

Syyteneuvottelu ja syyttämättä jättäminen

Lausuntotiivistelmä

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

Syyteneuvottelu ja syyttämättä jättäminen

Lausuntotiivistelmä

2.10.2012

Julkaisun nimi	Syyteneuvottelu ja syyttämättä jättäminen Lausuntotiivistelmä		
Tekijä	Johanna Hossa		
Oikeusministeriön julkaisu	58/2012 Mietintöjä ja lausuntoja		
OSKARI numero	OM 20/41/2011	HARE numero	OM026:00/2011
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-240-8		
URN	URN:ISBN:978-952-259-240-8		
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-240-8		
Asia- ja avainsanat	Oikeudenkäynti rikosasioissa, syyteneuvottelu, syyteharkinta, syyttämättä jättäminen, esitutkinta, menettämisseuraamus, vahingonkorvaus, sakonmuunto		
Tiivistelmä	<p>Oikeusministeriön työryhmä luovutti 8.5.2012 mietintönsä syyteneuvottelua koskeaksi lainsäädännöksi sekä syyttämättä jättämistä koskevien säännösten uudistamiseksi (oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 26/2012).</p> <p>Oikeusministeriö pyysi ehdotuksista lausunnon 35 viranomaiselta, organisaatiolta ja asiantuntijalta sekä varasi korkeimmalle oikeudelle tilaisuuden lausua ehdotuksesta. Lausuntoja saapui 29 sekä muistio korkeimmalta oikeudelta.</p> <p>Lausunnonantajien mielipiteet esitutkinnan rajoittamista tai rangaistuksen lieventämistä tunnustuksen perusteella tarkoittavan syyteneuvottelujärjestelmän käyttöönottamisesta jakaantuivat. Karkeasti jaoteltuna noin puolet lausunnonantajista suhtautui myönteisesti syyteneuvotteluun. Muista lausunnonantajista hiukan alle puolet suhtautui tähän kielteisesti ja loppujen antama lausuntopalautte voidaan katsoa neutraaliksi. Kysymys syyteneuvottelua koskevien säännösten soveltamisalasta jakoi mielipiteitä siten, että noin kolmannes lausunnonantajista suhtautui kielteisesti työryhmän esittämään soveltamisalarajaukseen.</p> <p>Valtaosa lausunnonantajista puolsi työryhmän esityksiä syyttämättä jättämistä koskevien säännösten muuttamisesta ja syyttämättäjättämispäätöksen perustelemisvelvollisuudesta.</p> <p>Lausunnonantajat suhtautuivat myönteisesti ehdotukseen siitä, että silloin kun rikoksella saatu hyöty on tuomittu valtiolle, hyötyä vastaavaa tuomioistuimen vahvistamaa vahingonkorvausta valtion varoista haettaisiin jatkossa kirjallisella hakemuksella Oikeusrekisterikeskukselta käräjäoikeudessa nostettavan kanteen asemesta.</p>		

2.10.2012

Publikationens titel	Åtalsuppgörelse och åtalseftergift Remissammandrag		
Författare	Johanna Hossa		
Justitieministeriets publikation	58/2012 Betänkanden och utlåtanden		
OSKARI nummer	OM 20/41/2011	HARE nummer	OM026:00/2011
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-240-8		
URN	URN:ISBN:978-952-259-240-8		
Permanent adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-240-8		
Sak- och nyckelord	Rättegång i brottmål, åtalsuppgörelse, åtalsprövning, åtalseftergift, förundersökning, förverkandepåföljd, skadestånd, förvandlingsstraff för böter		
Referat	Justitieministeriets arbetsgrupp överlämnade 8.5.2012 sitt betänkande om lagstiftning om åtalsuppgörelse och om revidering av bestämmelserna om åtalseftergift. (justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 26/2012)		

Justitieministeriet begärde ett utlåtande om förslagen från 35 myndigheter, organisationer och sakkunniga samt gav högsta domstolen en möjlighet att uttala sig om förslagen. Tjugonio utlåtanden samt en promemoria från högsta domstolen kom in.

Remissinstansernas åsikter om att ta i bruk ett system för åtalsuppgörelse som innebär en begränsning av förundersökningen eller en lindring av straff på grund av erkännande var delade. Grovt uppdelat förhöll sig ca hälften av remissinstanserna hälften av remissinstanserna positivt till åtalsuppgörelse. Av de övriga remissinstanserna förhöll sig något under hälften negativt till åtalsuppgörelse och de övrigas remissvar kan anses som neutrala. Frågan om tillämpningsområdet för bestämmelserna om åtalsuppgörelse delade åsikterna så att ca en tredjedel av remissinstanserna förhöll sig negativt till den avgränsning av tillämpningsområdet som arbetsgruppen föreslog.

Merparten av remissinstanserna förordade arbetsgruppens förslag om en ändring av bestämmelserna om åtalseftergift och om skyldigheten att motivera ett beslut om åtalseftergift.

Remissinstanserna förhöll sig positivt till förslaget om att när vinning av brott har dömts förverkad till staten, kan ett av domstol fastställt skadestånd som motsvarar vinningen sökas av statens medel genom en skriftlig ansökan hos Rättsregistratorcentralen i stället för att väcka talan vid tingsrätten.

SISÄLLYS

1	Yleistä	8
1.1	Työryhmän ehdotukset	8
1.2	Lausuntopyyntö	9
1.3	Yhteenveto lausuntopalautteen keskeisestä sisällöstä	10
1.3.1	Yleinen suhtautuminen	10
1.3.2	Soveltamisala	11
1.3.3	Syyttämättäjättäminen ja syyttämättäjättämispäätöksen perustelevinen	11
1.3.4	Vahingonkorvauksen suorittaminen täytäntöönpannusta menettämisseuraamuksesta	11
1.3.5	Videokonferenssi sakon muuntorangaistuskäsittelyssä	11
2	Lausuntopalautteen yleiset arviot	12
3	Lausuntopalautteen yksityiskohtaiset kannanotot	22
3.1	Soveltamisala	22
3.2	Esitutinnan rajoittaminen tunnustuksen perusteella	28
3.3	Oikeudenkäynnin keventäminen tunnustuksen perusteella	31
3.4	Syyttämättäjättäminen ja syyttämättäjättämispäätöksen perustelevinen	51
3.5	Vahingonkorvauksen suorittaminen täytäntöönpannusta menettämisseuraamuksesta	57
3.6	Videokonferenssi sakon muuntorangaistuskäsittelyssä	58
4	Esitysten vaikutuksista lausuttua	60
4.1	Ehdotusten yleisiä vaikutuksia	60
4.2	Esitutinnan rajoittaminen tunnustuksen perusteella	64
4.3	Oikeudenkäynnin keventäminen tunnustuksen perusteella	67
4.4	Syyttämättäjättäminen ja syyttämättäjättämispäätöksen perustelevinen	71

1 Yleistä

1.1 Työryhmän ehdotukset

Oikeusministeriö asetti 10.10.2011 työryhmän selvittämään syytteestä sopimisen mahdollista käyttöönottoa sekä syyttämättäjättämisenjärjestelmän kehittämistä yleisesti ja erityisesti lainsäädännön täydentämistä säännöksillä syyttämättäjättämispäätösten perustelemisesta, sekä tekemään mainituista kysymyksistä tarpeellisiksi katsomansa säännösehdotukset.

Asettamispäätöksen mukaan työryhmän tuli selvittää ja tarkastella erilaisia syytteestä sopimisen muotoja sekä pohtia, missä määrin ne soveltuvat suomalaisen rikosoi-keushoidon järjestelmään ottaen huomioon aikaisemmat selvitykset ja kannanotot.

Työryhmän puheenjohtajana toimi lainsäädäntöneuvos Jaakko Rautio (oikeusministe-riö) sekä jäsenenä poliisiylitarkastaja Keijo Suuripää (sisäasiainministeriö), valtiosyyttäjä Jorma Äijälä (Valtakunnansyyttäjänvirasto), käräjätuomari Gisela Juutilainen, sit-temmin McPherson (Helsingin käräjäoikeus) ja asianajaja Riitta Leppiniemi (Suomen Asianajajaliitto). Sihteerinä toimi kihlakunnansyyttäjä Heidi Nummela (Itä-Uudenmaan syyttäjänvirasto).

Työryhmän toimikausi oli 10.10.2011–30.4.2012. Työryhmä kokoontui 8 kertaa. Työ-ryhmä laati mietintönsä pääosin hallituksen esityksen muotoon.

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi esitutkintalakiin ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin niin kutsuttua syyteneuvottelua koskevat säännökset. Syyttäjä voisi tutkinnanjohtajan esityksestä määrätä, ettei esitutkintaa toimitettaisi kaikkien rikosten osalta, kun henkilön epäillään syyllistyneen useampaan rikokseen ja hän on tunnustamalla edistänyt rikosten selvittämistä eikä yleinen tai yksityinen etu vaadi esitutkinnan toimitamista. Syyttäjä voisi samalla sekä myös silloin, kun tutkittavana on yksi kokonaan tai olennaisilta osiltaan tunnustettu rikos, sitoutua vaatimaan rangaistusta lievemmän ran- gaistusasteikon mukaisesti.

Syyttäjä voisi myös tehdä rikoksesta epäillyn tai rikosasian vastaajan kanssa tuomioesi-tyksen, jossa viimeksi mainittu tunnustaa rikoksen ja syyttäjä sitoutuu vaatimaan ran- gaistusta lievennetyltä rangaistusasteikolta. Tuomioesitys käsiteltäisiin epäillyn tai vas- taajan sekä asianomistajan suostumuksella tuomioistuimessa tavallista oikeudenkäyntiä kevyemmässä tunnustamisoikeudenkäynnissä. Tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomio- istuin tutkisi tunnustuksen pätevyuden ja muut tuomioesitykseen liittyvät kysymykset sekä muut tuomioesityksessä tarkoitettuun rikokseen perustuvat vaatimukset. Tuomiois- tuin antaisi tuomioesityksen mukaisen tuomion, jos se lukisi rikoksen syyksi tuomioesi- tyksen mukaisesti eikä tuomion antamiselle olisi muuta estettä. Tuomioistuimen tulisi tällöin mitata rangaistus lievennetyltä rangaistusasteikolta.

Syyteneuvottelua koskevat säännökset soveltuisivat rikoksiin, joista ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin kuusi vuotta vankeutta, ei kuitenkaan henkeen tai terveyteen kohdistuviin rikoksiin taikka seksuaalirikoksiin, jotka loukkaavat seksuaalista itsemääräämisoikeutta tai kohdistuvat lapsiin. Syyteneuvottelun käyttämistä harkittaessa syyttäjän olisi otettava huomioon asian laatu, menettelystä mahdollisesti aiheutuvat kustannukset, siihen kuluva aika ja muut olosuhteet.

Seuraamusluonteista syyttämättä jättämistä koskevia säännöksiä muutettaisiin niin, että syyttäjä ei enää katsoisi syyttämättä jätetyn syyllistyneen rikokseen vaan toteaisi, että syytteen nostamisen edellytyksen täytyvät, mutta laissa säädetyllä perusteella enemmistä toimenpiteistä luovuttaisiin. Uutena perusteena jättää syyte nostamatta olisi, että useasta rikoksesta epäilty tunnustaisi jonkin rikoksen. Toisena uutena perusteena olisi, että asian käsittelystä aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa asian laatuun ja mahdollisiin seuraamuksiin. Lakiin otettaisiin säännös syyttäjän velvollisuudesta perustella syyttämättäjättämispäätös.

Jos rikoshyöty on tuomittu valtiolle ja tuomio on pantu täytäntöön, hyötyä vastaava tuomioistuimen vahvistaman vahingonkorvauksen suorittamista valtion varoista haettaisiin Oikeusrekisterikeskukselta tuomioistuimessa nostettavan kanteen asemesta. Lakia täydennettäisiin säännöksillä niitä tilanteita varten, että hakemuksia on useita.

Lisäksi esitetään, että sakon muuntorangaistusta koskeva istunto voidaan järjestää niin kutsuttuna videokonferenssina.

1.2 Lausuntopyyntö

Oikeusministeriö pyysi 8 päivänä toukokuuta 2012 päivätyllä lausuntopyynnöllä 35 viranomaiselta, organisaatiolta ja asiantuntijalta kirjallisen lausunnon työryhmän mietinnöstä. Lisäksi korkeimmalla oikeudella varattiin tilaisuus antaa lausunto. Lausuntoa pyydettiin erityisesti esityksen vaikutuksista. Lausuntoja saapui 29. Lisäksi korkein oikeus toimitti asiasta muistion.

Pyedetyn lausunnon antoivat:

- Oikeusministeriö/Kriminaalipoliittinen osasto
- Sisäasiainministeriö
- Eduskunnan oikeusasiamies
- Valtioneuvoston oikeuskansleri
- Keskusrikospoliisi
- Oikeusrekisterikeskus
- Poliisihallitus
- Tullihallitus
- Valtakunnansyyttäjänvirasto
- Verohallinto

-
- Helsingin hovioikeus
 - Itä-Suomen hovioikeus
 - Kouvolan hovioikeus
 - Rovaniemen hovioikeus
 - Vaasan hovioikeus
 - Espoon käräjäoikeus
 - Helsingin käräjäoikeus
 - Oulun käräjäoikeus
 - Pirkanmaan käräjäoikeus
 - Vantaan käräjäoikeus
 - Varsinais-Suomen käräjäoikeus
 - Itä-Suomen syyttäjänvirasto
 - Suomen Asianajajaliitto
 - Suomen Lakimiesliitto
 - Suomen Syyttäjyhdistys
 - Suomen Tuomariliitto
 - Professori Dan Frände
 - Professori Tuula Linna
 - Professori Matti Tolvanen

Lausuntoa eivät määräaikaan mennessä antaneet:

- Oikeusministeriö/Oikeushallinto-osasto
- Valtiovarainministeriö
- Turun hovioikeus
- Helsingin syyttäjänvirasto
- Lapin syyttäjänvirasto
- Julkiset Oikeusavustajat

1.3 Yhteenveto lausuntopalautteen keskeisestä sisällöstä

1.3.1 Yleinen suhtautuminen

Lausunnonantajien mielipiteet esitutkinnan rajoittamista tai rangaistuksen lieventämistä tunnustuksen perusteella tarkoittavan syyteneuvottelujärjestelmän käyttöönottamisesta jakaantuivat. Karkeasti jaoteltuna puolet lausunnonantajista suhtautui myönteisesti syyteneuvotteluun. Muista lausunnonantajista hiukan alle puolet suhtautui tähän kielteisesti ja loppujen antama lausuntopalaute voidaan katsoa neutraaliksi.

1.3.2 Soveltamisala

Kysymys syyteneuvottelua koskevien säännösten soveltamisalasta jakoi mielipiteitä siten, että noin kolmannes lausunnonantajista suhtautui kielteisesti työryhmän esittämään soveltamisalarajaukseen. Lausuntopalautteessa tuotiin esiin, että rikoslain 21 luvun rikosten sekä useimpien rikoslain 20 luvun rikosten rajaaminen menettelyn ulkopuolelle on epäjohtonmukaista, kun törkeä paritus ja ihmiskauppa on sisällytetty soveltamisalaan. Ihmiskaupparikosten rajaamista soveltamisalan ulkopuolelle esitettiin jatkovalmistelussa pohdittavaksi. Osa lausunnonantajista katsoi, että esitetty soveltamisalarajaus on yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmallinen. Lausuntopalautteessa myös tuotiin esiin, että esityksen mukainen rajaus menettelyn soveltuvuudesta lähinnä talousrikoksiin ei ilmene lakitekstistä.

1.3.3 Syyttämättäjättäminen ja syyttämättäjättämispäätöksen perustelemine

Valtaosa lausunnonantajista puolsi työryhmän esityksiä syyttämättä jättämistä koskevien säännösten muuttamisesta ja syyttämättäjättämispäätöksen perustelemisvelvollisuudesta. Ainoastaan yksi lausunnonantaja suhtautui kielteisesti esitykseen siitä, että seuraamusluonteista syyttämättä jättämistä koskevia säännöksiä muutettaisiin niin, että syyttäjät ei enää katsoisi syyttämättä jätetyn syyllistyneen rikokseen.

1.3.4 Vahingonkorvauksen suorittaminen täytäntöönpannusta menettämisseuraamuksesta

Lausunnonantajat olivat myönteisiä sen suhteen, että vahingonkorvauksen suorittamista valtion varoista haettaisiin Oikeusrekisterikeskukselta tuomioistuimessa nostettavan kanteen sijaan. Lausuntopalautteessa nostettiin kuitenkin esiin, että Oikeusrekisterikeskuksen resursseja tulee lisätä, jotta tehtävä pystytään hoitamaan asianmukaisesti.

1.3.5 Videokonferenssi sakon muuntorangaistuskäsittelyssä

Lausunnonantajat puolsivat esityksen mukaista mahdollisuutta videokonferenssin käyttöön sakon muuntorangaistusta koskevan istunnon pitämisessä, vaikka siitä saatavat kustannussäästöt eivät olisikaan suuria.

2 Lausuntopalautteen yleiset arviot

Oikeusministeriön Kriminaalipoliittinen osasto toteaa pitävänsä tärkeänä kaikkien rikosprosessin lyhentämistä ja tehostamista merkitsevien mahdollisuuksien tutkimista. Ehdotuksen pääkohdat perustuvat tunnustuksen vaikutukseen esitutkinta-, syyteharkinta- ja oikeuskäsittelyajan lyhentymisenä sekä yksinkertaistumisena ja näin ollen myös resurssien säästymisenä.

Sisäasiainministeriön poliisiosasto pitää esityksen tavoitteita kannatettavina.

Eduskunnan oikeusasiamies ei kannata ehdotuksia syyteneuvottelujärjestelmään siirtymiseksi ja seuraamusluonteisista syyttämättäjättämispäätöksistä luopumiseksi.

Oikeusasiamies katsoo, että rikosoikeudellisen järjestelmän yksi keskeinen kulmakivi, ennustettavuus ja yhdenvertaisuus, kokisi syyteneuvottelujärjestelmän kautta merkittävän eroosion. Yksi keskeinen ongelma missä tahansa syyteneuvottelujärjestelmässä liittyy juuri siihen, miten varmistaa ja valvoa yhdenmukaisuus ja oikeusturvan toteutuminen menettelyssä. Esitetystä tuomioistuinkontrollista huolimatta hyvin löysästi säännelty järjestelmä ei voisi välttää näihin liittyviä epäilyjä.

Valtioneuvoston oikeuskansleri toteaa pitävänsä työryhmän mietinnössä ehdotuksen hyödyistä esitettyjen tietojen perusteella kysymyksenalaisena, saavutettaisiinko järjestelmän käyttöön ottamisella sellaisia prosessiekonomisia hyötyjä, että kyseisen, rikosprosessuaaliselle järjestelmällemme lähtökohdiltaan vieraan, menettelyn käyttöön ottaminen olisi perusteltua. Työryhmän esittämien kaavailujen valossa järjestelmän keskeisin käyttökohde tulisi olemaan taitavasti tehdyt laajat talousrikoskokonaisuudet. Menettelyn hyötyihin kuuluisivat hyötyjä ja haittoja analyttisesti vertailevat talousrikolliset, jotka riskilaskelmointiinsa perustuvan tunnustamisen avulla saisivat normaalirangaistusta lievempiä tuomioita. Riskinä voidaan pitää, että syyteneuvottelujärjestelmä olisi omiaan nakertamaan rikosoikeudellisen järjestelmämme legitimitettä ja lisäämään epäilyjä, että se ei kohtele kaikkia yhdenvertaisesti usein yhteiskunnan hyväosaisiin kuuluviin laskettavien talousrikollisten päästessä hyötymään kyvyistään tehdä vaikeasti selvitettäviä rikoksia.

