tarkemmin; mihin seikkoihin ja kysymyksiin olisi tarpeen saada asianosaisten kannanotto. Loppulausunnossa voitaisiin tiedustella esimerkiksi epäillyn kantaa syyttäjän näkemykseen tiettyjen seikkojen merkityksestä asiassa sekä niiden riittäisyydestä tai riidattomuudesta. Samoin voitaisiin tiedustella sitä, olisiko asiassa puolustuksen näkemyksen mukaan suoritettava lisätutkimuksia ennen syyteharkintaa ja mistä syistä. Näin yksilöinnillä voitaisiin myös edistää asianosaisten ja heidän avustajiensa halukkuutta loppulausuntojen antamiseen, kun olisi mahdollista vastata selkeisiin kysymyksiin.

Lisäksi 2 momentin viimeistä lausetta tarkennettaisiin. Muutoksella pyritään selkeyttämään myös esitutkintaviranomaisen tekemää harkintaa siitä, voidaanko esitutkinta päättää, kun loppulausunto asiassa on saatu, vai antaako lausunto aiheita esitutinnan täydentämiseen. Tältäkin osin on syytä tehdä esitutkintayhteistyötä syyttäjän kanssa, sillä puolustuksen esille nostamat näkökohdat saattavat olla syyttäjän kannan mukaan merkityksellisiä. Esitutinnan täydentämisen ei siten tule olla automaatio, vaan sen tarvetta on arvioitava suhteessa asian selvitettyyn tilaan ja lisätutinnan tuottamaan lisäarvoon asian selvittämiseksi. On yhtäältä selvää, että esitutkinnassa tulee puolueettomasti selvittää myös epäillyn eduksi vaikuttavia seikkoja, mutta yhtä selvää on, että vaatimus esitutinnan toimittamisesta ilman aiheetonta viivytystä tulee myös ottaa huomioon arvioitaessa lisätutinnan tarpeellisuutta.

Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että tutkinnanjohtaja päättäisi loppulausunnon pyytämistä ja sen mahdollisesti edellyttämistä toimenpiteistä yhteistyössä syyttäjän kanssa. Lisäyksen tarkoituksena on painottaa yhteistyön merkitystä erityisesti loppulausuntovaiheessa, jotta se palvelisi syyteharkintaa ja sitä seuraavaa oikeudenkäyntivaihetta mahdollisimman tarkoituksenmukaisella tavalla. Kun päätös loppulausunnon pyytämistä ja loppulausuntomenettelyssä selvittävät asiat edellyttäisiin valmisteltavaksi yhteistyössä syyttäjän kanssa, syyttäjän juridisen asiantuntemuksen hyödyntämistä voitaisiin edistää

esimerkiksi keskeisissä epäillyn rikoksen teonkuvaukseen liittyvissä kysymyksissä sekä riidattomien ja riitaisten kysymysten selvittämisessä.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin myös viittaus esitutkintalain 5 luvun 3 §:ään ehdotettuun säännökseen esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisestä neuvotteluvollisuudesta loppulausuntomenettelyssä. Kuten edellä on todettu, mainitussa säännöksessä ei olisi ehdotonta edellytystä neuvotella loppulausuntomenettelyn tarpeellisuudesta, koska selvissä tapauksissa sille ei ole nähty tarvetta. Olennaista olisi, että asiasta on yhteisymmärrys syyttäjän ja tutkinnanjohtajan kesken. Näin loppulausuntovaihe muodostaisi rikosprosessissa taitekohdan, jossa asia siirtyisi enemmän syyttäjän vastuulle mahdollistaen etupainotteisen syyteharkinnan.

11 luku **Erinäiset säännökset**

1 §. Esitutkintapäätös. Pykälän 2 momentin mukaan esitutkintapäätöksestä on ilmentävä muun ohella päätöksen perustelut ja sovelletut säännökset (4 kohta). Kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että päätöksestä olisi ilmentävä sen perustelut asian laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla sekä sovelletut säännökset.

Ehdotetulla muutoksella pyritään ohjaamaan perustelukäytäntöä tasapainoisempaan suuntaan siten, että perustelut mitoitettaisiin oikeusturvan tarpeeseen ja yksittäisen asian olosuhteisiin. Sääntely olisi yhdenmukaista rikosoikeudenkäyntilain 1 luvun 6 a §:ään ehdotettavan syyttämättäjäntämispäätösten perustelemista koskevan muutoksen kanssa. Esitutkintalaki ei erityisesti ohjaa esitutkintapäätösten perustelujen laajuutta, mutta käytännössä on esiintynyt tarpeettoman laajoja perusteluja, joissa esimerkiksi siteerataan laajasti sellaisiakin oikeusohjeita, joilla ei ole ratkaisun kannalta merkitystä. Perusteluista tuleekin käydä ymmärrettävällä tavalla ilmi ensinnäkin se, mitä oikeusohjetta päätöksentekijä on soveltanut. Oikeusohjeen perusteella määräytyvät ne yksittäisen päätöksen kannalta olennaiset tosiseikat tai olosuhteet, joiden perusteella ratkaisu on voitu tehdä.

Oikeudellisen ratkaisun perusteluvollisuuden laajuus on riippuvainen asian laadusta eli etenkin siitä, miten selvä tai monitahoinen asia on kysymyksessä ja millaisia väitteitä siinä on esitetty. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on katsottu, että rikostuomion perustelujen eräänä tarkoituksena on osoittaa asianosaisille heidän tulleen kuulluiksi. Olennaista onkin, että ratkaisun kohteena oleva henkilö voisi ymmärtää, miksi asiassa on päädytty tiettyyn lopputulokseen. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että ratkaisuisissa olisi tarpeen ottaa yksityiskohtaisesti kantaa esimerkiksi sellaisiin väitteisiin, jotka ovat selvästi perusteettomia. Nämä näkökohdat soveltuvat myös arvioitaessa esitutkintapäätösten perusteluilta vaadittavaa laajuutta. Lisäksi tarpeellista ei ole ryhtyä selostamaan laajasti asiassa kertynyttä näyttöä, vaan olennaista on perustella näytön arviointia eli sitä, minkä vuoksi ratkaisun kannalta välittömästi merkityksellisten seikkojen katsotaan joko jääneen näyttämättä tai tulleen näytetyksi riittävällä tavalla.

Toisaalta laillisuusvalvonnassa on tullut ilmi, että päätöksiä ei ole aina perusteltu riittävällä tavalla (ks. esim. OKV/23/70/2024 ja EOAK/158/2019). Näissä tapauksissa on kuitenkin monesti kysymys siitä, ettei päätöksessä ole riittävällä tavalla ilmaistu ratkaisun välittömänä perusteena olevia johtopäätöksiä tai tosiseikkojen arviointia. Toisaalta ratkaisuisissa saatetaan selostaa tarpeettoman laajasti esitutkinnassa ilmi tulleet seikkoja, vaikka niillä ei olisi ainakaan välitöntä merkitystä ratkaisun kannalta. Olennaista on, että esitutkintapäätöksessä otetaan riittävällä tavalla kantaa yksittäistapauksen olosuhteisiin ja siinä esille tullee seikkoihin. Esitutkintapäätöksen perustelujen merkitystä korostaa se, että kysymys saattaa olla rikosasian käsittelyn päättämiseen johtavasta ratkaisusta, kuten päätös esitutkinnan rajoittamisesta. Perustelujen tulee olla ymmärrettävät paitsi esitutkinnan kulun tuntevalle henkilölle, myös

sellaiselle, jolla ei ole tutkinnasta muuta tietoa kuin kyseinen päätös. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että päätöksissä tulisi ryhtyä selostamaan laajasti kaikkea sellaista, mitä tutkinnassa on käynyt ilmi. Perusteluissa tulee keskittyä tarkastelemaan niitä seikkoja ja olosuhteita, jotka ovat päätöksessä sovellettavan säännöksen kannalta merkityksellisiä. Lisäksi päätöksessä tulee ottaa riittäväällä tavalla kantaa asianosaisten mahdollisiin väitteisiin tai vaatimuksiin.

Esimerkiksi sellaisessa esitutkintapäätöksessä, jolla päätetään olla toimittamatta esitutkintaa, koska rikosta ei ole tehty (esitutkintalain 3 luvun 3 §), on tärkeintä selostaa ne syyt, joiden perusteella tämä johtopäätös voidaan tehdä. Yksinkertaistaen se voi perustua joko ilmoitetusta rikoksesta saadun näytön riittämättömyyteen tai siihen, että ilmoitettu tapahtumainkulku ei täyttäisi minkään rikoksen tunnusmerkistöä. Toisaalta esitutkintapäätöksessä, jolla kieltäydytään asianosaisen pyytämästä toimenpiteestä (esitutkintalain 3 luvun 7 §), tulisi perustella sitä, minkä vuoksi asianosaisen ei katsota osoittaneen, että pyydetty toimenpide saattaisi vaikuttaa asiaan, tai minkä vuoksi toimenpiteestä katsotaan aiheutuvan asian laatuun nähden kohtuuttomia kustannuksia. Esitutkintapäätöksissä ei tule ottaa laajasti kantaa sellaisiin asianosaisen esittämiin väitteisiin, joilla ei ole oikeudellista merkitystä päätöksen kannalta tai tuollainen merkitys on hyvin vähäinen. Tällöin on yleensä riittävää todeta lyhyesti, minkä vuoksi väite on merkityksetön tai sen painoarvo on lopputuloksen kannalta vähäinen. Syyttäjän päättäessä esitutkinnan rajoittamisesta (esitutkintalain 3 luvun 10 §) voi riittävää olla, että hän ainoastaan viittaa tutkinnanjohtajan esityksessä todettuihin perusteluihin ja esimerkiksi määrää esitutkinnan lopetettavaksi niiden nojalla. Näin meneteltäessä tutkinnanjohtajan esityksestä ilmenevien perustelujen tulee luonnollisesti olla asianosaisten saatavilla. Syyttäjän on myös tarvittaessa täsmennettävä perusteluja.

Laillisuusvalvontakäytännössä on lisäksi tullut ilmi tapauksia, joissa päätöksen sisältö eli se lopputulos, johon ratkaisija on päätenyt, on ollut ristiriidassa perustelujen kanssa. Esimerkiksi tältä kannalta päätösten perustelut ovat tärkeä ratkaisijan itsekontrollin väline, jolla voidaan osaltaan varmistaa, että päätökseen soveltuvat oikeusohjeet on valittu oikein. Erilaiset esitutkinnan päättämistavat eroavat toisistaan merkittäväillä tavoilla esimerkiksi perusteiden, toimivaltuuksien sekä sen suhteen, missä esitutkinnan vaiheessa niitä voidaan soveltaa. Tältäkin kannalta riittävää ei ole viitata perusteluissa tai päätöksen sisältönä vaikkapa johonkin esitutkintaviranomaisen tietojärjestelmissä käytettäviin lyhenteisiin. Lyhenteitä tai ammattikielen ilmaisuja tulee muutoinkin välttää tai vähintään niiden merkitys on selostettava ensimmäisen maininnan yhteydessä, jotta perustelut ovat ymmärrettävät.

Pykälän 3 momenttia muutettaisiin tekemällä sen nykyiseen viimeiseen virkkeeseen eräitä kielellisiä parannuksia. Momenttiin lisättäisiin myös rikosoikeudenkäyntilain 1 luvun 9 §:n 1 momenttiin ehdotettavaa muutosta vastaavasti säännös siitä, että jos rikoksella on hyvin suuri määrä asianomistajia, päätös voitaisiin antaa heille tiedoksi yleistiedoksiannolla noudattaen hallintolain (434/2003) 62 §:ää.

Hallintolakia ei sovelleta sen 4 §:n 1 momentin mukaisesti muun ohella lainkäyttöön ja esitutkintaan. Kysymys olisi siten niin sanotusta aineellisesta viittauksesta hallintolain yleistiedoksiannon toimittamista koskevaan säännökseen. Sen sijaan yleistiedoksiannon käytön edellytyksistä rikosasioissa säädettäisiin esitutkintalaissa. Edellytyksen sanamuoto perustuisi uhridirektiivin johdanto-osan kappaleessa 27 todettuun. Sen mukaan poikkeustapauksissa, esimerkiksi silloin, kun asiaan liittyy hyvin paljon uhreja, uhrille annettavia tietoja olisi voitava toimittaa lehdistön välityksellä taikka toimivaltaisen viranomaisen virallisen verkkosivuston tai vastaavan tiedotuskanavan kautta.

Asianomistajien tarkkaa lukumäärää ei ehdoteta täsmennettäväksi laissa, vaan se jäisi arvioitavaksi yksittäisissä soveltamistilanteissa. Näin sääntelyyn jäisi tarvittavaa joustavuutta.

Riittävää ei kuitenkaan olisi, että heitä olisi 30, kuten hallintolain 55 §:ssä on säädetty. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon muun ohella mahdollisuudet käyttää esimerkiksi sähköistä tiedoksiantoa kullekin tiedossa olevalle asianomistajalle. Lisäksi voitaisiin kiinnittää huomiota rikoksen laatuun, asianomistajien kärsimiin vahinkoihin sekä rikosasian saamaan julkisuuteen. Sen sijaan asianomistajien tavoitettavuus ei sellaisenaan olisi peruste yleistiedoksiannon käyttöön, vaan ratkaisevaa olisi heidän lukumääränsä. Rikoksella olisi lainkohdassa tarkoitettulla tavalla hyvin suuri määrä asianomistajia, jos heitä olisi useita satoja tai tuhansia. Ainakin 200 asianomistajaa voitaisiin pitää hyvin suurena määränä. Yleistiedoksiantoa voitaisiin käyttää myös silloin, jos kaikkien asianomistajien henkilöllisyys ei olisi tiedossa, mutta heitä kuitenkin voitaisiin perustellusti arvioida olevan kaikkiaan hyvin suuri määrä.

Yleistiedoksiannon lisäksi esitutkintapäätös voitaisiin lisäksi antaa 3 momentin mukaisesti tiedoksi sellaisille asianomistajille, joiden yhteystiedot esitutkintaviranomaisella on käytössään. Vaihtoehtoisesti voitaisiin esimerkiksi ilmoittaa yleistiedoksiannon sisältö tai linkki siihen. Tämä voisi olla perusteltua silloin, jos suuri osa tiedossa olevista asianomistajista on ilmoittanut sähköisen yhteystiedon. Muun tiedoksiantotavan käyttö olisi kuitenkin täydentävää ja perustuisi viranomaisen palveluperiaatteeseen, joten yleistiedoksiannon edellytysten täytyessä ja sitä käytettäessä varsinainen tiedoksianto tapahtuisi yleistiedoksiannolla.

Yleistiedoksianto merkitsisi, että esitutkintapäätös pidettäisiin määrätyn ajan vastaanottajan nähtävillä esitutkintaviranomaisessa. Lisäksi sen nähtävillä asettamisesta olisi ilmoitettava yleisessä tietoverkossa esitutkintaviranomaisen verkkosivuilla ja tarpeen vaatiessa sellaisessa sanomalehdessä, josta vastaanottajan voidaan otaksua parhaiten saavan tiedon. Käytännössä tällainen tiedoksiantotapa tulisi sovellettavaksi esimerkiksi, jos rikos olisi toteutettu tietoverkon välityksellä ja siinä olisi huomattavan suuri määrä asianomistajia. Rikoksesta epäillylle esitutkintapäätöstä ei sen sijaan voitaisi antaa tiedoksi yleistiedoksiannolla.

7 §. Esitutkinnasta tiedottaminen. Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, millä edellytyksillä henkilön nimen tai kuvan saa antaa julkisuuteen. Lainkohtaan lisättäisiin mahdollisuus antaa henkilön nimi julkisuuteen myös, jos hän on itse antanut sen julkisuuteen tai suostunut siihen.

Esitutkinnasta tiedottamista koskevan sääntelyn taustalla vaikuttaa erityisesti pykälän 1 momentissa ilmaistu ajatus siitä, että ketään ei saa aiheettomasti saattaa epäilyksenalaiseksi ja kenellekään ei saa tarpeettomasti aiheuttaa vahinkoa tai haittaa. Sähköinen tiedonvälitys on kuitenkin yhä nopeampaa ja rikosepäilyihin liittyviä – tosia ja epätosia – tietoja välitetään esimerkiksi sosiaalisen median kautta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen syyttömyysolettamaa koskevassa ratkaisukäytännössä on korostettu, että toisistaan on erotettava yhtäältä lausunnot, joiden mukaan jotakuta ainoastaan epäillään rikoksesta, ja toisaalta ennen lainvoimaista tuomiota annetut lausunnot, joissa jotakuta pidetään syyllisenä rikokseen. Nimenomaan viimeksi mainitut loukkaavat syyttömyysolettamaa, kun taas ensin mainittuja on pidetty sallittuina erilaisissa tilanteissa. Esitutkinnasta tiedotettaessa on noudatettava korostunutta hienotunteisuutta ja myös käytetyillä sanavalinnoilla on merkitystä. Tiedottaminen ei saa muodostaa ennakkokäsitystä tai -asennetta henkilön syyllisyydestä. On kuitenkin eri asia tiedottaa rikostutkinnasta ja toisaalta väittää tai antaa ymmärtää, että joku olisi syyllistynyt rikokseen.

Erityisesti tilanteessa, jossa henkilö on itse antanut tiedon asemastaan esitutkinnassa julkisuuteen tai muutoin suostunut sen ilmaisemiseen, tulisi esitutkintaviranomaisella olla mahdollisuus tämän tiedon vahvistamiseen. Tällöin ei syntyisi tarpeettomasti sellaista käsitystä, että esitutkintaviranomainen salailee asiaa. Asianomainen voisi antaa nimensä julkisuuteen esimerkiksi tiedotteen tai haastattelun muodossa. Toisaalta olisi tärkeää, ettei tietoa

vahvistettaisi epäselvässä tilanteessa, koska muutoin tällaista mahdollisuutta voitaisiin käyttää niin kutsuttuun tietojen kalasteluun. Epäselvässä tilanteessa esitutkintaviranomaisen tulisikin varmistaa se, että asianosainen on itse antanut tiedon asianosaisasemastaan julkisuuteen, tai tiedustella tämän suostumusta siihen. Tiedustelun tulee olla sillä tavoin neutraali, ettei henkilö koe esitutkintaviranomaisen painostavan häntä suostumaan tiedottamiseen. Tiedottamisessa olisi muutoin noudatettava pykälän 1 momentista ilmeneviä periaatteita ja tiedottamisen tulisi olla niiden valossa objektiivisesti perusteltua eikä sillä tulisi edistää esimerkiksi henkilön julkisuushakuisuutta. Tiedottamisen tulisi lisäksi olla sillä tavoin avointa, että henkilö ei voisi rajoittaa tiedottamista esimerkiksi asianomistaja-asemaansa, mikäli häntä samalla epäiltäisiin rikoksesta. Arvioitaessa tarvetta henkilön nimen ilmaisemiseen olisi edelleen otettava lain 4 luvussa säädetyt esitutkintaperiaatteet sekä salassapitonäkökohdat.

7.2 Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa

1 luku Syyteoikeudesta ja syyteharkinnasta

6 a §. Pykälässä säädetään syyttämättäjättämispäätöksestä. Sen 2 momentin mukaan päätös syyttämättä jättämisestä on perusteltava. Perusteluista on ilmentävä ne seikat ja todisteet sekä näytön arviointi ja oikeudellinen päättely, joihin päätös perustuu.

Momenttia muutettaisiin esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 2 momentin 4 kohtaan edellä ehdotettua muutosta vastaavasti siten, että perusteluista on ilmentävä asian laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla ne seikat ja todisteet sekä näytön arviointi ja oikeudellinen päättely, joihin päätös perustuu. Ehdotuksen tarkoituksena on keventää syyttämättäjättämispäätösten perustelukäytäntöä ja välttää tarpeettoman laajoja perusteluja. Käytännössä esimerkiksi vähäisyysperusteen tai kohtuuttomuusperusteen nojalla tehtävässä syyttämättäjättämispäätöksessä ei ole tarpeen kuvata näytön arviointia samalla tavalla kuin päätöksen perustuessa siihen, ettei rikosepäilyn tueksi ole todennäköisiä syitä. Viimeksi mainitussa tilanteessakaan näyttöä ei tarvitse selostaa kuin ratkaisun kannalta merkityksellisiltä osin. Ehdotuksen perustelut vastaavat muutoin edellä mainitun esitutkintalain säännöksen osalta esitettyä.

9 §. Pykälässä säädetään syyttämättäjättämispäätöksen tiedoksiannosta. Sen 1 momenttiin lisättäisiin mahdollisuus antaa päätös syyttämättä jättämisestä tiedoksi hyvin suurelle määrälle asianomistajia hallintolain (434/2003) 62 §:n mukaisella yleistiedoksiannolla. Ehdotuksen perustelut vastaavat esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 3 momentin muutosehdotuksen kohdalla esitettyä. Momenttiin tehtäisiin myös vähäinen kielellinen korjaus.

Sääntely ehdotetaan sijoitettavaksi 1 momenttiin lain 3 luvun 9 §:n 1 momentin viittaussäännöksen vuoksi. Siten myös ilmoitus siitä, että syyttäjä ei ota ajaakseen asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta, voitaisiin antaa tiedoksi yleistiedoksiannona vastaavin edellytyksin kuin syyttämättäjättämispäätös.

Yleistiedoksiannon käyttöä syyttämättäjättämispäätösten osalta harkittaessa voisivat tulla viittaussäännöksen nojalla arvioitaviksi myös oikeudenkäymiskaaren 11 luvun mukaiset tiedoksiannotavat, viime kädessä esimerkiksi sijaistiedoksianto tai kuuluttaminen, joihin voitaisiin turvautua asianomistajien ollessa vaikeasti tavoitettavissa.

14 §. Pykälässä säädetään asianomistajan toissijaisesta syyteoikeudesta tilanteissa, joissa viranomaiset ovat päättäneet luopua toimenpiteistä. Sen aikaisemmin kumotun 2 momentin tilalle lisättäisiin säännös, jonka mukaan edellä 1 momentissa säädettyä sovellettaisiin myös esitutkintaviranomaisen päätökseen olla kirjaamatta rikosilmoitusta.

Koska rikosilmoituksen kirjaamatta jättäminen ehdotetun esitutkintalain 3 luvun 1 §:n 2 momentin nojalla merkitsisi asiallisesti toimenpiteistä luopumista, on perusteltua, että asianomistaja saisi myös tällaisen päätöksen perusteella mahdollisuuden käyttää toissijaista syyteoikeuttaan.

3 luku Yksityisoikeudellisesta vaatimuksesta

9 §. Pykälässä säädetään syyttäjän velvollisuudesta ajaa vireille panemansa syyteasian yhteydessä rikokseen perustuvaa asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta. Pykälän *1 momenttia* muutettaisiin lisäämällä siihen virke, jonka mukaan syyttäjä voisi tehdä ratkaisun yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajamisesta jo esitutkinnan aikana.

