

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 7/2014 vp**

**Hallituksen esitys eduskunnalle syyteneuvotte-
lua koskevaksi lainsäädännöksi ja syyttämättä
jättämistä koskevien säännösten uudistamiseksi**

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä kesäkuuta 2013 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle syyteneuvottelua koskevaksi lainsäädännöksi ja syyttämättä jättämistä koskevien säännösten uudistamiseksi (HE 58/2013 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi lakivaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Jaakko Rautio, oikeusministeriö

- eduskunnan oikeusasiamies Petri Jääskeläinen, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- valtioneuvoston oikeuskansleri Jaakko Jonka, Oikeuskanslerinvirasto
- oikeusneuvos Ilkka Rautio, korkein oikeus
- käräjätuomari Pasi Kumpula, Helsingin kärjäoikeus
- valtiosyyttäjä Ritva Sahavirta, Valtakunnan-syyttäjänvirasto
- professori Mikael Hidén
- erikoistutkija, oikeustieteen tohtori Juha Lavapuro
- professori Tuula Linna
- oikeustieteen tohtori Sakari Melander
- professori Veli-Pekka Viljanen
- professori Mikko Vuorenpää.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan esitutkintalakiin ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin lisättäväksi säännökset syyteneuvottelusta. Syyttäjä voi tutkinnanjohtajan esityksestä määrätä, ettei esitutkintaa toimiteta kaikkien rikosten osalta, kun henkilön epäillään syyllistyneen useampaan rikokseen ja hän on tunnustamalla edistännyt rikosten selvittämistä eikä yleinen tai yksityinen etu vaadi esitutkinnan toimittamista. Syyttäjä voi samalla sekä myös silloin, kun tutkittavana on yksi kokonaan tai olennaisilta osil-

taan tunnustettu rikos, sitoutua vaatimaan rangaistusta lievemmän rangaistusasteikon mukaisesti.

Syyttäjä voi tehdä rikoksesta epäillyn tai rikosasian vastaajan kanssa tuomioesityksen, jossa viimeksi mainittu tunnustaa rikoksen ja syyttäjä sitoutuu vaatimaan rangaistusta lievennetyltä rangaistusasteikolta. Tuomioesitys käsitellään epäillyn tai vastaajan sekä asianomistajan suostumuksella tuomioistuimessa tavallista oikeudenkäyntiä kevyemmässä tunnustamis-

oikeudenkäynnissä. Tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomioistuimien tutkii tunnustuksen pätevyyden ja muut tuomioesitykseen liittyvät kysymykset sekä tarvittaessa muut tuomioesityksessä tarkoitettuun rikokseen perustuvat vaatimukset. Tuomioistuin antaa tuomioesityksen mukaisen tuomion, jos se lukee rikoksen syyksi tuomioesityksen mukaisesti eikä tuomion antamiselle ole muuta estettä. Tuomioistuimen on tällöin mitattava rangaistus lievennetyltä rangaistusasteikolta.

Seuraamusluonteista syyttämättä jättämistä koskevat säännökset ehdotetaan uudistettavaksi niin, että syyttäjä ei enää katso syyttämättä jätetyn syyllistyneen rikokseen vaan toteaa, että syytteen nostamisen edellytykset täyttyvät, mutta laissa säädetyllä perusteella enemmistä toimenpiteistä luovutaan. Uutena perusteena jättää syyte nostamatta on, että useasta rikoksesta

epäilty tunnustaa jonkin rikoksen. Toisena uutena perusteena on, että asian käsittelystä aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa asian laatuun ja mahdollisesti tuomittaviin seuraamuksiin.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan 1.5.2014.

Esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa sääntelyä arvioidaan perustuslain 21 §:ssä ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa turvattun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin kannalta. Perustelujen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Hallitus on kuitenkin pitänyt suotavana, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto, koska syyteneuvottelua koskeva sääntely on luonteeltaan uudenlaista ja asia on periaatteelliselta kannalta merkittävä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Syyteneuvottelu

Arvioinnin lähtökohtia

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön syyteneuvottelu. Ehdotettu menettely on suomalaisessa rikosprosessissa ja rikosoikeusjärjestelmässä uuden tyyppinen ja periaatteellisesti merkittävä. Ehdotuksen mukaan syyttäjä ja rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja neuvottelevat tuomioesityksestä, jossa epäilty tai vastaaja tunnustaa rikoksen ja suostuu asian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä. Syyttäjä puolestaan sitoutuu vaatimaan rangaistusta lievennetyltä rangaistusasteikolta.

Tuomioesitys käsitellään epäillyn tai vastaajan sekä asianomistajan suostumuksella tuomioistuimessa tavallista oikeudenkäyntiä kevyemmässä tunnustamisoikeudenkäynnissä. Tällöin tuomioistuin tutkii tunnustuksen pätevyyden ja muut tuomioesitykseen liittyvät kysymykset sekä tarvittaessa muut tuomioesitykses-

sä tarkoitettuun rikokseen perustuvat vaatimukset.

Esityksen perusteluiden mukaan tarkoituksena on kohdentaa viranomaisresursseja tarkoitukseenmukaisesti, tehostaa viranomaisten toimintaa ja nopeuttaa rikosasioiden esitutkintaa, syyteharkintaa ja tuomioistuinkäsittelyä kuitenkin turvaten rikoksesta epäillyn sekä asianomistajan oikeudet. Erityisesti rikosasioiden käsittelyn nopeuttaminen rikosprosessin eri vaiheissa on tarpeen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on antanut Suomea vastaan lukuisia ratkaisuja, joissa on todettu, ettei oikeudenkäynti ole tapahtunut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan edellyttämässä kohtuullisessa ajassa. Valiokunta on aikaisemmin kiinnittänyt erityistä huomiota keskimääräistä pidempään kestävien rikosasioiden käsittelyaikaan. Suurimman riskin oikeudenkäyntien pitkittymiseen valiokunta on katsonut liittyvän vakaviin rikosasioihin, erityisesti talousrikoksiin (PeVM 1/2010 vp, s. 3). Oikeusturva on kokonaisuus, jonka osa-alueiden on oltava tasapainossa. Valiokunta on korostanut, että oikeudenkäyntien kokonaiskeston

lyhentämiseen on pyrittävä sellaisin uudistuksin, jotka ovat tasapainossa oikeudenkäynnin joutuisuuden ja oikeusturvan muiden ulottuuksien kanssa (PeVM 1/2010 vp, s. 3/II).

Tuomiovallan käyttö

Tuomioistuimen on 1. lakiehdotuksen 4 §:n mukaan annettava tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomioesityksen mukainen tuomio, jos tuomioistuin lukee rikoksen syyksi tuomioesityksen mukaisesti eikä tuomion antamiselle ole muuta estettä. Tuomioistuin toisin sanoen hyväksyy tuomioesitykseen sisältyvän teon rikosoikeudellisen arvioinnin ja on sidottu rikosnimikkeeseen. Tuomioistuin ei voi myöskään lukea syyksi tuomioesityksessä tarkoitettua rikosta lievempää tai törkeämpää tekemuotoa.