Keskusrikospoliisi toteaa, että lähtökohtaisesti syyteneuvottelu on suomalaiselle oikeusjärjestelmälle vieras asia. Asiaan sisältyy juridiikan lisäksi myös huomattavia arvokysymyksiä. Keskusrikospoliisi suhtautuu kuitenkin osin myönteisesti työryhmämietinnössä ehdotettuihin muutoksiin. Keskusrikospoliisi pitää myös ehdotettua syyteneuvottelun soveltamisalan rajausta oikeansuuntaisena.

Keskusrikospoliisi katsoo, että syyteneuvottelu toteuttaa mainituissa puitteissa perustavoitteensa – prosessitalouden parantumisen, mutta menettelyn hinnasta on syytä käydä vielä jatkokeskusteluja. Menettelyn mielekkyyden kannalta on olennaista, että sen käyttämisestä koskeva harkinta säilyy prosessin omistajilla eli viranomaisilla. Näin ollen menettelystä tulee toteutuessaan säätää mietinnön mukaisesti mahdollinen, muttei pakottava ja sellainen, että se ei vaaranna prosessiekonomian nimissäkään asianosaisten yhdenvertaisuutta, oikeusturvaa ja järjestelmämme legitimitettä.

Poliisihallitus katsoo, että ehdotettu syyteneuvottelujärjestelmä tulisi vähentämään rikosoikeusjärjestelmämme läpinäkyvyyttä ja siten kansalaisten keskuudessa luottamusta rikosprosessia hoitaviin viranomaisiin ja ylipäättään oikeudenmukaiseen lainkäyttöön. Syyteneuvottelujärjestelmä soveltuisi parhaiten rikosasioihin, kuten talousrikokset, joissa rikoksella saatava taloudellinen hyöty on keskeinen teon motiivi. Laajat rikoskokonaisuudet ovat myös erityisen työllistäviä rikosprosessin kaikissa vaiheissa ja niiden käsittelyt venyvät usein pitkiksi. Eri asia on, onko syyteneuvottelujärjestelmää mahdollista säätää ainoastaan rajattuja rikoslajeja koskevaksi. Poliisihallitus pitääkin uusien omaan rikosoikeusjärjestelmäämme vieraiden menettelytapojen omaksumista varten otettavampana vaihtoehtona kehittää jo nykyainsäädännön mahdollistamia menetelmiä rikosprosessin joustavoittamiseksi ja nopeuttamiseksi.

Tullihallitus kannattaa mietinnössä esitettyä tavoitetta, että etsitään erilaisia tapoja lyhentää rikosasian käsittelyn kestoa eri menetelmin. Mietinnössä on kuitenkin jäänyt kokonaan ottamatta huomioon se, että myös esimerkiksi Tulli on esitutkintaviranomainen tullirikoksia tutkiessaan, ja esitetty menettely saattaisi tulla sovellettavaksi merkittävään määrään tullin tutkimista rikoksista.

Valtion edun- ja oikeudenvälvönän näkökulmasta Tullihallitus katsoo, että syyteneuvottelumenettely oikeudellisena ilmiönä sellaisenaan sopii huonosti suomalaiseen oikeusjärjestelmään, joten kyseinen järjestely vaatii mukauttamista suomalaiseen oikeusjärjestykseen, jotta uudistus onnistuisi mahdollisimman hyvin. Asianomistajan suomalaisesta oikeustraditiosta kumpuavaa vahvaa itsenäistä asemaa ei ole syytä heikentää. Tämän vuoksi tarkasteltavan järjestelmän tulisi koskea ainoastaan sellaisia rikoksia, joissa asianomistaja antaa suostumuksensa järjestelmän käyttämiseen.

Yleiskäsityksenään Tulli esittää, että ehdotusten vaikutuksia tulisi ennen niiden toteuttamista arvioida laajemmin ja perusteellisemmin kuin mitä mietinnössä on ollut mahdollista tehdä. Vaikutusten arvioinnissa olisi otettava huomioon se, että ehdotusten toteututtua olisi paluu nykyiseen kaltaiseen rikosvastuun toteutumisen järjestelmään äärimmäisen vaikeata, vaikka muutosten todettaisiin olevan joiltain osin epäonnistuneita.

Valtakunnansyyttäjävirasto piti työryhmän esityksiä pitkälti yhdenmukaisina sen kanssa, mitä virasto esitti 22.6.2011 oikeusministeriölle jättämässään aloitteessa lainsäädäntötoimiin ryhtymisestä. Virasto kannattaa myös ehdotuksia menettelyn keventämisestä ja täydentämisestä asianomistajan hakiessa hänelle tuomitun vahingonkorvausta täytäntöönpannusta menettämisseuraamuksesta sekä videokonferenssin käyttöönottamisesta sakonmuuntoasioissa.

Verohallinto toteaa, että esitutinnan, syyteharkinnan ja tuomioistuinkäsittelyn jouduttaminen on myös Verohallinnon edun mukaista.

Verohallinto katsoo, että varauksellinen suhtautuminen plea bargain -menettelyyn on ymmärrettävää: on huoli siitä, että prosessiekonomia korostuu aineellisen totuuden selvittämisen ja lainkäytön uskottavuuden kustannuksella. Verohallinnon käsityksen mukaan esitetyt lakimuutokset voivat yksittäistapauksessa helpottaa ja jouduttaa esitutkintaa, mutta niiden kokonaistaloudellinen vaikutus oikeudenhoidon kustannuksiin saattaa jäädä odotettua heikommaksi. Tästä huolimatta on hyvä, että lainsäädännöstä esitetään poistettavaksi esteet käsitellä rikosasia normaalimenettelyä sujuvammalla tavalla, kun epäilty tunnustaa rikoksen. Rikoksen toteuttamiseen liittyvät järjestelyt eivät aina selviä riittävästi pelkällä tunnustamisella. On syytä pohtia – epäillyn itsekriminointisuoja kunnioittaen – myös muita keinoja kannustaa epäiltyä osallistumaan rikoksensa selvittämiseen.

Korkeimman oikeuden muistion mukaan syyteneuvottelu olisi periaatteellisesti merkittävä muutos, johon rinnastettavia menettelyitä lainsäädännössämme ei lainkaan ole. Sillä saattaa olla vaikutuksia niin syyttäjän kuin tuomarinkin roolin muotoutumiseen. Siksi on tärkeää, että valmistelussa arvioidaan ehdotuksia myös periaatteelliselta kannalta.

Muistiossa katsotaan, että mietinnössä ei ole riittävästi tarkasteltu ehdotusta perustuslain vaatimusten kannalta. PL 6 §:n vaatimus yhdenvertaisuudesta lain edessä voi olla ongelma, kun lievennykset koskisivat vain tiettyjä rikoksia ja lievennyksen saaminen voisi jäädä riippuvaiseksi muiden kuin tunnustamiseen halukkaan vastaajan menettelystä. Olisi lisäksi tärkeää pohtia, missä määrin voidaan hyväksyä tunnustamisen erilaisia vaikutuksia tuomittavaan rangaistukseen ja pitäisikö esimerkiksi järjestelmän ulkopuolelle jäävän tunnustuksen merkitystä lisätä tunnustusten merkityserojen vähentämiseksi.

Muiston mukaan ehdotuksen merkitystä oikeusturvan toteutumisen kannalta olisi syytä tarkastella esitettyä perusteellisemmin. Olisi myös tärkeää, että ehdotuksia arvioisivat muutkin kuin lausuntopyyntöluettelossa mainitut, lähinnä prosessi- ja rikosoikeutta tuntevat asiantuntijat.

Syyteneuvottelun käytettävyyttä rajoittaisi korkeimman oikeuden muistion mukaan olennaisesti se, että käyttö edellyttäisi mietinnön mukaan syyttäjän, vastaajan ja asianomistajan yhteisymmärrystä. Prosessuaalisesti tarkoituksenmukaisempaa olisi, että asianomistajan tulisi nimenomaisesti ilmoittaa kielteinen kantansa. Lisäksi tulisi vielä arvioida perusteellisemmin sitä, onko syytä edellyttää kaikkien osallisten tunnustavan, jotta syyteneuvottelu olisi käytettävissä.

Korkeimman oikeuden muistiossa todetaan, että käsillä olevassa mietinnössä on jo otettu huomioon ja ratkaistu monia ongelmia. Silti tarvitaan edelleen huolellista jatkovalmistelua ja uusia kuulemisvaiheita ennen kuin tällaisen lainsäädäntöhankkeen toteuttamisesta on tarkoituksenmukaista lopullisesti päättää. Tuolloin saataisiin nykyistä parempi pohja punnita ehdotusten hyväksyttävyyttä saavutettavien etujen ja ehdotuksiin väistämättä liittyvien ongelmien perusteella.

Helsingin hovioikeus kannattaa lähtökohtaisesti syyteneuvottelujärjestelmän luomista. Suurten juttujen määrä kasvaa tuomioistuinlaitoksessa jatkuvasti. Kun otetaan huomioon käytössä olevat resurssit, käsiteltävien asioiden määrä ja laatu sekä oikeudenkäynnin kestolle asetetut rajoitukset, on kiistatta selvää, että tarvitaan keinoja, joiden avulla tuomioistuinlaitos selviää juttumäärästään kohtuullisessa ajassa. Syyteneuvottelujärjestelmää voidaan pitää yhtenä mahdollisena keinona. Toisaalta voidaan arvioida, että esitutkintaan vapautuvat resurssit saattavat pitää juttumäärän tuomioistuimissa samana kuin se on nykyisellään tai jopa sitä lisätäkin. Muutokset saattavat mahdollistaa sellaisien rikosepäilyjen tutkimisen, joihin ei ennen ole ollut resursseja.

Hovioikeus katsoo, että esityksessä ei ole perusteltu, miksi juuri valitut toimintamallit, ns. count bargain ja plea bargain, sopisivat Suomen oikeusjärjestelmään. Hovioikeus kysyy, voisivatko muut toimintamallit olla sopivampia. Hovioikeus toteaa edelleen, että toimintamallien valinnan jälkeen esityksessä jää menettelypuoli monin osin hyvin epäselväksi.

Itä-Suomen hovioikeus viittaa oikeusministeriölle 15.1.2010 päiväystä syyteestä sopimista koskevasta arviomuistiosta 7.5.2010 antamaansa lausuntoon (OM:n mietintöjä ja lausuntoja 47/2010 s. 23–24). Hovioikeus on samaa mieltä työryhmän kanssa siitä, että menettelyn on sovellettava nykyiseen oikeudenkäyntijärjestykseen, jotta menettelystä tulisi toimiva. Työryhmän mietinnössä esitetyt perustelut menettelyn toteuttamisvaihtoehtoista ovat kuitenkin varsin niukat ja osin puutteelliset.

Hovioikeus toteaa, että ehdotettu menettely on vieras Suomen oikeusjärjestelmälle ja sen peruseriaateille. Menettely kohdistuu valtion ydintoimintoihin. Oikeusjärjestelmän peruseriaateista ei voida tinkiä sen vuoksi, että oikeusturvan toteuttamiseen osallistuvilla viranomaisilla ei ole riittävästi voimavaroja käytettävissään. Valtiovallan on huolehdittava sen ydintoimintojen hoitamiseksi tarvittavista riittävästä voimavaroista. Tähän seikkaan ovat useat tahot kiinnittäneet huomiota jo antaessaan lausuntoja mainitusta arviomuistiosta.

Hovioikeus toteaa, että uuden esitutkintalain tarkoituksena on kehittää esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien välistä vuorovaikutusta velvoittamalla heidät tiiviiseen yhteistyöhön asioissa, jotka sitä laadultaan tai laajuudeltaan vaativat. Jo tämä yhteistyö voi osaltaan johtaa käsittelyaikojen lyhenemiseen vaativissa ja laajoissa rikosasioissa, jolloin nyt esitettyä uudistusta ei ehkä olisi tarpeen lainkaan toteuttaa.

Hovioikeus katsoo, että esityksen mahdollisia taloudellisia vaikutuksia hovioikeuden työskentelyyn on vaikea arvioida. Asian jatkovalmistelussa olisi kuitenkin arvioitava ehdotetun menettelyn suhdetta nykyiseen kirjalliseen rikosprosessiin.

Kouvolan hovioikeus toteaa, että mietinnössä ehdotettuja syyteneuvottelua ja tunnistamisoikeudenkäyntiä voidaan pitää lähtökohdiltaan myönteisenä uudistuksena, mikäli sillä pystytään myös käytännössä säästämään kustannuksia, vapauttamaan resursseja muihin juttuihin ja nopeuttamaan rikosprosessia. Vaikutukset olisivat myönteisiä viranomaisten, rikosasian asianosaisten ja todistajien kannalta.

Hovioikeus katsoo, että ehdotetut muutokset korostavat erityisesti syyttäjien ja asianosaisten avustajien/puolustajien roolia. Ihmisoikeusnäkökohdat ja uusin oikeuskäytäntö edellyttävät rikoksesta epäillyn avustajan/puolustajan nykyistä laajempaa käyttöä esitutkinnassa. Hovioikeus toteaa, että jos ehdotettuja säädöksiä tultaisiin soveltamaan työryhmämietinnössä arvioidussa laajuudessa ja pääsääntöisesti talousrikoksiin, tällä olisi todennäköisesti vaikutusta myös hovioikeuden työmääriin.

Rikosasioiden vastaajien yhdenvertaisuuden kannalta on kuitenkin hovioikeuden mukaan ongelmallista, mikäli ehdotettua menettelyä tultaisiin soveltamaan pääsääntöisesti vain talousrikoksiin laajassa mielessä. Nykyisin voimassa olevaan vastaajan tunnustuksen perustuvaan ROL 5 a luvun mukaiseen kirjalliseen menettelyyn, toisin kuin nyt ehdotettuun ROL 5 b luvun mukaiseen tunnustamisoikeudenkäyntiin, ei sisälly automaattista lievemmän rangaistusasteikon soveltamista. Näiden menettelyjen soveltamisalueiden välillä saattaa kuitenkin olla sellainen harmaa vyöhyke, jolla käsittelyjärjestyksen valikoituminen voi olla sattumanvaraista. Näin ollen tulisi harkita, olisiko tunnustuksen merkitystä korostettava rangaistuksen määräämisessä myös muissa kuin ehdotetun ROL 5 b luvun mukaisissa tapauksissa. Muutoin ehdotettu uudistus on ongelmallinen oikeusjärjestelmän uskottavuuden kannalta.

Rovaniemen hovioikeus toteaa, että muistiossa kuvatuilla menettelyillä oikeudenhoidon ketjuun osoitettuja niukkoja resursseja saataisiin kohdennettua entistä paremmin sinne, missä niitä eniten tarvitaan.

Vaasan hovioikeus hyväksyy pääasiallisesti ehdotuksen periaatteellisilta näkökohdiltaan ja kannattaa siinä esitettyjä muutoksia. Hovioikeus kiinnittää kuitenkin huomiota tiettyihin näkökohtiin.

Esityksen mukaan asianomistajan on annettava suostumuksensa tuomioesityksen käsittelemiselle tavallista oikeudenkäyntiä kevyemmässä tunnustamisoikeudenkäynnissä. Tältä osin esitys vastaa hovioikeuden 12.4.2010 antamassaan lausunnossa esitettyä näkemystä siitä, että järjestelmän piiriin on rajattava ne rikokset, joissa asianomistaja on antanut suostumuksensa menettelyyn. Hovioikeus toteaa kuitenkin, ettei esitys muilta osin sisällä säännöksiä asianomistajan asemasta ja oikeuksien turvaamisesta siltä osin, kuin esitutkintaa rajoitetaan joidenkin rikosten osalta, eli esitutkintaa ei toimiteta kaikkien rikosten osalta, jolloin piilee vaara asianomistajan oikeusturvan loukkaamisesta.

Espoon kärjäoikeus suhtautuu varauksellisesti esitettyyn syyteneuvottelua koskevaan ehdotukseen. Mietinnöstä ilmenevää tavoitetta kehittää rikosprosessia vain taloudellisten säästöjen aikaansaamiseksi ei voida pitää hyväksyttävänä. Toisaalta kärjäoikeus yhtyy siihen näkemykseen, että laajojen rikosasioiden pitkiä käsittelyaikoja on voitava lyhentää. Siltä varalta, että ehdotetut muutokset toteutetaan, on kärjäoikeus lausunnossaan ottanut kantaa eräisiin ajatuksiin herättäviin kohtiin mietinnössä.

Helsingin kärjäoikeus toteaa kuuluneensa niiden lausunnonantajien joukkoon, jotka ovat suhtautuneet kriittisesti syytteestä sopimisen mahdollisuuteen. Kärjäoikeus on lausunnossaan 27.4.2010 katsonut, että syytteestä sopiminen sisältää vieraita elementtejä Suomen rikosoikeuden järjestelmälle, jossa pyritään selvittämään aineellista totuutta. Kärjäoikeus on korostanut, että oikeudenkäyntien kohtuuttomaan viivästymiseen tulisi

ensisijaisesti hakea ratkaisua selvittämällä, millä tavoin voidaan tehostaa esitutkintaa, syyteharkintamenettelyä ja oikeudenkäyntejä sekä parantaa edellä mainitun ketjun yhteistoimintaa.

Oulun käräjäoikeus viittaa mietinnössä sivulla 20 todettuun, että tilastojen mukaan tunnustuksen merkitys rangaistuksen lieventämisperusteena on vähäinen. Käytännössä voidaan todeta, että tunnustuksella on rangaistusta alentavaa merkitystä, vaikka sitä koskevaa lainkohtaa ei ole tuomioon merkitty. Varsin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kuitenkin rikoslain 6 luvun 6 §:n 3 kohdan mukainen myötävaikutus rikoksen selvittämiseksi on katsottu koskevan pääsääntöisesti esitutkinnan aikana tapahtuvaa oma-aloitteista rikoksesta epäillyn myötävaikutusta eikä vasta pääkäsittelyssä tapahtuvaa jo esitutkinnassa tutkittujen ja selvitettyjen syytteiden oikeaksi myöntämistä. Tämän johdosta syytteiden myöntäminen pääkäsittelyssä ei johda pääsääntöisesti lieventämisperusteen käyttöön siten, että siitä tehtäisiin mainittua pykälää koskeva merkintä tuomioon, vaikka sillä on tosiasiallisesti ainakin vähäisesti tuomiota alentava merkitys asioissa, jossa näin on vältytty enemmän todistelun vastaanottamiselta pääkäsittelyssä.

Mietinnön sivulla 36 on todettu, että toimenpiteistä luopumista koskevat säännökset ovat nykytilassa muotoiltu siten, että mitä pidemmälle menettely etenee, sitä suurempi on valtuus luopua toimenpiteistä ja että tuomioistuimella on tähän kaikkein suurimmat valtuudet. Käräjäoikeus toteaa, että ainakaan prosessiekonomisiin syihin liittyen käräjäoikeudella ei ole valtuuksia jättää jo nostettua syytettä sillensä, vaan esimerkiksi rangaistuksen tuomitsematta jättäminen edellyttää täysimääräistä pääkäsittelyä.

Käräjäoikeus toteaa yleisesti, että työryhmän tavoitteet laatia uudet säännökset, jotka mahdollistaisivat entistä paremmin viranomaisresurssien tarkoituksenmukaisen kohdentamisen, tehostaisivat toimintaa ja nopeuttaisivat niin esitutkintaa, syyteharkintaa kuin tuomioistuinkäsittelyä turvaten rikosasian asianosaisten oikeudet, ovat erittäin kannatettavat.