Ehdotuksella ei muutettaisi lainkohdasta ilmeneviä arviointiperusteita. Käytännössä syyttäjän saattaa kuitenkin olla mahdollista arvioida jo esitutkinnan aikana sitä, voiko yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajaminen tapahtua ilman olennaista haittaa tai onko vaatimus ilmeisen perusteeton. Arviointiperusteita on tarkasteltu valtakunnansyyttäjän ohjeessa VKS:2006:3. Esimerkiksi erityisen laajoissa rikosasioissa asianomistajien suuri määrä saattaa johtaa siihen, ettei syyttäjä voi ottaa korvausvaatimuksia ajaakseen ilman olennaista haittaa. Tällöin olisi vastaavasti tarpeetonta selvittää yksityisoikeudellisia vaatimuksia esitutkinnassa, koska niiden selvittäminen tapahtuu syyttäjän päätöksentekoa silmällä pitäen. Ehdotus liittyikin esitutkintalain 1 luvun 2 §:n edellä ehdotettuun muutokseen.

Jos syyttäjä ei ota ajaakseen asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta, hänen on ilmoitettava siitä asianomistajalle noudattaen, mitä rikosoikeudenkäyntilain 1 luvun 9 §:n 1 momentissa säädetään. Kyseiseen sääntöön edellä ehdotetun muutoksen mukaisesti ilmoitus voitaisiin antaa tiedoksi myös yleistiedoksiintona. Sääntely eroaa hieman esitutkintapäätöksen tiedoksiantoa koskevasta esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 3 momentista. Rikosoikeudenkäyntilain sääntelyä ei kuitenkaan ehdoteta muutettavaksi muilta osin, joten tiedoksiantomenettely ei riippuisi siitä, tehdäänkö ratkaisu jo esitutkinnan aikana vai vasta sen jälkeen. Erillistä päätöstä asiasta ei olisi tarpeen tehdä, mutta edellä mainitun valtakunnansyyttäjän ohjeen mukaan ilmoituksessa on esitettävä perustelu sille, miksi syyttäjä ei ole voinut ottaa vaatimusta ajettavakseen. Perustelu voi olla lyhyt, mutta sen tulee olla sellainen, että asianomistaja voi ymmärtää syyttäjän menettelyn perusteet.

10 §. Pykälässä säädetään tuomioistuimen velvollisuudesta varata tilaisuus rikoksesta johtuvan yksityisoikeudellisen vaatimuksen esittämiseen. Tuomioistuin voi pykälän *2 momentin* mukaan myös puhelinta tai muuta soveltuvaa tiedonvälitystapaa käyttäen kehottaa asianomistajaa ja muuta, jolla on oikeus esittää asiassa yksityisoikeudellinen vaatimus, ilmoittamaan vaatimuksensa ja sen perusteet määräajassa tuomioistuimelle. Lainkohtaan lisättäisiin mahdollisuus antaa kehoitus tiedoksi yleistiedoksiannolla noudattaen hallintolain 62 §:ää, jos asianomistajia tai muita yksityisoikeudellisen vaatimuksen esittämiseen oikeutettuja tahoja olisi hyvin suuri määrä. Yleistiedoksiantoa käytettäessä sovellettaisiin muutoin momentista ilmenevää menettelyä ja turvatakeita. Momentissa nyt jo säädetyllä tavalla näissäkin tilanteissa ei sovellettaisi uhkaa vaatimusten tutkimatta jättämisestä. Ehdotuksen perustelut vastaavat esitutkintalain 11 luvun 1 §:n 3 momentin muutosehdotuksen kohdalla esitettyä.

5 luku Syytteen vireillepanosta

3 §. Pykälässä säädetään haastehakemuksen sisältövaatimuksista. Sen *1 momenttiin* lisättäisiin uusi 6 a kohta, jonka mukaan haastehakemuksessa olisi ilmoitettava syyttäjän perusteltu näkemys asian soveltumisesta käsiteltäväksi pääkäsitteilyä toimittamatta tai vastaajan poissaolosta huolimatta sekä esitys rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä.

Ehdotettu lainkohta liittyisi kirjallisen menettelyn ja poissaolokäsittelyn edellytysten arviointiin ja niitä koskeviin muutosehdotuksiin. Nykyisin näiden kevennettyjen menettelyjen käytön edellytyksistä on säädetty täsmenmättä sitä, minkä tahon tulee arvioida niiden täyttymistä. Tästä seuraa, että tuomioistuimen tulisi ennen pääkäsittelyä perehtyä esitutkinta-aineistoon ja arvioida esimerkiksi sitä, onko pääkäsittelyn toimittaminen asian selvitettyyn tilaan nähden myös kokonaisuutena arvioiden tarpeetonta tai onko vastaajan läsnäolo asian selvittämiseksi tarpeen. Tällaisen arvioinnin tekeminen ei ongelmitta sovi yhteen tuomioistuimen roolin, kuten esimerkiksi puolueettomuuden kanssa. Lisäksi esitutkintapöytäkirja tulee yleensä oikeudenkäyntiaineistoksi vain siltä osin kuin siihen viitataan.

Syyttäjälle muodostuu toisaalta syyteharkinnan yhteydessä olennaisesti tuomioistuinta parempi käsitys asiassa kertyneestä näytöstä sekä siitä, millaisessa menettelyssä rikosasiaa olisi tarkoituksenmukaista käsitellä. Asiat tulisi viivytyksettömän käsittelyn turvaamiseksi ensisijaisesti pyrkiä ohjaamaan kirjalliseen menettelyyn tai toissijaisesti poissaolokäsittelyyn, mikäli niiden edellytykset täyttyisivät. Rikosprosessin sujuvoittamiseksi olisikin perusteltua, että syyttäjä esittäisi haastehakemuksen yhteydessä perustellun näkemyksensä näiden kevennettyjen menettelymuotojen edellytysten täyttymisestä. Tällainen järjestely olisi akkusatorisen periaatteen mukainen ja soveltuisi osaltaan varmistamaan sen, ettei asia päätyisi käsiteltäväksi tarpeettoman laajamittaisessa menettelyssä.

Perusteet jommankumman pääkäsittelyä kevyemmän menettelymuodon käyttämiselle voitaisiin esittää lyhyesti, esimerkiksi viittaamalla sovellettaviin säännöksiin. Eräät edellytykset, kuten teosta säädetty enimmäisrangaistus, olisivat pääteltävissä haastehakemuksesta muutoinkin. Haastehakemuksessa olisi näiden lisäksi ilmoitettava esimerkiksi kirjalliseen menettelyyn ehdotettavassa asiassa vastaajan esitutkinnassa tunnustaneen teon ja ilmoittaneen aikovansa suostua kirjalliseen menettelyyn. Samoin olisi ilmoitettava rikoksen mahdollisen asianomistajan esitutkinnassa ilmoittaneen, ettei hänellä ole vaatimuksia asiassa, tai suostuneen asian käsittelyyn kirjallisessa menettelyssä.

Syyttäjän tulisi lisäksi ilmoittaa rangaistusvaatimuksensa niin kirjallista menettelyä kuin poissaolokäsittelyäkin silmällä pitäen rangaistuslajin ja enimmäismäärän tarkkuudella. Nykyisin kirjallisessa menettelyssä vastaajalle on ilmoitettava syyttäjän seuraamuskannanotto tällä tavoin. Myös poissaolokäsittelyssä olisi vastaajan oikeusturvan kannalta perusteltua saada lain mukaan tuomittavissa olevia enimmäisrangaistuksia täsmällisempi tieto siitä, millainen rangaistus hänelle voidaan tuomita yksittäisessä asiassa. Näin vastaaja tulisi paremmin tietoiseksi poissaolonsa seurauksista.

Syyttäjän perusteltukaan kannanotto asian käsittelytavasta tai tuomittavasta rangaistuksesta ei olisi tuomioistuinta sitova, mutta sen tarkoituksena on ohjata asioita tehokkaammin käsiteltäväksi kirjallisessa menettelyssä tai poissaolokäsittelyssä. Ehdotus liittyy jäljempänä näitä menettelymuotoja koskeviin ehdotuksiin, joiden tarkoitus on lisätä ja sujuvoittaa niiden käyttöä. Mikäli tuomioistuin katsoisi, että teosta tulee tuomita syyttäjän seuraamuskannanotossa esitettyä joko lajiltaan tai määrältään ankarampi rangaistus, olisi vastaajalle varattava tilaisuus tulla kuulluksi, kuten nykyisinkin. Tämä voitaisiin kuitenkin järjestää myös kirjallisesti.

8 §. Pykälässä säädetään haasteen tiedoksi antamisesta. Siihen lisättäisiin uusi *4 momentti*, jonka mukaan haastemies voi erityisestä syystä toimittaa haastamisen ilmoittamalla suullisesti haasteesta 9 §:n 1 momentissa tarkoitettut seikat sekä muutoin noudattaen tämän pykälän 3 momenttia muun aineiston toimittamisesta. Edellytyksenä olisi lisäksi, että tämä on soveliaista asiakirjojen laajuuteen ja laatuun nähden ja että vastaanottaja epäilyksettä saa tiedon asiakirjoista ja ymmärtää tiedoksiannon merkityksen.

Edellä yleisperusteluissa (osio 2.2.1) todetuin tavoin pykälän 3 momentin sanamuodosta ei käy ilmi se esitöissä todettu tarkoitus, että niin sanottu ”tien päältä” haastaminen on tarkoitettu poliisin toimivaltuudeksi. Haastemiesten työskentelyn tehostamiseksi ehdotetaan, että myös heillä olisi mahdollisuus tällaiseen tiedoksiantotapaan. Ehdotettu tiedoksiantomenettely onnistuisi käytännössä lähinnä silloin, kun haastemies sattumalta tapaisi vastaajan ja voisi saada esimerkiksi päivystävältä haastemieheltä tarpeelliset tiedot haasteesta ja haastehakemuksesta. Koska tällaiset tilanteet saattavat olla hyvinkin yllätyksellisiä, eivätkä asiakirjat olisi saatavilla, säädettäisiin mahdollisuudesta ilmoittaa vastaajalle suullisesti myös haasteen sisältö. Haastamisessa noudatettava menettely vastaisi muutoin pykälän 3 momentissa säädettyä. Näin ollen myös haaste olisi lähetettävä vastaajalle muiden asiakirjojen tapaan jälkikäteen tai ilmoitettava, minkä tuomioistuimen kansliasta aineisto on saatavana, jos vastaajalla ei ole postiosoitetta.

Vastaajan oikeusturvan kannalta haaste on erityisen merkityksellinen asiakirja. Tästä syystä tiedoksianto edellyttäisi puhelintiedoksiantoa koskevan oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n tapaan lisäksi, että haastaminen ”tien päällä” on sovelias menettelytapa asiakirjan laajuuteen ja laatuun nähden ja että vastaanottaja saa tiedon asiakirjasta sekä ymmärtää tiedoksiannon merkityksen. Mikään ei luonnollisesti edelleenkään estäisi haastemiestä esimerkiksi tiedustelemasta haastettavan yhteystietoja tai sopimasta, että tiedoksianto suoritetaan tiettyssä paikassa haastemiestiedoksiantona. Kuitenkin erityisesti pidempien välimatkojen ollessa kysymyksessä ehdotettava menettelytapa olisi sovelias täydennys käytettävissä oleviin tiedoksiantotapoihin. Ehdotetulla sääntelyllä ei laajennettaisi haastemiesten toimivaltuuksia muutoin esimerkiksi poliisivaltuuksien suuntaan.

5 a luku Asian ratkaiseminen pääkäsittelyä toimittamatta

1 §. Pykälän 1 momentissa säädetään kirjallisen menettelyn edellytyksistä. Niitä muutettaisiin kahdella tavalla. Ensinnäkin soveltamisalaa laajennettaisiin korottamalla menettelyyn soveltuvien rikosten enimmäisrangaistusta koskevaa edellytystä (1 kohta) siten, että kirjallisessa menettelyssä voitaisiin ratkaista syyte teosta, josta säädetty ankarin rangaistus olisi enintään neljä vuotta.

Tällainen muutos toisi kirjallisen menettelyn piiriin nykyistä vakavampia rikoksia, kuten törkeä kiihottaminen kansanryhmää vastaan (rikoslain 11 luvun 10 a §), turvallisuussalaisuuden paljastaminen (12 luvun 7 §), virkamiehen väkivaltainen vastustaminen (16 luvun 1 §), törkeä lahjuksen antaminen (16 luvun 14 §), törkeä eläinsuojelurikos (17 luvun 14 a §), seksuaalinen kajoaminen (20 luvun 3 §), seksuaalinen hyväksikäyttö (20 luvun 5 §), törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelu (21 luvun 6 a §), törkeä vapaudenriisto (25 luku 2 §), törkeä varkaus (28 luvun 2 §), törkeä kavallus (28 luvun 5 §), törkeä moottorikulkuneuvon käyttövarkaus (28 luvun 9 b §), törkeä veropetos (29 luvun 2 §), törkeä kirjanpitorikos (30 luvun 9 a §), törkeä kiristys (31 luvun 4 §), törkeä kätkemisrikos (32 luvun 2 §), törkeä väärennys (33 luvun 2 §), törkeä vahingonteko (35 luvun 2 §), törkeä petos (36 luvun 2 §), törkeä velallisen epärehellisyys (39 luvun 1 a §), törkeä velallisen petos (39 luvun 3 §), törkeä ampuma-aserikos (41 luvun 2 §), törkeä dopingrikos (44 luvun 7 §), törkeä luonnonsuojelurikos (48 luvun 5 a §) ja törkeä sisäpiirintiedon väärinkäyttö (51 luvun 2 §).

Näiden rikosten moninaisuuden vuoksi on selvää, että esimerkiksi edellytys pääkäsittelyn toimittamisen tarpeettomuudesta asian selvitettyyn tilaan nähden ei välttämättä täyty yksittäistapauksessa. Kirjallisen menettelyn soveltuvuutta olisikin harkittava aikaisempaa huolellisemmin niissä vakavammissa rikoksissa, joihin soveltumisala laajenisi. Soveltuvuus ei nykyisinkään määräydy yksin enimmäisrangaistuksen perusteella. Lisäksi menettelyn soveltuvuutta rajoittaisi edelleen siinä konkreettisesti tuomittava enimmäisrangaistus, jota myös

ehdotetaan korotettavaksi. Niinpä kysymykseen tulisivat käytännössä lajissaan suhteellisen lievät asiat, mutta kirjallisen menettelyn soveltamisala laajenisi kuitenkin merkittävästi. Esimerkiksi virkamiehen väkivaltaisesta vastustamisesta ja törkeästä vahingonteosta on viime vuosina tuomittu tilastojen mukaan keskimäärin selvästi alhaisempi rangaistus kuin nyt ehdotettava yhden vuoden vankeusrangaistus.

Toiseksi muutettaisiin vastaajan tunnustukseen ja suostumukseen liittyvää edellytystä (2 kohta). Kirjallinen menettely säädettäisiin mahdolliseksi, jos vastaaja on tunnustanut syyttäjän syytteessä kuvatun teon ja ilmoittanut aikovansa suostua asian käsittelemiseen kirjallisessa menettelyssä eikä toisaalta ole määräjassa vaatinut pääkäsittelyn toimittamista asiassa.

Nykyisin edellytyksenä on, että vastaaja tunnustaa syyttäjän syytteessä kuvatun teon sekä käräjäoikeudelle antamallaan nimenomaisella ilmoituksella luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuu asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä. Lainkohdan alkuperäisissä esitöissä on todettu, että kirjallisessa menettelyssä ei olisi kysymys syytetyn passiivisuuteen perustuvasta menettelystä. Ottaen huomioon ihmisoikeussopimuksen määräykset ja yleisemminkin ajatukset oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä ensimmäisessä oikeusasteessa, kirjallisen menettelyn käyttämiselle vaadittaisiin syytetyn myötävaikutus eli nimenomainen suostumus. Menettelyn ensisijaisena käyttöalana olisivat jo esitutkinnassa tunnustetut teot (HE 271/2004 vp, s. 23).

Esitutkintalain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan esitutkinnassa selvitetään muun ohella, aikooko rikoksesta epäilty suostua asian käsittelemiseen käräjäoikeudessa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 a luvussa tarkoitettussa kirjallisessa menettelyssä. Lisäksi epäilty voi tunnustaa teon jo esitutkinnassa. Näin ollen kirjallisen menettely käytön edellytykset voivat asiallisesti olla selvillä jo ennen tuomioistuinkäsittelyä. Mitään estettä ei kuitenkaan tulisi olla sille, että epäilty syyteharkinnan aikana tai vastaaja käräjäoikeudelle osoittamassaan vastauksessa tai kirjallisessa lausmassa tunnustaa aikaisemmin kiistämänsä teon ja ilmoittaa suostuvansa kirjalliseen menettelyyn, jolloin mahdollisesti suunniteltu pääkäsittely voitaisiin peruuttaa ja asia ratkaista kirjallisessa menettelyssä.

Kirjallisessa menettelyssä käsiteltävän syytteen tulisi jatkossakin koskea sellaista tekoa, jonka vastaaja on esitutkinnassa tai sen jälkeen tunnustanut. Tunnustus tarkoittaisi, että vastaaja on ilmoittanut syytteen teonkuvauksessa mainittujen seikkojen olevan totta. Selvää on, ettei vastaaja voi etukäteen tunnustaa syytteen teonkuvausta, koska sellaista ei ole käytettävissä esitutkinnan aikana. Käytännössä nyt ehdotettava menettely edellyttäisi sitä, että syyttäjä muotoilee kirjallisessa menettelyssä syytteen esitutkinnassa tunnustettuja tosiseikkoja vastaavaksi. Samalla syyttäjän olisi vedottava vastaajan esitutkintapöytäkirjaan merkittyyn tunnustukseen, joka tulisi näin oikeudenkäyntiaineistoksi rikosoikeudenkäyntilain 5 a luvun 7 §:n mukaisesti. Vetoaminen olisi perusteltua tehdä haastehakemuksessa samalla, kun syyttäjä esittää perustellun näkemyksensä asian soveltumisesta käsiteltäväksi pääkäsittelyä toimittamatta. Mikäli syyttäjä pitäisi sen sijaan perusteltuna syyttää vastaajaa muusta tai enemmästä kuin mitä tämä on esitutkinnassa tunnustanut, kirjallinen menettely ei soveltuisi. Mahdollista olisi toisaalta käyttää myös syyttäjähasteita niin, että välittömästi esitutkinnan päättyessä vastaaja saa syytteen ja sen teonkuvauksen tiedokseen.

Syyttäjän tulee kuvata väitetty teko historiallisena tapahtumainkulkuna siten, että voidaan arvioida, täyttääkö teko rikoksen tunnusmerkistön. Teonkuvauksen tulee vastata tunnustusta kaikilta olennaisilta osiltaan, joita voivat olla sovellettavasta rangaistussäännöksestä riippuen esimerkiksi teon seuraukset, tekijän tarkoitus, tahallisuus tai huolimattomuus (ks. HE 82/1995 vp, s. 63). Tämä ei kuitenkaan tarkoittaisi, että teonkuvauksen tulisi sanatarkasti vastata

vastaajan esitutkinnassa antamaa lausuntoa. Mikäli tunnustuksen kattavuuteen liittyy merkityksellisiä epäselvyyksiä, vastaajalle voitaisiin varata rikosoikeudenkäyntilain 5 a luvun 3 §:ssä tarkoitettu tilaisuus lausuman antamiseen. Toisaalta esimerkiksi yksilöity loppulausuntopyyntö voisi verrattain vähäisessäkin rikosasiassa soveltua sen varmistamiseen, että vastaajan tunnustus kattaa syytteen koko teonkuvauksen.

Soveltamiskäytännössä on todettu, että vastaajat eivät välttämättä palauta tuomioistuimelle lainkaan heille haasteen mukana lähetettävää lomaketta, jossa heiltä tiedustellaan uudelleen tunnustusta ja suostumusta kirjalliseen menettelyyn. Tällaisesta passiivisuudesta ei kuitenkaan voida ilman muuta päätellä, että vastaaja vastustaisi kirjallista menettelyä. Todennäköisempää on, että useissa tapauksissa vastaajaa ei kiinnosta asiansa käsittely tai että hän ei ymmärrä, minkä vuoksi asiaa vielä selvitetään hänen jo esitutkinnassa ilmoittettuaan aikovansa suostua kirjalliseen menettelyyn. Yleensä asia, jossa lomaketta ei palauteta, siirtyy poissaolokäsittelyyn. Tuomioistuinvirastosta saatujen tietojen perusteella näistä asioista selvästi suurin osa ratkaistaan lopulta vastaajan poissa ollessa. Vastaajan oikeusturvan kannalta tällainen menettely ei vaikuttaisi ratkaisevasti eroavan nyt ehdotetusta muutoin kuin pääkäsitteilyn järjestämisen ja siihen sitoutuvien resurssien osalta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on vakiintuneesti katsonut, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osatekijöistä on yleensä mahdollista luopua pätevällä tavalla, kunhan tämä tapahtuu riittävän yksiselitteisesti ja tietoisena tahdonilmaisun seurauksena eikä luopuminen ole vastoin mitään tärkeää julkista etua (ks. esim. suuren jaoston tuomiot *Sejdovic v. Italia*, 1.3.2006, kohdat 86 ja 87, sekä *Dvorski v. Kroatia*, 20.10.2015, kohdat 100 ja 101). Toisaalta tahdonilmaisu voidaan antaa myös hiljaisesti ja henkilön tulee ottaa huomioon asiaansa sovellettava lainsäädäntö. Niinpä esimerkiksi eräässä vanhemmassa Ruotsia koskeneessa tapauksessa valittajan katsottiin hiljaisesti luopuneen oikeudestaan pääkäsitteilyyn hovioikeudessa, kun sellaista ei kansallisen lain mukaan ollut välttämättä toimitettava eikä valittaja ollut sellaista nimenomaisesti pyytänyt (*Håkansson ja Sturesson v. Ruotsi*, 21.2.1990, kohdat 66 ja 67).

Vastaajalla olisi ehdotetussa mallissa mahdollisuus halutessaan aktivoitua vastustamaan kirjallista menettelyä ehdottavan 2 §:n mukaisesti. Arvioitaessa vastaajan passiivisuudesta tehtäviä johtopäätöksiä olisi otettava huomioon myös se, että lakimuutoksen 423/2018 myötä vastaajalle on haasteen tiedoksiannon yhteydessä annettava tieto syyttäjän esittämästä rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä. Lisäksi ehdotettu 5 luvun 3 §:n muutos merkitsisi sitä, että vastaaja saisi haastehakemuksesta tietoonsa syyttäjän perustellun näkemyksen asian soveltumisesta käsiteltäväksi pääkäsitteilyä toimittamatta. Näistä syistä vastaaja tulisi tietämään mahdollisen passiivisuutensa seuraukset sellaisella täsmällisyydellä, että passiivisuutta voitaisiin pitää yksiselitteisenä luopumisena oikeudesta suulliseen pääkäsitteilyyn.