Tuomioistuimen on tunnustamisoikeudenkäynnissä mitattava rangaistus lievennetyltä rangaistusasteikolta. Rangaistusasteikkoa lievennetään tunnustuksen perusteella rikoslain 6 lukuun lisättävän 8 a §:n mukaan niin, että tuomioistuin saa tuomita enintään kaksi kolmannesta rikoksesta säädetyn vankeus- tai sakkorangaistuksen enimmäismäärästä ja vähintään rikoksesta säädetyn rangaistuslajin vähimmäismäärän. Jos tuomioistuin ei hyväksy tuomioesitystä, se ei anna tuomioesityksen mukaista tuomiota, jolloin asia jätetään lakiehdotuksen 5 b luvun 4 §:n 1 momentin mukaisesti sillensä.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 3 §:n 3 momentin kannalta, jonka mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Ylintä tuomiovaltaa rikosasioissa käyttää perustuslain 99 §:n 1 momentin mukaan korkein oikeus. Ehdotettua sääntelyä on syytä arvioida sen kannalta, onko kysymys tuomiovallan siirrosta tuomioistuinten ulkopuolelle. Valiokunta on arvioinut tätä kysymystä sakon ja rikesakon määräämistä (PeVL 7/2010 vp) metsähallituksen erävalvontaa (PeVL 46/2005 vp), rangaistusmääräysmenettelyä (PeVL 12/1993 vp) ja rikesakkolakia (PeVL 1/1982 vp) koskevissa lausunnoissaan. Lausunnoissaan valiokunta on korostanut pidättyvää suhtautumista tuomiovallan käytön edelleen laa-

jentamiseen tuomioistuinlaitoksen ulkopuolelle (PeVL 7/2010 vp, s. 3/II, PeVL 46/2005 vp, s. 4/I).

Valiokunta on viimeaikaisessa käytännössään pitänyt mahdollisena siirtää tuomiovaltaa tuomioistuinten ulkopuolelle summaarisissa rikosasioissa, jolloin tuomioistuimet voivat keskittyä vakavampien ja monimutkaisten rikosasioiden käsittelyyn. Valiokunta on pitänyt merkityksellisenä, että tällaisessa menettelyssä voidaan käsitellä vain rikkomuksia, joista voi seurata enintään kuusi kuukautta vankeutta ja summaarisessa menettelyssä voidaan määrätä vain rikesakko tai sakko (PeVL 7/2010 vp, s. 3—4).

Syyteneuvottelu poikkeaa tavoitteiltaan ja sisällöltään olennaisesti valiokunnan aikaisemmin arvioitavana olleesta tuomioistuinten ulkopuolella tapahtuvasta rikosasioiden käsittelystä. Esityksen tavoitteena ovat erityisesti prosessiekonomiset säästöt, vakavien ja monimutkaisten rikosten nopeampi esitutkinta, syyteharkinta ja tuomioistuinkäsittely. Syyteneuvottelu voidaan aloittaa epäillystä rikoksesta, josta säädetty ankarin rangaistus on kuusi vuotta vankeutta, ei kuitenkaan eräistä seksuaalirikoksista tai henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista, vaikka niistä säädetty ankarin rangaistus on vähemmän kuin kuusi vuotta vankeutta. Neuvotteluiden kohteena voi siten olla myös törkeitä rikoksia.

Ehdotus ei merkitse tuomiovallan siirtämistä tuomioistuinten ulkopuolelle esitutkintaviranomaisille tai syyttäjille samalla tavoin kuin rikosasioiden summaarisessa käsittelyssä. Ehdotetussa menettelyssä tuomiovaltaa käyttää edelleen tuomioistuin. Tuomioistuimen tuomiovallan käyttöä rajaa tunnustamisoikeudenkäynnissä syyttäjän ja epäillyn tai vastaajan sopima tuomioesitys — tuomioistuin on sidottu rikosnimikkeeseen ja rangaistus on tuomittava lievennetyltä rangaistusasteikolta. Tuomioistuimen tuomiovallan kannalta on olennaista, että lakiehdotuksen 5 b luvun 5 §:n 1 momentin mukaisesti tuomioistuimen on jätettävä asia sillensä, jos edellytykset antaa tuomioesityksen mukainen tuomio eivät täyty. Tuomioistuin myös määrää rangaistuksen lievennetyn rangaistusasteikon puit-

teissa samalla tavalla kuin tavanomaisessa oikeudenkäynnissä. Valiokunta korostaa sitä, että tuomioistuin voi käyttää tuomiovaltaansa ja arvioida tuomion antamisen edellytyksiä vain, jos sillä on käytettävissään riittävä selvitys teon rikosoikeudelliseksi arvioimiseksi ja tunnustuksen oikeellisuuden sekä vapaaehtoisuuden varmistamiseksi. Rikoskokonaisuuden oikeudellisen arvioinnin ja syyteneuvottelun asianmukaisuuden varmistamiseksi on tärkeää, että tuomioesityksestä ilmenee myös juttuun mahdollisesti liittyvät syyttämättäjättämispäätökset.