Pirkanmaan käräjäoikeus pitää yleisesti erittäin tärkeänä, että rikosprosessin kestoa pyritään lyhentämään erityisesti niin sanotuissa vaativissa ja laajoissa rikosasioissa, joiden käsittelyn kesto on tällä hetkellä usein huomattavan pitkä ja vie huomattavasti poliisin, syyttäjän ja tuomioistuinten resursseja. Tyypillisesti tällaiset jutut ovat esimerkiksi laajoja talousrikos- tai huumausainerikosasioita.

Esimerkiksi edellä mainituissa juttutyypeissä usein osa teonkuvauksista ja oikeustoisikoista on selviä ja teot myönnettyjä. Pääkäsittely keskittyy tällöin vain vähäisen epäselvän osan käsittelyyn, jolloin epäselvän osan osuus voi olla 20 prosenttia jutusta, mutta viranomaisten työpanoksesta se vie 80 prosenttia. Riitainen osa ei välttämättä olennaisesti vaikuta myöskään rangaistusankaruuteen. Työryhmän ehdotusten avulla on mahdollista rajata laajojen rikosasioiden käsittelyä keskeisimpiin riitaisiin kysymyksiin ja näin nopeuttaa prosessia sekä vapauttaa viranomaisresursseja muiden rikosasioiden tutkintaan. Tästä näkökulmasta työryhmän ehdotukset ovat kokonaisuutenaan kannatettavia. Käräjäoikeus pitää kuitenkin toivottavana, että asian jatkovalmistelussa ehdotusten vaikutuksia pyrittäisiin arvioimaan työryhmän mietinnössä esitettyä tarkemmin.

Käräjäoikeus katsoo, että ehdotukset esitutkinnan rajoittamisesta, syyttämättä jättämisestä ja tunnustamisoikeudenkäynnistä epäillyn tunnustamisen perusteella ovat kaikki kannatettavia. Erityisesti esitutkinta- ja syyteharkintavaiheessa näillä keinoilla lienee saavutettavissa ehdotusten tavoitteiden mukaisia hyötyjä. Myös sitä, että väkivalta- ja seksuaalirikokset rajattaisiin menettelyn ulkopuolelle, voidaan pitää hyvänä ehdotuksena näiden rikosten luonteen vuoksi.

Käräjäoikeus ei ole arvioinut yksityiskohtaisesti ehdotettuja säännöksiä ja niiden sovellettavuutta käytännössä. Käräjäoikeus pitää kuitenkin tärkeänä, että säännökset ovat selkeät ja ristiriidattomat, jotta niiden soveltaminen ei aiheuttaisi oikeusturva- eikä yhdenvertaisuusongelmia.

Vantaan käräjäoikeus suhtautuu varauksellisesti syyteneuvottelujärjestelmän toteuttamiseen esitetystä muodosta. Jatkovalmistelussa on kiinnitettävä huomiota nimenomaan asianosaisten yhdenvertaisuuden toteutumiseen. Ehdotettu sääntely on tältä kannalta hyvin ongelmallinen. Myös syyttäjälaitoksen roolia olisi pohdittava periaatteelliselta kannalta. Syyteneuvottelumenettely tuo mukanaan pelielementin syyttäjän toimintaan. Mikä on syyttäjälaitoksen kehitys tulevaisuudessa ehdotetussa menettelyssä. Jatkovalmistelussa olisi myös kiinnitettävä huomiota tunnustamisoikeudenkäyntiä koskevaan riittävän täsmälliseen ja kattavaan sääntelyyn.

Vantaan käräjäoikeus toteaa, että syyteneuvottelumenettelyä ei tule toteuttaa pelkästään säästöperusteilla. Mikäli syyteneuvottelumenettely toteutetaan ja resursseja vapautuu sen johdosta, on vapautuvat resurssit käytettävä muiden riita- ja rikosasioiden käsittelyyn.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus pitää ehdotettua syyteneuvottelumenettelyä perusteltuna kyseenalaisena. Menettelyn ainoat mahdolliset hyödyt liittyvät säästöihin ja oikeudenkäyntien nopeuttamiseen. Poliisille, syyttäjille ja tuomioistuimille tulisi kuitenkin turvata sellaiset resurssit, että valtiovallan perustehtäviin kuuluvat rikosten selvittäminen ja niiden tuomioistuinkäsittely voitaisiin hoitaa ilman tällaista monessa suhteessa ongelmallista menettelyä.

Itä-Suomen syyttäjänvirasto pitää esitutkintalakiin ja oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettuun lakiin esitettyjä syyteneuvottelua koskevia säännöksiä kannatettavina. Pystymättä tässä yhteydessä lausumaan yksityiskohtaisesti näiden säännösten sisällöstä tai vaikutuksista Itä-Suomen syyttäjänvirasto toteaa, että erityisesti talousrikosasioissa näillä uusilla säännöksillä voi olla mahdollista saada huomattaviakin resurssisäästöjä.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että esityksessä tuodaan esiin se tällä hetkellä vallitseva tilanne, että epäillyn tunnustus nykyisin vain varsin harvoin lieventää tuomiota. Käytännössä erittäin harvoin tulee epäillyn avustajalle vastaan tilanne, jossa hän lievemmän rangaistuksen perusteella aidosti voisi suositella päämiehelleen tunnustamista esitutkintavaiheessa. Tämän vuoksi Asianajajaliitto suhtautuu myönteisesti siihen, että esityksen toteutuessa epäillyn tunnustamisella aidosti olisi rangaistusta lieventävä merkitys. Paitsi prosessiekonomian kannalta, esityksellä on lähtökohtaisesti hyvä tavoite myös oikeudenkäyntien kokonaiskeston lyhentämiseksi. Tämä puolestaan koituu kaikkien osapuolten; niin asianomistajien, epäiltyjen, syyttäjien kuin tuomioistuinlaitoksenkin eduksi.

Nostamatta esiin esityksen tiettyjä kohtia yksityiskohtaisesti Asianajajaliitto siis suhtautuu pääsääntöisesti myönteisesti esitykseen. Lakiteknisesti esityksessä ei ole huomautettavaa. Ehdotuksessa on kuitenkin tiettyjä kohtia, joihin Asianajajaliitto haluaa erityisesti kiinnittää huomiota, ja toivoo, että nämä näkökohdat otettaisiin huomioon asian jatkovalmistelussa

Periaatteellisella tasolla Asianajajaliitto suhtautuu varauksellisesti siihen, että rikosprosessin kehittämistä mietitään ennen kaikkea taloudellisista lähtökohdista. Tosi asia on tällä hetkellä kuitenkin se, että ennen kaikkea prosessien pitkille kestoille on tehtävä jotakin, eikä lisäresursseja ainakaan kovin paljon ole oikeudenhoidon alalle näköpiirissä. Tämän vuoksi esitystä voidaan pitkälti tukea.

Toisaalta on korostettava, että syytteestä sopiminen ei saa muodostua keinoksi painostaa epäiltyä tunnustamaan tekoa, jota hän ei ole tehnyt, taikka tunnustamaan vakavampaa tekoa kuin mihin hän on syyllistynyt. Tästä syystä on ensisijaisen tärkeää, että epäillyllä on olemassa heti kuulustelujen alusta asti tosiasiallinen mahdollisuus käyttää asiantuntevaa oikeudellista avustajaa. Tältä osin voidaan viitata myös Korkeimman oikeuden tuoreeseen ratkaisuun KKO 2012:45, jossa Korkein oikeus vihdoin vahvisti myös Suomessa olevan voimassa se Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen jo pitkään kuuluttama periaate, että epäillyllä pitää olla todellinen mahdollisuus avustajan käyttämiseen heti rikosepäilyn alkuvaiheesta lukien, jotta hänen itsekriminointisuoja ei loukata.

Mainitun ratkaisun jälkeen on ollut havaittavissa muutosta ilman avustajaa annettujen esitutkintakertomusten merkitykselle ja hyödyntämiselle. Luonnollinen jatke tälle kehitykselle syytteestä sopimisen osalta on se, että avustaja todella heti tutkinnan alkuvaiheessa on antamassa epäillylle oikeudellista neuvontaa. Muutoin esitetty malli syytteestä sopimisesta ei voi toimia.

Suomen Lakimiesliitto muistuttaa, että järjestelmän käyttöönotolla mahdollisesti säästettävät resurssit on käytettävä täysimääräisesti toiminnan tehostamiseen kuten esimerkiksi uusien syyttäjien ja/tai tuomareiden palkkaamiseen, jotta oikeudenkäyntien viivästyminen saadaan kuriin. Syyteneuvottelu ja vastaavat järjestelmät eivät saa korvata oikeuslaitoksen riittävää resursointia, joka on tehokkaan oikeuslaitoksen perusedellytys.

Mietinnössä tuodaan myös esiin tarve sille, että syyttäjät olisivat nykyistä aikaisemmassa vaiheessa tiiviisti mukana esitutkinnan toimittamisessa. Tämä on ennen kaikkea resurssikysymys. Jotta syyttäjien nykyistä aktiivisempi osallistuminen esitutkintaan mahdollistuu, tulee valtiovallan toteuttaa se suuntaamalla lisäresursseja syyttäjälaitokselle.

Lakimiesliitto toteaa, että syyteneuvottelumenettelyssä korostuu vastaajan tarve oikeudenkäyntiavustajaan. Korkeimman oikeuden toukokuussa 2012 antamaa tuomiota (KKO 2012:45) tarkastellen on erittäin tärkeää, että syyteneuvottelussa vastaajalla on oikeudenkäyntiavustaja ja että avustaja on läsnä syytteestä neuvoteltaessa. Avustajan käyttö olisikin säädettävä pakolliseksi syyteneuvottelussa. Tällöin tulee selvittää, mitä muutoksia avustajapakon johdosta tarvitaan oikeusapulakiin. Julkiseen oikeusapuun on myös varattava syyteneuvottelumenettelyjen hoitamiseen riittävät resurssit, jotta avustajakunta pystyy hoitamaan menettelyt tehokkaasti.

Asiassa, jossa vastaaja on alaikäinen, tulee Lakimiesliiton mukaan harkita tarkkaan syyteneuvottelun käyttämistä. Antaisiko mahdollisuus syytteestä neuvottelemiseen vääränlaisen signaalin alaikäiselle vastaajalle siitä, millä tavoin pystyy rikosprosessissa vaikuttamaan rangaistuksensa mittaamiseen? Menettelyä voisi näiltä osin verrata kirjallisen rikosprosessin kohdalla tehtyihin ratkaisuihin.

Suomen Syyttäjäjyhdistys pitää mietinnössä esitettyä ajatusta syyteneuvottelun käyttöön ottamisesta Suomen oikeusjärjestelmään erittäin kannatettavana. Lausunto on kuitenkin monissa kohdin puutteellinen oikeusturvanäkökohtien ynnä muiden seikkojen kannalta. Työryhmän mietintö vaatii kattavaa jatkoyöstämistä.

Syyttäjäjyhdistys toteaa, että uudistuksella mahdollisesti saatava työmäärien säästö, jota ainakaan syyttäjälaitokseen ei esityksen perusteella ole tulossa, olisi tervetullut kattamaan resurssivajetta. Järjestelmän käyttöönotolla mahdollisesti säästettävät resurssit on käytettävä täysimääräisesti uusien syyttäjien palkkaamiseen, jotta syyttäjille saataisiin riittävät resurssit järjestelmän tehokkaan soveltamisen edellyttämään tiiviiseen esitutkintayhteistyöhön. Tämä edellyttää, että syyttäjistä tulee esitutkinnanjohtajia ja että käytössä olevat resurssit eivät ainakaan vähene, vaan päinvastoin niitä tulee lisätä.

Syyttäjäjyhdistys toteaa tulossa olevan esitutkintalakipaketin edellyttävän, että syyttäjän työn painopiste siirtyy merkittävästi etupainotteisemmaksi kuin nykyisin. Syyttäjän tiivis osallistuminen esitutkintaan on edellytys sille, että syyteneuvottelu voidaan ottaa käyttöön. Näin ollen sen mahdollisesti tuoma työn säästö tulee kohdentaa oikein. Vain siten saadaan esimerkiksi oikeudenkäyntien viipymiset kuriin.

Syyttäjäjyhdistyksen mielestä asianomistajan asemaa ei tule säätää niin vahvaksi, että tämä voi halutessaan estää järjestelmän käytön. Syyteneuvottelu voisi nimittäin olla omiaan sovellettavaksi rikoksiin, joissa on satoja asianomistajia, mutta olisi kohtuutonta, että yksittäinen asianomistaja voisi sen vesittää. Asianomistajan asema on riittävällä tavalla turvattavissa hänen oikeudellaan hakea yksityisoikeudellista korvausta nostamalla siviilioikeudellisen kanteen niin halutessaan.

Suomen Tuomariliitto toteaa, ettei se sellaisenaan hyväksy niitä arvoargumentteja, joita työryhmän esitykseen sisältyy. Tuomariliiton näkemyksen mukaan rikosprosessia voidaan parhaiten nopeuttaa huolehtimalla siitä, että esitutkintaviranomaisilla, syyttäjillä ja tuomioistuimilla on riittävät henkilöresurssit käytettävissä. Mikäli tällaisia henkilöresursseja esitutkintaviranomaisille, syyttäjille ja tuomioistuimille ei voida taata, Tuomariliitto katsoo, että laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain muuttamisesta voidaan säätää sekä että muihin esityksestä ilmeneviin lakeihin voidaan tehdä syyteneuvottelua ja syyttämättä jättämistä koskevan sääntelyn edellyttämät muutokset. Lakia säädettäessä ja muutoksia tehtäessä on kiinnitettävä kuitenkin huomiota Tuomariliiton näkemyksen kannalta merkityksellisiin seikkoihin.

Tuomariliitto on 3.5.2010 antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota siihen, että Eduskunnan perustuslakivaliokunnan saamien selvitysten (PeVM 1/2010 vp) mukaan asian käsittely on yleisimmin viivästynyt esitutkinnassa ja syyteharkinnassa. Tämän vuoksi ongelman korjaamiseksi esitettävien keinojen tulisi vaikuttaa nimenomaisesti

näihin vaiheisiin. Vaikuttaessaan näihin vaiheisiin ongelman korjaamiseksi esitettävät keinot voisivat nopeuttaa asian käsittelyä myös tuomioistuimissa.

Toisinaan on epäilty, olisivatko säästöt joka tapauksessa vähäisiä verrattuna oikeusturvanäkökohtiin. Oikeusturvanäkökohdista puhuttaessa on tarkoitettu lähinnä niitä kaupankäynniksi rinnastettavaan menettelyyn väitetyksi liittyviä epäkohtia, jotka johtuvat siitä, että syyttäjä rikoksen tunnustamisen tai syytteen myöntämisen vastineeksi lupaa vastaajalle myönnytyksiä. Työryhmän mietinnöstä ilmenee, ettei oikeusturvanäkökohtia kuitenkaan ole jätetty täysin vaille huomiota. Työryhmän mietinnön mukaan vastaajalle tuomittava rangaistus olisi kontradiktorisen periaatteen mukaan tavanomaisen keskustelun kohteena ja sekä syyttäjä että syytetty voisivat esittää käsityksensä sekä rangaistuksen lajista että määrästä.

Esitetyn kaltaisena syytesopimiseen liittyisi julkinen, joskin normaalia oikeudenkäyntiä menettelyltään kevyempi oikeudenkäynti. Tuomariliiton käsityksen mukaan tällainen oikeudenkäynti turvaa seuraamusjärjestelmän tehokkuuden ja toimivuuden sekä on omiaan säilyttämään yleisön luottamuksen tuomioistuimen toimintaan.

Professori Dan Frände toteaa, että perusidea ehdotuksessa on yksinkertainen ja kannatettava. Frände katsoo, että Suomen oikeudessa epäillyllä/syytetyllä pitäisi olla jonkinlainen mahdollisuus tunnustamisen kautta saada lyhyempi oikeudenkäynti ja lievempi rangaistus. Jotta tällaisella instituutiolla olisi jotakin arvoa epäillylle/syytetylle, oletetaan tietenkin, että hänellä on jonkinlainen käsitys ”normaalien menettelyjen” sisällöstä, sekä prosessin pituuden että tuomittavan rangaistuksen suhteen. Tämä tarkoittaa sitä, että epäilty/syytetty ei ilman oikeudellista apua voi ottaa kantaa asiaan (poikkeuksen voivat ehkä muodostaa juristisyytettyt sekä niin yksinkertaiset asiat, ettei niillä ole mitään tekemistä tunnustamisoikeudenkäynnin kanssa). Tältä kannalta Frände pitää ehdotusta täysin tyydyttävänä. Ehdotetusta ROL 1:10,1:stä ilmenee, että tällaisissa tapauksissa puolustaja nimetään aina, jos syyttäjä tai epäilty/syytetty niin vaatii.

Frände toteaa suhtautuvansa epäilevästi nykyisen ROL 1:6:n, syytteen nostamisen ehtojen, uudelleenmuotoiluun. Frände haluaisikin jättää vanhan sanamuodon voimaan, sillä ehdotus herättää enemmän kysymyksiä kuin antaa vastauksia. Esimerkkinä voi mainita epäillyn rikoksen ja teon rangaistavuuden välisen suhteen. Tältä osin Frände viittaa artikkeliinsa, joka on julkaistu Pekka Viljasen juhlaulkaisussa 2012 (painossa).

Professori Tuula Linna toteaa yleisarvionaan, että ehdotus on suhteellisen maltillinen ja siinä on vältetty pahimmat plea bargaining -järjestelmään liittyvät oikeusturvariskit.

Professori Matti Tolvanen toteaa kannattavansa periaatteessa syyteestä sopimisen järjestelmän tuomista Suomen oikeusjärjestelmään. Tolvanen katsoo, että järjestelmän ta-solla suurin hyöty olisi kustannusten säästyminen. Säästyneet kustannukset olisivat käytettävissä johonkin muuhun eli vaikkapa entistä kattavampaan ja laadukkaampaan rikostutkintaan muissa asioissa. Edut saattaisivat koskea koko rikosoikeudellista järjestelmää. Sanktion välittömyys on osa koettua kiinnijäämisriskiä. Sanktion seuraaminen nykyistä nopeammin saattaisi lisätä järjestelmän ennalta estävää tehoa. Ainakin luottamus järjestelmän tehoon voisi lisääntyä ja sitä kautta vaikuttaa järjestelmän tasoa parantavasti.

3 Lausuntopalautteen yksityiskohtaiset kannanotot

3.1 Soveltamisala

Työryhmän esityksessä ehdotetaan, että syyteneuvottelua koskevat säännökset soveltuisivat rikoksiin, joista ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin kuusi vuotta vankeutta, ei kuitenkaan henkeen tai terveyteen kohdistuviin rikoksiin taikka seksuaalirikoksiin, jotka loukkaavat seksuaalista itsemääräämisoikeutta tai kohdistuvat lapsiin (ROL 1 luvun 10 §, ETL 3 luvun 10 a §). Syyteneuvottelun käyttämisestä harkittaessa syyttäjän olisi otettava huomioon asian laatu, menettelystä mahdollisesti aiheutuvat kustannukset, siihen kuluva aika ja muut olosuhteet.

Eduskunnan oikeusasiamies pitää ehdotuksen soveltamisalan rajausta sellaisenaan ymmärrettävänä. Kun seksuaali- ja väkivaltarikosten rangaistustaso on kuitenkin merkittävästi lievempi kuin esimerkiksi huumausainerikoksissa, voi ehdotetusta syyteneuvottelun rajauksesta syntyä jossain määrin ristiriitainen kuva, kun tosiasiallisesti vakavammin rangaistavista rikoskokonaisuuksista voisi neuvotella, mutta ei lievemmin rangaistavista henkilökohtaiseen koskemattomuuteen liittyvistä rikoksista. Tutkintavoimavarojen rajallisuus on käytännön tason realiteetti, jolla on helppo perustella syyteneuvottelujärjestelmää. Perusteen soveltaminen voi kuitenkin helposti johtaa ristiriitoihin yleisemmän tason kriminaalipoliittisten, eri rikosten rangaistustasoa koskevien linjausten kanssa. On pidettävä mielessä rikoslain 6 luvun 4 §:n säännös rangaistuksen mittaamisesta. Rangaistuksen ankaruuden pitäisi siis ilmentää rikoksen moitittavuutta ja tekijän syyllisyyttä, ei rikoksen selvittämisen vaikeutta.