Lisäksi jo esitutkinnassa tulee nykyisinkin kiinnittää huomiota sellaisiin epäillyn henkilökohtaisiin olosuhteisiin, jotka antavat aiheen epäillä hänen kykyään ymmärtää ilmoitukset asemastaan ja eri toimintavaihtoehtojen vaikutuksista, kuten puutteet kielitaidossa tai kognitiivisissa kyvyissä. Esitutkintalain ja rikosoikeudenkäyntilain säännösten mukaan epäillylle on määrättävä puolustaja viran puolesta, jos hän ei kykene puolustamaan itseään. Ehdotetun mallin perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden kannalta tarkastellaan myös jäljempänä osiossa 12.5.3.

Pykälän 2 *momentin* mukaan kirjallisessa menettelyssä rangaistukseksi ei voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin yhdeksän kuukautta vankeutta. Lainkohtaa muutettaisiin siten, että menettelyssä voitaisiin tuomita enintään yksi vuosi vankeutta. Myös tämä edellytys rajoittaisi käytännössä törkeimpien rikosten tutkimista kirjallisessa menettelyssä. Samalla se

varmistaisi, ettei menettelyssä käsiteltäisi asioita, joihin liittyy painava julkinen intressi ankaran rangaistusuhun muodossa. Toisaalta kirjallisessa menettelyssä ratkaistavissa asioissa voidaan tuomioistuimen harkinnan mukaan ottaa rangaistusta mitattaessa huomioon jo nykyisinkin se, että tunnustamalla teon vastaaja edistää rikoksensa selvittämistä. Enimmäisrangaistus olisi sama kuin jäljempänä ehdotetaan poissaolokäsittelyn enimmäisrangaistukseksi. Kuten aikaisemminkin, tuomioistuimen on tarkoin harkittava, voidaanko rikosasia tyydyttävästi selvittää vastaajan poissaolosta huolimatta. Tuomioistuimen harkintavelvollisuus korostuu sitä enemmän, mitä ankarammasta rangaistuksesta on kysymys.

2 §. Pykälässä säädetään kirjallisen menettelyn aloittamisesta. Sen *1 momentin* mukaan jos esitutkinnan perusteella tai muutoin on aihetta olettaa, että edellytykset kirjalliseen menettelyyn ovat olemassa, vastaajaa kehoitetaan haasteen, haastehakemuksen ja 3 luvun 10 §:ssä tarkoitetun vaatimuksen tiedoksiannon yhteydessä ilmoittamaan 14 päivän kuluessa tiedoksiannosta kirjallisesti kärjäoikeudelle, tunnustaako hän syytteessä kuvatun teon sekä luopuuko hän oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuuko hän asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä. Vastaajalle on samalla annettava tieto syyttäjän esittämästä rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä. Vastaajalle on myös annettava tieto suostumuksen merkityksestä asian käsittelyssä.

Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että mikäli on aihetta olettaa edellytysten kirjalliseen menettelyyn olevan olemassa, vastaajaa kehoitettaisiin ilmoittamaan 14 päivän kuluessa tiedoksiannosta kirjallisesti kärjäoikeudelle, vaatiiko hän pääkäsittelyn toimittamista asiassa. Lisäksi momentin viimeistä virkettä muutettaisiin siten, että vastaajalle olisi annettava tieto pääkäsittelyn toimittamista koskevan vaatimuksen merkityksestä asian käsittelyssä.

Ehdotus liittyy edellä 1 §:n osalta ehdotettuun muutokseen. Epäillyn tunnustettua teon ja ilmoitettua aikovansa suostua kirjalliseen menettelyyn, mikä tapahtuisi yleensä jo esitutkinnassa, voitaisiin ehdotetun sääntelyn mukaisesti olettaa vastaajan pysyneen tällä kannalla asiaa tuomioistuimessa käsiteltäessä. Asianomistajan esitutkinnassa antama suostumus on jo nyt pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan sitova, eli sitä ei tarvitse toistaa tuomioistuimelle. Suostumukseen rinnastetaan esitutkinnassa annettu ilmoitus siitä, että asianomistajalla ei ole vaatimuksia asiassa. Asianosaisten yhdenvertaisen kohtelunkin kannalta olisi perusteltua antaa suurempi painoarvo vastaajan esitutkinnassa lausumalle.

Vastaajan tiedossa ei kuitenkaan ennen syytteen nostamista ole se, miten syyttäjä arvioi tekoa oikeudellisesti eli mistä rikoksesta vastaajaa tullaan syyttämään. Vastaaja voisikin edelleen lopullisesti arvioida suostumustaan ja sitä, tunnustaako hän syytteen, vasta sen jälkeen, kun syyte on nostettu ja hänen tiedossaan (HE 271/2004 vp, s. 43). Tästä syystä esitutkinnassa edelleen tiedusteltaisiin vasta epäillyn aikomusta suostua menettelyyn. Varsinainen suostumus annettaisiin tuomioistuimelle, mutta tämä voisi ehdotetun sääntelyn mukaan tapahtua hiljaisesti eli siten, että vastaaja ei vastustaisi kirjallista menettelyä vaatimalla pääkäsittelyn toimittamista. Muilta osin momenttia ei muutettaisi, joten vastaajalle olisi edelleen annettava tieto syyttäjän esittämästä rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä sekä suostumuksen merkityksestä asian käsittelyssä. Näin varmistettaisiin, että vastaaja tulisi tietoiseksi passiivisuutensa seurauksista.

Mitään estettä ei kuitenkaan olisi jatkossakaan sellaiselle jo nykyisin joissain kärjäoikeuksissa käytetylle menettelylle, että haaste kirjalliseen menettelyyn sisältäisi toissijaisesti haasteen pääkäsittelyyn sen varalta, että vastaaja ei suostuisi kirjalliseen menettelyyn aikaisemmasta ilmoituksestaan huolimatta. Käytännössä kirjalliseen menettelyyn aiottu asia siirtynee usein poissaolokäsittelyyn. Joka tapauksessa lainkohdan nykyisenkin muotoilun mukaan kirjallinen menettely on sen edellytysten täytyessä asian lähtökohtainen käsittelymuoto. Kirjalliseen

menettelyyn soveltuva asia ei siis tule ilman laissa säädettyä perustetta siirtää suoraan pääkäsitteelyyn.

Mikäli syyttäjät ja tuomioistuimet katsoisivat, että muutkin kirjallisen menettelyn edellytykset täyttyvät, annettaisiin vastaajalle tiedoksi haaste, jossa muun ohella ilmoitettaisiin, että vastaajan tulisi nykyisin suostumukselle säädettyssä 14 päivän määräajassa pyytää pääkäsitteelyn toimittamista, mikäli hän haluaa peruuttaa suostumuksensa kirjalliseen menettelyyn. Toisin sanoen ehdotettu järjestely ei edellyttäisi vastaajalta aktiivisuutta enää tuomioistuinvaiheessa kirjallisen menettelyn edellytysten olemassaolon vahvistamiseksi toiseen kertaan, mutta vastaajalla olisi oikeus halutessaan aktivoitua vastustamaan kirjallista menettelyä. Vastaajalle olisi myös annettava tieto pääkäsitteelyn toimittamista koskevan vaatimuksen merkityksestä asian käsittelyssä. Mikäli vastaaja pysyisi passiivisena, hänen katsottaisiin hiljaisella tahdonilmaisella yksiselitteisesti luopuneen oikeudestaan suulliseen pääkäsitteelyyn.

Haasteen tiedoksianto ja sen sisältöä koskevat vaatimukset varmistaisivat, että vastaaja voi muodostaa kantansa tietoisena menettelynsä seurauksista, mikä on hiljaisen oikeuksista luopumisen edellytys Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan. Lisäksi kirjallisen menettelyn merkitystä selostetaan jo esitutkinnassa epäillylle, kun hänen alustavaa suostumustaan tiedustellaan. Vastaajan oikeusturvan kannalta huomionarvoista on lisäksi, että hänellä säilyisivät kirjallisessa menettelyssäkin oikeus antaa kirjallinen vastaus sekä mahdollisuus pyytää tilaisuutta suullisen lausuman antamiseen luvun 3 §:n mukaisesti. Tuomioistuimella säilyisi lisäksi pykälän 3 momentissa säädetty viimekätinen mahdollisuus siirtää asia pääkäsitteelyyn, jos siihen on syytä.

Empiirinen tutkimustieto ei kirjallisen menettelyn osalta ole aivan tuoretta, mutta Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen selvityksessä vuodelta 2010 (de Godzinsky, Virve-Maria: Kirjallinen menettely rikosasioissa. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedoksiantoja 102) yli 70 prosentissa tapauksista vastaajat eivät olleet lausuneet asiassa mitään. Noin 25 prosenttia vastaajista oli antanut kirjallisen lausuman tuomioistuimelle. Näistä lausumista valtaosassa (yli 80 prosenttia) oli perusteltu ajokortin tarpeellisuutta, millä ei enää nykyisin ole merkitystä tuomioistuinkäsittelyn kannalta, koska ajokiellon määrää nykyisen ajokorttilain mukaan poliisi. Suullisia kuulemisia ei ollut tutkimusaineiston asioissa toimitettu lainkaan.

Pykälän 3 momentissa säädetään asian ratkaisemisesta kirjallisessa menettelyssä, jos säädetty edellytykset ovat olemassa, jollei ole syytä siirtää asiaa pääkäsitteelyyn. Lainkohtaa muutettaisiin suostumuksen antamistavan muutoksen vuoksi siten, että edellytyksenä kirjallisen menettelyn käytölle ei olisi tätä koskevan nimenomaisen ilmoituksen toimittaminen vaan se, että vastaaja ei toimita määräajassa käräjäoikeudelle 1 momentissa tarkoitettua vaatimusta. Perustelut vastaavat edellä 1 momentin osalta todettua.

Tämän lisäksi momentin loppuun lisättäisiin uusi virke, jonka mukaan asia tulee käsitellä mahdollisimman tarkoituksenmukaisessa menettelyssä. Säännös olisi periaateluonteinen ja ilmaisisi sen jo nykyisen oikeustilan mukaisen tavoitteen, että arvioitaessa asialle soveliasta käsittelytapaa ja siirtämistä kirjallisesta menettelystä pääkäsitteelyyn tulisi ottaa huomioon valittavan menettelymuodon tarkoituksenmukaisuus. Ehdotus liittyy rikosoikeudenkäyntilain 5 luvun 3 §:n 1 momentin edellä olleeseen muutosehdotukseen, jonka mukaan syyttäjän tulisi haastehakemuksessa ottaa perustellusti kantaa asian soveltumiseen käsiteltäväksi kirjallisessa menettelyssä tai poissaolokäsittelyssä. Ehdotuksella ei rajoitettaisi tai heikennettäisi perustuslaissa turvatun oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuusvaatimuksen merkitystä.

Vakiintuneen määritelmän mukaisesti tarkoituksenmukaisuus pitää sisällään tavoitteet oikeudenkäynnin varmuudesta, nopeudesta ja kustannustehokkuudesta. Vaikka varmuustavoite

on näistä perustellusti etusijalla, on otettava huomioon, että myös menettelyn nopeudella ja halpuudella on merkitystä esimerkiksi oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin, rikoslainkäytön uskottavuuden sekä resurssien tehokkaan käytön kannalta. Tarkoituksenmukaisuus onkin rikosoikeudenkäyntilain keskeisiä tavoitteita (ks. esim. HE 82/1995 vp, s. 16, 44 ja 54). Asian käsittely mahdollisimman varmalla, nopealla ja edullisella tavalla säästää resursseja ja vapauttaa niitä käytettäväksi perusteellisempaa käsittelyä vaativiin asioihin ja varmistaa siten oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumista yksittäistä asiaa laajemmin. Säännökseen ei liittyisi sanktioita eikä epätarkoituksenmukaisuutta sinänsä olisi pidettävä esimerkiksi menettelyvirheenä.

Periaatesäännöksellä korostettaisiin sitä, että asiaa ei tulisi ilman pätevää syytä siirtää käsiteltäväksi raskaammassa menettelyssä kuin syyttäjä ehdottaa. Toisaalta tuomioistuimella säilyisi viimesijainen kontrollivalta, mikä on myös merkityksellinen oikeusturvatekijä. Lisäksi saattaa käydä ilmi, että asia onkin perustellumpaa käsitellä toisin kuin haastehakemuksessa ehdotetaan. Jos vastaajaan esimerkiksi kohdistuu useita syytteitä, voi olla tarkoituksenmukaisempaa käsitellä ne kaikki poissaolokäsittelyssä yhtenä asiana kirjallisen käsittelyn asemesta. Tarkoituksenmukaisimman menettelytavan valinnassa on syytä huomioida myös mahdollisuudet etäyhteyksien hyödyntämiseen.

8 §. Pykälässä säädetään kirjallisessa menettelyssä annettavasta ratkaisusta. Siihen lisättäisiin uusi *3 momentti*, jonka mukaan jos vastaaja on tuomittu pääkäsittelyä toimittamatta rangaistukseen, mutta hän ei ole laillisen esteen vuoksi voinut määräajassa pyytää pääkäsittelyn toimittamista, vastaajalla olisi oikeus saattaa asia käsiteltäväksi uudelleen ilmoittamalla siitä käräjäoikeudelle 30 päivän kuluessa esteen lakkaamisesta ja viimeistään vuoden kuluessa siitä päivästä, jona määräaika päättyi. Jos laillista estettä ei todettaisi, asiaa ei otettaisi tutkittavaksi.

Koska suostumus kirjalliseen menettelyyn annettaisiin jatkossa hiljaisesti, saattaisi esiintyä tilanteita, joissa vastaaja ei ole laillisen esteen vuoksi voinut pyytää pääkäsittelyn toimittamista 14 päivän määräajassa. Tämän vuoksi ehdotetaan lisättäväksi säännös, jonka mukaan asia voitaisiin saattaa käräjäoikeudessa uudelleen käsiteltäväksi, jos laillinen este voidaan todeta. Säännös vastaisi osittain rikosoikeudenkäyntilain 8 luvun 11 §:n 2 momenttia, mutta määräaikaa ei sidottaisi tuomion todisteelliseen tiedoksisaantiin, koska nyt muutettavaksi ehdotetun pykälän 2 momentin mukaan kirjallisessa menettelyssä annettava ratkaisu ja muutoksenhakuohjeet saadaan lähettää postitse asianosaisen viimeksi ilmoittamalla osoitteella. Määräaika olisi sen sijaan menetetyt määräajan palauttamista koskevan oikeudenkäymiskaaren 31 luvun 17 ja 18 §:n mukaisesti laskettava siitä, kun laillinen este olisi lakannut. Joka tapauksessa asia olisi saatettava uudelleen käsiteltäväksi vuoden kuluessa pääkäsittelyn pyytämiseksi asetetun määräajan päättymisestä. Vastaajan oikeusturvan kannalta huomionarvoista on lisäksi se, että hän saa pykälän 1 momentin mukaan etukäteen tiedon tuomion antamisesta, mikä voidaan ilmoittaa jo haasteen tiedoksiannon yhteydessä. Säännökseen ei ehdoteta menetetyt määräajan palauttamista koskevan säännöksen kaltaista mainintaa erittäin painavista syistä. Tällaista lisäedellytystä ei ole myöskään poissaolokäsittelyä koskevissa säännöksissä ja se voisi osoittautua käytännössä vaikeasti sovellettavaksi.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on vakiintuneesti todettu, että vastaajalle ei tule asettaa näyttötaakkaa sen osoittamisesta, että hän ei ole pakoillut oikeudenkäyntiä tai että hänen poissaolonsa on johtunut ylivoimaisesta esteestä (*force majeure*). Toisaalta kansallisen viranomaisen arvioitavaksi jää se, onko vastaaja osoittanut hyväksyttävän perusteen poissaololleen tai tuleeko asiassa muutoin ilmi jotain sellaista, joka osoittaa poissaolon johtuneen syistä, joihin vastaaja ei ole voinut vaikuttaa (ks. esim. suuren jaoston tuomio asiassa *Sejdovic v. Italia*, 1.3.2006, kohdat 87 ja 88).

Laillista estettä koskeva näyttötaakka näyttäytyisi jossain määrin ongelmallisena suhteessa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintuneeseen tulkintalinjaan. Käytännössä on tosin selvää, että arvioitaessa laillisen esteen täyttymistä tulee yleensä lähtökohdaksi ottaa vastaajan esittämät syyt. Toisaalta kynnyks uudelle käsittelylle ei saisi olla liian korkealla ja oikeusturvatakeiden merkitys korostuisi tuomittavan rangaistuksen korottamisen myötä. Näin ollen ehdotetaan, että säännöksessä ei asetettaisi näyttötaakkaa laillisesta esteestä vastaajalle. Ehdotettu muotoilu tarkoittaisi, että tuomioistuin toteaisi laillisen esteen olemassaolon arvioimalla tuomitun esittämiä perusteita ja lisäksi mahdollisia muita laillisen esteen kannalta merkityksellisiä seikkoja, jotka asiassa tulevat ilmi.

8 luku Asianosaisista

11 §. Pykälässä säädetään edellytyksistä asian tutkimiselle ja ratkaisemiselle vastaajan poissaolosta huolimatta eli niin sanotusta poissaolokäsittelystä. Sen *1 momentin* mukaan vastaajalle voidaan tällaisessa menettelyssä tuomita, paitsi eräitä muita seuraamuksia, enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistus.

Momenttia muutettaisiin siten, että menettelyssä voitaisiin tuomita enintään yhden vuoden pituinen vankeusrangaistus. Kysymys olisi tuomittavan enimmäisrangaistuksen suhteellisen merkittävästä korottamisesta, joka tulisi toisaalta suhteuttaa myös kirjallisen menettelyn käyttöalaan ja siihen, että nykyisin vastaajan suostumuksella toimitettavassa poissaolokäsittelystä voidaan tuomita enintään yhdeksän kuukauden vankeusrangaistus. Ehdotus liittyy siihen, että poissaolokäsittelyn soveltamisalaa yksinkertaistettaisiin poistamalla mahdollisuus sen toimittamiseen ja ankaramman rangaistuksen tuomitsemiseen vastaajan suostumuksella.

Rikosoikeudenkäyntilain esitöissä todettiin jo 30 vuotta sitten huomattavan suuren osan rikosasioiden käsittelyn lykkäämisistä johtuvan siitä, että rikosasian vastaaja ei noudata hänelle annettua kutsua saapua tuomioistuimeen. Istunnosta poisjääminen ei johdu useinkaan siitä, että vastaaja siten pyrki välttämään rangaistukseen tuomitsemista, vaan siitä, että hän ei yksinkertaisesti ole kiinnostunut asiasta. Hän saattaa pitää rikosta ja siitä tuomitettavaa rangaistusta selvänä ja velvollisuutta tuomioistuimeen saapumisesta ainoastaan haitallisena lisäseuraamuksena (HE 82/1995 vp, s. 114). Tilastotietojen mukaan yleisin syy peruutettaessa istunto vasta istuntopäivänä on edelleenkin se, että vastaaja ei saavu paikalle, vaikka hänet onkin saatu haastettua. Tämä johtaa käsittelyn pitkittymiseen ja aiheuttaa tarpeetonta ajanhukkaa tilanteessa, jossa asia voitaisiin tutkia ja ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta. Yleensä voidaan lähteä siitä, että vastaajan esteetön poissaolo istunnosta osoittaa haluttomuutta tulla kuulluksi asiassa. Vastaajalla onkin niin sanottuun itsekriminointisuojaan perustuva oikeus olla lausumatta asiassa mitään. Tämä ei kuitenkaan estä asian ratkaisemista, sillä näyttötaakka akkusatorisessa menettelyssä on syyttäjällä eli syyttäjän tulee kyetä näyttämään vastaajan syyllisyys toteen myös tämän vaietessa tai jäädessä pois istunnosta.

Edellä kirjallista menettelyä koskevien muutosehdotusten yhteydessä on tarkasteltu oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuusvaatimusta koskevaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntöä, jossa on vakiintuneesti katsottu vastaajan voivan luopua yksiselitteisellä ja pätevällä tavalla myös hiljaisesti hänelle lähtökohtaisesti kuuluvista oikeuksista, kuten oikeudesta suulliseen käsittelyyn asiassaan. Ratkaisukäytännössä onkin todettu, ettei asian käsitteleminen vastaajan poissa ollessa sinänsä loukkaa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin. Oikeudesta luopumiseen tulee kuitenkin liittyä riittävät oikeusturvatakeet ja toisaalta se ei saa loukata mitään tärkeää julkista etua. Lisäksi on edellytetty, että vastaajalla on oltava mahdollisuus saada asiansa uudelleen käsitellyksi, jos hänet on tuomittu poissa olevana. Tähänkin mahdollisuuteen on kaksi poikkeusta eli tilanteet,

joissa vastaajan voidaan katsoa luopuneen oikeudestaan tulla kuulluksi tai hän on pakoillut oikeudenkäyntiä (ks. esim. suuren jaoston tuomio asiassa Sejdovic v. Italia, 1.3.2006, kohdat 82 ja 86).

Poissaolokäsittely merkitsee poikkeamista rikosoikeudenkäyntilain 8 luvun 3 §:ssä säädetyistä läsnäolovelvollisuudesta, joten sitä voidaan soveltaa myös tekoihin, joista on säädetty kuuden vuoden rangaistusuhka (ks. KKO 2022:79). Voimassa oleva poissaolokäsittelyä koskeva sääntely perustuukin ajatukseen siitä, että esteettä poissa istunnosta oleva vastaaja luopuu hiljaisesti, mutta yksiselitteisesti oikeudestaan tulla kuulluksi. On lisäksi huomattava, että vastaaja voi puolustautua myös asiamiehen välityksellä, jolloin kysymys ei ole poissaolokäsittelystä (ks. KKO 2025:53), ja että pykälän 2 momentissa säädetään mahdollisuudesta saattaa asia uudelleen käsiteltäväksi. Nykyisen sääntelyn mukaiset oikeusturvajärjestelyt säilyisivät muuttumattomina ja niiden perusteella vastaajan poissaolo voitaisiin edelleen tulkita päteväksi luopumiseksi oikeudesta tulla kuulluksi. Laillista estettä koskevan näyttötaakan osalta ehdotetaan jäljempänä parannusta vastaajan oikeusturvaan.

Hovioikeusmenettelyä koskevassa oikeuskäytännössä on katsottu, että jos vastaaja on tarkoituksellisesti jäänyt pois pääkäsittelystä, hänen voidaan katsoa luopuneen oikeudestaan tulla henkilökohtaisesti kuulluksi omassa asiassa edellyttäen, että luopuminen on yksiselitteinen (KKO 2015:14, kohta 52 ja KKO 2016:84, kohta 26). Pääkäsittelystä on tällöin arvioitava, voidaanko todistena käyttää vastaajan aiemmin tallennettua kertomusta (ks. KKO 2017:12 ja KKO 2017:93). Viimeksi mainittuun ennakkopäätökseen sisältyvässä käsittelyratkaisussa sallittiin vastaajan esitutkintakertomuksen käyttäminen todistena asiassa, kun ei ollut saapunut korkeimman oikeuden suulliseen käsittelyyn ja oli toisaalta ilmoittanut, ettei hän halua tulla kuulluksi asiassa. Perusteluissaan korkein oikeus viittasi oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 24 §:n 2 momenttiin ja 47 §:n 2 momenttiin. Samoin voidaan lähtökohtaisesti arvioida tilannetta, jossa vastaaja käyttää asiamiestä kärjääoikeuden pääkäsittelystä. Tuomioistuinkäytännössä on oikeuksista luopumisen yksiselitteisyyden varmistamiseksi mainittu pääkäsittelykutsussa myös siitä mahdollisuudesta, että vastaajan esteetöntä poissaoloa arvioidaan edellä selostetulla tavalla. Poissaolokäsittelystä, eli jos asiamieskään ei edusta vastaajaa, tuomioistuimen on rikosoikeudenkäyntilain 6 luvun 6 §:n 3 momentin mukaan tarpeen mukaan asiakirjoista selostettava, mitä poissaoleva asianosainen on asiassa esittänyt. Myös tällä perusteella esitutkintapöytäkirjaa voidaan käyttää oikeudenkäyntiaineistona.