Perustuslakivaliokunta on aiemmassa käytännössään suhtautunut myönteisesti rikosasian kirjalliseen käsittelyyn, kun tavoitteena oli mahdollistaa yksinkertainen ja prosessiekonominen menettely tunnustettuja rikoksia varten. Perusoikeusjärjestelmän kannalta on merkityksellistä, että syyteneuvottelu vaikuttaa asioiden käsittelyaikoihin ja siten edistää perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa käsitellyksi (PeVL 31/2005 vp, 3/II, PeVL 35/2002 vp, s. 3/II).

Erilaisia syyteneuvottelumenettelyjä on käytössä useissa Euroopan maissa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa on ollut käsiteltävänä syyteneuvottelua koskevia asioita ilman, että tuomioistuin olisi pitänyt järjestelyä Euroopan ihmisoikeussopimuksen vastaisena. Lisäksi Euroopan neuvoston ministerikomitean suosituksessa vuodelta 1987 puolletaan syyteneuvottelun käyttöönottoa rikosprosessien yksinkertaistamiseksi, jos perustuslailliset ja oikeudelliset traditiot sen sallivat. Valiokunnan käsityksen mukaan ehdotettu sääntely ei muodostu perustuslain 3 §:n 3 momentin kannalta ongelmalliseksi.

Oikeudenmukainen oikeudenkäynti

Syyte voidaan käsitellä tunnustamisoikeudenkäynnissä rikoksesta epäillyn tai rikosasian vastaajan suostumuksella. Tunnustamisoikeudenkäynti on menettelyltään normaalia rikosoikeudenkäyntiä keveämpi ja suppeampi. Suostumus rikosasian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä merkitsee erityisesti sitä, että näyttö-

nä on vastaajan tunnustus eikä muuta todistelua esitetä. Vastaja luopuu siten oikeudestaan riitauttaa esitetty todistelu ja esittää omaa todistelua.

Ehdotus on merkityksellinen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 3 kappaleen d kohdan kannalta. Sen mukaan rikoksesta syytetyn vähimmäisoikeuksiin kuuluu oikeus kuulustella tai kuulustuttaa todistajia, jotka kutsutaan todistamaan häntä vastaan, ja saada hänen puolestaan esiintyvät todistajat kutsutuiksi ja kuulustelluiksi samoissa olosuhteissa kuin häntä vastaan todistamaan kutsutut todistajat. Tämä oikeus kuuluu myös perustuslain 21 §:n 2 momentin sisältämiin oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin (HE 309/1993 vp, s. 74/II, PeVL 31/2005 vp, s. 4/II, PeVL 5/1999 vp, s. 6/I). Valiokunta on vakiintuneessa käytännössään katsonut, ettei perustuslain säännös estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta oikeusturvatakeiden asemaa pääsääntönä eivätkä vaaranna yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (HE 309/1993 vp, s. 74 ja esim. PeVL 7/2010 vp).

Perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voi sinänsä olla merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa, ja perustuslakivaliokunta on pitänyt tässä suhteessa oleellisena sitä, mitä voidaan pitää oikeudellisesti relevanttina suostumuksena tietyssä tilanteessa (esim. PeVL 31/2005 vp, s. 3). Valiokunta on toisaalta pitänyt selvänä, että perusoikeusuoja ei voi oikeudellisena kysymyksenä menettää aina merkitystään pelkästään siksi, että laissa säädetään jonkin toimenpiteen vaativan kohdehenkilön suostumuksen. Perusoikeussojaa ei voida millaisessa asiassa tahansa jättää riippumaan asianomaisen suostumuksesta. Valiokunta on edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussojaan 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 va-

liokunnan mielestä kiinnitettävä erityistä huomiota, kun kysymys on oikeusturvasta rikosoikeudenkäynnissä. Lisäksi on varmistuttava siitä, että suostumuksen antaja tietää ja ymmärtää suostumuksen merkityksen (PeVL 31/2005 vp, s. 3/II).