Korkein oikeus toteaa, että ehdotuksen mukaan syyteneuvottelu saattaisi tulla käytettäväksi noin 500 tapauksessa vuosittain. Arvio vaikuttaa suurelta varsinkin huomioon ottaen neuvottelun ajateltu käyttöala. Neuvottelumenettelyn käyttöalaan esitetyt merkittävät rajoitukset korostaisivat lisäksi menettelyyn väistämättä liittyviä ongelmia yhdenvertaisuuden suhteen. On vaara, että syyteneuvottelun tarjoaman "edun" voivat saada vain hyvin harvat vastaajat tai menettely ei olisi käytettävissä satunnaisten seikkojen perusteella.

Rikoksen vakavuuteen liittyvä rajaus, kuten törkeimpien yli kuuden vuoden rangaistusmaksimin omaavien rikosten rajaaminen soveltamisalan ulkopuolelle lienee perusteltua, mutta ongelmallisempi voisi olla seksuaalirikoksia sekä lievempiäkin henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia koskeva rajausehdotus. Rajauksia ei ole mietinnössä juuri lainkaan perusteltu. Tarkempia perusteluja ja arviointeja voitaneen edellyttää jo yhdenvertaisuusvaatimuksen vuoksi; lisäksi esimerkiksi Norjassa tunnustusta pidetään erityisen hyödyllisenä juuri seksuaalirikoksissa sen vuoksi, että asianomistaja välttyy tällöin

todistelun käsittävältä oikeudenkäynniltä. Edelleen voisi olla harkittavissa, että tunnustuksen merkitys rangaistuksen mittaamisessa olisi erilainen näissä tunnusmerkistöissä rikoksen luonteen mukaan.

Helsingin hovioikeus katsoo olevan ongelmallista, jos järjestelmän ulkopuolelle jäisivät suuret huumausainerikokset, kun törkeän huumausainerikoksen enimmäisrangaistus on kymmenen vuotta vankeutta. Huumausainerikosten käsitteleminen tuomioistuimessa sisältää usein runsaasti henkilötodistelua ja niiden pääkäsittelyt saattavat olla erittäin pitkäkestoisia. Nämä seikat puoltaisivat törkeiden huumausainerikosten sisällyttämistä syyteneuvottelujärjestelmään. Toisaalta hovioikeus näkee esityksessä myös ongelmia yhdenvertaisuuden kannalta. Esityksen perusteella syyteneuvottelut kohdistettaisiin lähinnä talousrikoksiin, kun taas monen muun rikostyyppin vastaajat jäisivät järjestelmän ulkopuolelle.

Itä-Suomen hovioikeus toteaa, että kansalaisten yhdenvertaisuus edellyttää ehdotetun menettelyn laajaa soveltamista. Soveltamisalaa koskeva kysymys tulisi harkita vielä uudestaan. Lähtökohtana tulisi olla tasapuolisen kohtelun vaatimus eli kaikkia niitä, jotka luopuvat oikeudestaan täysimittaiseen oikeudenkäyntiin, olisi palkittava törkeimpiä rikoksia lukuun ottamatta. Tältä osin hovioikeus haluaa kiinnittää huomiota työryhmän mietinnön sivuilla 28 ja 29 kuvailtuun Norjan järjestelmään.

Hovioikeus pitää ongelmallisena sitä, että ehdotettua syytteestä sopimista sovellettaisiin lähinnä laajoihin, monimutkaisiin ja vaikeasti selvitettäviin asioihin, kuten talousrikoksiin. Talousrikokset ovat yleensä vakavia ja suunnitelmallisia rikoksia, joihin niin sanottu myöntäjän alennus soveltuu erityisen huonosti. Hovioikeus toteaa, että rikoslain 6 luvun 5 §:n 1 kohdan mukaan rikollisen toiminnan suunnitelmallisuus on rangaistuksen koventamisperuste. Sanotun säännöksen kanssa on ristiriidassa se, että rikoksesta epäilty suunnitelmallisissa rikoksissa saisi säännönmukaista lievemmän rangaistuksen yksinomaan tunnustamisen perusteella. Hovioikeuden käsityksen mukaan syytteestä sopiminen ei sovellu myöskään huumausainerikoksiin, koska rikostyyppistä johtuen väärin tunnustamisen vaara on merkittävä. Lisäksi huumausainerikokset ovat ainakin päätekijöiden osalta suunnitelmallisia rikoksia. Järjestelmä voi mahdollistaa epäiltyjen keskinäisessä suhteessa painostamisen ja lahjonnan sekä johtaa väärän tunnustamisen antamiseen. Toisaalta taas seksuaalirikoksissa saattaisi joissakin tilanteissa olla asianomistajan edun mukaista, jos hän välttyisi täysimittaisesta oikeudenkäynnistä käräjäoikeudessa ja sitä mahdollisesti seuraavasta muutoksenhausta. Seksuaalirikosten sulkemista ehdotetun menettelyn ulkopuolelle tulisi vielä pohtia asian jatkovalmistelussa.

Vaasan hovioikeus yhtyy esityksessä esitettyyn kannanottoon siitä, ettei esitutinnan rajoittamista ja oikeudenkäynnin keventämistä tunnustamisen perusteella tulisi ulottaa kaikkiin tunnustettuihin rikoksiin vaan lähinnä niihin, joista voidaan ajatella olevan eniten kokonaistaloudellista hyötyä. Tarkoituksena ei voi olla se, että tunnustamisesta seuraisi automaattisesti menettelyn käyttö ja lievennystä rangaistusvastuuseen. Hovioikeuden näkemyksen mukaan esitutinnan rajoittaminen ja rangaistuksen mittaaminen lievennetyltä asteikolta soveltuisivat laajassa mielessä nimenomaan talousrikoksiin.

Hovioikeuden näkemyksen mukaan rikoslain 25 luvun 3 §:n mukaiset ihmiskaupparikokset tulisi rajoittaa säännösten soveltamisalan ulkopuolelle ottaen huomioon kyseis-

ten rikosten luonne sekä yleinen ja yksityinen etu. Tällaiset rikokset tulisi tutkia laajemmin kuin pelkästään kevennyksessä tunnustamisoikeudenkäynnissä eikä rangaistusta tulisi mitata lievennetyltä rangaistusasteikolta.

Espoon käräjäoikeus viittaa mietinnössä lausuttuun, että enimmäisrangaistukseksi tulisi asettaa 6 vuotta vankeutta, jotta menettelyn piiriin saataisiin muun muassa törkeä laitoman maahantulon järjestäminen, törkeä paritus ja ihmiskauppa. Vaikka edellä mainittujen rikosten suojaama oikeushyvä ei olekaan vastaavan luonteinen kuin menettelyn ulkopuolelle jätetyissä rikoksissa, liittyy käräjäoikeuden näkemyksen mukaan kaikkiin viimeksi mainittuihin rikoksiin myös sellaisia ihmisarvoa vakavasti loukkaavia piirteitä, että niiden jättämistä tunnustamismenettelyn ulkopuolelle tulisi harkita. Myös ryöstö ja vapaudenriistorikokset voivat sisältää samankaltaisia elementtejä, mikä tulisi ainakin hallituksen esityksessä tuoda esille.

Käräjäoikeuden mukaan olisi myös syytä harkita, onko enimmäisrangaistuksen lisäksi syytä tehdä muita rajoituksia. Jos asianomistajan asema olisi turvattu esimerkiksi määrämällä hänelle avustaja ja siten varmistettu, että asianomistaja ymmärtää sovinnon merkityksen, rikosnimikkeisiin liittyvää rajaamista ei tarvittaisi. Poisrajattujen rikosten asianomistajalle voi olla tärkeää, että tekijä tunnustaa tekonsa ja asiassa saadaan ratkaisu nopeasti. Esimerkiksi seksuaalirikoksissa tutkinnallisista syistä esitutkinta usein pitkittyy ja lainvoimaisen tuomion saaminen saattaa kestää useita vuosia. Jos asianomistajalla olisi avustaja, asianomistajan aito tahto suostumukseen olisi selvitettävissä eikä esteitä tunnustamismenettelyn käyttämiselle olisi.

Ehdotettua ROL 1 luvun 10 §:n 2 momenttia voitaisiin käräjäoikeuden näkemyksen mukaan täydentää ja muuttaa seuraavasti:

- Momentti alkaisi siten, että tuomioesitys voidaan tehdä, ellei yleinen ja yksityinen etu muuta vaadi, jos
- Tuomioesityksen ulkopuolelle rajattavien rikosten määrää tulisi edellä kerrotun mukaisesti lisätä tai lähteä siitä, että tuomioesityksen ulkopuolelle jäisivät vain ne rikokset, joista on säädetty ankarampi rangaistus kuin kuusi vuotta vankeutta.
- Mietinnön mukaan menettelyä olisi tarkoitus soveltaa vain tilanteisiin, josta saadaan suuria resurssisäästöjä. Momentti on kirjoitettu siten, että laki mahdollistaa helposti tutkittavien pienehköjenkin juttujen ajautumisen menettelyn piiriin. Sen vuoksi tulisi harkita, olisiko momenttiin kirjoitettava auki ne rikollista menettelyä koskevat kriteerit, milloin tuomioesitys voidaan tehdä.
- Momentissa ilmaisu "asian, asiassa" on epämääräinen. Ilmaus saattaa sisältää useita eri rikoksia. Ennen suostumuksen antamista asianosaisen tulee saada yksiselitteisesti tietää, mitä eri rikoksia tai rikollista menettelyä tuomioesitys koskee.

Käräjäoikeuden mukaan ehdotettu menettely sisältää eri rikoksiin syyllistyneiden henkilöiden yhdenvertaisuuden kannalta ongelman, etenkin silloin kun kysymys on rikoksista, joista saattaa seurata pitkiäkin vankeusrangaistuksia.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus katsoo olevan kyseenalaista, onko soveltamisalaratkaisu perusteltu. Yleisesti lähdettänee siitä, että rikoksen rangaistusasteikko kuvaa rikoksen vaarallisuutta ja vahingollisuutta. Syyteneuvottelun piiriin jäisi joka tapauksessa rikoksia (esim. ihmiskauppa ja törkeä paritus), joita on vaikea pitää vähemmän vahingollisina kuin esim. kaikkia rikoslain 21 luvussa tarkoitettuja rikoksia. Lisäksi asianomistaja saattaisi useissa menettelyn soveltamisalan ulkopuolelle jäävissä tapauksissa pitää ehdotettua menettelyä parempana kuin täysimittaista oikeudenkäyntiä. Näissä rikoksissahan oikeudenkäynti voi olla asianomistajan kannalta erityisen raskas ja kiusallinen.

Suomen Lakimiesliitto katsoo, että ongelmaksi syyteneuvottelun soveltamisalaa pohdittaessa muodostuvat yhdenvertaisuuskysymykset. Onko kansalaisten oikeustajun mukaista, että vakavista rikoksista epäilty saisi rikoksensa monimutkaisuuden ja vaikean selvitetävyyden takia mahdollisuuden neuvotella itseään koskevasta syytteestä, mutta huomattavasti pienemmästä ja yksinkertaisemmasta rikoksesta epäilty ei saisi samaa mahdollisuutta? Tämä seikka saattaa herättää keskustelua jatkovalmistelun yhteydessä. Lakimiesliitto suhtautuukin pidättyväisesti syyteneuvottelun soveltamiseen muuhun vakavaan rikollisuuteen kuin talousrikollisuuteen.

Perusteluissa esitetty soveltamisalan rajaus vakaviin talousrikoksiin ei kuitenkaan ilmene esitetystä lakitekstistä, jossa syyteneuvottelun soveltamisala voidaan tulkita hyvin laajaksi. Ehdotettu lakiteksti mahdollistaa järjestelmän soveltamisen lähes kaikkiin rikoksiin, joille on säädetty alle kuuden vuoden maksimirangaistus. Onkin hyvin mahdollista, että käytännön laintulkitsijat alkavat soveltaa syyteneuvottelua lakitekstin sallimisessa rajoissa paljon laajemmin kuin mitä lainvalmistelija on mietinnössä tarkoittanut, ellei soveltamisalaa lakitekstissä erikseen selkeämmin rajoiteta.

Soveltamisalakysymykseen voidaan ottaa erilaisia lähestymiskulmia. Lakimiesliitossa käydyissä keskusteluissa nousi esiin esitettyä mallia yksinkertaisempi vaihtoehto, jossa syyteneuvottelu olisi mahdollinen kaikkien sellaisten rikosten kohdalla, joista ei ole säädetty ankarampaa rangaistusta kuin neljä vuotta vankeutta. Toinen mahdollinen vaihtoehto olisi, että nimetään tietyt rikosnimikkeet, joiden kohdalla syyteneuvottelua erityisesti tulisi tarpeen vaatiessa käyttää ja tämän lisäksi sitä voitaisiin käyttää kaikkiin alle neljän vuoden rangaistusmaksimin rikoksiin. Näitä vaihtoehtoja käyttämällä soveltamisala olisi tarkemmin rajattu kuin mietinnössä esitetystä vaihtoehdosta.

Suomen Syyttäjähdistys toteaa, että työryhmän mietinnössä järjestelmää esitetään sovellettavaksi vakaviin talousrikoksiin. Tämä ei kuitenkaan ilmene esitetystä lakitekstistä, jossa syyteneuvottelun soveltamisala voidaan tulkita hyvin laajaksi siten, että järjestelmää voitaisiin soveltaa lähes kaikkiin rangaistusmaksimin alittaviin rikosnimikkeisiin. Suomen Syyttäjähdistys ry kannattaa esitetyn lakitekstin mukaista, mahdollisimman laajaa soveltamisalaa, jolloin oikeuskäytäntö sitten muokkaisi soveltamisalan sellaiseksi, joka meidän oikeusjärjestelmäämme parhaiten soveltuu. Julkisuudessa esitetyt pelot siitä, että piilorikollisuus erityisesti talousrikollisuudessa entisestään lisääntyisi, kun esitutkinta rajataan vain tiettyihin rikoksiin, on Syyttäjähdistyksen mielestä turha. Poliisin ammattitaito takaa sen, ettei järjestelmän piiriin tulla esittämään rikoksia, jotka selvittämällä tavanomaisesti tulee ilmi vielä vakavampia rikoksia.

Suomen Tuomariliitto kiinnittää huomiota siitä, että työryhmän mietinnössä järjestelmän ulkopuolelle on rajattu rikoslain 20 luvun 1–7, 8 a ja 8 b §:ssä tarkoitettut seksuaalirikokset sekä 21 luvun henkeen ja terveyteen kohdistuvat rikokset. Tuomariliitto katsoo, että sanottujen rikosten rajaaminen menettelyn ulkopuolelle on perustunut asianmukaisesti suoritettuun intressipunnintaan. Pelkästään se, että intressipunninnan tuloksena järjestelmän ulkopuolelle on rajattu joukko laatunsa puolesta syytesopimisjärjestelmään sopimattomia rikoksia, ei Tuomariliiton näkemyksen mukaan osoita, että seksuaalirikoksista sekä henkeen ja terveyteen kohdistuvista rikoksista tuomittaviksi tulevat joutuisivat eriarvoiseen asemaan muihin rikoksiin syyllistyneiden kanssa, jos tunnustamisen vaikutus kaikilla ei olisi sama.

Työryhmän mietinnöstä käy selvästi ilmi, että ehdotetulla menettelyllä on tarkoitus lyhentää tutkinta-aikaa ja muutoinkin keventää menettelyä, jos rikoksesta epäilty esityksessä selostetulla tavalla myötävaikuttaa rikostensa selvittämiseen. Tuomariliitto katsoo, että edellä puheena ollut yhdenvertaisuus sinänsä puoltaa säännöksen soveltamista laajasti.

Työryhmän mietinnön perusteluista voidaan kuitenkin päätellä, että syytesopimista koskevia säännöksiä on ajateltu sovellettavan lähinnä vaikeasti selvitettäviin ja laajoihin talousrikosasioihin, joissa tekoja on useita ja joissa osa teoista on päärikoksia osan ollessa lievempiä rikoksia. Säännöksen sanamuoto, sellaisena kuin sitä on ehdotettu, on ristiriidassa perusteluista ilmenevän soveltamisalan kanssa ja mahdollistaa säännöksen hyvinkin laajan soveltamisalan. Tuomariliitto kiinnittää huomiota siihen, että vaarana tällaisessa tilanteessa on, että säännöstä aletaan kovien työpaineiden alla soveltaa laajemmin kuin mitä on tarkoitettu. Sen vuoksi Tuomariliitto pitää tärkeänä, että syytesopimisen soveltamisalaa koskeva ROL 1 luvun 10 § kirjoitetaan niin, että se täyttää sääntelyltä edellytettävän täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden edellytykset. Parhaiten tämä toteutuu Tuomariliiton käsityksen mukaan mainitsemalla ne rikokset tai rikoslain luvut, joihin syytesopiminen voi tulla sovellettavaksi. Tämä puolestaan edellyttää yhdenvertaisuusnäkökohdat huomioon ottaen perusteluissa kannanottoa siihen, minkä vuoksi muut rikokset jäisivät säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Erikseen Tuomariliitto kiinnittää huomiota siihen, että epäjohdonmukaista on, että työryhmän mietinnön perustelujen mukaan seksuaalirikokset on suljettu syytesopimismenettelyn ulkopuolelle, mutta törkeän parituksen ja ihmiskaupan on katsottu voivan soveltua syytesopimista koskevan sääntelyn piiriin. Tuomariliitto katsoo, että nämä rikokset, jotka tyypillisesti sisältävät ihmisarvoa vakavasti loukkaavia elementtejä, kohdistuvat myös erittäin herkkiin oikeushyviin, eivätkä ne sen vuoksi sovellu syytesopimusmenettelyn piiriin. Tuomariliiton näkemyksen mukaan samanlainen on tilanne ryöstön ja vapaudenriistorikosten osalta.

Professori Dan Frände toteaa, että keskeinen kysymys koskee instituution kattamia rikostyyppisiä. Toisin sanoen, onko mikään rikostyyppi prima facie poissuljettu? Ehdotukseen sisältyy merkittäviä rajoituksia. Frände suhtautuu skeptisesti mahdollisten rikostyyppien rajoituksiin eikä pidä rajoitusten perusteita vakuuttavina. Kuten ehdotuksesta ilmenee, syyttäjä on avainasemassa tunnustamisoikeudenkäynnin käytön suhteen.

Jos syyttäjä ei tee niin sanottua tuomioesitystä, ei kysymys voi aktualisoitua tuomioistuimessa. Myöskään esitutkintaa ei voida tällöin rajoittaa. Frände katsoo, että esitys osoittaa tältä osin merkittävää epäluottamusta syyttäjien ammattitaitoa ja moraalia kohtaan. Fränden mukaan yleistä rangaistusasteikkoa voisi korottaa kymmeneen vuoteen sekä harkita myös RL 21 luvusta törkeän pahoinpitelyn sisällyttämistä soveltamisalaan. Sitä vastoin seksuaalirikokset ovat moraalisesti niin paheksuttavia, että Frände jättäisi RL 20 luvun järjestelmän ulkopuolelle.