Poissaolokäsittelystä voidaan nykyisin tuomita enintään yhdeksän kuukauden vankeusrangaistus vastaajan suostumuksella. Tämä enimmäisrangaistus on sama kuin mikä voidaan tuomita kirjallisessa menettelyssä. Mahdollisuus poissaolokäsittelyyn vastaajan nimenomaisella suostumuksella ehdotetaan jäljempänä tarkemmin esitettävien perusteiden poistettavaksi, koska sitä on käytetty varsin vähän ja koska vastaaja voi luopua pätevästi oikeudestaan myös ilman nimenomaista tahdonilmaisua. Lain soveltamisen kannalta olisi yksinkertaisempaa, että poissaolokäsittelyn muotoja olisi vain yksi. Sille, luopuuko vastaaja oikeudestaan tulla kuulluksi pääkäsittelystä nimenomaisesti vai hiljaisesti, ei olisi tarpeen antaa niin suurta merkitystä kuin nykyisin. Poissaolokäsittelyyn liittyvät oikeusturvatakeet varmistavat joka tapauksessa sen, että vastaajan poissaolo voidaan lähtökohtaisesti tulkita yksiselitteiseksi oikeudesta luopumiseksi. Näistä syistä ehdotettava tuomittavan enimmäisrangaistuksen korotus ei olisi myöskään vastoin painavaa julkista etua.

Momentin loppuun lisättäisiin 5 a luvun 2 §:n 3 momenttiin lisättäväksi edellä ehdotettua vastaava periaateluonteinen virke, jonka mukaan asiat tulee käsitellä mahdollisimman tarkoituksenmukaisessa menettelyssä. Siten myös poissaolokäsittelyä koskevia säännöksiä tulisi soveltaa mahdollisimman usein, kun se arvioidaan tarkoituksenmukaiseksi tavaksi

käsitellä asia, koska näin voidaan merkittävästi nopeuttaa asian käsittelyä. Ehdotuksen perustelut vastaavat muutoin edellä 5 a luvun 2 §:n 3 momentin ehdotetun muutoksen perusteluja.

Pykälän 2 momentissa säädetään rangaistukseen tai menettämisseuraamukseen poissa ollessaan tuomitun vastaajan oikeudesta oikeus saattaa asia käsiteltäväksi uudelleen. Momentin viimeisessä virkkeessä säädetään, että jos vastaaja ei näytä toteen laillista estettä, asiaa ei oteta tutkittavaksi. Lainkohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että asiaa ei otettaisi tutkittavaksi, jos laillista estettä ei todeta. Ehdotuksen perustelut vastaavat edellä 5 a luvun 8 §:n yhteydessä esitettyä.

12 §. Pykälä, jossa säädetään asian tutkimisesta ja ratkaisemisesta vastaajan poissaolosta huolimatta tämän suostumuksella, ehdotetaan kumottavaksi. Se korvattaisiin uudella säännöksellä, joka koskisi todistelun vastaanottamista.

Mahdollisuutta toimittaa poissaolokäsittely vastaajan suostumuksella on vanhempien empiiristen tutkimusten mukaan käytetty varsin vähän. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen selvityksessä vuodelta 2000 (de Godzinsky, Virve-Maria: Tietoa uudesta rikosasioiden oikeudenkäynnistä. Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos 2000, s. 32) todettiin vastaajan suostumuksella toimitettujen poissaolokäsittelyjen määrän olleen vain noin neljä prosenttia kaikkien poissaolokäsittelyjen määrään suhteutettuna. Vuonna 2012 julkaistussa väitöstutkimuksessa (Liukkonen, Iiro: I svarandens frånvaro. Förenklade brottmålsrättegångar i tingsrätten. Suomalainen Lakimiesyhdistys 2012, s. 457) puolestaan vastaajan suostumuksella toimitettujen poissaolokäsittelyjen osuus oli vain noin yhden prosentin luokkaa. Tuoreimman, oikeusministeriön tilaaman selvityksen mukaan poissaolokäsittelyjen osuus suullisista käsittelyistä oli noin 1,6 prosenttia (Kuusisto Mäkelä, Frida Emilia – Lindström, Nino – Toivonen, Virve-Maria: Tuomittu poissaolosta huolimatta. Tilastotietoa ROL 8:11 ja 8:12 mukaisista poissaolokäsittelyistä keväällä 2023. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2025:28).

Pykälässä tarkoitetun menettelyn käyttö on siten edelleen varsin vähäistä suhteessa 11 §:n mukaiseen poissaolokäsittelyyn. Merkittävänä selityksenä tähänkin saattaa olla se, etteivät vastaajat ilmoita tuomioistuimelle suostumuksestaan. Soveltamiskäytännön vaihtelevuus saattaa toisaalta viitata siihen, että sääntelyä tulkitaan tai sovelletaan hieman eri tavoin eri tuomioistuimissa, minkä syytä on vaikeaa arvioida. Sääntelyn olisi joka tapauksessa syytä olla mahdollisimman helposti sovellettavaa eli selkeää ja johdonmukaista, jotta menettelyä käytetään tarkoitetussa laajuudessa. Tältä kannalta perustelluinta olisi, että poissaolokäsittelyn muotoja olisi vain yksi.

Laissa ei nykyisin oteta selvästi kantaa siihen, voidaanko poissaolokäsittelyssä esittää suullista todistelua. Soveltamiskäytäntö eri käräjäoikeuksissa on muodostunut vaihtelevaksi. Pykälään ehdotetaan otettavaksi säännös siitä, että tutkittaessa ja ratkaistaessa asia vastaajan poissaolosta huolimatta voidaan ottaa vastaan sellaista todistelua, joka on nimetty haastehakemuksessa tai joka muutoin on hyvissä ajoin ennen asian käsittelyä saatettu vastaajan tietoon ja hänelle on varattu tilaisuus lausua siitä.

Oikeuskäytännössä (KKO 2022:34, kohta 11) on katsottu, että poissaolokäsittelyn edellyttämä selvitysaste on saavutettavissa lähinnä suhteellisen yksinkertaisissa rikosasioissa. Vastaajan tunnustus esitutkinnassa on vahva oletus sen puolesta, että selvitys on riittävä vastaajan poissaolosta huolimatta. Riittävä selvitysaste voi olla saavutettavissa myös silloin, jos vastaaja on esitutkinnassa kiistänyt syyllisyytensä tavalla, joka on jo itsessään tai asiassa kertyneen aineiston valossa asiaan vaikuttamatonta. Mitä yhdensuuntaisempaa ja yksiselitteisempää

asiassa esitettävä näyttö on, sitä paremmat edellytykset on tutkia ja ratkaista asia poissaolokäsittelyssä. Riidanalainen ja vaikeaselkoinen näyttö, joka on sen luonteista, että sitä on punnittava vastakkain, puolestaan puoltaa tarvetta kuulla vastaajaa henkilökohtaisesti. Lisäksi on harkittava tuomioistuimen edellytykset arvioida seuraamuskysymystä eli esimerkiksi sitä, onko tapauksessa rangaistuksen mittaamiseen tai lajinvalintaan liittyviä erityisiä olosuhteita ja mitkä ovat vastaajan mahdollisuudet ennakoida seuraamus.

Poissaolokäsittelyn eräänä tyyppitapauksena voidaan siis pitää tilannetta, jossa vastaaja tunnustaa rikoksen. Toisaalta tällainen rikos olisi jatkossa yleensä käsiteltävissä nykyistä useammin kirjallisessa menettelyssä. Poissaolokäsittely soveltuisikin ehdotetun uudistuksen myötä myös asioihin, joissa vastaajan lausuma on epäselvä tai tunnustuksen lisäksi on syytä esittää henkilötodistelua. Lisäksi poissaolokäsittely soveltuisi yksinkertaisiin asioihin, joissa vastaaja ei ole tunnustanut tekoa tai on jopa nimenomaisesti kiistänyt sen, mutta asia on silti näytöllisesti suhteellisen yksinkertainen ja syyttäjä katsoo, että vastaajan syyllisyys voidaan näyttää toteen vastaajan poissaolosta huolimatta. Tällöin kiistäminen voi olla edellä mainitun ennakkopäätöksen perustelujen mukaisesti asiaan vaikuttamatonta. Koska vastaajan esteetön poissaolo on yleensä tulkittavissa siten, ettei hän halua tulla kuulluksi, ei hänen läsnäolonsa tuottaisi asian käsittelylle merkittävää lisäarvoa. Toisaalta hänellä olisi tietenkin mahdollisuus esittää kiistämisensä perusteet tulemalla kuulluksi henkilökohtaisesti todistelutarkoituksessa, mikä edellyttäisi vain saapumista istuntoon. Näin ollen menettely ei myöskään vaarantaisi vastaajan oikeusturvaa.

Asian käsitteleminen vastaajan poissa ollessa ei edelleenkään merkitsisi poikkeamista oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 3 §:ssä säädetyistä kantajan näyttövelvollisuudesta ja rikosasioiden korkeahkosta tuomitsemiskynnyksestä. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 6 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan tuomioistuin harkitsee, mikä vaikutus asianosaisen menettelyllä on todisteena, jos hän ilman hyväksyttävää syytä kutsusta huolimatta ei saavu oikeudenkäyntiin tai poistuu luvatta. Saman pykälän 2 momentin mukaan rikosasian vastaajan 1 momentissa tarkoitettu menettely saadaan ottaa huomioon hänen vahingokseen vain siinä määrin kuin se ei loukkaa hänen oikeuttaan olla myötävaikuttamatta syyllisyytensä selvittämiseen.

Syyttömyysolettaman ja korkean näyttökynnyksen vuoksi vastaajan vaikeneminen oikeudenkäynnissä voidaan ottaa huomioon syyttäjän esittämän näytön vakuuttavuutta harkittaessa vain sillä edellytyksellä, että asiassa esitetyt todisteet ja asian käsittelyssä esiin tulleet seikat selvästi edellyttävät vastaajalta selitystä. Syyttäjän todistustaakasta huolimatta voikin syntyä tilanteita, joissa rikosasian vastaajan voidaan edellyttää puolestaan selvittävän niitä seikkoja, joihin hän on puolustukseen vedonnut (ks. HE 46/2014 vp s. 48 ja 53 ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen suuren jaoston ratkaisu John Murray v. Yhdistynyt kuningaskunta, 8.2.1996, kohta 54 sekä suomalaisesta oikeuskäytännöstä esim. KKO 2020:84, kohta 10 ja siellä viitatu ennakkopäätökset). Mikäli vastaaja jää pois pääkäsittelystä eikä siis selvitä niitä seikkoja, joihin hän on puolustukseen vedonnut, voidaan asiassa päätyä syyksilukevaan tuomioon. Selvää toisaalta on, ettei vastaajan poissaololla itsessään voi olla kovin painavaa merkitystä todisteena.

Suhteellisen yksinkertaisessakin rikosasiassa voi olla tarpeen esittää henkilötodistelua. Tämä koskee erityisesti tilanteita, joissa rikosta ei ole riittävän yksiselitteisesti tunnustettu jo esitutkinnassa. Poissaolokäsittelyssä ei toisaalta tulisi esittää laajaa tai ristiriitaista henkilötodistelua. Käytännössä kysymykseen voisivat tulla asianomistajan kuuleminen todistelutarkoituksessa tai yksittäisten todistajien kuuleminen, esimerkiksi poliisin tai järjestyksenvalvojan. Yleensä todistelun tulisi olla siinä määrin riidatonta, että myös etäyhteyden käyttö kuulemisessa tulisi kysymykseen.

Vastaajan oikeusturvan kannalta olisi kuitenkin syytä edellyttää, ettei hänen poissa ollessaan voitaisi vedota todisteisiin, joiden esittämisestä hän ei olisi tullut ennakolta tietoiseksi. Ehdotettavassa uudessa 12 §:ssä säädettäisiin, että poissaolokäsittelyssä voitaisiin esittää vain sellaista todistelua, joka on tullut vastaajan tietoon. Lähtökohtaisesti tämä tapahtuisi haastehakemuksen tiedoksiannolla. Rikosoikeudenkäyntilain 5 luvun 3 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan haastehakemuksessa on ilmoitettava todisteet, jotka syyttäjä aikoo esittää, sekä mitä hän kullakin todisteella aikoo näyttää toteen. Pois pääkäsittelystä jäävä vastaaja tulisi näin tietämään myös sen, mitä aineistoa tuomioistuimien voi ottaa huomioon asiaa tutkiessaan.

Joskus saattaa kuitenkin käydä ilmi, että todistelua on tarpeen täydentää haastehakemuksen jälkeen. Rikosoikeudenkäyntilain 5 luvun 16 §:ssä säädetään, että jos asianosainen tahtoo pääkäsittelyssä esittää todisteen, jota hän ei ole aikaisemmin ilmoittanut, hänen on viipymättä ennen pääkäsittelyä saatettava se tuomioistuimen tietoon ja samalla ilmoitettava, mitä hän haluaa todisteella näyttää toteen. Tällainen uusi kantajan todistelu olisi siten saatettava myös vastaajan tietoon ja varattava hänelle riittävästi aikaa lausua uuden todistelun johdosta. Mikäli asiassa olisi tarpeen nimetä uutta todistelua, olisi luonnollisesti arvioitava uudelleen myös sitä, onko asia edelleen näytöllisesti niin yksinkertainen, että se ylipäättään soveltuu poissaolokäsittelyyn.

7.3 Oikeudenkäymiskaari

11 luku Tiedoksiannosta oikeudenkäynnissä

3 b §. Pykälässä säädetään puhelintiedoksiannosta. Sen *1 momenttia* muutettaisiin siten, että haaste voitaisiin antaa tiedoksi puhelimitse myös rikosoikeudenkäyntilain 5 a luvussa ja ehdotettavassa 8 luvun 11 §:ssä tarkoitetuissa asioissa.

Puhelintiedoksianto voidaan lainkohdan mukaan toimittaa, jos se soveltuu tiedoksiantoon asiakirjan laajuuteen ja laatuun nähden ja jos vastaanottaja epäilyksettä saa puhelimitse tiedon asiakirjasta ja ymmärtää tiedoksiannon merkityksen. Käytettävästä menettelystä säädetään 3 momentissa, jonka mukaan puhelimitse vastaanottajalle on ilmoitettava asiakirjasta asia, vaatimus tai velvoite ja sen pääasiallinen peruste, määräaika ja uhka sekä muut vastaavat tarpeelliset seikat. Puhelimitse tiedoksi annettu asiakirja on lähetettävä viipymättä kirjeenä tai sähköisenä viestinä vastaanottajan ilmoittamaan osoitteeseen, jollei se ole erityisestä syystä ilmeisen tarpeeton. Puhelintiedoksiannon toimittaa haastemies tai asianomaisen tuomioistuimen virkamies. Tiedoksiannosta on laadittava todistus noudattaen soveltuvin osin, mitä 17 §:n 1 momentissa säädetään, ja lähetettävä viipymättä vastaanottajalle siitä jäljennös kirjeenä tai sähköisenä viestinä vastaanottajan ilmoittamaan osoitteeseen. Vastaanottajalle lähetettävä kappale tiedoksiantotodistuksesta voidaan allekirjoittaa koneellisesti siten kuin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 20 §:n 1 momentissa säädetään.

Nykyisen 1 momentin mukaan haaste voidaan antaa tiedoksi puhelimitse vain oikeudenkäymiskaaren 5 luvun 3 §:ssä tarkoitetussa asiassa eli niin sanotussa summaarisessa riita-asiassa. Rikosasioissakin puhelintiedoksiantoa voidaan siten käyttää esimerkiksi annettaessa tiedoksi kutsu saapua pääkäsittelyyn. Kuten lainkohdan esitöissä on todettu, puhelintiedoksianto ei varmuutensa kannalta eroa olennaisesti haastemiestiedoksiannosta. Tiedoksiannon vastaanottajaan saadaan puhelimitse reaaliaikainen suullinen yhteys. Vastaanottajan henkilöllisyys pystytään myös puhelimitse varmistamaan kysymysten avulla. Todisteelliseen postitiedoksiantoon verrattuna puhelintiedoksiannon etuna on, että asiaa voidaan selittää vastaanottajalle myös vapaamuotoisesti ja vastata hänen mahdollisiin kysymyksiinsä (HE 123/2009 vp, s. 9–10).

Nykyistä rajausta on perusteltu ensinnäkin sillä, että haasteen tiedoksianto vastaajalle on merkittävin tiedoksianto oikeudenkäynnissä. Lisäksi jo haastehakemuksen laajuus ja laatu yleensä estäisi sen tiedoksiannon puhelimitse. Sisällöltään summaaristen asioiden haastehakemusten todettiin kuitenkin olevat yleensä varsin suppeita ja yksinkertaisia (HE 123/2009 vp, s. 10). Myös rikosasiassa tiedoksi annettavat asiakirjat saattavat olla siinä määrin suppeita ja yksinkertaisia, että ne voitaisiin antaa tiedoksi puhelimitse. Tämä koskee erityisesti rikosoikeudenkäyntilain 5 a luvun mukaisessa kirjallisessa menettelyssä käsiteltäviä asioita sekä asioita, jotka voidaan tutkia ja ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta rikosoikeudenkäyntilain 8 luvun säännösten mukaisesti.

Vastaajan oikeusturvan kannalta huomionarvoista on, että sääntelyä ei ehdoteta muutettavaksi 2 ja 3 momenttien osalta eli puhelintiedoksiannon erityisenä edellytyksenä säilyisi sen soveltuvuus ja edellytys siitä, että vastaanottaja epäilyksettä saa puhelimitse tiedon asiakirjasta ja ymmärtää tiedoksiannon merkityksen. Näiden edellytysten vuoksi puhelintiedoksiantoa ei luonnollisesti voitaisi käyttää kaikissa soveltamisalaa kuuluvissa asioissa, mutta riita-asioissa puhelintiedoksiannon käyttöönottoa koskeneen uudistuksen tavoitteiden on todettu toteutuneen ennakoituakin paremmin (HE 190/2017 vp, s. 9). Myös menettely säilyisi ennallaan, eli tiedoksi annettu asiakirja lähetettäisiin viipymättä vastaanottajan ilmoittamaan osoitteeseen. Vastaajalle voidaan myös puhelintiedoksiannon yhteydessä antaa selventäviä lisätietoja siitä, miten hänen tulee asiakirjan mukaan menetellä.

Ehdotettu sääntely toteuttaisi tiedoksiantotapojen porrastusta, jonka lähtökohtana on, että vaikeinta ja kalleinta tiedoksiantotapaa eli haastemiestiedoksiantoa tulisi myös rikosasioissa käyttää vasta viimesijaisesti. Yksinomaan se, että kysymys on haasteesta rikosasiassa, ei muodosta oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 4 §:n 1 momentin tarkoittamaa painavaa syytä haastemiestiedoksiannon käyttämiseen. Puhelintiedoksiannolla voidaan toisaalta saavuttaa edellä todetut edut, jotka liittyvät siihen, että tiedoksiannon vastaanottajaan saadaan reaaliaikainen yhteys.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotettaviin säännöksiin ei sisälly asetuksenantovaltuuksia, eikä niillä kumottaisi lakia alemman asteista sääntelyä.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan keväällä 2026.

10 Toimeenpano ja seuranta

Lakiehdotusten toimeenpano ei edellyttäisi erityisiä toimia. Viranomaisille varattaisiin muutaman kuukauden siirtymäaika, joka mahdollistaisi esimerkiksi lakimuutosten edellyttämän kouluttamisen ja tietojärjestelmien muuttamisen.

Oikeusministeriö selvittäisi yhteistyössä sisäministeriön kanssa muutaman vuoden kuluttua lakiehdotusten voimaantulosta, ovatko tavoitellut vaikutukset toteutuneet.

Oikeusministeriö seuraa oikeudenkäyntimenettelyä koskevan lainsäädännön toimivuutta yleisellä tasolla hyödyntäen esimerkiksi tilastoja. Oikeusministeriö seuraa erityisesti uudistuksen vaikutuksia tuomioistuimenmenettelyyn ja syyttäjien toimintaan. Esitutkintaviranomaisten osalta seurantaa toteuttavat muut ministeriöt, erityisesti sisäministeriö, jonka hallinnonalaan kuuluvat poliisi ja Rajavartiolaitos.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Esityksen riippuvuus muista esityksistä

Syyteneuvottelun käyttöalan laajentamista koskevan hankkeen (OM064:00/2023) työryhmän mietinnössä on ehdotettu muutettavaksi esitutkintalain 4 luvun 16 §:ää. Syyteneuvottelua koskevan hallituksen esityksen käsittely ajoittunee eduskunnassa samaan aikaan tämän esityksen kanssa. Esitykset on siksi tarvittaessa sovittava eduskunnassa yhteen.

Hallituksen esitys eduskunnalle pienten riita-asioiden menettelyä koskevaksi lainsäädännöksi (HE 89/2025 vp) sisältää ehdotuksen oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n muuttamisesta. Sekin on syytä ottaa huomioon tätä ehdotusta käsiteltäessä.

11.2 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys ei liity talousarvioesitykseen. Sen taloudellisia vaikutuksia on käsitelty edellä jaksossa 4.2.2.

12 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

12.1 Aluksi

Ehdotettava sääntely on merkityksellistä perustuslain 21 §:n kannalta. Mainitun perusoikeussäännöksen 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. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Ehdotus on yleisesti huomionarvoinen myös perustuslain 3 §:ssä tarkoitetun tuomiovallan käytön kannalta (ks. myös PeVL 53/2014 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunnan mielestä perustuslain 21 §:ään kiinnittyvien oikeudenkäynnin luonteenomaisten piirteiden lisäksi sääntelyn arvioinnissa merkityksellistä on erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa turvattu oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (PeVL 5/2018 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja asioiden viivytyksettömään käsittelyyn liittyvien perusoikeuksien merkitykseen oikeusvaltion kulmakivinä (PeVL 12/2017 vp, s. 2, PeVL 14/2016 vp, s. 9, PeVL 29/2014 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunta on korostanut myös, että tuomioistuinten ja muiden oikeusturvan toteuttamisesta vastaavien viranomaisten perusrahoitus on turvattava riittävällä tavalla hankalassakin taloustilanteessa (PeVL 19/2016 vp, s. 4, PeVL 14/2016 vp, s. 9, PeVL 9/2016 vp, s. 5 ja PeVL 29/2014 vp, s. 2/II). Valiokunta onkin korostanut, että tämän johdosta oikeusprosessien keventämiseen ei ole syytä ryhtyä vain toimintamenojen säästöjen tavoittelemiseksi (PeVL 5/2018 vp, s. 2).