Arvioitaessa suostumuksen aitoutta ja sen perustumista vapaaseen tahtoon on otettava huomioon, että suostumus liittyy, mahdollisesti vakavan, rikoksen tunnustamiseen ja siitä tuomitavan rangaistuksen merkittävään lieventämiseen. Tunnustaessaan rikoksesta epäilty luopuu oikeudestaan olla todistamatta itseään vastaan, joka kuuluu perustuslain 21 §:n oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin (PeVL 34/2012 vp, s. 3). Euroopan neuvoston ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisukäytännössä itsekriminointisuoja on johdettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen turvaamasta oikeudesta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on katsonut, että syyteneuvottelu voi loukata Euroopan ihmisoikeussopimusta, jos 1) tunnustamalla saatu alennus rangaistukseen on huomattavan suuri, 2) epäilty on painostettu syytteestä sopimiseen tavalla, joka tekee täysin tyhjäksi oikeuden olla myötävaikuttamatta oman syyllisyytensä selvittämiseen, tai 3) syyteneuvottelu vaikuttaisi olevan ainoa keino välttää rangaistus, joka itessään loukkaisi ihmisoikeussopimuksen 3 artiklaa. Keskeisenä ihmisoikeustuomioistuin piti myös sitä, että tuomioistuin varmistaa syyteneuvottelussa annetun tunnustuksen vapaaehtoisuuden (Babar Ahmad ym. v. Yhdistynyt Kuningaskunta 6.7.2010).

Syyttäjä ei voi ryhtyä syyteneuvotteluun, ellei käytettävissä oleva näyttö syyttäjän mielestä riitä syytteen nostamiseen. Syyteneuvottelussa syyttäjää koskee yleinen objektiviteettiperiaate ja tasapuolisuusvelvoite eikä hän esim. saa liioitella niitä seuraamuksia, joita aiheutuu, mikäli epäilty ei syyteneuvottelussa tunnusta rikosta. Rikoksesta epäillyllä tai rikoksen vastaajalla on pääsääntöisesti oikeus avustajaan sekä syyteneuvottelussa että tunnustamisoikeudenkäynnissä (1 luvun 10 a §:n 2 mom. ja 5 b luvun 2 §:n

2 mom.). Tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomioistuin selvittää vastaajalta, tunnustaako hän edelleen rikoksen, suostuuko asian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä ja ymmärtääkö hän tuomioesityksen sisällön ja merkityksen (5 b luvun 3 §:n 1 mom. 2 kohta). Ehdotettu sääntely suostumuksen antamisen ja peruuttamisen tavasta, suostumuksen nimenomaisuudesta, aitoudesta ja vapaaehtoisuudesta ja sen varmistamisesta, että suostumuksen antaja ymmärtää suostumuksen merkityksen, vastaa valiokunnan asettamia vaatimuksia. Valiokunnalla ei ole myöskään huomautettavaa sääntelyn tarkkuudesta ja täsmällisyydestä (vrt. PeVL 31/2005 vp, s. 3/II).

Tunnustetusta rikoksesta tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomitavan rangaistuksen lievennys on tuntuva, mutta rangaistuksen ankaruuden erotavanomaisessa oikeudenkäynnissä tuomitavan rangaistuksen välillä ei ole suhteettoman suuri eikä sen voida katsoa asiattomasti painostavan henkilöä tunnustamaan rikoksen ja suostumaan tunnustamisoikeudenkäyntiin. Valiokunnan mielestä ehdotettu sääntely ei ole nämä seikat huomioon ottaen ristiriidassa perustuslain 21 §:n 2 momentin tai Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

Yhdenvertaisuus

Rikoksen tunnustanut ja tunnustamisoikeudenkäyntiin suostunut tuomitaan lievempään rangaistukseen kuin tavanomaisessa rikosoikeudenkäynnissä. Tällaista sääntelyä on arvioitava myös perustuslain 6 §:n 1 momenttiin sisältyvän yleisen yhdenvertaisuussäännöksen kannalta.