Professori Tuula Linna katsoo, että keskustelua tulisi vielä käydä siitä, että ankarasti rangaistavatkin teot kuuluisivat syyteneuvottelujen piiriin. Perusteluissa mainitaan, että mukaan soveltamisalaan on nimenomaisesti haluttu esimerkiksi ihmiskauppa (RL 25:3) ja törkeä ympäristön turmeleminen (RL 48:2). Nämä linjaukset herättävät kysymyksiä ja edellyttäisivät arvopohjaista kriminaalipoliittista argumentaatiota. Tärkeää on myös seurata jatkovalmistelussa ja oikeuskirjallisuudessa, miten ihmisoikeustuomioistuin kehittää oikeuskäytäntöään tuoreiden avaustensa jälkeen. Kun laissa ei voida yksityiskohdaisesti säätää, missä asioissa syyttäjä ryhtyy neuvottelemaan, valtakunnansyyttäjävirsto joutunee tekemään linjauksia yhtenäisyyden ja yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi. Säännöksissä tulee selkeästi ilmaista normaalin syytekynnyksen ja neuvotteluihin ryhtymisen suhde.

Professori Matti Tolvanen toteaa, että rajaisi itsekin ehdotuksen mukaisesti seksuaalirikokset sopimismenettelyn ulkopuolelle. Tolvanen ei sen sijaan pidä RL 21 luvussa määriteltyjen rikosten jättämistä tuomioesityksen soveltamisalan ulkopuolelle välttämättömänä. Kyseessä ovat varsin yleiset rikostyyppit, eivätkä kaikki RL 21 luvussa säädetty rikokset ole kovin vakavia. Tämän luvun mukaisia rikoksia ei tosin ilmeisesti tulisikaan kovin paljoa sovittaviksi. Tolvanen pitää siitä huolimatta riittävänä, että myös RL 21 luvun rikoksista rajataan sopimismenettelyn ulkopuolelle vain rikokset, joiden enimmäisrangaistus ylittää tietyn rajan.

Tolvanen ei tosin pidä enimmäisrangaistukseen perustuvaa rajausta kovin hyvin perusteltuna. Ehdotettu sanamuoto rajaisi säännöksen soveltamisalasta muun muassa törkeän ryöstön. Törkeästä ryöstöstä tuomitaan varsin tavanomaisesti kolmen–neljän vuoden pituisia vankeusrangaistuksia. Vaikka kyseessä ei ole massarikos, törkeä ryöstö on kuitenkin monesti myös vaikeasti selvitettävä. Tolvasen mielestä onnistuneempi rajaus olisi syytteestä sopimisen sitominen vähimmäisrangaistukseen. Tolvanen rajaisi seksuaalirikosten lisäksi lähinnä vain tahalliset henkirikokset säännöksen soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä olisi mahdollista säätämällä niin, että syytteestä neuvotteleminen ei olisi mahdollista, jos rikoksesta säädetty vähimmäisrangaistus on vähintään kahdeksan vuotta vankeutta. Toinen vaihtoehto olisi sitoa rajausta konkreettiseen rangaistukseen. Syytteestä neuvottelu ei olisi sallittua tapauksissa, joissa syyttäjä tai tuomioistuin arvioi yleisen oikeuskäytännön mukaisen rangaistuksen olevan enemmän kuin kuusi vuotta vankeutta.

3.2 Esitutinnan rajoittaminen tunnustuksen perusteella

Työryhmän esityksessä ehdotetaan, että syyttäjä voisi tutkinnanjohtajan esityksestä määrätä, ettei esitutkintaa toimitettaisi kaikkien rikosten osalta, kun henkilön epäillään syyllistyneen useampaan rikokseen ja hän on tunnustamalla edistänyt rikosten selvittämistä eikä yleinen tai yksityinen etu vaadi esitutkinnan toimittamista. Syyttäjä voisi samalla sekä myös silloin, kun tutkittavana on yksi kokonaan tai olennaisilta osiltaan tunnustettu rikos, sitoutua vaatimaan rangaistusta lievemmän rangaistusasteikon mukaisesti (esitutkintalain 3 luvun 10 a §).

Keskusrikospoliisi toteaa, että esitutkinnan kannalta pitää tarkkaan harkita, mitä esitutkintaa nopeuttavia ja resursseja säästäviä etuja saavutettaisiin suhteessa siihen, miten byrokraattinen tunnustamisjärjestelmän tulisi olla, jotta syyttömyysolettamaa tai itsekriminointisuojaa ei loukattaisi ja oikeudenmukainen oikeudenkäynti toteutuisi esitutkinnan alusta lähtien. Menettelyyn voidaan kohdistaa kritiikkiä siltä osin, että perusoikeuden mukainen syyllisyyden saattaminen tuomioistuimen ratkaistavaksi johtaa ankarampaan rangaistukseen. Sopiminen tulisi tehdä aina mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, jotta prosessuaalisia säästöjä saavutettaisiin ja jotta ne olisivat mahdollisimman suuret. Käytännössä sopiminen tulisi tehdä siinä tilanteessa, että esitutkintaa ei suoriteta ollenkaan tai rajoittamisen osalta viimeistään siinä vaiheessa, että syyttäjä voi ja hänen kannattaa rajoittaa suoritettavaa esitutkintaa. Epäillyn syyllisyydestä pitää kuitenkin olla riittävä varmuus. Keskusrikospoliisi huomauttaa, että tunnustamiseen on kiinnitettävä huomiota, eikä poliisin esitutkinta saa muodostua tunnustushakukseksi.

Keskusrikospoliisi toteaa, että talousrikoksissa on miltei aina asianomistaja, jonka oikeudet on turvattava. Tällä hetkellä rikosten selvittämisen rinnalla selvitettävät asianomistajan vahingot viivyttävät merkittävästi esitutkintaa. Mikäli käyttöön otettaisiin rikosprosessin ulkopuolinen summaarinen nopea menettely, jossa asiasta sovitaan, tässä menettelyssä voitaisiin myöntää myös asianomistajan korvausvaatimukset sovitun teon osalta, mikä vastaisi dispositiivisen riita-asian tuomiota tältä osin.

Poliisihallitus pitää asetettua tavoitetta esitutkinnan rajoittamisesta kannatettavana. On kehitettävä toimintatapoja, joilla rikosprosessin kaikissa vaiheissa pystyttäisiin suuntaamaan rajallisia voimavaroja tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla. Poliisihallitus pitääkin tervetulleena näkökulmana työryhmän esityksessä sitä, että tällä kertaa on tavoitteenasettelussa huomioitu myös esitutkinnan nopeuttaminen ja siten mahdollisuus voimavarojen suuntaamiseen lievemmistä teoista yhteiskunnalle vahingollisimpien rikosten torjuntaan. On myös selvää, että rikosprosessin tehostamiseen tähtäävien toimenpiteiden kautta on pyrittävä sen nopeuttamiseen kokonaisuudessaan ottaen huomioon muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisut, joissa Suomen on katsottu syyllistyneen sopimusrikkomuksiin erityisesti talousrikosten pitkistä käsittelyajoista johtuen.

Tullihallitus toteaa, että esitys olisi omiaan muuttamaan vakiintunutta esitutkinnan työ- ja vastuujakoa esitutkintaviranomaisten ja syyttäjän välillä. Ehdotetun esitutkintalain 10 a §:n pykälätekstissä taikka sen perusteluissa ei kuitenkaan millään tavalla ole otettu huomioon sitä, että tutkinnanjohtajan on mahdotonta tehdä syyttäjälle esitystä tunnus- tamiseen perustuvasta esitutkinnan rajoittamisesta, jollei hän ole osapuolena syyttäjän ja rikoksesta epäillyn välisissä neuvotteluissa. Sen vuoksi esitettyyn säännökseen olisi ehdottomasti lisättävä neuvotteluosapuoleksi myös tutkinnanjohtaja. Aloiteoikeuden neuvottelujen käynnistämiseksi tulisi olla nimenomaan tutkinnanjohtajalla, sillä muuten ehdotettu ETL 10 a § olisi omiaan johtamaan siihen, että rikoksesta epäilty pyrkisi jo esitutkintavaiheessa – jopa tutkinnanjohtajan ”ohi” – ottamaan yhteyttä syyttäjään kyseisten neuvottelujen aloittamiseksi. Tämä taas järkyttäisi nykyisessä ja myös uudessa esitutkintalaissa tavoiteltua tutkinnanjohtajien ja syyttäjien tasapainoista esitutkintayhteistyötä.

Teknisenä huomiona Tullihallitus kiinnittää huomiota siihen, että onko ETL 10 luvun 2 § 3 momentissa ja 11 luvun 1 §:ssä viitattuihin säännöksiin lisättävä myös mietinnössä ehdotettu 10 a §.

Verohallinnon kanta on, että syyteneuvottelujärjestelmään liittyvät toimenpiteet eivät voi ulottaa vaikutuksia verotusprosessiin silloinkaan, kun verotarkastus ja esitutkinta ovat vireillä samanaikaisesti ns. reaaliaikaisena verotarkastuksena. Vaikka esitutkinnassa jätettäisiin tutkimatta verotukseen liittyviä seikkoja joiltakin osin, verotarkastuksessa asian selvittämistä jatkettaisiin ja Verohallinto tekisi selvitysten perusteella verotuspäätökset. Tämä seikka on Verohallinnon mielestä nimenomaisesti todettava lain soveltamista ohjaavassa hallituksen esityksessä. Asia voidaan ilmaista selvästi esimerkiksi toteamalla, että esitutkinnan rajoittamisella ei ole oikeusvaikutuksia samanaikaisten hallinnollisten prosessien, kuten esimerkiksi verotarkastuksen ja verotusmenettelyn kulkuun. Esitutkinnan rajoittamisesta huolimatta valvontaviranomainen voi jatkaa omia toimenpiteitään oman toimivaltansa nojalla ja toimintaansa koskevan lainsäädännön mukaisesti. Verohallinnon käsityksen mukaan harkittaessa esitutkinnan rajoittamista etenkin prosessiekonomisin perustein tulisi tärkeänä yleisenä etuna pitää sitä, että valvontaviranomaisen samaa asiaa koskevaa selvittelyä ei vaikeuteta kohtuuttomasti.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus toteaa, että resurssien säästämisen kannalta tulisi luonnollisesti pyrkiä siihen, että päätös esitutkinnan rajoittamisesta tehtäisiin mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tähän sisältyy kuitenkin riski siitä, etteivät kaikki rikokset tule ollenkaan esille. Ei näet liene epätavallista, että erityisesti talousrikosten tutkinnassa tulee tutkinnan kestäessä ilmi varsin törkeitäkin "uusia" rikoksia.

Tutkinnan rajoittaminen voisi ehdotuksen mukaan tapahtua vain tutkinnanjohtajan esityksestä. Sama koskee siihen mahdollisesti liittyvää syyttäjän sitoumusta vaatia rangaistusta lievennetyn rangaistusasteikon mukaisesti. Käytännössä ratkaisut tehtäisiin epäilemättä tutkinnanjohtajan ja syyttäjän yhteistyönä. Käräjäoikeus katsoo olevan kuitenkin kyseenalaista, onko tarpeen asettaa tutkinnanjohtajan esitystä toimenpiteiden muodolliseksi edellytykseksi.

Suomen Lakimiesliitto katsoo, että esityksessä ei nykyisessä muodossaan oteta riittävästi kantaa syyteneuvottelumenettelyssä annetun tunnustuksen sitovuuteen. Lakitekstissä tulisi selkeästi ilmaista, että tunnustus on epäiltyä sitova, jos hän on antanut tunnustuksen tietoisesti ja oikeudenkäyntiavustajan läsnä ollessa. Tällöin suljettaisiin pois mahdolliset tilanteet, joissa epäilty pelaa itselleen aikaa hakeutumalla syyteneuvotteluun jo esitutkinnan alkuvaiheessa, mutta peruu tunnustuksensa tunnustamisoikeudenkäynnissä, jolloin esitutkinnan loppuun saattaminen on ajan kulumisesta johtuen huomattavasti vaikeutunut.

Suomen Syyttäjähdistys katsoo järjestelmän toimivuuden edellyttävän, että tunnustus on epäiltyä sitova, jos hän on antanut tunnustuksen tietoisesti ja oikeudenkäyntiavustajan läsnä ollessa. Sitovuuden täytyy pitää sisällään myös se, että muutoksenhakuoikeus olisi rajoitettu koskemaan vain ylimääräisen muutoksenhaun tarkoittamia muoto- yms. virheitä. Tällöin estettäisiin se, että epäilty vilpillisesti hakeutuu syyteneuvotteluun sillä seurauksella, että esitutkinta lopetetaan esimerkiksi jo alkuvaiheessa, mutta epäilty sitten peruukin tunnustuksensa tunnustamisoikeudenkäynnissä tai hakee päätökseen muutosta, jolloin esitutkinnan jatkaminen ja saattaminen loppuun on ajan kulumisen takia huomattavasti vaikeutunut. Edelleen lakiin tulisi ottaa säännös siitä, että kaikkien vastaajien suostumusta ei tarvita vaan sopiminen on mahdollista myös yhden vastaajan kanssa.

Professori Tuula Linna toteaa, että ”avustajapakon” aiheuttamia kustannuksia ei ole rahanmääräisesti arvioitu. Jatkossa olisi hyvä pohtia avustajapakon suhdetta muutoinkin kiristyneeseen vaatimukseen avustajan läsnäolosta esitutkinnassa, joka ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kautta on saanut ilmaisunsa myös korkeimman oikeuden viimeaikaisessa käytännössä (KKO 2012:45).

Linna toteaa, että käytännössä avustajien saaminen nopeasti paikalle esitutkintavaiheen kuulemiseen ym. saattaa olla haasteellista asianajajien ja oikeusavustajien kiireisyyden vuoksi. Silloin saattaa vaarantua vastaajan oikeus saada itse valita haluamansa avustaja.

Professori Matti Tolvanen pitää työryhmän ehdotuksia pääosin perusteltuina. Kaavailtu ETL 3:10a § herättää kuitenkin saman kritiikin kuin tuomioesitystä koskeva sääntely. Tolvanen ei rajaisi RL 21 luvun rikoksia kategorisesti esitutkinnan rajoittamisen ulkopuolelle. Näidenkin rikosten tutkintaa voisi tuki rajoittaa muiden säännösten perusteella, esimerkiksi osapuolten välillä saavutetun sovinnon tai rikoksen vähäisyyden perusteella.

3.3 Oikeudenkäynnin keventäminen tunnustuksen perusteella

Työryhmän esityksessä ehdotetaan, että syyttäjä voisi tehdä rikoksesta epäillyn tai rikosasian vastaajan kanssa tuomioesityksen, jossa viimeksi mainittu tunnustaa rikoksen ja syyttäjä sitoutuu vaatimaan rangaistusta lievennetyltä rangaistusasteikolta. Tuomioistuimien antaisi tuomioesityksen mukaisen tuomion, jos se lukisi rikoksen syyksi tuomioesityksen mukaisesti eikä tuomion antamiselle olisi muuta estettä (ROL 1 luvun 10 §). Tuomioesitys käsiteltäisiin tunnustamisoikeudenkäynnissä. Tuomioistuimen tulisi tällöin mitata rangaistus lievennetyltä rangaistusasteikolta (ROL 5 b luku).

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, että syyteneuvotteluiden lähemmästä sisällöstä mietinnöstä ei valitettavasti saa selvää kuvaa. Menettelyn perusluonteeseen kuitenkin kuuluu keskeisesti se, että syyttäjä ja rikoksesta epäilty avustajineen käyvät molemmin puolin aktiivisesti neuvotteluja ja tunnusteluita siitä, onko asiassa edellytyksiä luopua rikosoikeudellisen vastuun toteuttamisesta lievempään rangaistukseen päätyen sitä vastaan, että epäilty tunnustaa rikoksen. Rikoksesta epäilty toisin sanoen käy kauppaa tunnustamisella ja syyttäjä rangaistuksen ankaruudella. Se, että kauppaa käydään asioista, joilla on merkitystä rikosoikeudellisen järjestelmän legitimitetille ja preventiiviselle vaikutukselle, ei ole yhdentekevää. Toimintatapa olisi täysin uusi suomalaisessa rikosoikeudenhoidossa. Ehdotuksessa ei kuitenkaan lainkaan pohdita sitä, miten neuvottelut tulisi yksityiskohtaisesti järjestää. Oikeusasiamies pitää tätä varsin hämmästyttävänä ottaen huomioon, että syyteneuvottelussa on kyse valtiovallalle kuuluvan rikosoikeudellisen rankaisuvallan käytöstä. Useat menettelyyn sisään rakentuvat oikeusturvaongelmat ja -riskit tulevat näin sivuutetuiksi.

Oikeusasiamies toteaa, että keskustelua ei ensinnäkään käydä siitä, miten tällainen harkinnanvarainen ja viime kädessä sattumanvarainen neuvottelu sopisi yhteen syyttäjän syytepakko- ja objektiivisuusperiaatteen kanssa. Objektiivisuusperiaatteen voimassaoloa olisi oikeusasiamiehen mukaan enää mahdoton mielekkäästi perusteella tilanteessa, jossa syyttäjä tavoittelee tunnustusta ja tuomioesitystä mahdollisesti tarjouksen, vastatarjouksen ja kompromissin kautta tuomioesitykseen edeten. Neuvotteluiden tulos jäisi aidosti osapuolten neuvottelutaidon ja muiden sattumanvaraisten ja kontrolloimattomien tekijöiden varaan. Tällöin ei ole juurikaan takeita siitä, että perustuslain 6 §:ssä turvattu yhdenvertaisuus toteutuisi eri asianosaisten välillä.

Oikeusasiamies katsoo, että mietinnössä ei tuoda esille niitä moninaisia tekijöitä, joiden johdosta syyteneuvottelujärjestelmä on omiaan tuottamaan epäjohtonmukaisia ja sattumanvaraisia tuloksia. Vastaavasti sattumanvaraisuutta luo se, millainen avustaja – jos ollenkaan – rikoksesta epäillyllä on, ja millaiset neuvotteluvalmiudet hänellä olisi syyteneuvottelutilanteessa. Myös vastaajan tilanne vaikuttaa merkittävästi siihen, millaisin edellytyksin syyteneuvottelua tosiasiasa käytäisiin. Kun sääntelyä ei ehdoteta esimerkiksi siitä, tuleeko syyttäjän tuoda eri menettelyvaihtoehdot ja tiedossaan olevat seikat esille jo neuvottelun alussa, jää sen arviointi, missä määrin rikoksesta epäiltyä voidaan taktisesti painostaa tunnustamaan, täysin ilmaan. Minkäänlaista tarkkaa pohdintaa mietinnössä ei ole niistäkään tekijöistä, joiden vaikutuksesta syyteneuvottelussa voidaan

päätyä aineellisesti väärään lopputulokseen eli väriin tunnustamisiin ja sitä kautta syytöksen tuomitsemiseen. Mietintö on myös hyvin suppea tunnustamisoikeudenkäynnin kulun osalta.

Oikeusasiamies näkee avustajapakon tarpeelliseksi syyteneuvotteluissa. Asianosaisten oikeuksien asianmukaiseksi toteuttamiseksi ja menettelyn edes jonkintasoisen yleisen kontrolloitavuuden mahdollistamiseksi oikeusasiamies näkee välttämättömänä, että neuvotteluissa olisi aina mukana julkisen valvonnan alla toimiva oikeudenkäyntiavustaja.

Mietinnössä ehdotetaan sitä, että jopa tuomarin tulisi aktiivisesti pyrkiä prosessiekonomisiin pohdintoihin rikosasioiden käsittelyssä. Oikeusasiamies vastustaa jyrkästi sitä, että tuomioistuimen taholta voitaisiin toimia mietinnössä kuvatulla tavalla. Tällainen toiminta ei ole tuomioistuimen eikä tuomarin roolin ja tehtävien mukaista.