Tuomioistuinten kokoonpanojen keventämistä on arvioitu kuitenkin siitäkkin näkökulmasta, että oikeusturvan kannalta myös asioiden käsittelyn joutuisuudella on merkitystä. Päätösvaltaisen kokoonpanon keventämisellä käsittelyn asianmukaisuutta vaarantamatta saatetaan valiokunnan näkemyksen mukaan mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen oikea kohdentaminen esimerkiksi vaativien ja vähemmän vaativien asioiden käsittelyyn. Tämä taas saattaa olla omiaan tehostamaan tuomioistuinten ratkaisutoimintaa niin, että asiat tulevat käsitellyiksi perustuslain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä. Valiokunnan käytännössä on

edellytetty, että kevyemmässä kokoonpanossa käsiteltäviksi ehdotetut asiat ovat sellaisia, jotka asiallisesti soveltuvat kevyemmän kokoonpanon ratkaistaviksi (PeVL 5/2018 vp, s. 3 ja PeVL 2/2006 vp, s. 2/II). Näiden kannanottojen katsottiin soveltuvan myös arvioitaessa sitä, voidaanko tuomioistuinratkaisu tehdä istuntoa järjestämättä (PeVL 53/2014 vp, s. 3/II).

Rikosprosessien sujuvoittamisen tavoitteena on, että viranomaisten voimavaroja voitaisiin nykyistä paremmin kohdentaa mahdollisimman vaikuttavalla tavalla ja siten, että asiat voidaan käsitellä ilman aiheetonta viivytystä ottaen huomioon objektiivisesti arvioitava oikeusturvan tarve.

12.2 Esitutkintaa koskevat muutosehdotukset

Esitutkintalakea koskevat muutosehdotukset yksityisoikeudellisen vaatimuksen ja sen perusteiden selvittämisestä perustuvat rikosoikeudenkäyntilain sääntelyyn ja nykyisen esitutkintalain säännöksen esitöissä ilmaistuun tarkoitukseen. Niiden ei ole arvioitu rajoittavan asianomistajan oikeutta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti. Tällaista arviota ei ole tehty myöskään ehdotuksesta, jolla selkeytettäisiin esitutkinnan toimittamatta jättämisen ja lopettamisen edellytyksiä. Nykyinen esitutkintalaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 66/2010 vp), joten toimenpiteistä luopuminen ei sinänsä ole ristiriidassa perusoikeusjärjestelmän kanssa. Huomionarvoista on, että rikoksella aiheutettua vahinkoa arvioitaisiin edelleen osana sen ilmeistä vähäisyyttä ja toisaalta, että asianomistajalla säilyisi mahdollisuus saattaa asia vireille itse.

Mahdollisuus käsitellä rikosilmoituksia yhdessä vastaavin perustein kuin syytteitä käsitellään yhdessä olisi omiaan parantamaan uhrien oikeusturvaa tilanteissa, joissa on kysymys esimerkiksi pitkäkestoisesta ja monimuotoisesta läheissuhteesta tapahtuvasta rikollisuudesta. Yhdessä käsitteleminen ei toisaalta merkitsisi tinkimistä esimerkiksi uhrien arkaluontoisten tietojen salassapidosta.

Rikosilmoituksen kirjaamatta jättämistä koskevan ehdotuksen tarkoituksena on selventää oikeustilaa esitutkintaviranomaisille toimitettavien epämääräisten tai epäasiallisten ilmoitusten käsittelemisen osalta. Ehdotuksella arvioidaan olevan merkitystä lähinnä oikeusturvaa koskevan perustuslain 21 §:n kannalta. Jokaisella on sen mukaan muun ohella oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti lain mukaan toimivaltaisessa viranomaisessa. Asianmukaisen käsittelyn varmistamiseksi kynnys rikosilmoituksen kirjaamatta jättämiselle olisi korkea ja epäselvien ilmoitusten osalta ensisijaisena menettelynä säilyisi kehoitus täsmentää tai täydentää ilmoitusta. Olennaista olisi, että viranomaiseen yhteyttä ottanut henkilö saa asianmukaista palvelua. Toisaalta jos henkilö esimerkiksi selvästi epäasiallisella viestillä pelkästään yleisesti arvostelee viranomaisen toimintaa, kysymys ei ole asian saattamisesta vireille. Lisäksi saattaa olla selvää, että ilmoittajan kuvaama tapahtuma ei ole rikos, joten sitä koskevan ilmoituksen käsitteleminen rikosilmoituksena ei välttämättä ole tästä syystä tarpeen. Ilmoittajalle voitaisiin tällaisessa tilanteessa antaa neuvoja asian käsittelemiseksi. Rikosilmoituksen kirjaamatta jättämisestä voisi myös yksittäistapauksessa olla ilmoittajan oikeusturva huomioiden perusteltua antaa esitutkintapäätös. Oikeustila vastaisi tältä osin nykyistä (ks. HE 222/2010 vp, s. 175 ja 237) eikä ehdotettu muutos rajoitaisi perustuslaissa turvattuja oikeuksia. Esitutkintapäätöksen perusteella asianomistaja voisi myös käyttää toissijaista syyteoikeuttaan.

Eräs menettelyllisen oikeusturvan tärkeä osatekijä on oikeus saada tieto oikeuksistaan. Tämän oikeuden on katsottu olevan johdettavissa vastaajaa koskevien oikeuksien osalta niin KP-sopimuksen 14 artiklasta kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklastakin (ks. esim. suuren jaoston tuomio Ibrahim ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta, 13.9.2016, kohdat 270–272).

ja siellä viitatut oikeuslähteet). Ilmoittamalla siitä, että tekijän ja asianomistajan välillä saavutettu sovinto, tekijän muu pyrkimys estää tai poistaa rikoksensa vaikutuksia taikka hänen pyrkimyksensä edistää rikoksensa selvittämistä voidaan ottaa huomioon rangaistuksen lieventämisperusteena, annettaisiin epäillylle kattavampi käsitys hänen toimintavaihtoehtoistaan ja niiden vaikutuksista. Ilmoitus ei merkitsisi lupausta lieventämisperusteen soveltamisesta tai vaikutuksesta. Toisaalta epäilty tulisi näin tietämään mahdollisesta edusta ja siitä, että päätös olla myötävaikuttamatta rikoksen selvittämiseen johtaa tuon edun menettämiseen. Ehdotus, joka koskee kuulusteltavalle tehtäviä ilmoituksia etukäteen, parantaisi arvion mukaan kuulusteltavan oikeusturvaa, koska hän voisi rauhassa perehtyä oikeuksiinsa ja mahdollisiin velvollisuuksiinsa ennen kuulustelutilaisuutta.

Esityksessä ehdotetaan täsmennettäväksi esitutkintapäätösten ja syyttämättäjättämispäätösten perusteluvelvollisuutta siten, että perustelut tulisi laatia asian laatu ja laajuus huomioon ottaen. Perusteluvelvollisuutta koskeva sääntely on perustuslaillisesti merkittävää sen vuoksi, että oikeus saada perusteltu päätös on yksi oikeusturvan osatekijöistä. Ehdotuksilla ei kuitenkaan puututa tuohon oikeuteen, sillä tarkoituksena ei ole keventää päätösten sisältövaatimuksia, vaan tehdä päätöksistä tiiviimpiä ja näin ollen selkeämpiä ja ymmärrettävämpiä.

Käsitellessään oikeudenkäyntien viivästymistä perustuslakivaliokunta on todennut, että esitutkinta- ja syyttäjäviranomaisten yhteistyötä on edelleen kehitettävä ja alueellisia eroja vähennettävä. Lopputuloksen kannalta olisi hyödyksi, jos syyttäjä voisi kohdentaa ja rajoittaa esitutkintaa rikos- ja prosessioikeudellisesti olennaisiin kysymyksiin erityisesti laajoissa ja vaikeissa talousrikosjutuissa ja järjestäytyneen rikollisuuden jutuissa (PeVM 1/2010 vp, s. 4/I). Valiokunta katsoi nykyistä esitutkintalakia koskevassa lausunnossaan lisäksi, että poliisin ja syyttäjän yhteistyötä koskevien säännösten tuli olla ehdotettua velvoittavampia ja täsmällisempiä (PeVL 66/2010 vp, s. 4/I). Esitutkintayhteistyön tiivistämistä koskevat säännösehdotukset edistävät näitä tavoitteita.

12.3 Tiedottaminen esitutkinnassa

Esityksessä ehdotetaan, että henkilön nimen saisi antaa julkisuuteen, jos hän on itse saattanut sen julkisuuteen tai suostunut siihen. Nykyisen säännöksen mukaan henkilön nimen tai kuvan saa antaa julkisuuteen vain, jos se on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi, rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi, uuden rikoksen estämiseksi tai rikoksesta aiheutuvan vahingon estämiseksi.

Tiedottamista esitutkinnassa koskeva sääntely voi olla merkityksellistä paitsi oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuusvaatimukseen liittyvän syyttömyysolettaman kannalta, myös perustuslain 10 §:ssä turvatuun yksityiselämän suojan kannalta. Tiedottaminen voikin tapahtua vain rajatuin edellytyksin. Erityisen korkea kynnyks on asetettu henkilön nimen tai kuvan antamiselle julkisuuteen.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on korostettu, että toisistaan on erotettava yhtäältä lausunnot, joiden mukaan jotakuta ainoastaan epäillään rikoksesta, ja toisaalta ennen lainvoimaista tuomiota annetut lausunnot, joissa jotakuta pidetään syyllisenä rikokseen. Nimenomaan viimeksi mainitut loukkaavat syyttömyysolettamaa, kun taas ensin mainittuja on pidetty sallittuina erilaisissa tilanteissa (ks. esim. tuomiot asioissa *Nešťák v. Slovakia*, 27.2.2007, kohta 89; *Garycki v. Puola*, 6.2.2007, kohdat 67 ja 69; sekä *Butkevičius v. Liettua*, 26.3.2002, kohta 53). Syyttömyysolettamaa loukkaamatta viranomaiset voivat tiedottaa käynnissä olevista rikostutkinnoista, mutta näin on meneteltävä hienotunteisesti. Kiellettyä onkin antaa esitutkintavaiheessa sellaisia lausuntoja, jotka ovat omiaan luomaan sen vaikutelman, että epäilty olisi syyllistynyt rikokseen.

Henkilön nimen ja asianosaisaseman antaminen julkisuuteen ei siten sellaisenaan ole ongelmallista syyttömyysolettaman kannalta. Toisaalta oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden kannalta on tärkeää, ettei asioita käsitellä tarpeettomasti salassa, mikä estää viranomaisten toiminnan arvioinnin. Tällä on merkitystä esimerkiksi tuomioistuimia kohtaan koetun luottamuksen kannalta. Julkisuusperiaate korostuu oikeudenkäynnissä, mutta sillä voidaan nähdä tiettyä merkitystä jo esitutkinnan aikana. Mahdollisuus vahvistaa asianosaisen henkilöllisyys olisikin omiaan vahvistamaan esitutkintaviranomaisten toimintaa kohtaan koettavaa luottamusta.

12.4 Tiedoksiantosääntely

Oikeusturvan kannalta merkityksellisenä voidaan pitää myös tiedoksiantosääntelyä. Perustuslain 21 §:n oikeussuojatakeisiin kuuluu siinä nimenomaisesti mainittujen osa-alueiden ohella muun muassa oikeus saada viipymättä yksityiskohtainen tieto syytteiden sisällöstä ja perusteista henkilön ymmärtämällä kielellä (HE 309/1993 vp, s. 74). Tiedoksiannolla on olennainen vaikutus siihen, miten asianosaisen oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin toteutuu. Tiedoksianto on tehtävä siten, että vastaanottaja saa oikeuksiensa käyttämiseksi tarvitsemansa tiedot selkeästi, hänelle ymmärrettävinä ja riittävän ajoissa (PeVL 9/2010 vp, s. 2). Myös asianomistajan osalta voidaan perustellusti katsoa, että oikeus saada tieto asian käsittelystä ja mahdollisuudesta osallistua siihen muodostaa keskeisen osan oikeusturvaa ja oikeuksien saatavuutta.

Erityisen laajoissa rikosasioissa asianomistajien tavoittaminen voi olla huomattavan vaikeaa tai mahdotonta, jos heidän henkilöllisyytensä ei ole edes tiedossa. Oikeusministeriön asettama Oikeuslaitostyöryhmä on alustavasti ehdottanut seuraavaa toimenpidettä: Suureen määrään asianomistajia kohdistuvien kyberrikosten käsitteleminen tapahtuu yksittäisten asianomistajien sijasta heitä kollektiivisesti edustavan julkisasiamiesjärjestelmän avulla ja lain edellyttämät erillaiset ilmoitukset asianomistajille korvataan julkisilla kuulutuksilla. Eduskunnan oikeusasiamies on päätöksessään 7.11.2024 (EOAK/2261/2023) kiirehtinyt lainvalmistelua tältä osin, koska ehdotuksessa tarkoitettujen esimerkiksi tietoverkko- ja kyberrikosten määrä tulee nopeasti kasvamaan ja aiheuttamaan vaikeita ongelmia niin asianomistajien oikeusturvan kuin rikosprosessin viranomaisten työmäärän kannalta. Oikeusministeriön tilauksesta on lisäksi laadittu selvitys asianomistajan aseman parantamisesta erityisen laajoissa rikosasioissa (Koskela, Tarja – Tammenlehto, Laura – Forss, Marko – Voutilainen, Tomi – Launiala, Mika: Asianomistajan aseman parantaminen sekä syyttäjän ja poliisin työtaakan keventäminen moniasianomistajarikoksissa. Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2025:16). Selvityksessä viitataan samoin mahdollisuuteen käyttää kuulutuksia tai yleistiedoksiantoa asianomistajien tavoittamiseksi tällaisissa asioissa.

Valmistelussa on katsottu, että yleistiedoksiantoa koskevat ehdotukset voidaan valmistella erillään muista ehdotuksista, joilla asianomistajien asemaa pyritään parantamaan. Yleistiedoksiantoa on pidetty soveltuvana kompromissina asianosaisten oikeuksien suojaamiseksi huolehtien samalla heihin kohdistuneeksi epäillyn rikoksen tehokkaasta selvittämisestä, mikä luonnollisesti on myös asianomistajien etujen mukaista. Ehdotuksella katsotaan parannettavan asianomistajien oikeusturvaa erityisen laajoissa rikosasioissa, kun heidät voitaisiin tavoittaa nykyistä tehokkaammin. Ehdotus on myös uhridirektiivin johdanto-osan kappaleen 27 mukainen. Näin ollen sillä ei katsota rajoitettavan asianomistajien perustuslain mukaista oikeusturvaa.

Puhelintiedoksiantoa koskevan oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n muutos on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 9/2010 vp). Valiokunnan mukaan puhelintiedoksiannon soveltamisala, edellytykset, toteuttamistapa ja sisältö oli lakiehdotuksessa

määritelty täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Laajennettaessa puhelintiedoksiannon käyttöalaa kevennettyihin menettelymuotoihin eli kirjalliseen menettelyyn ja poissaolokäsittelyyn kyseinen tarkkarajaisuus säilyisi, sillä muita muutoksia sääntelyyn ei tehtäisi. Myös niin sanottua ”tien päältä” haastamista koskevaan ehdotukseen liitettäisiin puhelintiedoksiannosta vastaavat oikeusturvatakeet, joten tämänkään ehdotuksen ei arvioida rajoittavan tiedoksiannon vastaanottajien perustuslain mukaista oikeusturvaa.

12.5 Kirjallinen menettely ja poissaolokäsittely

12.5.1 Ehdotetut muutokset ja arvioinnin lähtökohdat

Esityksessä ehdotetaan laajennuksia rikosoikeudenkäyntilain 5 a luvussa tarkoitetun kirjallisen menettelyn ja sen 8 luvun 11 ja 12 §:ssä säädetyn poissaolokäsittelyn soveltamisaloihin. Ehdotuksen mukaan kummassakin menettelyssä voitaisiin tuomita enintään yhden vuoden vankeusrangaistus. Kirjallisen menettelyn osalta ehdotetaan myös, että henkilön katsottaisiin yksiselitteisesti suostuneen menettelyyn, jos hän on esitutkinnassa ilmoittanut aikovansa suostua siihen eikä haasteen tiedoksi saatuaan määräajassa vaatisi pääkäsittelyn toimittamista. Poissaolokäsittelyn osalta ehdotetaan lisäksi, että vastaajan katsottaisiin yksiselitteisesti suostuneen menettelyyn, jos hän ei haasteen tiedoksi saatuaan osallistu pääkäsittelyyn. Mahdollisuus toimittaa poissaolokäsittely vastaajan nimenomaisella suostumuksella poistettaisiin. Poissaolokäsittelyn osalta säädettäisiin lisäksi mahdollisuudesta esittää vastaajan poissa ollessa sellaista todistelua, josta tämä on tullut tietämään.

Kirjallinen menettely merkitsee, että rikosasian oikeudenkäynti ensimmäisen asteen tuomioistuimessa ei ole julkinen eikä suullinen. Poissaolokäsittelyssä puolestaan asia tutkitaan ja ratkaistaan vastaajan poissaolosta huolimatta. Sääntely on merkityksellistä perustuslain 21 §:n samoin kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan sekä KP-sopimuksen 14 artiklan kannalta.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen 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. Pääsääntönä on, että ainakin yhdessä oikeusasteessa on järjestettävä julkinen suullinen käsittely, jollei 6 artiklan 1 kappaleen toisen virkkeen mukaisista näkökohdista muuta johdu. Toisaalta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä tähän pääsääntöön on hyväksytty pitkällekin meneviä poikkeuksia.

Syytetyllä on myös KP-sopimuksen 14 artiklan 1 kappaleen mukaan oikeus rehelliseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetun toimivaltaisen, riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen edessä.

Toisaalta on otettava huomioon, että kirjallisen menettelyn ja poissaolokäsittelyn laajentaminen parantaisi oikeusturvan saatavuutta, sillä nämä menettelyt olisivat edelleen käytettävissä vain silloin, kun asian ratkaiseminen ei edellytä täysimittaista oikeudenkäyntiä. Sujuvampi rikosprosessi nopeuttaisi käsittelyaikoja edistäen näin perusoikeutta saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä. Erityisesti on huomioitava, että mahdollisuus käsitellä rajallisilla resursseilla suurempi määrä rikosasioita vahvistaisi asianomistajien perusoikeuksien suojaa, sillä näin voitaisiin tuottaa rikosoikeudellisen järjestelmän mukaista oikeusturvaa nykyistä useammalle asianomistajalle.

Käsittelyn julkisuus mainitaan perustuslain 21 §:n 2 momentissa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin yhtenä takeena. Perustuslakivaliokunta on yleisesti todennut julkisuusintressin olevan oikeudenkäynnissä vieläkin vahvempi kuin viranomaistoiminnassa yleensä (PeVL 43/1998 vp, s. 7). Kirjallisen menettelyn säätämisen yhteydessä valiokunta arvioi, että se ei poikkeuksena pääsäännöstä pysyessään ole ongelmallinen perustuslain tai Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta. Kirjallisessa menettelyssä käsiteltävien asioiden määrä voi toisaalta muodostua hyvinkin suureksi. Tällainen soveltamiskäytäntö saattaisi olla altis ihmisoikeussopimuksiin pohjautuville valvonta-arvioinneille (PeVL 31/2005 vp, s. 4).

Kirjallinen menettely säilyisi edelleen poikkeuksena pääsäännöstä ja tulisi kysymykseen vain tiettyjen edellytysten täyttyessä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan oikeudesta suulliseen ja julkiseen oikeudenkäyntitilaisuuteen voidaan poiketa esimerkiksi asioissa, joiden näyttö- tai oikeuskysymykset voidaan ratkaista riittävällä tavalla kirjallisen aineiston perusteella. Niinpä pääkäsittely ei ole tarpeen, jos vastaaja on voinut esittää mahdolliset huomionsa kirjallisesti eikä ratkaistavana ole riittaisen todistelun arviointia edellyttäviä kysymyksiä. Ihmisoikeustuomioistuin on nimenomaisesti todennut, että kansalliset viranomaiset voivat ottaa huomioon myös tehokkuus- ja taloudellisuusnäkökohdat (ks. esim. suuren jaoston tuomio Jussila v. Suomi, 23.11.2006, kohdat 40–42). Lisäksi on syytä huomata, että oikeudenkäynnin julkisuus toteutuisi kirjallisesti käsitellyissä asioissa edelleenkin ratkaisujen julkisuuden kautta, vaikka julkista pääkäsittelyä ei niissä toimitettaisikaan.

12.5.2 Enimmäisrangaistukset

Nykyisin asia voidaan ratkaista kirjallisessa menettelyssä, jos mistään syyttäjän syytteessä tarkoitettua yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään kaksi vuotta. Kirjallisessa menettelyssä rangaistukseksi ei voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin yhdeksän kuukautta vankeutta. Esityksen mukaan menettelyssä voitaisiin käsitellä asioita, joista säädetty ankarin rangaistus on vankeutta enintään neljä vuotta ja siinä voitaisiin tuomita enintään yhden vuoden vankeusrangaistus.

Sen estämättä, mitä rikosoikeudenkäyntilain 8 luvun 3 §:ssä säädetään, asia voidaan tutkia ja ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta, jos hänen läsnäolonsa asian selvittämiseksi ei ole tarpeen ja hänet on sellaisella uhalla kutsuttu tuomioistuimeen. Tällöin voidaan tuomita rikesakko, sakkorangaistus tai enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistus ja enintään 10 000 euron suuruinen menettämisseuraamus. Vastaajan suostumuksella toimitettavassa poissaolokäsittelyssä voidaan tuomita enintään yhdeksän kuukauden vankeusrangaistus. Esityksessä ehdotetaan poissaolokäsittelyn yhtenäistämistä niin, että vastaajan nimenomaisella suostumuksella toimitettavasta poissaolokäsittelystä luovuttaisiin ja menettelyssä tuomittava enimmäisrangaistus korotettaisiin yhteen vuoteen vankeutta.

Poissaolokäsittelyä koskevat säännökset sisältyivät jo alkuperäiseen rikosoikeudenkäyntilakiin, kuitenkin siten, että vastaajan nimenomaisella suostumuksella voitiin tuomita enintään kuuden kuukauden vankeusrangaistus. Esitöissä korostettiin, että tuomioistuimen tulee tarkoin harkita, milloin poissaolouhkaa voidaan käyttää. Lakivaliokunta ei kiinnittänyt ehdotuksiin erityistä huomiota (LaVM 9/1997 vp), eikä perustuslakivaliokunnan lausuntoa pyydetty.

Kirjallisen menettelyn käyttöönotto tapahtui vuonna 2006 voimaan tulleella lailla 243/2006, jolla rikosoikeudenkäyntilakiin lisättiin uusi 5 a luku perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 31/2005 vp). Lausunnossaan perustuslakivaliokunta ei kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, miten ankara rangaistus kirjallisessa menettelyssä voidaan tuomita.