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vaikiintuneesti katsottu, ettei yleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn. Erottelut eivät kuitenkaan tällöinkään saa olla mielivaltaisia, eivätkä erot saa muodostua kohtuuttomiksi (vrt. esim. PeVL 11/2012 vp, s. 2/II, PeVL 37/2010 vp, s. 3/I). Valiokunta on toisaalta korostanut perustuslaissa turvatun yhdenvertaisuuden merkitystä rikosoikeudellisen seuraamusjärjestelmän yhteydessä (PeVL 59/2001 vp).

Syyteneuvottelun käyttöala on lähtökohtaisesti laaja, sillä siihen kuuluvat rikokset, joiden enimmäisrangaistus on kuusi vuotta vankeutta, pois lukien tietyt henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset ja seksuaalirikokset. Lisäksi edellytetään, että syyttäjä katsoo rikosasian käsittelyn tunnustamisoikeudenkäynnissä perustelluksi ottaen huomioon asian laatu, esitettävät vaatimukset, saavutettavat kustannussäästöt, ajansäästö ja osallisuuskysymykset (1 luvun 10 §:n 1 mom. 2 kohta). Esityksen perusteluissa korostetaan voimakkaasti sitä, että syyteneuvottelulla on saatava tuntuvia prosessiekonomisia etuja verrattuna asian käsittelyyn tavanomaisessa järjestyksessä. Sääntelyn katsotaan soveltuvan sellaisiin rikoksiin, jotka ovat vaikeasti tai hitaasti tutkittavissa ja joiden oikeudenkäynti muodostuu laajaksi ja raskaaksi. Esimerkkinä mainitaan talousrikokset laajassa mielessä (HE s. 14, 23 ja 40). Rikoksesta epäiltyjen tai rikosasian vastaajien yhdenvertaisuuden kannalta on merkityksellistä myös se, että syyteneuvottelun aloittaminen edellyttää, ettei rikoksen asianomistajalla ole vaatimuksia asiassa tai hän suostuu sen käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä. Syyteneuvottelu edellyttää lisäksi lähtökohtaisesti sitä, että myös muut rikokseen osalliset tunnustavat rikoksen ja suostuvat sen käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä.

Rikoksen tunnustaminen syyteneuvottelussa johtaa rangaistuksen tuomitsemiseen sekä minimi- että maksimirangaistuksen osalta lievennetyltä rangaistusasteikolta, ja erityisistä syistä tuomioistuimien voi poiketa rangaistuslajista. Nykyään rikoksen tunnustaminen voidaan rangaistuksen mittaamisessa ottaa huomioon rikoslain 6 luvun 6 §:n 3 kohdan mukaisena rangaistuksen lieventämisperusteena. Oikeuskäytännössä lieventämisperusteen käyttö ei ole ollut yleistä, ja sen soveltamiselle on asetettu korkeat vaatimukset. Syyteneuvotteluun liittyvällä tunnustamisella olisi siten rangaistuksen ankaruuteen merkittävästi suurempi vaikutus kuin tunnustamisella tavanomaisessa oikeudenkäynnissä. Asteikon lievennystä voidaan pitää myös varsin huomattavana, kun sitä verrataan rikoslain 6 lu-

vun 8 §:n mukaiseen yhden neljäsosan suuruiseen rangaistusasteikon lievennykseen.