Oikeusasiamies toteaa, että mietinnössä ehdotettu menettely siitä, että tuomioistuin ”voisi hyödyntää esitutkinnassa kertynyttä aineistoa tarvitsematta kuulla esimerkiksi todistajia suullisesti” (s. 60), merkitsisi merkittävää poikkeamaa suullisuus- ja välittömyysperiaatteista. Mietinnössä ei ehdoteta muutoksia välittömyysperiaatetta koskeviin oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11 tai 32 §:iin tai ROL 6 luvun 7 §:n 2 momenttiin. Käsillä oleva ehdotus ei ole kovin selvä siinä, missä määrin välittömyysperiaatetta on tarkoitettu sovellettavan tunnustamisoikeudenkäynnissä.

Valtioneuvoston oikeuskansleri toteaa, että syyteneuvottelumenettely ei ole täysin ongelmaton rikoksesta epäillyn oikeusturvan kannalta. Kyse ei ole pelkästään luopumisesta oikeudesta olla myötävaikuttamatta oman syyllisyyden selvittämiseen. Pyrkinessään yhdessä syyttäjän kanssa saamaan tuomioistuimen ratkaisemaan asian tuomioesityksen mukaisesti hän luopuu myös oikeudestaan esittää todistelua ja teon oikeudellista arviointia koskevia vasta-argumentteja. Etenkin oikeudellisesti hankalissa ja tulkinnanvaraisissa tapauksissa syyteneuvottelu asettaa epäillyn avustajan ammattitaidolle korostettuja vaatimuksia.

Oikeuskansleri toteaa, että järjestelmän käytännön soveltamisen yhdenmukaisuudesta huolehtiminen vaikuttaa lähtökohtaisesti haasteelliselta. Sääntelyn selkeyden kannalta saattaisi olla otollista siirtää ehdotettuun oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:ään järjestelmän käyttöedellytysten sääntelyn sisään sijoitettu avustajan määräämistä ja hänen kelpoisuusvaatimuksiaan koskeva sääntely toisaalle omaksi kokonaisuudekseen.

Ehdotettuun sääntelyyn ei sisälly poikkeuksia näytön arviointiin ja syyksi lukemisen edellytyksiin, mitä voidaankin pitää periaatteellisesti ja oikeusturvanäkökohdista perusteltuna. Näin ollen tuomioistuimen työ ei kuitenkaan kaiketi rajoittuisi, tai sen ei ainakaan tulisi rajoittua, kerrottuun vastaajan tunnustuksen tutkimiseen, vaan tuomioistuin arvioisi normaaliin tapaan, mikä asiassa esitetyn todistelun näyttöarvo on ja todistaako se rikoksen syyksi lukemiseen riittävällä todennäköisyydellä syyttäjän rangaistusvaatimuksen perusteena olevien oikeustositseikkojen olemassaolosta. Asiassa esitettävä näyttö koostuisi esitetyn sääntelyn perusteella vastaajan tunnustamisen ohella ainoastaan siitä, että syyttäjä tekisi selkoa ”pääpiirteittäin esitutkinnassa kertyneestä aineistosta”.

Ottaen huomioon menettelyllä tavoiteltava prosessiekonominen hyöty voitaneen oikeuskanslerin mukaan lähtökohtana pitää, että tunnustamisoikeudenkäynneissä käsiteltävät rikokset eivät ole vähäisiä. Siihen nähden, että työryhmä nimeää menettelyn käyttöalueeksi etenkin vaikeasti selvitettävät ja laajat rikosasiat, joissa mahdollisesti on monimutkaisia oikeudellisia ja tosiasiallisia järjestelyjä, vaikuttaa hieman ristiriitaiselta työryhmän käräjäoikeuden päätösvaltaisuutta koskevan sääntelyehdotuksen perusteluisa esittämä toteamus, jonka mukaan asioissa ei niiden luonteen vuoksi olisi vaikeita oikeuskysymyksiä.

Työryhmän tavoin oikeuskansleri pitää asianmukaisena, että tuomioistuin tuo tuomiossaan julki, mikä vaikutus vastaajan tunnustamisella on rangaistukseen ollut. Mietinnössä ei ole perusteltu valittua ratkaisua liittämällä tuomion perustelemista koskevaa sääntelyä rikoslakiin, vaikka lakisystemaattisesti sen luontevampi paikka olisi oikeudenkäyntimenettelyä koskeva sääntely eli oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettu laki. Ottaen huomioon oletama lainsäädännön johdonmukaisuudesta voitaisiin työryhmän ehdottamasta erityissäännöksestä kuitenkin päätellä lainsäätäjän tarkoittaneen, että tuomioistuimen ei ole tarpeen menetellä vastaavalla tavalla muussa rangaistuksen mittaamisen perustelemisessa sitä sääntelevän oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 11 luvun 4 §:n nojalla.

Poliisihallitus viittaa työryhmämietinnössä lausuttuun siitä, että mikäli tuomioistuin ei lukisi tekoa vastaajan syyksi tai tuomion antamiselle olisi muu este, tuomioistuin jättäisi asian sillensä. Mietinnössä ei eritellä sitä, mitä muulla esteellä tarkoitetaan tässä yhteydessä. Sellainen lienisi esimerkiksi se, että vastaaja peruuttaa tunnustuksensa tai tuomioistuin muusta syystä katsoo, ettei tunnustusta ole annettu pätevällä tavalla. Jos asia siis jäisi tunnustamisoikeudenkäynnissä sillensä ja syyttäjä päättäisi nostaa syytteen, asia palautuisi mitä ilmeisimmin esitutkintaan muun muassa lisänäytön hankkimiseksi, koska epäillyn tunnustusta ei enää saisi käyttää todisteena asiassa. Kysymyksiä herättää myös se, mikä on niiden osatekojen asema, joiden osalta esitutkintaa ei ole aloitettu tai se on lopetettu tehdyn tunnustuksen johdosta. Jutun avaaminen uudelleen esitutkintaviranomaisessa ei olisi omiaan lyhentämään kokonaistutkinta-aikaa ja siihen kuluvia resursseja. Sitä vaikeampaa usein on myös näytön hankkiminen, mitä pidempi aika rikoksesta on kulunut. Sekään ei liene ole mahdoton ajatus se, että rikoksesta epäilty/vastaajat käyttäisivät näin tarjoutuvaa ”etuutta” harkitusti hyväkseen.

Valtakunnansyyttäjänvirasto kannattaa työryhmän tekemää esitystä ja pitää ehdotetun uuden menettelyn toteuttamista välttämättömänä. Valtakunnansyyttäjänviraston näkemyksen mukaan esityksen pohjalta tulee valmistella eduskunnalle annettava hallituksen esitys.

Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoo, että syyteneuvotteluun ja tunnustamisoikeudenkäyntiin pohjautuva rikosprosessin uudistus on hyväksyttävissä vain, mikäli vaara väärästä syyksi lukevasta tuomioista voidaan riittävän luotettavasti poissulkea. Keskeistä tältä osin on sen varmistaminen, ettei rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja rangaistuksen lievennyksen toivossa tai muusta syystä päädy tunnustamaan rikosta, jota hän ei tosiasiallisesti ole tehnyt. Työryhmä on Valtakunnansyyttäjänviraston mielestä esittänyt tältä osin riittäviä keinoja oikeusturvan varmistamiseksi. Ehdotetussa lainsäädännössä on asianmukaisesti turvattu myös asianomistajan asema. Tämä ilmenee ensinnäkin siitä,

että asiaomistajan on suostuttava menettelyyn. Syyttäjän tulee lisäksi tuomioesityksen tekemistä harkitessaan asianmukaisella tavalla ottaa huomioon asianomistajan vahingonkorvausvaatimus, mikäli sellainen on esitetty.

Valtakunnansyyttäjänvirasto toteaa, että syyteneuvottelu ja tunnustamisoikeudenkäyntiin perustuvan menettelyn käyttöönotto ei saisi kaventaa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (ROL) 5a luvun mukaisen kirjallisen oikeudenkäyntimenettelyn soveltamisalaa. Ehdotettu syyteneuvottelu- ja tunnustamisoikeudenkäyntimenettely ei juurikaan toisi sellaisia etuja viranomaisille tai asianosaisille, joita kirjallinen oikeudenkäyntimenettely ei nykyisellään jo sisällä.

Verohallinto toteaa, että tuomioesityksessä vain syyttäjä sitoutuu vaatimaan lievempää seuraamusta. Pääsääntöisesti Verohallinnon vahingonkorvausvaatimus tulisi tunnustamisoikeudenkäynnin yhteydessä olemaan täysimääräisesti tuomioesityksessä esitetyn teonkuvauksen mukainen.

Verohallinto katsoo, että asianomistajan roolin, aseman ja oikeuksien sääntely olisi esitettyjen muutosten mukaisena hajanaisempaa kuin nykyisessä sääntelyssä. Asianomistajan asema olisi erilainen syyteasian käsittelyssä ja tuomioesityksen käsittelyssä. Voimassaolevan ja voimaan jäävän ROL 1 luvun 14 § 3 momentin mukaan asianomistajalla on oikeus yhtyä syyttäjän syytteeseen, kun taas tuomioesityksestä asianomistajalla on oikeus vain lausua (ehdotettu ROL 5b luku 3 § 1 mom.). Eroavuudet on syytä esittää säännöksissä selkeämmin. Luontevinta olisi tarkentaa asianomistajan oikeuksia koskevaa sääntelyä ROL 1 luvun asianomistajan syyteoikeutta koskevien säännösten (14–17 §) yhteydessä, koska myös tuomioesityksestä säädetään lain 1 luvussa.

Korkein oikeus toteaa, että ehdotuksen mukaan myös tuomioistuin voisi ehdottaa syyttäjälle tuomioesityksen tekemistä. Joissakin poikkeustilanteissa tämä saattaisi olla tarpeen, mutta lähtökohtaisesti tuntuu ongelmalliselta, että tuomioistuin voisi päätyä esittämään tunnustamisvaihtoehdon selvittämistä ilman, että ehdotus ymmärrettäisiin ennakkokäsitykseksi syyllisyydestä.

Käsittelyn selkeyden kannalta vaatimus kaikkien osallisten tunnustamisesta on Korkeimman oikeuden mukaan ymmärrettävä, mutta onko edellytys toisaalta välttämätön, koska yhden vastaajankin kohdalla voitaisiin samalla kertaa käsitellä tunnustettuja ja kiistettyjä rikoksia. Mietinnöstä ei ilmene, perustuuko ehdotus käytännöllisiin vai periaatteellisiin näkökohtiin (aiemmin on jyrkästi torjuttu kaikki "kruununtodistajan" asemaan liittyvä lieventämisvaikutus – ks. HE 44/2002 vp s. 182 ja 199).

Korkein oikeus katsoo, että tuomioesityksen antamiseen tähtäävien neuvottelujen alkamisajankohta olisi prosessuaalisesti merkityksellinen, joten sen tulisi olla täsmällisesti todettavissa. Näin on muun muassa siksi, että kaikki tunnustukset eivät johtaisi samantyyppiseen alennukseen vaan ehdotuksessa tarkoitettu lievennys annettaisiin vain syyteneuvottelun tuloksena syntyneiden tunnustusten johdosta. Lisäksi todistamiskieltojen rajan asettaminen voi muutoin olla vaikeaa, kun kuulusteluja tehtänee usein jo ennen neuvottelujen alkamista ja hyödyntämiskielto koskee vain neuvotteluissa annettuja tunnustuksia. Rajanvetoa olisi syytä selventää.

Korkein oikeus katsoo, että ehdotettu määräaika voisi poikkeuksettomana kuitenkin olla liian tiukka laajimmissa asioissa ja jutuissa, joissa käsiteltäisiin sekä tunnustettuja että kiistettyjä rikoksia.

Korkein oikeus toteaa, että muutoksenhakuvaiheeseen saattaa liittyä ongelmia, joita suppeissa perusteluissa ei ole arvioitu. Esitettyä tarkemmin olisi syytä arvioida esimerkiksi sitä tilannetta, että vastaaja muutoksenhakuasteessa peruuttaa tunnustuksensa ja vaatii tuomion kumoamista, jolloin syyttäjäkään ei olisi enää sidottu tuomioesitykseen. Myöskään syyttämättä jättämistä koskevan päätöksen sitovuuden osalta ei esitetä mitään erityissääntelyä tai ylipäänsä arviota siitä, pitäisikö kysymystä säännellä.

Itä-Suomen hovioikeus toteaa, että asianomistajan suostumuksen tai sen puuttumisen merkitystä olisi pohdittava syvällisemmin asian jatkovalmistelussa. Asianomistaja ei saisi määrätä rikosvastuun toteuttamismuotoa. Erityisesti tilanteissa, joissa kaikki osapuolet ovat samaa mieltä syyksiluettavasta menettelystä, tulisi shikaanimaiseen suostumuksen antamatta jättämiseen voida puuttua. Tämän vuoksi, vaikka asianomistajan mielipiteeseen tulee kiinnittää huomiota, lopullinen päätäntävalta on oltava kaikissa tilanteissa tuomioistuimella.

Perustuslain 3 §:n mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet. Ehdotettu syyttestä sopiminen saattaisi tosiasiallisesti johtaa tuomiovallan siirtymiseen osaksi syyttäjälle ja poliisiviranomaisille. Esityksen sivulla 60 on 4 §:ää perusteltu siten, että tuomioistuin ei voisi lukea syyksi tuomioesityksessä tarkoitettua rikosta lievempää tai törkeämpää tekemuotoa ja olisi muutenkin sidottu rikosnimikkeeseen. Hovioikeus kiinnittää huomiota siihen, että tuomioistuimilla tulee olla vapaa harkintavalta oikeudellisista kysymyksistä, kuten rikosten tunnusmerkkien kvalifiointiperusteiden täyttymisestä ja seuraamuksen määrittämisestä.

Hovioikeus pitää erityisenä ongelmana sitä, että tunnustuksen mahdollinen peruuttaminen vasta hovioikeudessa johtaisi siihen, että asiassa joudutaan toimittamaan tuolloin tarvittaessa lisätutkinta. Ei ole tyydyttävää, että vasta tunnustuksen peruuttamisen jälkeen, mahdollisesti pitkän ajan kuluttua, asiaa ryhdytään tutkimaan esitutkintaviranomaisten toimesta laajemmin. Lausunnossa todetaan, että asiaa ei kuitenkaan tulisi palauttaa käräjäoikeuteen. Tämä johtaisi siihen, että hovioikeus tutkisi asian ensiasteena, eikä asianosaisilla tosiasiallisesti olisi perustuslain 2 luvun 21 §:n 2 momentin turvaamaa muutoksenhakumahdollisuutta. Oikeudenkäynnin kohteena hovioikeudessa pitäisi ehdotetussa menettelyssä olla ainoastaan seuraamuskysymykset. Tunnustuksen peruuttaminen käräjäoikeuskäsittelyn jälkeen voisi olla mahdollista ainoastaan ylimääräiseen muutoksenhakuun rinnastettavissa tilanteissa. Toinen tunnustuksen peruuttamiseen vasta hovioikeudessa liittyvä ongelma on syyteoikeuden vanhentuminen, kun tunnustuksen peruuttaminen ei esityksen mukaan katkaisisi vanhentumisaikaa. Tämä saattaisi johtaa erilaisiin laskelmointeihin, erityisesti kun kyseessä olisivat hankalat ja aikaa vievät rikostutkinnat. Arvioitavaksi tulee myös se, millainen näyttöarvo aikaisemmin annetulla ja myöhemmin peruutetulla tunnustuksella on ja miten mahdolliseen tunnustuksen peruuttamiseen tulisi varautua jo esitutkintavaiheessa. Näitä asioita olisi tarpeen pohtia jatkovalmistelussa laajemmin.

Kouvolan hovioikeus katsoo, että ehdotettu ROL 1 luvun 10 §:n 1 momentti on rakenteeltaan vaikeaselkoinen. Lisäksi termejä avustaja ja puolustaja on käytetty epäloogisella tavalla. Hovioikeuden mukaan ehdotetusta ROL 5 b luvun 4 §:stä ei käy ilmi, millä edellytyksin tuomioistuin voi jättää esityksen mukaiset rikokset syyksi lukematta tai mitä esteellä tarkoitetaan. Tämä ei ilmene yksiselitteisesti myöskään perusteluista.

Ehdotetun ROL 5 b luvun 6 §:n osalta hovioikeus katsoo, että oikeusastejärjestys huomioon ottaen asian palauttaminen käräjäoikeuteen olisi perustellumpaa, jotta asianosaisilla on käytännössä mahdollisuus muutoksenhakuun. Lisäksi hovioikeus toteaa, että ehdotettu RL 6 luvun 8 § ei vastaa normaalia käytäntöä yhteisen rangaistuksen määräämisen osalta. Voidaankin kysyä, miksi yhteisen rangaistuksen määrääminen 5 momentin mukaisissa tapauksissa tulisi poiketa yhteisen rangaistuksen määräämisestä yleensä tai edes yhteisen rangaistuksen määräämisestä muissa rangaistusasteikon lieventämistapauksissa.

Vaasan hovioikeus toteaa tuomioesityksen osalta, että mikäli rikosnimike on tuomioistuimen mielestä väärä, eivätkä asianosaiset suostu sitä muuttamaan, on tuomion antamiselle este ja asia on lakiehdotuksen 5 §:n nojalla jätettävä sillensä. Hovioikeus kiinnittää huomiota siihen, että tämä on ristiriidassa oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 11 luvun 3 §:n kanssa, jossa säädetään, ettei tuomioistuin ole sidottu rikosnimikkeeseen eikä lainkohtaan, jonka nojalla rangaistusta on vaadittu. Viimeksi mainittua lainkohtaa ei ole ehdotettu muutettavaksi.

Hovioikeuden näkemyksen mukaan tulisi harkita sellaista ratkaisua, jossa tuomioistuin ei olisi sidottu rikosnimikkeeseen vaan ainoastaan mittaamaan rangaistuksen lievennetyltä rangaistusasteikolta. Tämän johdosta ei tarvitse myöskään muuttaa ehdotetun oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 1 luvun 10 §:n 2 momentin 4-kohtaa, koska siinä säädetään vain, että syyttäjä ja rikoksesta epäilty tai rikosasian vastaaja ovat yhtä mieltä syyksi luettavasta rikoksesta eikä nimenomaisesti rikosnimikkeestä.

Hovioikeus katsoo edelleen, että lailla tulisi säätää tarkasti ne edellytykset, joiden perusteella tuomioistuin voisi hyväksyä tuomioesityksen tai vastaavasti, mitkä ovat esteet tuomioesityksen hyväksymiselle. Nyt ehdotetuissa muodoissaan 4 ja 5 § ovat liian yleisluontoiset ja pykälien tosiasialliset sisällöt avautuvat vasta niiden yksityiskohtaisia perusteluja lukemalla. Lisäksi 4 §:ssä on hovioikeuden näkemyksen mukaisesti säädettävä tai ainakin nimenomaisesti viitattava rikoslain 6 luvun 8 §:ään, jonka mukaan rangaistus voi olla enintään kolme neljäsosaa normaalirangaistuksesta.

Esityksessä todetaan, että vastaaja voisi peruuttaa tunnustuksensa ja vaatia tuomion kumoamista haettaessa muutosta käräjäoikeuden tuomioon. Hovioikeuden näkemyksen mukaan tältä osin herää kysymys siitä, mitkä eväät syyttäjällä tällaisessa tilanteessa on, mikäli vastaaja on antanut tunnustuksensa hyvin varhaisessa vaiheessa esitutkinnassa. Rikoksen tekemisestä on jo kulunut aikaa ja lisätutkinnan teettäminen merkitsisi ajan kulumista edelleen. Lisäksi on mietittävä erityisesti instanssi- eli oikeusastejärjestystä silmällä pitäen sitä, onko tarkoituksenmukaista, että mahdollisesti laaja talousrikoskonkonnaisuus tutkitaan laajasti ensimmäisen kerran vasta hovioikeudessa. Eri asia on se, että vastaaja muutoksenhakutuomioistuimessa vetoaa siihen, että hän ei ole antanut pätevää tunnustusta tai suostumusta tunnustamisoikeudenkäyntiin.