Enimmäisrangaistus oli sama kuin ratkaistaessa asia vastaajan suostumuksella hänen poissaolostaan huolimatta, eli kuusi kuukautta vankeutta. Kirjallinen menettely ei poikkeuksena pääsäännöstä pysyessään ollut valiokunnan mielestä ongelmallinen perustuslain tai Suomen ihmisoikeusvelvoitteiden näkökulmasta.

Joitakin vuosia sitten oikeusprosessien keventämishanke johti lakimuutoksiin, joilla kirjallisessa menettelyssä ja vastaajan nimenomaisella suostumuksella toimitettavassa poissaolokäsittelyssä tuomittavat enimmäisrangaistukset korotettiin kuudesta kuukaudesta yhdeksään kuukauteen vankeutta. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu sääntely merkitsi periaatteellista muutosta lähtökohtaan, jonka mukaan vastaajan on oltava henkilökohtaisesti läsnä häntä koskevassa rikosoikeudenkäynnissä. Valiokunnan mielestä, lausunnossa mainittu ihmisoikeustuomioistuimen käytäntö huomioiden, ehdotettu muutos ei ollut kuitenkaan ristiriidassa perustuslain 21 §:n kanssa. Valiokunnan mielestä lakivaliokunnan oli kuitenkin syytä vielä tarkkaan harkita sääntelyn soveltamisalaa erityisesti vailla syytetyn läsnäoloa tuomittavien rangaistusten enimmäismäärien osalta (PeVL 5/2018 vp, s. 4).

Lakivaliokunta totesi, että syytetyn läsnäolovelvollisuuden lieventämisellä voidaan vähentää syytetyn poissaolosta johtuvia istuntojen peruuntumisia ja siten tehostaa rikosprosessia sekä lyhentää oikeudenkäyntien kestoa. Peruuntuneista istunnoista aiheutuu merkittäviä haittoja mm. oikeudenkäyntien viivästymisinä, tarpeettomina kustannuksina ja muiden asianosaisten tarpeettomina käynteinä tuomioistuimessa. Näistä syistä valiokunta suhtautui esitettyihin lievennyksiin yleisesti ottaen myönteisesti. Lisäksi lakivaliokunta totesi pääsääntönä jatkossakin olevan, että vastaajan on oltava henkilökohtaisesti läsnä pääkäsittelyssä, jollei katsota, ettei henkilökohtainen läsnäolo ole asian selvittämiseksi tarpeen (LaVM 2/2018 vp, s. 7).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on katsottu, että mahdollisuutta luopua oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuusvaatimuksen osatekijöistä voi rajoittaa jokin tärkeä julkinen etu (important public interest). Tällaista estettä ei ole oikeuskäytännössä useinkaan todettu eikä tiedossa ole, että poissaolokäsittelyssä tuomittavaa enimmäisrangaistusta olisi arvioitu. Esimerkiksi suuren jaoston tuomiossa *Hermi v. Italia* (18.10.2006, kohta 15) oli kyse tapauksesta, jossa valittaja oli tuomittu kuuden vuoden vankeuteen ja sakkorangaistukseen. Toisessa merkittävässä suuren jaoston tuomiossa *Sejdovic v. Italia* (1.3.2006, kohta 15) valittaja tuomittiin henkilökohtaisesta poissaolostaan huolimatta 21 vuoden ja kahdeksan kuukauden vankeusrangaistukseen.

Mahdollisuus tuomita kirjallisessa menettelyssä tai poissaolokäsittelyssä enintään yhden vuoden vankeusrangaistus ei näin ollen näyttäytyisi ongelmallisena perus- ja ihmisoikeusnäkökulmasta. Kansainvälisesti vertaillen enimmäisrangaistuksia voidaan edelleen pitää varsin maltillisina. Tällaiset nopeutetut menettelyt mahdollistavat asioiden viivytyksettömän käsittelyn ja niiden soveltamisen edellytyksenä on yhtäältä, ettei vastaajan läsnäoloa pidetä asian selvittämiseksi välttämättömänä, ja toisaalta, että vastaaja suostuu menettelyyn, mitä edellytystä tarkastellaan lähemmin seuraavaksi.

12.5.3 Suostumuksen merkitys ja oikeusturvatakeet

Vastaajan suostumus kirjallisen menettelyn käyttämiseen merkitsee käytännössä luopumista yksittäistapauksessa sekä oikeudenkäynnin suullisuudesta ja julkisuudesta että yleensä myös oikeudesta tulla kuulluksi. Poissaolokäsittelyyn suostuminen merkitsee ennen muuta luopumista oikeudesta tulla kuulluksi. Tämän vuoksi sääntelyä suostumuksen antamisesta on arvioitava erityisesti vastaajan oikeusturvan takeiden kannalta.

Perustuslakivaliokunta on katsonut perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voivan sinänsä olla merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa ja pitänyt tässä suhteessa oleellisena sitä, mitä voidaan pitää oikeudellisesti relevanttina suostumuksena tietyssä tilanteessa. Valiokunta on toisaalta pitänyt selvänä, että perusoikeussuoja ei voi oikeudellisena kysymyksenä menettää aina merkitystään pelkästään siksi, että laissa säädetään jonkin toimenpiteen vaativan kohdehenkilön suostumuksen. Perusoikeussuojaa ei voida millaisessa asiassa tahansa jättää riippumaan asianomaisen suostumuksesta. Valiokunta on edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta, suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamista sekä sääntelyn välttämättömyyttä. Suostumuksen aitouteen ja vapaaehtoisuuteen sekä nimenomaisuuteen on valiokunnan mielestä kiinnitettävä erityistä huomiota, kun kysymys on oikeusturvasta rikosoikeudenkäynnissä. Lisäksi on varmistettava siitä, että suostumuksen antaja tietää ja ymmärtää suostumuksen merkityksen (PeVL 7/2014 vp, s. 4–5, PeVL 31/2005 vp, s. 3/II, PeVL19/2000 vp, s. 3/II ja PeVL 27/1998 vp, s. 2/II).

Vastaajan suostumuksen merkitystä tulisi arvioida kuitenkin siitakin näkökulmasta, että oikeusturvan kannalta myös asioiden käsittelyn joutuisuudella on merkitystä. Suostumusta koskevien menettelysäännösten keventämisellä saatetaan käsittelyn asianmukaisuutta vaarantamatta mahdollistaa tuomioistuinten voimavarojen oikea kohdentaminen esimerkiksi vaativien ja vähemmän vaativien asioiden käsittelyyn. Tämä taas olisi omiaan tehostamaan tuomioistuinten ratkaisutoimintaa niin, että asiat tulevat käsitellyiksi perustuslain edellyttämällä tavalla ilman aiheetonta viivytystä (vrt. PeVL 5/2018 vp).

Kirjallisen menettelyn säätämisen yhteydessä ehdotettiin, että vastaajan tulee antaa nimenomainen suostumus käräjäoikeudelle. Perustuslakivaliokunta piti tarpeellisena täydentää ehdotettua sääntelyä maininnoilla vastaajan suostumuksen nimenomaisuudesta ja oikeudellisesta merkityksestä (PeVL 31/2005 vp, s. 3–4). Lisäksi perustuslakivaliokunta kiinnitti lakivaliokunnan huomiota siihen, että esitutkinnassa annetun suostumuksen luonne eräänlaisena valmistelevana toimenpiteenä ei ollut ehdotetun sanamuodon perusteella aivan selvää.

Vastaajan oikeusturvan kannalta merkityksellistä on, että rikosoikeudenkäyntilain 5 a luvun 2 §:ää muutettiin perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella lailla 423/2018 siten, että vastaajalle on annettava tiedoksi syyttäjän seuraamuskannanotto, joka sisältää rangaistuslain ja rangaistuksen enimmäismäärän. Vastaajan on tällöin helpompi harkita, antaako hän suostumuksensa kirjalliseen menettelyyn. Esitöissä on todettu lisäksi, että jos kuitenkin tuomioistuimien katsoisi, että asiassa tulisi tuomita syyttäjän esittämää ankarampi rangaistus, vastaajalle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi (HE 200/2017 vp, s. 44). Vastaajan osalta kirjalliseen menettelyyn liittyviä oikeusturvatakeita on siten vahvistettu sen käyttöönoton jälkeen. Samalla lakimuutoksella muutettiin asianomistajaa koskevaa sääntelyä siten, että suostumukseen rinnastetaan asianomistajan esitutkinnassa antama ilmoitus siitä, ettei hänellä ole vaatimuksia asiassa. Esitutkinnan jälkeen annettavalta asianomistajan suostumukselta puolestaan enää edellytetä kirjallista muotoa.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on otettu huomioon myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö, jossa on tapahtunut suostumuskonstruktion osalta kehitystä esimerkiksi kirjallista menettelyä koskeneen lausunnon PeVL 13/2005 vp jälkeen. Lähtökohtana EIT:n oikeuskäytännössä on, että henkilö voi omasta vapaasta tahdostaan joko nimenomaisesti tai hiljaisesti luopua oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuuden sisältämistä vaatimuksista. Jotta luopumistahdonilmaisu olisi pätevä, sen tulee olla yksiselitteinen ja luopumiseen tulee liittää riittävät prosessuaaliset turvatakeet. Lisäksi luopuminen ei saa loukata

mitään tärkeää julkista intressiä (ks. esim. suuren jaoston tuomiot *Dvorski v. Kroatia*, 20.10.2015, kohta 100; *Hermi v. Italia*, 18.10.2006, kohta 73 sekä *Sejdovic v. Italia*, 1.3.2006, kohta 86). Viimeksi mainittu oikeuksista luopumisen osatekijä vaikuttaisi vastaavan valiokunnan toteamusta siitä, että perusoikeussuojaa ei voida millaisessa asiassa tahansa jättää riippumaan asianomaisen suostumuksesta.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on lisäksi täsmentänyt, että hiljaisen luopumistahdonilmaisun pätevyys edellyttää henkilön voineen perustellusti käsittää toimintansa seuraukset. Vielä oikeuskäytännössä on katsottu, että erityisen tärkeistä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin osatekijöistä, kuten oikeudesta avustajaan, voidaan luopua vain tahdonilmaisun ollessa tietoinen (knowing and intelligent).

Esimerkiksi suuren jaoston tuomiossa *Hermi v. Italia* (18.10.2006) oli kysymys tilanteesta, jossa kansallisen lainsäädännön mukaan oikeus tulla kuulluksi rikosasian käsittelyssä edellytti tätä koskevaa pyyntöä. Valittajan todettiin olleen tietoinen istunnon ajankohdasta ja velvollisuuteen esittää pyyntö ei liittynyt mitään hankalia muodollisuuksia. Valittajan saamassa kutsussa ei ollut mainittu lainkaan velvollisuutta esittää läsnäoloa koskeva pyyntö viisi päivää ennen kuulemista, mutta EIT totesi, että avustajien olisi tullut ilmoittaa siitä valittajalle. Oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ei katsottu loukatun, koska valittajan luopumista oikeudesta tulla kuulluksi pidettiin pätevänä ja yksiselitteisenä.

Sen sijaan suuren jaoston tuomiossa *Sejdovic v. Italia* (1.3.2006) oli kysymys tapauksesta, jossa vastaaja ei ollut saanut haastetta tiedokseen eikä asiassa ollut riittävästi näyttöä siitä, että valittaja olisi pyrkinyt pakoilemaan asian käsittelyä. Tällaisissa olosuhteissa poissaolokäsittely ei olisi Suomen oikeuden mukaan mahdollinen, vaan haasteen tiedoksianto on eräs menettelyn keskeisistä edellytyksistä ja sillä varmistetaan vastaajan tulleen tietoiseksi oikeudenkäynnistä sekä mahdollisen poissaolonsa seurauksista.

Vanhemmassa ratkaisussa *Håkansson ja Sturesson v. Ruotsi* (21.2.1990) yksiselitteiseksi, mutta hiljaiseksi oikeudesta luopumiseksi katsottiin se, ettei valittaja ollut pyytänyt hovioikeutta toimittamaan pääkäsittelyä, jota ei kansallisen oikeuden mukaan toimitettu automaattisesti.

Tuoreemmassa ratkaisussa *Lena Atanasova v. Bulgaria* (26.1.2017) EIT piti oikeuksista luopumista yksiselitteisenä, kun valittajalle oli pitänyt jo esitutkinnan aikana käydä selväksi, että hänen tulisi saapua syyteneuvottelun kaltaiseen oikeudenkäyntiin. Valittaja oli tunnustanut teon esitutkinnassa ja ilmaissut suostuvansa kyseiseen menettelyyn. Hän saattoi myös perustellusti odottaa, että viranomaiset käyttävät asiointiin hänen prosessiosoitettaan. Haastetta ei kuitenkaan ollut voitu antaa tiedoksi, koska valittaja oli poistunut tuosta osoitteesta, eivätkä viranomaiset olleet saaneet valittajan olinpaikkaa selvitettyä. Tapauksen olosuhteissa EIT piti hiljaista luopumista oikeudesta olla läsnä oikeudenkäynnissä yksiselitteisenä ja pätevänä.

Ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännön perusteella on siten selvää, että vastaaja voi luopua hiljaisesti sekä oikeudenkäynnin suullisuudesta ja julkisuudesta että yleensä myös oikeudesta tulla kuulluksi. Hiljaisen oikeuksista luopumisen pätevyys edellyttää kuitenkin, että hän on voinut ymmärtää menettelynsä seuraukset. Kirjallisen menettelyn osalta tämä varmistettaisiin tiedustelemalla epäillyltä esitutkinnassa, kuten nykyisinkin, aikooko tämä suostua asian käsittelemiseen käräjäoikeudessa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 a luvussa tarkoitettussa kirjallisessa menettelyssä. Lisäksi haasteen sisältöä ja tiedoksiantoa koskevat säännökset varmistavat sen, että vastaaja tulee tietoiseksi mahdollisen passiivisuutensa seurauksista. Vastaajan oikeuksista luopuminen tapahtuisi myös tietoisena syyttäjän seuraamuskannanotosta rangaistuslajin ja enimmäismäärän tarkkuudella. Näin ollen oikeuksista luopuminen tapahtuisi ihmisoikeustuomioistuimen käytännössä edellytetyllä tavalla

yksiselitteisesti, vaikka se ei tapahtuisikaan enää nimenomaisella ilmoituksella. Oikeusturvatakeena säädettäisiin lisäksi mahdollisuudesta saattaa asia uudelleen käsiteltäväksi, mikäli vastaaja ei ole voinut pyytää pääkäsittelyn toimittamista laillisen esteen vuoksi.

Joissakin rikosasioissa vastaaja voi olla esimerkiksi ikänsä tai terveydentilansa vuoksi erityisen haavoittuvassa asemassa. On yleistä, että rikosasian vastaajalla on erilaisia sairauksia tai elämänhallintaan liittyviä ongelmia. Esitutkintalain ja rikosoikeudenkäyntilain säännösten mukaisesti epäillylle on jo esitutkinnan aikana määrättävä puolustaja viran puolesta, mikäli hän ei kykene puolustamaan itseään. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä on toisaalta katsottu, että oikeudenkäynnin oikeudenmukaisuutta arvioitaessa merkitystä on annettava lähinnä erityiselle haavoittuvuudelle. Esimerkiksi suuren jaoston tuomiossa *Beuze v. Belgia* (9.11.2018, kohdat 167 ja 168) katsottiin, että eräistä neuropsykologisen arvioinnin osoittamista ongelmista huolimatta käsillä ei ollut olosuhteita, joista olisi voitu päätellä valittajan olleen sen haavoittuvammassa asemassa kuin rikoksesta epäillyt kuulusteltaessa yleensä ovat.

Tuoreessa eurooppalaisessa oikeuskäytännössä on kiinnitetty huomiota vastaajan erityiseen haavoittuvuuteen. Euroopan unionin tuomioistuin on katsonut 8.5.2025 annetussa tuomiossaan (C-530/23, *Barało*, ECLI:EU:C:2025:322) muun ohella, että siinä mainittuja oikeuslähteitä on tulkittava siten, että jäsenvaltioilla on velvollisuus varmistaa, että syytetyn tai epäillyn haavoittuvuus havaitaan ja tunnustetaan ennen kuin kyseistä henkilöä kuulustellaan rikosoikeudellisessa menettelyssä tai ennen kuin häntä vastaan toteutetaan yksittäisiä tutkintatoimia tai todisteiden keräämistöitä. Vastaavasti erityisen haavoittuvuuden tunnistamista korostetaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiossa *Krpelik v. Tshekin tasavalta* (12.6.2025).

Mikäli olisi syytä olettaa vastaajan olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, ei kevennettyjä menettelymuotoja välttämättä voitaisi käyttää. Olennaista olisi toisaalta, että hänen puolustuksensa on asianmukaisesti järjestetty ja että viranomaiset ottavat erityisen haavoittuvuuden huomioon esitutkintaperiaatteiden mukaisesti. Tuomioistuin voisi saada tiedon erityisestä haavoittuvuudesta myös esimerkiksi haastemieheltä. Erityinen haavoittuvuus voisi olla peruste siirtää asia kirjallisesta menettelystä pääkäsittelyyn, joskin myös erityisen haavoittuvan vastaajan tulisi asianmukaisesti informoituna ja tuettuna voida hyötyä kevennettyjen menettelyjen tarjoamista eduista. Vielä on syytä ottaa huomioon, ettei nykyisessä kirjallisessa menettelyssä tai jo nykyisin passiivisuuteen perustuvassa poissaolokäsittelyssä ole voimassa tältä osin erityisiä oikeusturvajärjestelyjä, joten ehdotukset eivät tosiasiallisesti heikentäisi erityisen haavoittuvien vastaajien asemaa.

Ehdotuksen tavoitteena on laajentaa mahdollisuuksia yksinkertaiseen ja prosessieconomiseen menettelyyn tunnustetuissa rikosasioissa. Perusoikeusjärjestelmän kannalta onkin merkityksellistä myös se, että kirjallisen menettelyn lisäämisen tarkoituksena on nopeuttaa rikosasian käsittelyä ja siten edistää perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa käsitellyksi (vrt. PeVL 35/2002 vp, s. 3/II ja PeVL 31/2005 vp, s. 3/II). Voidaankin katsoa, että pitkällinen ongelma rikosprosessien keston pidentymisestä välttämättä edellyttää kevennettyjen menettelymuotojen käytön tehostamista niissä tapauksissa, joissa asianosaisten oikeusturva tai julkinen intressi eivät edellytä täysimittaisen oikeudenkäynnin toimittamista. Vaikka siis voidaan arvioida, että vastaajan suostumus ehdotetuissa olosuhteissa täyttää sen pätevyydelle asetettavat edellytykset, ehdotusta voitaisiin pitää tältä osin myös perusoikeuksien rajoittamiselle asetettujen vaatimusten mukaisena. Kummankin menettelyn osalta ehdotettu sääntely on tarkkaa ja täsmällistä sekä sisältää säännökset suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta.

Poissaolokäsittelyssä vastaajan oikeusturvaa myös parannettaisiin eräillä tavoilla. Ensinnäkin syyttäjän tulisi esittää jo haastehakemuksessa perusteltu käsityksensä asian soveltumisesta tutkittavaksi ja ratkaistavaksi vastaajan poissaolosta huolimatta sekä nykyistä täsmällisempi seuraamuskannanotto, joka sisältäisi rangaistuslajin ja enimmäismäärän samaan tapaan kuin nykyisin kirjallisessa menettelyssä. Vastaajalle olisi myös ilmoitettava siitä, että hänen poissaolonsa ei estäisi haastehakemuksessa nimetyn todistelun vastaanottamista. Lisäksi vastaajalle ei enää asetettaisi todistustaakkaa laillisen esteen olemassaolosta, vaan tämä tulisi tuomioistuimen arvioitavaksi. Arvioinnissa voitaisiin tietysti päätyä edellä selostettu ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytäntökin huomioiden siihen johtopäätökseen, ettei laillista estettä ole ollut, vaan vastaajan poissaolo yksittäistapauksen olosuhteissa on merkinnyt yksiselitteistä ja pätevää luopumista oikeudesta olla läsnä asiaansa käsiteltäessä ja tulla kuulluksi. Nämä seikat huomioiden vastaajan hiljaista oikeuksista luopumista voitaisiin pitää yksiselitteisenä ja siihen liittyisi riittävät oikeusturvatakeet oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin varmistamiseksi, vaikka enimmäisrangaistuksia korotettaisiin.

Kysymys on viime kädessä siitä, halutaanko käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi turvata sen oikeuden kustannuksella, että asia käsitellään ilman aiheetonta viivytystä. Punnittaessa oikeutta saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti sekä saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi tulee ottaa huomioon myös vastaajan oma suhtautuminen asiaan sekä yksittäisen asian erityispiirteet ja selvitetty tila, jotka eivät välttämättä edellyttäisi pääkäsittelyn toimittamista tai ainakaan vastaajan läsnäoloa. Vielä on otettava huomioon, että vastaajan passiivisuus yleensä viittaa haluttomuuteen tulla kuulluksi asiassa ja hänellä on perusoikeutena turvattu oikeus olla myötävaikuttamatta rikosasian selvittämiseen.

12.6 Yhteenveto

Edellä olevilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Esitykseen liittyvien perusoikeusnäkökohtien vuoksi hallitus pitää kuitenkin perusteltuna, että esityksestä pyydetäisiin perustuslakivaliokunnan lausunto ainakin poissaolokäsittelyä ja kirjallista menettelyä koskevien ehdotusten osalta.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

esitutkintalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan esitutkintalain (805/2011) 1 luvun 2 §:n 1 momentin 3 kohta, 3 luvun 1 §:n 1 momentti ja 9 §:n 1 momentti, 4 luvun 13 §:n 1 momentti ja 16 §:n 1 momentin 7 kohta, 5 luvun 3 §, 10 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentti sekä 11 luvun 1 §:n 2 momentin 4 kohta ja 3 momentti sekä 7 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 4 luvun 13 §:n 1 momentti laissa 10/2016 ja 4 luvun 16 §:n 1 momentin 7 kohta laissa 453/2023, sekä

lisätään 3 luvun 1 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 10/2016, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, 4 luvun 16 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 453/2023, uusi 8 kohta ja 7 luvun 10 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 818/2014, uusi 5 momentti seuraavasti:

1 luku

Soveltamisalasäännökset

2 §

Esitutkinnassa selvitettävät asiat

Esitutkinnassa selvitetään:

3) asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus varaamalla hänelle tilaisuus sen esittämiseen kohtuullisessa ajassa, jos hän oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 3 luvun 9 §:n nojalla on pyytänyt syyttäjää ajamaan hänen vaatimustaan, paitsi jos syyttäjä ilmoittaa, ettei ota vaatimusta ajaakseen;

3 luku

Esitutinnan toimittamisen yleiset säännökset

1 §

Rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaaminen

Kun esitutkintaviranomaiselle ilmoitetaan rikos tai tapahtuma, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi, esitutkintaviranomaisen on viipymättä kirjattava ilmoitus. Ilmoituksen tiedot voidaan myös liittää samasta rikoksesta aiemmin kirjattuun rikosilmoitukseen. Samaa rikoskokonaisuutta koskevat ilmoitukset voidaan käsitellä yhdellä rikosilmoituksella, jos se on epäiltyjen rikosten laadun ja asian tarkoituksenmukaisen käsittelyn kannalta perusteltua.