Syyteneuvottelu voi kaiken kaikkiaan kohdentua rikoksesta epäiltyihin osin heistä riippumattomista syistä. Ehdotetussa sääntelyssä ja erityisesti esityksen perusteluissa korostuvat prosessiekonomiset tavoitteet tavalla, joka voi johtaa moitittavuudeltaan ja tekijän syyllisyyden kannalta samanlaisista rikoksista tuomittavien rangaistusten erilaisuuteen. Ongelmatonta ei ole myöskään se, että oman rikoksen selvittäminen teon tunnustamalla vaikuttaa kovin eri tavoin rangaistuksen ankaruuteen sen mukaan, käsitelläänkö asia tunnustamisoikeudenkäynnissä tai tavanomaisessa oikeudenkäynnissä. Perustuslakivaliokunta katsoo kuitenkin, ettei sääntely muodostu rikoksesta epäiltyjen tai rikosasian vastaajien kannalta mielivaltaiseksi eikä erotettu rangaistuksen lievennyksen suuruudesta huolimatta ole kohtuutonta. Ehdotettua sääntelyä on syytä edelleen kehittää sen varmistamiseksi, etteivät erot seuraamusten ankaruudessa käytännössä muodostu epäasiallisen suuriksi. Yhdenvertaisuutta voidaan vahvistaa esimerkiksi rajaamalla syyteneuvottelu rikoksiin, jotka kohdistuvat valtioon ja julkisyhteisöihin. Lakivaliokunnan tulisi vielä harkita tunnustuksen vaikutuksen supistamista koskemaan esimerkiksi vain enimmäisrangaistusta. Lisäksi sääntelyä on syytä täydentää syyteneuvottelun edellytyksiä ja neuvottelumenettelyä koskevilla säännöksillä. Perustuslakivaliokunnan mielestä esityksessä on kysymys periaatteellisesti merkittävästä rikosprosessin uudistuksesta, jonka vaikutusten merkittävyyttä ja laajakantoisuutta on vaikea arvioida. Tämän vuoksi valiokunta pitää perusteltuna, että sääntelyn vaikutuksia seurataan tarkoin epätoivottujen seurausten havaitsemiseksi ja niihin puuttumiseksi.

Syyttämättäjättämispäätös

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun säännöksiä syyttämättäjättämisestä ehdotetaan muutettavaksi siten, että syyttäjä saa jättää syytteen nostamatta luvun 7 tai 8 §:n taikka muun vastaavan lainkohdan perusteella, taikka syytteen nostamiseen on todennäköisiä syitä.

Voimassa olevan oikeuden mukaan, kun syyttäjä tekee toimenpiteistä luopumista tarkoittavan eli seuraamusluonteisen syyttämättäjättämispäätöksen, siihen sisältyy toteamus epäillyn syyllistymisestä rikokseen. Ehdotetulla muutoksella on tarkoitus ilmaista se, ettei syyttämättäjättämispäätöksessä enää todettaisi rikoksesta epäillyn syyllistyneen rikokseen. Samalla ehdotetaan kumottavaksi luvun 10 §:n säännös syyttämättä jätetyn mahdollisuudesta saada syyllisyyttä koskeva ratkaisu tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Syyttämättäjättämispäätöstä koskevan sääntelyn muuttaminen siten, ettei päätökseen enää sisälly toteamusta henkilön syyllistymisestä ri-

kokseen, on perusteltua perustuslain 21 §:stä johdettavan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleessa nimenomaan vahvistetun syyttömyysolettaman kannalta. Valiokunta pitää syyttömyysolettaman kannalta perusteltuna, että henkilöllä on edelleen oikeus saattaa häntä koskeva syyttämättäjättämispäätös tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä päivänä 21 maaliskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Riitta Myller /sd (osittain)
vpj.	Outi Mäkelä /kok	Elisabeth Naucélér /r
jäs.	Tuija Brax /vihr	Tom Packalén /ps
	Ilkka Kantola /sd	Vesa-Matti Saarakkala /ps
	Kimmo Kivelä /ps (osittain)	Tapani Tölli /kesk
	Anna Kontula /vas	Anu Urpalainen /kok (osittain)
	Jukka Kopra /kok	
	Markus Lohi /kesk	vjäs. Kimmo Sasi /kok.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Timo Tuovinen.