Espoon kärjäoikeus viittaa mietinnössä esitettyyn tilanteeseen, jossa asiassa on useita epäiltyjä, joista osa tunnustaa teon ja antaa suostumuksen syytesopimismenettelyyn, mutta yksittäiset epäillyt eivät ole syyttäjän kanssa samaa mieltä syyksiluettavasta rikoksesta, voitaisiin asia jakaa kahteen osaan. Kärjäoikeus näkee ehdotuksen ongelmallisena. Varsin usein asioita pilkottaessa asian faktat määrittävät ensimmäisenä käsiteltävissä asiassa. Myöhemmin käsiteltävien epäiltyjen mahdollisuus vaikuttaa faktojen sisältöön saattaa siten olla vaikeaa. Tunnustamismenettelyssä ei näyttöä otettaisi vastaan, vaan näyttö perustuisi vastaajan tunnustamiseen ja sen aitouden selvittämiseen. Ongelmia saattaisi syntyä tilanteissa, jossa tunnustanutta vastaajaa haluttaisiin todistelutarkoituksessa kuulla rikoskumppanin tavanomaisessa käsittelyssä. Kärjäoikeuden näkemyksen mukaan saman asiakokonaisuuden epäiltyjen jakamiseen eri menettelyihin tulisi suhtautua varauksellisesti.

Kärjäoikeus ehdottaa pohdittavaksi, ettei avustajan ja puolustajan osallistumisesta neuvotteluihin voitaisi poiketa. Tätä näkemystä puoltaisi myös tunnustamisen merkitystä koskeva tuore Korkeimman oikeuden ratkaisu.

Asianomistajan asemaan ei mietinnössä kärjäoikeuden käsityksen mukaan ole kiinnitetty riittävästi huomiota. Asiaomistajan ymmärrys suostumusta annettaessa tulisi varmistaa. Vaaraa, että asianomistaja menettäisi rikosprosessissa esitetyn näytön korvausvaatimuksensa perusteeksi, ei saisi syntyä. Tilannetta, jossa syyksi lukeminen perustuu tunnustukseen, mutta asianomistajan samaan tekoon liittyvä vahingonkorvausvaatimus jouduttaisiin oikeudessa myöhemmin käsittelemään, ei myöskään saisi syntyä. Tilanne olisi ongelmallinen näytön esittämisen kannalta, kun esitutkintaa ei olisi suoritettu tai se olisi keskeytetty eikä asianomistaja voisi hyödyntää esitutkinnassa tai rikosprosessissa saatua näyttöä. Tällaiset tilanteet olisi kärjäoikeuden käsityksen mukaan useimmiten vältettävissä, jos asianomistaja antaisi suostumuksensa tunnustusoikeudenkäyntiin neuvoteltuaan siitä avustajan kanssa. Olisikin syytä harkita, tulisiko asianomistajalle ennen suostumuksen antamista aina määrätä avustaja, mistä voitaisiin poiketa vain erityisestä syystä. Mietinnön mukaan tuomioesityksen tekeminen edellyttää asianomistajan suostumusta. Asianomistaja saattaa kieltäytyä suostumuksen antamisesta vain siksi, ettei hän ymmärrä sen merkitystä. Tämäkin ongelma saattaisi olla ratkaistavissa avustajan määräämisellä. Edelleen jos asianomistajalle tulisi määrätä avustaja, menettelyn soveltuvuutta voitaisiin laajentaa, kuten edellä on todettu.

Kärjäoikeus toteaa, ettei suomalaisen rikosoikeusjärjestelmään sovi, että syyttäjät ja epäilty sopisivat tuomioistuinta sitovasti rangaistuksen. Perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan rangaistuksen, joka sisältää vapaudenmenetyksen, määrää tuomioistuin.

Mietinnössä ehdotetaan, että tunnustamisoikeudenkäynti olisi aloitettava viimeistään 30 päivän kuluessa vireille tulosta. Kansalaisten yhdenvertainen kohtelu huomioon ottaen kärjäoikeuden käsityksen mukaan mietinnössä ei ole esitetty perustetta määrätä tunnustamisoikeudenkäynnille muiden kiireellisten asioiden käsittelystä poikkeavaa määräaika. Esitetyn määräajan noudattaminen olisi käytännössäkin usein mahdotonta.

Tunnustamisen tulisi kärjäoikeuden näkemyksen mukaan koskea rikollista menettelyä eikä rikosnimikettä. Rikosnimikkeen osalta tuomioistuimen ei myöskään tulisi olla sidottu syyttäjän esittämään. Kärjäoikeuden näkemyksen mukaan samalla tavoin kuin

rangaistuksenkin osalta tuomioistuimella tulee olla mahdollisuus arvioida tunnustettu menettely toiseksi rikokseksi kuin syyttäjä ja vastaaja ovat sopineet. Tarkoituksenmukaisena ei myöskään voida pitää sitä, että asia jää sillensä ja mahdollisesti siirtyy täysitutkintaiseen menettelyyn, jos syyttäjä ja vastaaja eivät pääse yksimielisyyteen rikosnimikkeestä. On syytä todeta, että vastaaja voisi käräjäoikeuden ottaessa esille mahdollisen poikkeavan rikosnimikkeen, peruuttaa tunnustuksensa.

Esityksen mukaan hovioikeuden tulisi ryhtyä käsittelemään asiaa tavanomaisessa menettelyssä, jos esimerkiksi vastaaja peruuttaisi tunnustuksensa käräjäoikeuden antaman tuomion jälkeen. Huomioon ottaen vastaajan oikeusturva tämä käräjäoikeuden käsityksen mukaan tuskin olisi mahdollista ilman oikeutta valittaa hovioikeuden tuomiosta ilman valituslupaa Korkeimpaan oikeuteen. Todellisuudessa ensimmäinen oikeudenkäynti käytäisiin vasta hovioikeudessa, jonka antamasta tuomiosta vastaajalla ei olisi oikeutta valittaa.

Käräjäoikeuden käsityksen mukaan tuomioesityksen tekemiseen pitäisi saada suostumus kaikilta rikollisen menettelyn asianomistajilta.

Mietinnössä ehdotetaan, että tuomioistuimella olisi velvollisuus mainita paitsi se rangaistus, johon se on päätenyt tunnustamisen alentavan vaikutuksen johdosta, myös se rangaistus, joka olisi seurannut ilman alentavaa vaikutusta. Käräjäoikeus pitää tätä hyväksyttävänä ja tärkeänä. Paitsi mietinnössä esitetyistä syistä, myös siksi, että epäilty näkee selkeämmin tunnustamisen vaikutuksen.

Mietinnössä ehdotetaan, että tuomioesityksessä useammasta samalla kerralla syyksi luetusta teosta annettava yhtenäisrangaistuskin pitäisi pilkkoa tekokohtaisesti ja ilmoittaa kaikista rikoksista molemmat rangaistukset. Ehdotettu tarkoittaa osittaista yksikkörangaistusjärjestelmään palaamista, mikä tuntuu rangaistuksen mittaamista koskevan järjestelmän yhtenäisyyden kannalta kyseenalaiselta. Käräjäoikeuden näkemyksen mukaan riittävänä tässäkin tilanteessa voidaan pitää sitä, että yhtenäisrangaistuksen osalta ilmoitetaan molemmat määrät. Käräjäoikeus toteaa kuitenkin rangaistuksen mittaamisesta yleisesti, että yksikkörangaistusjärjestelmä olisi avoimempi ja tuomitun sekä yleisön kannalta informatiivisempi.

Ehdotettu 1 luvun 10 §: 1 momentti on erittäin raskas, koska siihen on sisällytetty sekä menettelyllisiä että avustajan tai puolustajan määräämistä ja puhevaltaa koskevia säännöksiä. Käräjäoikeus esittää harkittavaksi, onko avustajan ja puolustajan määräämistä sekä puhevallan käyttämistä koskevat momenttiin otetut määräykset korvattavissa viitauksella niitä koskeviin säännöksiin. Joka tapauksessa momentti tulisi jakaa siten, että tuomioesitystä koskevasta neuvottelusta ja tuomioesityksen tekemisen edellytyksistä, tuomioesityksen sisällöstä ja avustajan ja puolustajan määräämisestä neuvotteluja varten sekä puhevallan käyttämisestä säädetään eri lainkohdissa.

Helsingin käräjäoikeus toteaa, että mietinnössä ei millään tavoin käsitellä sitä, kuinka laajalta tavanomaiselta oikeuskäsittelyltä tulisi välttyä, jotta tunnustamisesta johtuva taloudellista hyötyä voidaan pitää sillä tavoin merkittävänä/tuntuvana, että se oikeuttaa vastaajan tavanomaista lievempään rangaistukseen. Tavoite menettelyn läpinäkyvyydestä sekä menettelyn käyttämisen ennustettavuus edellyttäisivät kuitenkin lainvalmistelus-

sa tällaisen arvion esittämistä samoin kuin se, että taloudellista hyötyä arvioitaisiin tuomioistuinyksikön koosta riippumatta samanlaisin perustein. Kirjallisessa rikosasian ratkaisumenettelyssä vältetään kokonaan suullisen käsittelyn järjestämiseltä. Tunnustaminen ei kuitenkaan oikeuta lievempään rangaistukseen menettelyssä.

Käräjäoikeus toteaa, että laajempiin muun muassa taloudellisiin etuihin kohdistuviin rikosasioihin liittyy pääsääntöisesti useita tekijöitä ja osallisia. Tuomioesityksen lähtökohta on, että tunnustus tulee saada kaikilta, minkä lisäksi asianomistajan on suostuttava menettelyyn. Mietinnön esitys on tältä osin tarkoituksenmukainen, mutta se luonnollisesti samalla myös vähentää menettelyn käytettävyyttä.

Käräjäoikeus huomauttaa, että esityksessä ei perustella mitenkään sitä, minkä vuoksi tuomioesityksen käsittelyn kiireellisyys rinnastetaan lähelle vangittujen ja matkustuskiellossa olevien henkilöiden asian käsittelyn kiireellisyyttä ja yhtä kiireelliseksi kuin nuorten henkilöiden tekemien rikosten käsittely. Kuitenkaan tuomioesitykseen ja tunnustamisoikeudenkäyntiin päätyvän asian esitutkinnalle taikka syyteharkinnalle ei ole edes pyritty asettamaan aikarajoja.

Käräjäoikeus toteaa, että jokaisen rikosasian käsittelyn tulee olla mahdollisimman joutuisaa. Tunnustamisen ja tuomioesityksen tekeminen rikoksesta epäillyille houkuttelevaksi tulisi riittävällä tavalla turvattua myös siten, että oikeudenkäynti pidettäisiin kolmen kuukauden kuluessa asian vireilletulosta. Tuolloin myös tuomioistuimelle jäisi riittävästi aikaa oikeuskäsittelyn järjestämiselle tunnustamisoikeudenkäynnin laajuudesta ja sen yhteydessä mahdollisesti käsiteltävästä muusta asiasta riippumatta, eikä yksittäisiä käräjätuomareita isossakaan yksikössä tarvitsisi pitää varalla odottamassa mahdollisen tunnustamisoikeudenkäynnin järjestämistä.

Käräjäoikeuden mukaan menettelyn kaikissa vaiheissa rikoksesta epäillyllä/vastaajalla on välttämätöntä olla avustaja. Tätä koskevan säännöksen sijoittaminen lain 1 lukuun ja sen sisällyttäminen osaksi tuomioesityksen tekemistä koskevaa pykälää vaikuttaa epä-tarkoituksenmukaiselta, kun lain 2 luku sisältää nimenomaan säännökset asianosaisen avustamista.

Oulun käräjäoikeus toteaa, että mietinnön mukaan tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomioistuin tutkii suostumuksen ja tunnustuksen. Vastaajan edellä mainitussa menettelyssä antamia lausumia ei saa käyttää todisteena rikosasiassa, mikä tarkoittanee käytännössä sitä, että tunnustamisoikeudenkäynnissä puheenjohtajana ollut tuomari tulee oikeudenkäymiskaaren 13 luvun säännösten perusteella esteelliseksi käsittelemään syyttäjän asiassa mahdollisesti myöhemmin nostamaa syytettä.

Mietinnössä on todettu näytön esittämisen tunnustamisoikeudenkäynnissä olevan huomattavasti vähäisempää kuin normaalissa rikosasian pääkäsittelyssä. Käräjäoikeus toteaa, että tämän täytyy olla lähtökohta lain säätämiselle, jotta sillä voidaan saavuttaa tunnettua etua nykyiseen järjestelmään verrattuna.

Käräjäoikeus vastustaa uusien ehdottomien määräaikojen asettamista oikeudenkäynneille. Jo nyt on vaikeuksia rajalliset resurssit huomioon ottaen huolehtia vangittujen, matkustuskiellossa olevien, virasta pidätettyjen ja nuorten rikosentekijöiden käsittelyyn

tulevien asioiden hoidosta niille asetetussa määräajassa. Käräjäoikeus esittää, että oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5b luvun 2 §:n sanamuoto "viimeistään 30 päivän kuluessa asian vireille tulosta" muutetaan muotoon "viipymättä". Tällä turvataan joutuisa ja käytännössä pääsääntöisesti alle 30 vuorokauden käsittelyaika, mutta ehdottomalla 30 vuorokauden määräajalla, joka vielä uudistuu, mikäli käsittely joudutaan peruuttamaan, ei saavuteta mitään merkittävää hyötyä käsittelyaikojen suhteen.

Vantaan käräjäoikeus toteaa, että ehdotetun uuden menettelytavan periaatteellisen merkittävyyden vuoksi olisi yhdenvertaisuuden näkökulmasta syytä pohtia myös uuden menettelyn suhdetta rikoslain 6 luvun 6 §:n 3 kohdassa säädettyyn rangaistuksen lieventämiseen tunnustuksen johdosta, koska tämä lainkohta jää edelleen voimaan myös niiden rikosten osalta, jotka on rajattu tuomioesityksen soveltamisalan ulkopuolelle. Eri-tyinen syy tarkastella asiaa tältä kannalta on se, että rajaus koskee lievimpiäkin rikoslain 21 luvun mukaisia rikoksia.

Mietinnössä on lähdetty siitä, että jos rikoksella on useita osallisia, lähtökohtaisesti ei tunnustamisoikeudenkäyntimenettelyä käytettäisi ilman kaikkien suostumusta, koska prosessietua ei todennäköisesti saavuteta. Käräjäoikeuden mukaan tässä on se merkittävä periaatteellinen ongelma, että jonkun henkilön menettely ja arvio omasta lähtökohdastaan vaikuttaa olennaisesti jonkun toisen henkilön oikeuksiin tämän voimatta vaikuttaa asiaan millään laillisilla tavoilla. Ero eri menettelyissä tuomittavan rangaistuksen pituudessa voi kuitenkin olla ehdottomana vankeutena kuukausien, äärimmillään enemmän kuin vuoden verran.

Hieman vastaava ongelma liittyy mietinnön mukaiseen asianomistajan suostumuksen edellyttämiseen, jos hänellä on vaatimuksia, jotka on tutkittu asianmukaisesti esitutkinnaissa, ne on myönnetty tai koskevat arvionvaraisia tai yksinkertaisesti asiakirjoin näytettäviä tunnustamisoikeudenkäyntimenettelyssä ratkaistavissa olevia kysymyksiä. Kun asianomistajalla on toissijainen syyteoikeus, suostumusta lienee pidettävä kuitenkin välttämättömänä edellytyksenä.

Mietinnössä todettu avustajan/puolustajan tarpeellisuus syyteneuvotteluasiassa on käräjäoikeuden mukaan välttämätön jokseenkin kaikissa neuvotteluissa. Kun syyttäjän ja vastaajan on oltava yhtä mieltä rikosoikeudellisesta luonnehdinnasta, voi kysyä, missä tapauksessa tasavertainen sopiminen ylipäättään voi tapahtua ilman oikeudellista avustajaa. Tilanne korostuu vakavammissa rikoksissa ja epäillyn ollessa vangittuna. Olisi myös huomioitava tilanteet, joissa sopimisvaiheessa epäilty esiintyy ilman avustajaa, mutta käsittelyvaiheessa hän haluaa kuitenkin avustajan, joka kenties on eri mieltä asiasta. Tarkoituksenmukaista prosessin turvaamiseksi olisi, että sama avustaja on aina syyteneuvotteluasiassa alusta loppuun mukana.

Käräjäoikeus katsoo, että avustajasääntely saattaa edellyttää muutoksia oikeusapulakiin. Mietinnön perusteella jää ainakin epäselväksi, miten nimenomaan avustaja määrätään silloin, jos epäilty ei kykene halustaan huolimatta huolehtimaan puolustuksestaan. Tarkoituksenmukaista olisi määrätä silloin nimenomaan puolustaja. Säännöstasolla tulisi määritellä puolustajan määräämisestä viran puolesta sopimusneuvotteluja varten nykyistä sääntelyä tarkemmin.

Mietinnössä on katsottu, että syyttäjän tulee peruuttaa jo nostamansa syyte viimeistään, kun sama asiaa koskeva tuomioesitykseen perustuva tuomio on lainvoimainen. Tuomioesityksen jättämisen pitäisi tarkoittaa haastehakemuksen alkuperäisten vaatimusten ainakin ehdollista automaattista korvautumista tuomioesityksellä sen tullessa vireille ilman mitään erillistä haastehakemuksen peruuttamisilmoitusta, jotta sama asia ei ole vireillä kahdessa menettelyssä samanaikaisesti (lis pendens). Käräjäoikeus katsoo, että tuomioistuimen informointi neuvotteluista syytteen nostamisen jälkeen tulisi säätää syyttäjän nimenomaiseksi velvollisuudeksi, ei pelkäksi hyvän tavan mukaiseksi suositukseksi esityksen perusteluissa.

Käräjäoikeus toteaa, että mietinnössä todettu rikoksesta epäillyn neuvottelulausumien hyödyntämiskielto tuomioistuinmenettelyn peruuntumisen jälkeen on välttämätön neuvotteluhallituksen ja neuvotteluiden avoimuuden turvaamiseksi.

Tunnustamisoikeuden kulun selostuksessa osana on syyttäjän selostus tunnustamisen merkityksestä käsittelyn edistämiseksi. Tämä perustelu olisi esitettävä jo syyttäjän esittäessä asiaa käsiteltäväksi tunnustamisoikeudenkäynnissä, jotta jo valmistelussa olisi tuomioistuimen mahdollista harkita tapauksen soveltuvuus ja tarkoituksenmukaisuus tähän menettelyyn ja päättää menettelystä. Itse menettelyssä on syytä keskittyä vain asian käsittelyyn, ei enää prosessivalintakysymyksiin. Kun rangaistus määräytyisi varsin kaavamaisesti neljäsosan lievennyksellä teon normaalirangaistukseen nähden, ei tällä selostuksella liene merkitystä myöskään lievennyksen määrän arvioinnissa.

Tuomion osalta mietinnössä on todettu, että tuomioistuimen on varmistauduttava syyllisyydestä hyödyntäen esitutkinnassa kertynyttä aineistoa kuulematta todistajiakaan suullisesti. Epäselväksi jää, miten tämä tapahtuu. Onko tarkoitus, että hyödynnetään koko aineistoa, vai vain vedotulta osin. Tämä ehdotus on vastoin suullisen prosessin periaatteita ja oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 11 §:n ja 32 §:n kirjallisen lausuman lähtökohtaista hyödyntämiskieltoa. Ehdotettu menettely ei ole sopusoinnussa kontradiktorisuuden kanssa. Vantaan käräjäoikeus suhtautuu hyvin kriittisesti esitutkinta-aineiston hyödyntämiseen ehdotetulla tavalla. Ehdotettu menettely vaatii tältä osin joka tapauksessa tarkempaa sääntelyä.