Jos ilmoitus on epäselvä tai puutteellinen, ilmoituksen tekijää on tarvittaessa kehotettava täsmentämään tai täydentämään sitä. Ilmoitusta ei kirjata rikosilmoituksena, jos kehotusta ei

noudateta ja ilmoitus on asian laatu huomioon ottaen olennaisesti puutteellinen tai on ilmeistä, ettei rikosta ole tehty. Kirjaamatta jättämisestä on tarvittaessa tehtävä päätös 11 luvun 1 §:n mukaisesti.

9 §

Esitutinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen

Jollei tärkeä yleinen tai yksityinen etu muuta vaadi, esitutkinta saadaan jättää toimittamatta tai jo aloitettu esitutkinta lopettaa sellaisen rikoksen johdosta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja jota on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä.

4 luku

Esitutkintaperiaatteet ja esitutkintaan osallistuvien oikeudet

13 §

Asiakirjan kääntäminen

Epäillylle on käännettävä kohtuullisessa ajassa kirjallisesti 12 §:ssä tarkoitetulle epäillyn käyttämälle kielelle asian kannalta olennainen esitutkinta-aineistoon kuuluva asiakirja tai sen osa, jos kääntäminen on tarpeen epäillyn oikeuden valvomiseksi. Asianomistajalle on pyynnöstä käännettävä kohtuullisessa ajassa kirjallisesti 12 §:ssä tarkoitetulle asianomistajan käyttämälle kielelle asian kannalta olennainen esitutkinta-aineistoon kuuluva asiakirja tai sen osa, jos kääntäminen on tarpeen asianomistajan oikeuden valvomiseksi, 3 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitettu kirjallinen vahvistus sekä 11 luvun 1 §:ssä tarkoitettu päätös, joka koskee esitutinnan toimittamatta jättämistä, lopettamista tai päättämistä saattamatta asiaa syyttäjän harkittavaksi, taikka tällaisen päätöksen yhteenveto.

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) siitä, että tekijän ja asianomistajan välillä saavutettu sovinto, tekijän muu pyrkimys estää tai poistaa rikoksensa vaikutuksia taikka hänen pyrkimyksensä edistää rikoksensa selvittämistä voidaan ottaa huomioon rangaistuksen lieventämisperusteena rikoslain 6 luvun 6 §:n nojalla.

5 luku

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän esitutkintayhteistyö

3 §

Yhteistyövelvollisuus

Esitutkintaviranomaisen tulee asian laadun tai laajuuden edellyttämällä tavalla ilmoittaa syyttäjälle esitutkinnan toimittamiseen ja esitutkintatoimenpiteisiin liittyvistä seikoista sekä tutkinnan edistymisestä. Jos esitutkintaviranomainen on ilmoittanut tutkittavaksi tulleesta rikoksesta syyttäjälle, tutkinnanjohtajan on neuvoteltava syyttäjän kanssa siitä, mitä asian valmisteleminen syyteharkintaa ja oikeudenkäyntiä varten edellyttää. Näissä tilanteissa tutkinnanjohtajan on ennen esitutkinnan päättämistä neuvoteltava syyttäjän kanssa siitä, onko asia selvitetty riittävästi 1 luvun 2 §:n mukaisesti, jos asian laatu tai laajuus sitä edellyttää tai jos esitutkinta on tarkoitus päättää saattamatta asiaa syyttäjän käsiteltäväksi. Pakkokeinojen käyttöön liittyvästä ilmoittamisvelvollisuudesta säädetään pakkokeinolaissa.

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulee neuvotella esitutkintayhteistyön järjestämiseen liittyvistä kysymyksistä. Tarvittaessa heidän tulee neuvotella loppulausuntopyyntöns tarpeellisuudesta. Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulee neuvotella myös loppulausuntopyyntöns sisällöstä ja sen mahdollisesti edellyttämistä toimenpiteistä sekä mahdollisesta tarpeesta esitutkinnan täydentämiseen annetun loppulausunnon johdosta.

Syyttäjän on muutenkin kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitetulla tavalla tarvittavassa määrin osallistuttava esitutkintaan sen varmistamiseksi, että asia selvitetään 1 luvun 2 §:n mukaisesti.

7 luku

Kuulustelut

10 §

Ennen kuulustelua tehtävät ilmoitukset

Tässä pykälässä tarkoitetut ilmoitukset voidaan tehdä lähettämällä ne kuulusteltavalle etukäteen. Kuulusteltavalta on tällöin tiedusteltava, onko hän ymmärtänyt ilmoitusten sisällön.

10 luku

Esitutkinnan päättäminen

1 §

Loppulausunto

Loppulausuntopyyntö on yksilöitävä. Loppulausunnon antamista varten on varattava aikaa niin, että lausunnon antaja ehtii riittävästi perehtyä asiaan ja että asian käsittelyä ei kuitenkaan

tarpeettomasti viivytetä. Esitutkintaviranomaisen on loppulausunnon saatuaan harkittava, voidaanko esitutkinta päättää vai antaako lausunto aihetta esitutkinnan täydentämiseen.

Tutkinnanjohtaja päättää yhteistyössä syyttäjän kanssa loppulausunnon pyytämisestä ja sen mahdollisesti edellyttämistä toimenpiteistä. Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisestä loppulausunntomenettelyä koskevasta neuvotteluvollisuudesta säädetään 5 luvun 3 §:ssä.

11 luku

Erinäiset säännökset

1 §

Esitutkintapäätös

Edellä 1 momentissa tarkoitettusta päätöksestä on ilmettävä:

4) päätöksen perustelut asian laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla sekä sovelletut säännökset;

Päätös annetaan esitutkinnassa läsnä olevalle asianosaiselle tai lähetetään postitse hänen ilmoittamaansa taikka muuten esitutkintaviranomaisen tiedossa olevaan osoitteeseen. Päätös saadaan jättää antamatta tai lähettämättä, jos siitä aiheutuisi haittaa kysymyksessä olevan rikoksen tai toisen siihen liittyvän rikoksen selvittämiseksi. Päätös on annettava tai lähetettävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun edellä tarkoitettua haittaa ei voi enää aiheutua. Jos rikoksella on hyvin suuri määrä asianomistajia, päätös voidaan antaa heille tiedoksi yleistiedoksiannolla noudattaen hallintolain (434/2003) 62 §:ää.

7 §

Esitutkinnasta tiedottaminen

Henkilön nimen tai kuvan saa antaa julkisuuteen vain, jos se on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi, rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi, uuden rikoksen estämiseksi tai rikoksesta aiheutuvan vahingon estämiseksi. Henkilön nimen saa lisäksi antaa julkisuuteen, jos hän on itse antanut sen julkisuuteen tai suostunut siihen.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 1 luvun 6 a §:n 2 momentti ja 9 §:n 1 momentti, 3 luvun 9 §:n 1 momentti ja 10 §:n 2 momentti, 5 a luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta ja 2 momentti sekä 2 §:n 1 ja 3 momentti sekä 8 luvun 11 §:n 1 ja 2 momentti sekä 12 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 6 a §:n 2 momentti laissa 670/2014, 3 luvun 9 §:n 1 momentti laissa 455/2011, 3 luvun 10 §:n 2 momentti, 5 a luvun 1 §:n 2 momentti ja 2 §:n 3 momentti laissa 243/2006, 5 a luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta laissa 455/2011, 5 a luvun 2 §:n 1 momentti sekä 8 luvun 11 §:n 1 momentti ja 12 § laissa 423/2018 ja 8 luvun 11 §:n 2 momentti laissa 894/2001, sekä

lisätään 1 luvun 14 §:ään siitä lailla 733/2015 kumotun 2 momentin tilalle uusi 2 momentti, 5 luvun 3 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 589/2019, uusi 6 a kohta, 5 luvun 8 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 243/2006 ja 612/2011, uusi 4 momentti sekä 5 a luvun 8 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 243/2006, uusi 3 momentti seuraavasti:

1 luku

Syyteoikeudesta ja syyteharkinnasta

6 a §

Päätös syyttämättä jättämisestä on perusteltava. Perusteluista on ilmentävä asian laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla ne seikat ja todisteet sekä näytön arviointi ja oikeudellinen päättely, joihin päätös perustuu.

9 §

Päätös syyttämättä jättämisestä on tehtävä ja annettava tiedoksi syyttämättä jätetylle ja asianomistajalle niin hyvissä ajoin, että asianomistajalle jää riittävästi aikaa 14 §:ssä tarkoitetun syytteen valmisteluun ja nostamiseen. Tiedoksianto on toimitettava postitse tai noudattaen oikeudenkäymiskaaren 11 lukua. Jos rikoksella on hyvin suuri määrä asianomistajia, päätös voidaan antaa heille tiedoksi yleistiedoksiannolla noudattaen hallintolain (434/2003) 62 §:ää.

14 §

Edellä 1 momentissa säädettyä sovelletaan myös esitutkintaviranomaisen päätökseen olla kirjaamatta rikosilmoitusta.

3 luku

Yksityisoikeudellisesta vaatimuksesta

9 §

Asianomistajan pyynnöstä syyttäjän on vireille panemansa syyteasian yhteydessä ajettava rikokseen perustuvaa asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta rikosasian vastaajaa vastaan, jos se voi tapahtua ilman olennaista haittaa eikä vaatimus ole ilmeisen perusteeton. Syyttäjä voi tehdä ratkaisun yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajamisesta jo esitutkinnan aikana. Jos syyttäjä ei ota ajaakseen asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta, hänen on ilmoitettava siitä asianomistajalle noudattaen 1 luvun 9 §:n 1 momenttia.

10 §

Tuomioistuin voi myös puhelinta tai muuta soveltuvaa tiedonvälitystapaa käyttäen kehottaa asianomistajaa ja muuta, jolla on oikeus esittää asiassa yksityisoikeudellinen vaatimus, ilmoittamaan vaatimuksensa ja sen perusteet määräajassa tuomioistuimelle. Jos kehotuksen kohteena olevia henkilöitä on hyvin suuri määrä, voidaan se antaa heille tiedoksi yleistiedoksiannolla noudattaen hallintolain 62 §:ää. Tällöin ei sovelleta, mitä tämän pykälän 1 momentissa säädetään vaatimuksen tutkimatta jättämisestä. Vaatimus ja sen perusteet saadaan tuomioistuimen pyynnöstä toimittaa tuomioistuimelle puhelinta tai muuta soveltuvaa tiedonvälitystapaa käyttäen. Jos suullisesti toimitettu vaatimus tai sen perusteet ovat epäselviä, tuomioistuin voi vaatia niiden vahvistamista kirjallisena.

5 luku

Syytteen vireillepanosta

3 §

Haastehakemuksessa on ilmoitettava:

6 a) syyttäjän perusteltu näkemys asian soveltumisesta käsiteltäväksi pääkäsittelyä toimittamatta tai vastaajan poissaolosta huolimatta sekä esitys rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä;

8 §

Haastemies voi erityisestä syystä toimittaa haastamisen ilmoittamalla suullisesti haasteesta 9 §:n 1 momentissa tarkoitettut seikat sekä muutoin noudattaen tämän pykälän 3 momenttia muun aineiston toimittamisesta. Edellytyksenä on lisäksi, että tämä on soveliaista asiakirjojen laajuuteen ja laatuun nähden ja että vastaanottaja epäilyksettä saa tiedon asiakirjoista ja ymmärtää tiedoksiannon merkityksen.

5 a luku

Asian ratkaiseminen pääkäsittelyä toimittamatta

1 §

Asia voidaan ratkaista pääkäsittelyä toimittamatta (*kirjallinen menettely*), jos:

1) mistään syyttäjän syytteessä tarkoitettua yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään neljä vuotta;

2) vastaaja on tunnustanut syyttäjän syytteessä kuvatun teon ja ilmoittanut aikovansa suostua asian käsittelemiseen kirjallisessa menettelyssä eikä ole määräajassa ilmoittanut vaativansa pääkäsittelyn toimittamista asiassa;

Kirjallisessa menettelyssä rangaistukseksi ei voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin yksi vuosi vankeutta.

2 §

Jos esitutkinnan perusteella tai muutoin on aihetta olettaa, että edellytykset kirjalliseen menettelyyn ovat olemassa, vastaajaa kehoitetaan haasteen, haastehakemuksen ja 3 luvun 10 §:ssä tarkoitetun vaatimuksen tiedoksiannon yhteydessä ilmoittamaan 14 päivän kuluessa tiedoksiannosta kirjallisesti käräjäoikeudelle, vaatiiko hän pääkäsittelyn toimittamista asiassa. Vastaajalle on samalla annettava tieto syyttäjän esittämästä rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä. Vastaajalle on myös annettava tieto pääkäsittelyn toimittamista koskevan vaatimuksen merkityksestä asian käsittelyssä.

Jos vastaaja ei toimita määräajassa käräjäoikeudelle 1 momentissa tarkoitettua vaatimusta ja muut 1 §:ssä säädetty edellytykset asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä ovat olemassa, asiassa ei järjestetä pääkäsittelyä, ja asia ratkaistaan viipymättä kirjallisessa menettelyssä, jollei ole syytä siirtää asiaa pääkäsittelyyn. Asia tulee käsitellä mahdollisimman tarkoituksenmukaisessa menettelyssä.

8 §

Jos vastaaja on tuomittu pääkäsittelyä toimittamatta rangaistukseen, mutta hän ei ole laillisen esteen vuoksi voinut määräajassa pyytää pääkäsittelyn toimittamista, vastaajalla on oikeus saattaa asia käsiteltäväksi uudelleen ilmoittamalla siitä käräjäoikeudelle 30 päivän kuluessa esteen lakkaamisesta ja viimeistään vuoden kuluessa siitä päivästä, jona määräaika päättyi. Jos laillista estettä ei todeta, asiaa ei oteta tutkittavaksi.

8 luku

Asianosaisista

11 §

Sen estämättä, mitä 3 §:ssä säädetään, asia voidaan tutkia ja ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta, jos hänen läsnäolonsa asian selvittämiseksi ei ole tarpeen ja hänet on sellaisella uhalla kutsuttu tuomioistuimeen. Tällöin voidaan tuomita rikesakko, sakkorangaistus tai enintään yhden vuoden vankeusrangaistus ja enintään 10 000 euron suuruinen

menettämisseuraamus. Asia tulee käsitellä mahdollisimman tarkoituksenmukaisessa menettelyssä.

Jos vastaaja on tuomittu 1 momentin nojalla rangaistukseen tai menettämisseuraamukseen, mutta hänellä on ollut laillinen este, jota hän ei ole voinut ajoissa ilmoittaa, vastaajalla on oikeus saattaa asia käsiteltäväksi uudelleen ilmoittamalla siitä tuomioistuimelle 30 päivän kuluessa siitä, kun hän on todisteellisesti saanut tiedon tuomitusta rangaistuksesta tai menettämisseuraamuksesta. Jos laillista estettä ei todeta, asiaa ei oteta tutkittavaksi.

12 §

Tutkittaessa ja ratkaistaessa asia vastaajan poissaolosta huolimatta voidaan ottaa vastaan sellaista todistelua, joka on nimetty haastehakemuksessa tai joka muutoin on hyvissä ajoin ennen asian käsittelyä saatettu vastaajan tietoon ja hänelle on varattu tilaisuus lausua siitä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 439/2018, seuraavasti:

11 luku

Tiedoksiannosta oikeudenkäynnissä

3 b §

Kun tuomioistuin huolehtii tiedoksiannosta, se voidaan toimittaa myös siten, että tiedoksi annettavan asiakirjan sisältö kerrotaan vastaanottajalle puhelimitse (*puhelintiedoksianto*). Puhelimitse ei kuitenkaan voida antaa tiedoksi haastetta muussa kuin 5 luvun 3 §:ssä taikka oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 a luvussa tai 8 luvun 11 §:ssä tarkoitetussa asiassa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 11.12.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Oikeusministeri Leena Meri

1.

Laki

esitutkintalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan esitutkintalain (805/2011) 1 luvun 2 §:n 1 momentin 3 kohta, 3 luvun 1 §:n 1 momentti ja 9 §:n 1 momentti, 4 luvun 13 §:n 1 momentti ja 16 §:n 1 momentin 7 kohta, 5 luvun 3 §, 10 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentti sekä 11 luvun 1 §:n 2 momentin 4 kohta ja 3 momentti sekä 7 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 4 luvun 13 §:n 1 momentti laissa 10/2016 ja 4 luvun 16 §:n 1 momentin 7 kohta laissa 453/2023, sekä

lisätään 3 luvun 1 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 10/2016, uusi 2 momentti, jolloin nykyinen 2 ja 3 momentti siirtyvät 3 ja 4 momentiksi, 4 luvun 16 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 453/2023, uusi 8 kohta ja 7 luvun 10 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 818/2014, uusi 5 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Soveltamisalasäännökset

Soveltamisalasäännökset

2 §

2 §

Esitutkinnassa selvittävät asiat

Esitutkinnassa selvittävät asiat

Esitutkinnassa selvitetään:

Esitutkinnassa selvitetään:

3) asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus, jos hän oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 3 luvun 9 §:n nojalla on pyytänyt syyttäjää ajamaan hänen vaatimustaan; *ja*

3) asianomistajan yksityisoikeudellinen vaatimus *varaamalla hänelle tilaisuus sen esittämiseen kohtuullisessa ajassa*, jos hän oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 3 luvun 9 §:n nojalla on pyytänyt syyttäjää ajamaan hänen vaatimustaan, *paitsi jos syyttäjä ilmoittaa, ettei ota vaatimusta ajaakseen*;

3 luku

3 luku

Esitutinnan toimittamisen yleiset säännökset

Esitutinnan toimittamisen yleiset säännökset

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaaminen

Rikoksesta tehdyn ilmoituksen kirjaaminen

Kun esitutkintaviranomaiselle ilmoitetaan rikos tai tapahtuma, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi, esitutkintaviranomaisen on viipymättä kirjattava ilmoitus. Jos ilmoitus on epäselvä tai puutteellinen, ilmoituksen tekijää on tarvittaessa kehotettava täsmentämään tai täydentämään sitä.

Kun esitutkintaviranomaiselle ilmoitetaan rikos tai tapahtuma, jota ilmoittaja epäilee rikokseksi, esitutkintaviranomaisen on viipymättä kirjattava ilmoitus. *Ilmoituksen tiedot voidaan myös liittää samasta rikoksesta aiemmin kirjattuun rikosilmoitukseen. Samaa rikoskokonaisuutta koskevat ilmoitukset voidaan käsitellä yhdellä rikosilmoituksella, jos se on epäiltyjen rikosten laadun ja asian tarkoituksenmukaisen käsittelyn kannalta perusteltua.*

Jos ilmoitus on epäselvä tai puutteellinen, ilmoituksen tekijää on tarvittaessa kehotettava täsmentämään tai täydentämään sitä. *Ilmoitusta ei kirjata rikosilmoituksena, jos kehotusta ei noudateta ja ilmoitus on asian laatu huomioon ottaen olennaisesti puutteellinen tai on ilmeistä, ettei rikosta ole tehty. Kirjaamatta jättämisestä on tarvittaessa tehtävä päätös 11 luvun 1 §:n mukaisesti*

9 §

9 §

Esitutinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen

Esitutinnan toimittamatta jättäminen ja lopettaminen

Esitutkinta saadaan jättää toimittamatta tai jo aloitettu esitutkinta lopettaa sellaisen rikoksen johdosta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja jota on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä, *jos asianomistajalla ei ole asiassa vaatimuksia.*

Jollei tärkeä yleinen tai yksityinen etu muuta vaadi, esitutkinta saadaan jättää toimittamatta tai jo aloitettu esitutkinta lopettaa sellaisen rikoksen johdosta, josta ei ole odotettavissa ankarampaa rangaistusta kuin sakkoa ja jota on kokonaisuutena arvostellen pidettävä ilmeisen vähäisenä.

4 luku

4 luku

Esitutkintaperiaatteet ja esitutkintaan osallistuvien oikeudet

Esitutkintaperiaatteet ja esitutkintaan osallistuvien oikeudet

13 §

13 §

*Asiakirjan kääntäminen**Asiakirjan kääntäminen*

Epäillylle on käännettävä kohtuullisessa ajassa kirjallisesti 12 §:ssä tarkoitetulle epäillyn käyttämälle kielelle asian kannalta olennainen esitutkinta-aineistoon kuuluva asiakirja tai sen osa, jos kääntäminen on tarpeen epäillyn oikeuden valvomiseksi. Asianomistajalle on pyynnöstä käännettävä kohtuullisessa ajassa kirjallisesti 12 §:ssä tarkoitetulle asianomistajan käyttämälle kielelle asian kannalta olennainen esitutkinta-aineistoon kuuluva asiakirja tai sen osa, jos kääntäminen on tarpeen asianomistajan oikeuden valvomiseksi, 3 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitettu kirjallinen vahvistus sekä 11 luvun 1 §:ssä tarkoitettu päätös, joka koskee esitutkinnan toimittamatta jättämistä, lopettamista tai päättämistä saattamatta asiaa syyttäjän harkittavaksi, taikka tällaisen päätöksen yhteenveto.

Epäillylle on käännettävä kohtuullisessa ajassa kirjallisesti 12 §:ssä tarkoitetulle epäillyn käyttämälle kielelle asian kannalta olennainen esitutkinta-aineistoon kuuluva asiakirja tai sen osa, jos kääntäminen on tarpeen epäillyn oikeuden valvomiseksi. Asianomistajalle on pyynnöstä käännettävä kohtuullisessa ajassa kirjallisesti 12 §:ssä tarkoitetulle asianomistajan käyttämälle kielelle asian kannalta olennainen esitutkinta-aineistoon kuuluva asiakirja tai sen osa, jos kääntäminen on tarpeen asianomistajan oikeuden valvomiseksi, 3 luvun 1 §:n 4 momentissa tarkoitettu kirjallinen vahvistus sekä 11 luvun 1 §:ssä tarkoitettu päätös, joka koskee esitutkinnan toimittamatta jättämistä, lopettamista tai päättämistä saattamatta asiaa syyttäjän harkittavaksi, taikka tällaisen päätöksen yhteenveto.

16 §

16 §

*Ilmoitus epäillyn oikeuksista**Ilmoitus epäillyn oikeuksista*

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

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.
(uusi)

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

8) siitä, että tekijän ja asianomistajan välillä saavutettu sovinto, tekijän muu pyrkimys estää tai poistaa rikoksensa vaikutuksia taikka hänen pyrkimyksensä edistää rikoksensa selvittämistä voidaan ottaa huomioon rangaistuksen lieventämisperusteena rikoslain 6 luvun 6 §:n nojalla.

5 luku

**Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän
esitutkintayhteistyö**

3 §

Yhteistyövelvollisuus

Esitutkintaviranomaisen tulee asian laadun tai laajuuden edellyttämällä tavalla ilmoittaa syyttäjälle esitutkinnan toimittamiseen ja esitutkintatoimenpiteisiin liittyvistä seikoista sekä tutkinnan edistymisestä *muuten*. Jos esitutkintaviranomainen on ilmoittanut tutkittavaksi tulleesta rikoksesta syyttäjälle, tutkinnanjohtajan on ennen esitutkinnan päättämistä kuultava syyttäjää siitä, onko asia selvitetty riittävästi 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla tavalla, jos asian laatu tai laajuus edellyttää *kuulemista* tai jos esitutkinta on tarkoitus päättää saattamatta asiaa syyttäjän käsiteltäväksi. Pakkokeinojen käyttöön liittyvästä ilmoittamisvelvollisuudesta säädetään pakkokeinolaissa.

Syyttäjän on tarvittavassa määrin osallistuttava esitutkintaan sen varmistamiseksi, että asia selvitetään 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulee neuvotella esitutkintayhteistyön järjestämiseen liittyvistä kysymyksistä.

5 luku

**Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän
esitutkintayhteistyö**

3 §

Yhteistyövelvollisuus

Esitutkintaviranomaisen tulee asian laadun tai laajuuden edellyttämällä tavalla ilmoittaa syyttäjälle esitutkinnan toimittamiseen ja esitutkintatoimenpiteisiin liittyvistä seikoista sekä tutkinnan edistymisestä. Jos esitutkintaviranomainen on ilmoittanut tutkittavaksi tulleesta rikoksesta syyttäjälle, tutkinnanjohtajan on *neuvoteltava syyttäjän kanssa siitä, mitä asian valmisteleminen syyteharkintaa ja oikeudenkäyntiä varten edellyttää*. Näissä tilanteissa tutkinnanjohtajan on ennen esitutkinnan päättämistä *neuvoteltava syyttäjän kanssa* siitä, onko asia selvitetty riittävästi 1 luvun 2 §:n mukaisesti, jos asian laatu tai laajuus sitä edellyttää tai jos esitutkinta on tarkoitus päättää saattamatta asiaa syyttäjän käsiteltäväksi. Pakkokeinojen käyttöön liittyvästä ilmoittamisvelvollisuudesta säädetään pakkokeinolaissa.

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulee neuvotella esitutkintayhteistyön järjestämiseen liittyvistä kysymyksistä. *Tarvittaessa heidän tulee neuvotella loppulausuntopyynnön tarpeellisuudesta. Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän tulee neuvotella myös loppulausuntopyynnön sisällöstä ja sen mahdollisesti edellyttämistä toimenpiteistä sekä mahdollisesta tarpeesta esitutkinnan täydentämiseen annetun loppulausunnon johdosta.*

Syyttäjän on *muutenkin kuin 1 ja 2 momentissa* tarkoitetulla tavalla tarvittavassa määrin osallistuttava esitutkintaan sen varmistamiseksi, että asia selvitetään 1 luvun 2 §:n mukaisesti.

Voimassa oleva laki

7 luku

Kuulustelut

10 §

Ennen kuulustelua tehtävät ilmoitukset

(uusi)

10 luku

Esitutkinnan päättäminen

1 §

Loppulausunto

Loppulausuntopyyntö on *tarvittaessa* yksilöitävä. Loppulausunnon antamista varten on varattava aikaa niin, että lausunnon antaja ehtii riittävästi perehtymään asiaan ja että asian käsittelyä ei kuitenkaan tarpeettomasti viivytetä. Esitutkintaviranomaisen on loppulausunnon saatuaan harkittava, antaako lausunto aihetta esitutkinnan täydentämiseen.

Tutkinnanjohtaja päättää loppulausunnon pyytämisestä ja sen mahdollisesti edellyttämistä toimenpiteistä. Tarvittaessa syyttäjää on kuultava loppulausuntopyynnön tarpeellisuudesta ja sisällöstä.

11 luku

Erinäiset säännökset

1 §

Ehdotus

7 luku

Kuulustelut

10 §

Ennen kuulustelua tehtävät ilmoitukset

Tässä pykälässä tarkoitetut ilmoitukset voidaan tehdä lähettämällä ne kuulusteltavalle etukäteen. Kuulusteltavalta on tällöin tiedusteltava, onko hän ymmärtänyt ilmoitusten sisällön.

10 luku

Esitutkinnan päättäminen

1 §

Loppulausunto

Loppulausuntopyyntö on yksilöitävä. Loppulausunnon antamista varten on varattava aikaa niin, että lausunnon antaja ehtii riittävästi *perehtyä* asiaan ja että asian käsittelyä ei kuitenkaan tarpeettomasti viivytetä. Esitutkintaviranomaisen on loppulausunnon saatuaan harkittava, *voidaanko esitutkinta päättää* vai antaako lausunto aihetta esitutkinnan täydentämiseen.

Tutkinnanjohtaja päättää *yhteistyössä syyttäjän kanssa* loppulausunnon pyytämisestä ja sen mahdollisesti edellyttämistä toimenpiteistä. *Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisestä loppulausuntomenettelyä koskevasta neuvotteluvollisuudesta säädetään 5 luvun 3 §:ssä.*

11 luku

Erinäiset säännökset

1 §

Esitutkintapäätös

Esitutkintapäätös

Edellä 1 momentissa tarkoitettusta päätöksestä on ilmentävä:

Edellä 1 momentissa tarkoitettusta päätöksestä on ilmentävä:

4) päätöksen perustelut ja sovelletut säännökset;

4) päätöksen perustelut *asian laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla sekä sovelletut säännökset;*

Päätös annetaan esitutkinnassa läsnä olevalle asianosaiselle tai lähetetään postitse hänen ilmoittamaansa taikka muuten esitutkintaviranomaisen tiedossa olevaan osoitteeseen. Päätös saadaan jättää antamatta tai lähettämättä, jos siitä aiheutuisi haittaa kysymyksessä olevan rikoksen tai toisen siihen liittyvän rikoksen selvittämiseksi. Ilmoitus on annettava tai lähetettävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun selvittämisestä aiheutuvaa haittaa ei voi enää aiheutua.

Päätös annetaan esitutkinnassa läsnä olevalle asianosaiselle tai lähetetään postitse hänen ilmoittamaansa taikka muuten esitutkintaviranomaisen tiedossa olevaan osoitteeseen. Päätös saadaan jättää antamatta tai lähettämättä, jos siitä aiheutuisi haittaa kysymyksessä olevan rikoksen tai toisen siihen liittyvän rikoksen selvittämiseksi. *Päätös on annettava tai lähetettävä ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun edellä tarkoitettua haittaa ei voi enää aiheutua. Jos rikoksella on hyvin suuri määrä asianomistajia, päätös voidaan antaa heille tiedoksi yleistiedoksiannolla noudattaen hallintolain (434/2003) 62 §:ää.*

7 §

7 §

Esitutkinnasta tiedottaminen

Esitutkinnasta tiedottaminen

Henkilön nimen tai kuvan saa antaa julkisuuteen vain, jos se on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi, rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi, uuden rikoksen estämiseksi tai rikoksesta aiheutuvan vahingon estämiseksi.

Henkilön nimen tai kuvan saa antaa julkisuuteen vain, jos se on välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi, rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi, uuden rikoksen estämiseksi tai rikoksesta aiheutuvan vahingon estämiseksi. *Henkilön nimen saa lisäksi antaa julkisuuteen, jos hän on itse antanut sen julkisuuteen tai suostunut siihen.*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 1 luvun 6 a §:n 2 momentti ja 9 §:n 1 momentti, 3 luvun 9 §:n 1 momentti ja 10 §:n 2 momentti, 5 a luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta ja 2 momentti sekä 2 §:n 1 ja 3 momentti sekä 8 luvun 11 §:n 1 ja 2 momentti sekä 12 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 luvun 6 a §:n 2 momentti laissa 670/2014, 3 luvun 9 §:n 1 momentti laissa 455/2011, 3 luvun 10 §:n 2 momentti, 5 a luvun 1 §:n 2 momentti ja 2 §:n 3 momentti laissa 243/2006, 5 a luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohta laissa 455/2011, 5 a luvun 2 §:n 1 momentti sekä 8 luvun 11 §:n 1 momentti ja 12 § laissa 423/2018 ja 8 luvun 11 §:n 2 momentti laissa 894/2001, sekä

lisätään 1 luvun 14 §:ään siitä lailla 733/2015 kumotun 2 momentin tilalle uusi 2 momentti, 5 luvun 3 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on laissa 589/2019, uusi 6 a kohta, 5 luvun 8 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 243/2006 ja 612/2011, uusi 4 momentti sekä 5 a luvun 8 §:ään, sellaisena kuin se on laissa 243/2006, uusi 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Syyteoikeudesta ja syyteharkinnasta

Syyteoikeudesta ja syyteharkinnasta

6 a §

6 a §

Päätös syyttämättä jättämisestä on perusteltava. Perusteluista on ilmentävä ne seikat ja todisteet sekä näytön arviointi ja oikeudellinen päättely, joihin päätös perustuu.

Päätös syyttämättä jättämisestä on perusteltava. Perusteluista on ilmentävä *asian laadun ja laajuuden edellyttämällä tavalla* ne seikat ja todisteet sekä näytön arviointi ja oikeudellinen päättely, joihin päätös perustuu.

9 §

9 §

Päätös syyttämättä jättämisestä on tehtävä ja annettava tiedoksi syyttämättä jätetylle ja asianomistajalle niin hyvissä ajoin, että asianomistajalle jää riittävästi aikaa 14 §:ssä tarkoitetun syytteen valmisteluun ja nostamiseen. Tiedoksianto on toimitettava postitse tai noudattaen *mitä* oikeudenkäymiskaaren 11 luvussa säädetään.

Päätös syyttämättä jättämisestä on tehtävä ja annettava tiedoksi syyttämättä jätetylle ja asianomistajalle niin hyvissä ajoin, että asianomistajalle jää riittävästi aikaa 14 §:ssä tarkoitetun syytteen valmisteluun ja nostamiseen. Tiedoksianto on toimitettava postitse tai noudattaen oikeudenkäymiskaaren 11 *lukua*. Jos rikoksella on hyvin suuri määrä

Voimassa oleva laki

Ehdotus

asianomistajia, päätös voidaan antaa heille tiedoksi yleistiedoksiannolla noudattaen hallintolain (434/2003) 62 §:ää.

14 §

14 §

(uusi)

Edellä 1 momentissa säädettyä sovelletaan myös esitutkintaviranomaisen päätökseen olla kirjaamatta rikosilmoitusta.

3 luku

3 luku

Yksityisoikeudellisesta vaatimuksesta

Yksityisoikeudellisesta vaatimuksesta

9 §

9 §

Asianomistajan pyynnöstä syyttäjän on vireille panemansa syyteasian yhteydessä ajettava rikokseen perustuvaa asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta rikosasian vastaajaa vastaan, jos se voi tapahtua ilman olennaista haittaa eikä vaatimus ole ilmeisen perusteeton. Jos syyttäjä ei ota ajaakseen asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta, hänen on ilmoitettava siitä asianomistajalle noudattaen, mitä 1 luvun 9 §:n 1 momentissa säädetään.

Asianomistajan pyynnöstä syyttäjän on vireille panemansa syyteasian yhteydessä ajettava rikokseen perustuvaa asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta rikosasian vastaajaa vastaan, jos se voi tapahtua ilman olennaista haittaa eikä vaatimus ole ilmeisen perusteeton. *Syyttäjä voi tehdä ratkaisun yksityisoikeudellisen vaatimuksen ajamisesta jo esitutkinnan aikana.* Jos syyttäjä ei ota ajaakseen asianomistajan yksityisoikeudellista vaatimusta, hänen on ilmoitettava siitä asianomistajalle noudattaen 1 luvun 9 §:n 1 momenttia.

10 §

10 §

Tuomioistuin voi myös puhelinta tai muuta soveltuvaa tiedonvälitystapaa käyttäen kehottaa asianomistajaa ja muuta, jolla on oikeus esittää asiassa yksityisoikeudellinen vaatimus, ilmoittamaan vaatimuksensa ja sen perusteet määräajassa tuomioistuimelle. Tällöin ei sovelleta, mitä 1 momentissa säädetään vaatimuksen tutkimatta jättämisestä. Vaatimus ja sen perusteet saadaan tuomioistuimen pyynnöstä toimittaa tuomioistuimelle puhelinta tai muuta

Tuomioistuin voi myös puhelinta tai muuta soveltuvaa tiedonvälitystapaa käyttäen kehottaa asianomistajaa ja muuta, jolla on oikeus esittää asiassa yksityisoikeudellinen vaatimus, ilmoittamaan vaatimuksensa ja sen perusteet määräajassa tuomioistuimelle. *Jos kehotuksen kohteena olevia henkilöitä on hyvin suuri määrä, voidaan se antaa heille tiedoksi yleistiedoksiannolla noudattaen hallintolain 62 §:ää.* Tällöin ei sovelleta, mitä tämän pykälän 1 momentissa säädetään

Voimassa oleva laki

soveltuvaa tiedonvälitystapaa käyttäen. Jos suullisesti toimitettu vaatimus tai sen perusteet ovat epäselviä, tuomioistuin voi vaatia niiden vahvistamista kirjallisena.

Ehdotus

vaatimuksen tutkimatta jättämisestä. Vaatimus ja sen perusteet saadaan tuomioistuimen pyynnöstä toimittaa tuomioistuimelle puhelinta tai muuta soveltuvaa tiedonvälitystapaa käyttäen. Jos suullisesti toimitettu vaatimus tai sen perusteet ovat epäselviä, tuomioistuin voi vaatia niiden vahvistamista kirjallisena.

5 luku

Syytteen vireillepanosta

3 §

Haastehakemuksessa on ilmoitettava:

(uusi)

8 §

(uusi)

5 luku

Syytteen vireillepanosta

3 §

Haastehakemuksessa on ilmoitettava:

6 a) syyttäjän perusteltu näkemys asian soveltumisesta käsiteltäväksi pääkäsitteilyä toimittamatta tai vastaajan poissaolosta huolimatta sekä esitys rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä;

8 §

Haastemies voi erityisestä syystä toimittaa haastamisen ilmoittamalla suullisesti haasteesta 9 §:n 1 momentissa tarkoitetut seikat sekä muutoin noudattaen tämän pykälän 3 momenttia muun aineiston toimittamisesta. Edellytyksenä on lisäksi, että tämä on soveliaista asiakirjojen laajuuteen ja laatuun nähden ja että vastaanottaja epäilyksettä saa tiedon asiakirjoista ja ymmärtää tiedoksiannon merkityksen.

5 a luku

Asian ratkaiseminen pääkäsitteilyä toimittamatta

1 §

5 a luku

Asian ratkaiseminen pääkäsitteilyä toimittamatta

1 §

Voimassa oleva laki

Asia voidaan ratkaista pääkäsittelyä toimittamatta (*kirjallinen menettely*), jos:

1) mistään syyttäjän syytteessä tarkoitetusta yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään kaksi vuotta;

2) vastaaja tunnustaa syyttäjän syytteessä kuvatun teon sekä käräjäoikeudelle antamallaan nimenomaisella ilmoituksella luopuu oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuu asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä;

Kirjallisessa menettelyssä rangaistukseksi ei voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin yhdeksän kuukautta vankeutta.

2 §

Jos esitutkinnan perusteella tai muutoin on aihetta olettaa, että edellytykset kirjalliseen menettelyyn ovat olemassa, vastaajaa kehoitetaan haasteen, haastehakemuksen ja 3 luvun 10 §:ssä tarkoitetun vaatimuksen tiedoksiannon yhteydessä ilmoittamaan 14 päivän kuluessa tiedoksiannosta kirjallisesti käräjäoikeudelle, tunnustaako hän syytteessä kuvatun teon sekä luopuuko hän oikeudestaan suulliseen käsittelyyn ja suostuuko hän asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä. Vastaajalle on samalla annettava tieto syyttäjän esittämästä rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä. Vastaajalle on myös annettava tieto suostumuksen merkityksestä asian käsittelyssä.

Jos vastaaja toimittaa määräajassa käräjäoikeudelle 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen ja muut 1 §:ssä säädetyt edellytykset asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä ovat olemassa, asiassa ei järjestetä pääkäsittelyä, ja asia ratkaistaan viipymättä kirjallisessa menettelyssä, jollei ole syytä siirtää asiaa pääkäsittelyyn.

8 §

Ehdotus

Asia voidaan ratkaista pääkäsittelyä toimittamatta (*kirjallinen menettely*), jos:

1) mistään syyttäjän syytteessä tarkoitetusta yksittäisestä rikoksesta ei syytteessä mainittujen seikkojen vallitessa tehtynä ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin sakko tai vankeutta enintään neljä vuotta;

2) vastaaja on tunnustanut syyttäjän syytteessä kuvatun teon ja ilmoittanut aikovansa suostua asian käsittelemiseen kirjallisessa menettelyssä eikä ole määräajassa ilmoittanut vaativansa pääkäsittelyn toimittamista asiassa;

Kirjallisessa menettelyssä rangaistukseksi ei voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin yksi vuosi vankeutta.

2 §

Jos esitutkinnan perusteella tai muutoin on aihetta olettaa, että edellytykset kirjalliseen menettelyyn ovat olemassa, vastaajaa kehoitetaan haasteen, haastehakemuksen ja 3 luvun 10 §:ssä tarkoitetun vaatimuksen tiedoksiannon yhteydessä ilmoittamaan 14 päivän kuluessa tiedoksiannosta kirjallisesti käräjäoikeudelle, vaatiiko hän pääkäsittelyn toimittamista asiassa. Vastaajalle on samalla annettava tieto syyttäjän esittämästä rangaistuksen lajista ja enimmäismäärästä. Vastaajalle on myös annettava tieto pääkäsittelyn toimittamista koskevan vaatimuksen merkityksestä asian käsittelyssä.

Jos vastaaja ei toimita määräajassa käräjäoikeudelle 1 momentissa tarkoitettua vaatimusta ja muut 1 §:ssä säädetyt edellytykset asian ratkaisemiseen kirjallisessa menettelyssä ovat olemassa, asiassa ei järjestetä pääkäsittelyä, ja asia ratkaistaan viipymättä kirjallisessa menettelyssä, jollei ole syytä siirtää asiaa pääkäsittelyyn. Asia tulee käsitellä mahdollisimman tarkoituksenmukaisessa menettelyssä.

8 §

(uusi)

Jos vastaaja on tuomittu pääkäsittelyä toimittamatta rangaistukseen, mutta hän ei ole laillisen esteen vuoksi voinut määräjassa pyytää pääkäsittelyn toimittamista, vastaajalla on oikeus saattaa asia käsiteltäväksi uudelleen ilmoittamalla siitä käräjäoikeudelle 30 päivän kuluessa esteen lakkaamisesta ja viimeistään vuoden kuluessa siitä päivästä, jona määräaika päättyi. Jos laillista estettä ei todeta, asiaa ei oteta tutkittavaksi.

8 luku

8 luku

Asianosaisista**Asianosaisista**

11 §

11 §

Sen estämättä, mitä 3 §:ssä säädetään, asia voidaan tutkia ja ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta, jos hänen läsnäolonsa asian selvittämiseksi ei ole tarpeen ja hänet on sellaisella uhalla kutsuttu tuomioistuimeen. Tällöin voidaan tuomita rikesakko, sakkorangaistus tai enintään kolmen kuukauden vankeusrangaistus ja enintään 10 000 euron suuruinen menettämisseuraamus.

Sen estämättä, mitä 3 §:ssä säädetään, asia voidaan tutkia ja ratkaista vastaajan poissaolosta huolimatta, jos hänen läsnäolonsa asian selvittämiseksi ei ole tarpeen ja hänet on sellaisella uhalla kutsuttu tuomioistuimeen. Tällöin voidaan tuomita rikesakko, sakkorangaistus tai enintään yhden vuoden vankeusrangaistus ja enintään 10 000 euron suuruinen menettämisseuraamus. *Asia tulee käsitellä mahdollisimman tarkoituksenmukaisessa menettelyssä.*

Jos vastaaja on tuomittu 1 momentin nojalla rangaistukseen tai menettämisseuraamukseen, mutta hänellä on ollut laillinen este, jota hän ei ole voinut ajoissa ilmoittaa, vastaajalla on oikeus saattaa asia käsiteltäväksi uudelleen ilmoittamalla siitä tuomioistuimelle 30 päivän kuluessa siitä, kun hän on todisteellisesti saanut tiedon tuomitusta rangaistuksesta tai menettämisseuraamuksesta. Jos vastaaja ei näytä toteen laillista estettä, asiaa ei oteta tutkittavaksi.

Jos vastaaja on tuomittu 1 momentin nojalla rangaistukseen tai menettämisseuraamukseen, mutta hänellä on ollut laillinen este, jota hän ei ole voinut ajoissa ilmoittaa, vastaajalla on oikeus saattaa asia käsiteltäväksi uudelleen ilmoittamalla siitä tuomioistuimelle 30 päivän kuluessa siitä, kun hän on todisteellisesti saanut tiedon tuomitusta rangaistuksesta tai menettämisseuraamuksesta. Jos *laillista estettä ei todeta*, asiaa ei oteta tutkittavaksi.

12 §

12 §

Sen estämättä, mitä 3 §:ssä säädetään, asia voidaan tutkia ja ratkaista vastaajan suostumuksella hänen poissaolostaan

Tutkittaessa ja ratkaistaessa asia vastaajan poissaolosta huolimatta voidaan ottaa vastaan sellaista todistelua, joka on nimetty

Voimassa oleva laki

huolimatta, jos hänet on sellaisella uhalla kutsuttu tuomioistuimeen ja hänen läsnäolonsa asian selvittämiseksi ei ole tarpeen. Rangaistukseksi ei tällöin voida tuomita ankarampaa rangaistusta kuin yhdeksän kuukautta vankeutta.

Ehdotus

haastehakemuksessa tai joka muutoin on hyvissä ajoin ennen asian käsittelyä saatettu vastaajan tietoon ja hänelle on varattu tilaisuus lausua siitä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

3.

Laki

oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan oikeudenkäymiskaaren 11 luvun 3 b §:n 1 momentti, sellaisena kuin se on laissa 439/2018, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

11 luku

11 luku

Tiedoksiannosta oikeudenkäynnissä

Tiedoksiannosta oikeudenkäynnissä

3 b §

3 b §

Kun tuomioistuin huolehtii tiedoksiannosta, se voidaan toimittaa myös siten, että tiedoksi annettavan asiakirjan sisältö kerrotaan vastaanottajalle puhelimitse (*puhelintiedoksianto*). Puhelimitse ei kuitenkaan voida antaa tiedoksi haastetta muussa kuin 5 luvun 3 §:ssä tarkoitetussa asiassa.

Kun tuomioistuin huolehtii tiedoksiannosta, se voidaan toimittaa myös siten, että tiedoksi annettavan asiakirjan sisältö kerrotaan vastaanottajalle puhelimitse (*puhelintiedoksianto*). Puhelimitse ei kuitenkaan voida antaa tiedoksi haastetta muussa kuin 5 luvun 3 §:ssä *taikka oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 a luvussa tai 8 luvun 11 §:ssä* tarkoitetussa asiassa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20
..