Asian palautuskielto vastaajan peruuttaessa suostumuksensa ja syyteasian käsittely kokonaan suoraan muutoksenhakuasteessa on käräjäoikeuden mielestä perusteltua, jotta menettelyä ei voisi väärinkäyttää asian paitsi viivyttämiseksi mahdollisesti myös syyteoikeuden vanhennuttamiseksi, koska tuomioesityksen allekirjoituksella tapahtunut vanhentumisen katkeaminen raukeaisi, jos tuomioesitys peruutetaan.

On sinänsä ymmärrettävää tunnustamisedun saamisen kontrolloinnin vuoksi, että tuomioistuin ilmoittaa tuomioissa käsityksensä rangaistuksesta tunnustuksen kanssa ja ilman sitä. Mutta jos asiassa on useita rikoksia, mietinnön perustelujen mukaan tuomioistuimen tulisi ilmoittaa ne kaikkien tuomioesitykseen sisältyvien rikosten osalta erikseen ennen yhteisen rangaistuksen tuomitsemista. Tämä tarkoittaa lähes palaamista yhdistämismenettelyyn eikä se myöskään vastaa ehdotetun lain sanamuotoa. Riittävää tulisi olla se, että näistä rikoksista ilmoitetaan vain yhteiset kaksi rangaistusvaihtoehtoa. Jos mukana olisi myös syyterikoksia, tuomioissa samalla ilmenisi, kuinka suuri osa yhteisestä rangaistuksesta muodostuu tuomioesityksen sisältämistä rikoksista.

Käräjäoikeus katsoo, että ehdotetun 30 päivän määräajan noudattaminen saattaa tällaisessa tapauksessa myös vaikeuttaa tai estää yhteisen tuomion antamisen tuomioesityksestä ja varsinaisista syytteistä.

Käräjäoikeus toteaa, että ROL 1 luvun 10 § on lakiteknisesti erittäin monimutkaisesti kirjoitettu. Esitetyssä muodossa säännös mahdollistaa monia virhetulkintoja. Myös ROL 5b luvun 3 § on ongelmallinen. Se asettaa tuomioistuimelle vaatimuksia, jotka eivät ole välttämättä ole sopusoinnussa sen kanssa, mikä on tuomioistuimen rooli ja tehtävä akkusatoorisen menettelyn mukaisesti käsiteltävissä rikosasioissa. Näitä säännöksiä on jatkovalmistelussa selkeytettävä.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus viittaa ehdotuksen 10 §:ään, jonka mukaan tunnustamisoikeudenkäyntiin voitaisiin päätyä myös tuomioistuimen aloitteesta. Muut aloitteen tekijätahot huomioon ottaen tällainen mahdollisuus lienee tarpeeton. Lisäksi on kyseenalaista, sopiiko tällaisen aloitteen tekeminen tuomioistuimelle.

Käräjäoikeuden käsityksen mukaan vaatimus tunnustamisoikeudenkäynnin pitämisestä viimeistään 30 päivän kuluessa asian vireilletulosta on tarpeeton. Normaalien rikosasioiden käsittelyajat lienevät muutoinkin varsin kohtuullisia eivätkä ehdotuksessa kerrotut syyt muodosta riittäviä perusteita nyt ko. asioiden erilaiselle ja etuoikeutetulle kohtelulle eivätkä ainakaan näin lyhyen, ehdottoman ja käytännössä vaikeuksia aiheuttavan määräajan säätämiseksi. Käräjäoikeus toteaa, että tapauskohtaisesti asiat saattavat olla mahdollisesti lukuisine yksityisoikeudellisine vaatimuksineen varsin suuritöisiäkin ja että normaaleissakin asioissa 30 päivän määräaika saattaa jo pelkästään asianajajien aikataulujen johdosta olla vaikeasti toteutettavissa. Mikäli käsittelyn kiireellisyyttä koskevaa säännöstä ylipäätään tarvitaan, syyttäjää koskevaa säännöstä vastaava määräys asian käsittelystä ilman aiheetonta viivytystä olisi joka tapauksessa riittävä.

Käräjäoikeus katsoo, että tunnustamisoikeudenkäynnin sisältö jää erityisesti pykälien valossa epämääräiseksi. Tuomioistuin on sidottu tuomioesityksessä esitettyyn rikosnimikkeeseen, mutta se voisi "ohjata" asianosaisia neuvottelemaan näistä kysymyksistä. Entä sitten, jos asianosaiset eivät ota ojentuakseen "ohjauksesta"? Ehdotetun lakitekstin mukaan tuomioistuimen tulisi antaa tuomioesityksen mukainen tuomio, jos se lukee syyksi rikokset esityksen mukaisesti eikä esityksen hyväksymiselle ole estettä. (Ehdotuksessa on tässä kohdassa yksi ei-sana liikaa.) Käräjäoikeuden käsityksen mukaan hyväksymisen ja/tai hylkäämisen perusteita tulisi selventää ja ottaa ne itse lakitekstiin.

Käräjäoikeus toteaa, että perustelujen valossa jää epäselväksi, miten huomioon otettavan oikeudenkäyntiaineiston on ajateltu määräytyvän. Nimeäkö syyttäjä sen? Vai onko tarkoitus, että tuomioistuin vanhaan malliin lukee oman mielensä mukaan esitutkintapöytäkirjoja ja muuta aineistoa? Viimeksi mainittu vaihtoehto ei käräjäoikeuden mielestä ole periaatteellisesti eikä käytännössäkään hyväksyttävä ratkaisu. Esitystä tulisikin tältä osalta selventää ja ottaa lakiin asiasta nimenomainen säännös.

Myös muutoksenhaku tunnustamisoikeudenkäynnissä annettuun tuomioon on ongelmallinen. Lienee välttämätöntä, että vastaaja voi vielä muutoksenhakuvaiheessakin peruuttaa tunnustamisensa. Ehdotetussa menettelyssä tämä saattaa kuitenkin johtaa syyttäjän vastavalituksen johdosta siihen, että hovioikeuden käsiteltäväksi tulee sellaisia rikoksia,

joista ei ole ollut lainkaan kysymys alioikeudessa. Ottaen huomioon menettelyn kohteeksi kaavailtujen rikosasioiden laadun kysymys saattaa olla laajoistakin asioista. Perustelujen mukaan syyttäjä voisi myös teettää lisätutkintaa ja harkita esitutkinnan rajoittamispäätösten peruuttamista. Valitusmenettelyyn liittyvien määräaikojen vuoksi tämä lienee kuitenkin käytännössä vaikeaa ellei mahdotonta.

Käräjäoikeuden käsityksen mukaan ehdotettu rikoslain 6:8.5 § on tarpeeton. Perustelujen mukaan tarkoituksena on pyrkiä kontrolloimaan, että tunnustus on asianmukaisesti otettu rangaistuksen mittaamisessa huomioon. Miksi tätä asiaa olisi erityisesti kontrolloitava? Eihän tällaista kontrollia liity muidenkaan ko. pykälässä säädettyjen lieventämisperusteiden soveltamiseen. Missään tapauksessa säännös ei kuulune laatunsa puolesta rikoslakiin, vaan ROL:iin.

Suomen Asianajajaliitto toteaa tuntuvan lähtökohtaisesti selvältä, että tuomioistuimien on se, joka lopullisesti ratkaisee myös tunnustamisoikeudenkäynnin kyseessä ollen rangaistuksen pituuden. Toisaalta tässä on myös vaaran paikka. Pelkästään se, että tuomioistuimen on ehdotuksen mukaan mitattava rangaistus noudattamalla lievennettyä rangaistusasteikkoa, ei suinkaan takaa sitä, että rangaistus todellisuudessa myös on lievempi kuin mitä se muutoin olisi ollut. Tämä luo ainakin järjestelmän käyttöönottoaiheessa suurta epävarmuutta avustajalle sen suhteen, suositteleeko hän päämiehelleen tunnustamista vai ei.

Asianajajaliitto esittää vielä harkittavaksi, tulisiko tuomioesityksen sitovuutta vielä jollakin tavalla tiukentaa. Koko järjestelmä menettää merkityksensä, jos syyttäjä ja vastaaja avustajineen kenties pitkienkin neuvotteluiden jälkeen päätyvät tietyn haarukan mitattaiseen rangaistukseen, minkä tuomioistuin sitten selvästi ylittää. Tässä on kyse luonnollisesti yhtäältä periaatteellisesti tuomioistuimen riippumattomuudesta, mutta toisaalta myös siitä, että uuden järjestelmän toimivuudelle on välttämätöntä, että kaikki siinä vaikuttavat osapuolet myös sitoutuvat noudattamaan sovittuja pelisääntöjä. Tuomioistuimen ollessa ulkopuolinen sillä tavalla, että se ei luonnollisestikaan osallistu itse neuvotteluihin syyttäjän ja vastaajan välillä, ei tuntuisi aivan mahdottomalta ajatukselta, että tuomioistuin olisi sidottu tuomioesitykseen tiukemmin kuin mitä sille nyt esitetään.

Asianajajaliitto toteaa, että mietinnössä on aiheellisesti kiinnitetty huomiota ongelmiin, joita saattaa tulla esiin isommissa juttukokonaisuuksissa, joissa on useampia epäilyjä. Mietinnössä otetaan varovaisen positiivinen kanta jutun pilkkomiseen useampiin juttukokonaisuuksiin, joissa osassa voitaisiin käydä tunnustamisoikeudenkäynti ja osassa – niissä, joissa epäilty ei menetellyn suostumustaan ole antaneet – käytäisiin normaali prosessi. Tässä on vaaran paikka.

Asianajajaliitto katsoo, että juttujen pilkkominen on jo tällä hetkellä oikeusturvaongelma niiden vastaajien kohdalla, jotka joutuvat muuhun kuin ns. pilottioikeudenkäyntiin. Pilottioikeudenkäynnissä ratkaistaan jutun faktiset lähtökohdat, eivätkä jälkimmäisten juttujen epäilty pääse lainkaan vaikuttamaan pilottijutussa esitettävään todisteluun saati sen lopputulokseen. Pilottijutussa annettu tuomio ei sinänsä ulota oikeusvoimaansa jälkimmäisten juttujen epäiltyihin, mutta varsin vahva todistusvaikutus pilottijutussa annettavalla tuomiolla ilman muuta on. Täysimittaisen prosessin käyminen samoista asi-

oista koetaan usein tarpeettomaksi, ja jälkimmäisten juttujen epäilty saattavat perustellusti kokea tulevansa tuomituiksi epäoikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä.

Kun tilanne tunnustamisoikeudenkäynnissä olisi se, että näyttöä otettaisiin vastaan varsin rajallisesti, on ainakin kiinnitettävä mahdollisissa juttujen pilkkomistapauksissa erityistä huomiota siihen, että tunnustamisoikeudenkäynnissä annetun tuomion todistusvaikutus hyvin voi olla – ja kenties tulisi olla – heikompi kuin mitä normaaliprosessin perusteella annettu tuomio. Normaalisissa prosesseissa vastaajina olevien henkilöiden tulee luonnollisesti pystyä kuulustuttamaan tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomittuja henkilöitä ja riitauttamaan tunnustamisoikeudenkäynnin perusteena ollut näyttö.

Kun tunnustamisoikeudenkäynnin tarkoituksena mietinnön mukaisesti on kustannusten säästäminen, tulisi juttujen pilkkomiseen tunnustamisoikeudenkäynteihin ja toisaalta normaaliprosesseihin Asianajajaliiton mukaan suhtautua kriittisesti. Kustannussäästöjä ei juuri synny, jos juttu joudutaan kuitenkin joidenkin epäiltyjen osalta käsittelemään täysimittaisessa prosessissa.

Suomen Lakimiesliitto toteaa, että nyt esitetyssä menettelyssä tuomioistuimen asema tunnustamisoikeudenkäynnissä muodostuu ongelmalliseksi. Esityksen mukaan tunnustamisoikeudenkäynnissä voitaisiin käyttää esitutkinta-aineistoa. Sen lisäksi, että tämä on vastoin oikeudenkäymiskaaren 17:11.1:n 2-kohdassa ilmaistua periaatetta, voisi tilanne johtaa siihen, että tuomioistuin katsoo velvollisuudekseen käydä huolellisesti läpi koko mittavan esitutkinta-aineiston täyttääkseen vaadittavan näytön tason. Tällöin menetetään suuri osa tavoitelluista prosessiekonomisista eduista.

Syyteneuvottelumenettelyn johdosta voi myös olla käsillä tilanne, jossa tuomioistuimen pitäisi ratkaista asia, vaikka esitutkintaa ei ole toimitettu loppuun. Onko tuomioistuimella tällöin tosiasiallinen mahdollisuus vapaalla todistusharkinnalla todeta syyllisyys edellyttäen vastaavan vahvuista näyttöä kuin tavanomaisessa menettelyssä?

Lakimiesliiton mukaan voisikin harkita kyseisen kohdan muuttamista niin, että tuomioistuimen tehtävä olisi ainoastaan tunnustuksen aitouden toteaminen ja mikäli tunnustus on tehty tietoisesti ja oikeudenkäyntiavustajan läsnä ollessa, sen tulee olla sitova myös tunnustamisoikeudenkäynnissä.

Esityksen mukaan tuomioistuin olisi sidottu tuomioesityksen rikosnimikkeeseen. Lakimiesliitto pitää tätä erikoisena, sillä nimikeharkinta on oikeuskysymys, joka kuuluu tuomioistuimen ratkaisovaltaan. Tunnustamisoikeudenkäynnissä vastaajan tulisikin tunnustaa teot, ei rikosnimikkeitä. Tuomioistuimen tehtävä on tunnustuksen perusteella harkita, minkä rikosnimikkeen tunnustetut teot mahdollisesti täyttävät sekä täytyykö monen törkeän rikoksen tunnusmerkistökäytöihin kuuluva törkeyden kokonaisarvostelu. Voisikin harkita kyseisen kohdan muuttamista esimerkiksi niin, että tuomioistuin saisi tuomita tuomioesityksen mukaisesta tai lievemmästä rikosnimikkeestä.

Toisaalta esityksen mukaan tuomioistuin ei ole sidottu syyttäjän esittämään rangaistukseen. Piilekö tässä ongelma järjestelmän ennakoitavuuden kannalta? Syyteneuvottelujärjestelmän käyttämiseen kuuluu korostettu ennakoitavuuden vaatimus kaikkien osapuolten näkökulmista. Toisaalta tulee ottaa huomioon tuomioistuimen asema lopullisen

asiaratkaisun antajana, ei pelkkänä syyteneuvottelutuloksen kumileimasimena. Voisikin harkita kyseisen kohdan muuttamista niin, että tuomioistuin saa tuomita enintään tuomioesityksen mukaiseen tai lievempään rangaistukseen.

Kuten mietinnöstäkin ilmenee, tuomion antaminen edellyttää asiaratkaisun lisäksi kannanottoa useisiin vastaajan oikeusturvan kannalta keskeisiin asioihin. Tällaisia ovat muun muassa kysymys siitä, täyttääkö epäilty rikos ylipäätään rikostunnusmerkistön tai onko rikos mahdollisesti vanhentunut. Sanottuihin kysymyksiin perehtyminen edellyttää, että tuomarilla on riittävästi aikaa käytettävissä. Mietinnön mukaan tuomioistuimen tulee tunnustamisoikeudenkäynnin yhteydessä käsitellä muutkin samaan yhteyteen kuuluvat seikat, kuten esimerkiksi vahingonkorvausvaatimukset. Määräaika tältäkin osin on kohtuuttoman lyhyt. Mainituilla perusteilla Lakimiesliitto ei näe tarpeellisenä sitä, että lakiin otetaan nimenomainen määräaika, jonka kuluessa tunnustamisoikeudenkäynti on järjestettävä. Riittävää olisi, että kyseiset asiat on käsiteltävä kiireellisinä. Jos määräaika kuitenkin asetetaan, tulisi nimenomaisesti säätää, että se perustelluista syistä voidaan ylittää.

Suomen Syyttäjähdistys toteaa, että järjestelmän soveltamisalaan ja -käytäntöön liittyy olennaisesti myös tunnustamisesta seuraavan vähennyksen suuruus. Mietinnön mukaan tunnustamisesta seuraisi RL 6 luku 8 §:n rangaistusasteikon lieventäminen 1/4:lla. Oikeuskäytännössähän 1/4-vähennystä sovelletaan nyt vain niissä tilanteissa, joissa vähennys perustuu muuhun kuin epäillyn tai vastaajan omaan myötävaikutukseen. Näin ollen epäilty/vastaja tulisi Syyttäjähdistyksen mielestä palkita suuremmalla vähennyksellä ilman tunnustamista seuraavasta rangaistuksesta. Yhdistyksen mielestä ehdotettu 1/4-vähennys on selvästi riittämätön vastaajan motivoinnin kannalta. Yhdistys katsoo, että syyttäjällä tulisi olla valtuudet sopia vähintään 1/3 alennuksesta normaali-rangaistukseen verrattuna.

Mietinnössä esitetty järjestelmä, jossa tuomioistuimen tulee ottaa selkoa asiasta esituskinta-aineistoon perehtymällä, on suomalaiselle, suulliseen menettelyyn perustuvalla oikeudenkäyntijärjestelmälle vieras. Yhdistyksen mielestä tuomioesitykseen tulee osapuolten kirjata ne oikeustositteet, joihin tunnustettu teko ja siitä seuraavat myönnetyt vaatimukset (esim. asianomistajan korvausvaatimukset ja rikoshyöty) perustuvat. Tuomioesityksen tulisi sisältää osapuolten sopima rangaistuksen vähimmäis- ja enimmäismäärä ja ehdotus rikosnimikkeeksi. Tuomioistuin olisi sidottu ehdotettuun rangaistusväliin, mutta saisi itse määritellä rikosnimikkeen tunnustetun teon perusteella. Jos ehdotettu rangaistus olisi tuomioistuimen mielestä väärä, sen tulisi hylätä tuomioesitys. Pientä hienosäätöä tuomioistuin voisi myös ohjata osapuolet tekemään. Näin tuomioistuimen pääasialliseksi tehtäväksi jäisi varmistaa, että tunnustus on annettu tietoisesti ja pätevästi oikeudenkäyntiavustajan läsnä ollessa ja tuomiolla hyväksyä tuomioesitys. Tämä turvaisi järjestelmän ennustettavuuden sekä epäillyn/vastaajan että syyttäjän näkökulmasta.

Syyttäjähdistyksen mielestä koko tunnustusoikeudenkäyntiä koskeva ROL 5b luku tulisi kirjoittaa uudelleen. Nykyisellään ehdotettu käsittelyjärjestys on kankea eikä juuri poikkeaa normaalista rikosoikeudenkäynnistä. Myös asianosaisten kutsuminen tuomioesityksen käsittelyyn olisi syytä säätää sellaiseksi, että syyttäjä ilmoittaa osapuolille

käsittelypäivän tuomioistuimen etukäteen tähän tarkoitukseen ilmoittamista istuntopäivistä. Näin säästetään myös haastemiesten resursseja. Laissa tulisi yksiselitteisesti sääntää, että avustajan käyttäminen syyteneuvottelussa olisi pakollista.

Suomen Tuomariliitto kannattaa sitä, että rangaistuksesta päättäisi käydystä seuraamuskeskustelusta huolimatta tuomioistuin. Tuomariliitto kiinnittää huomiota siihen, että säännöksen sanamuoto sellaisena kuin sitä on ehdotettu, on kuitenkin ristiriidassa tämän kanssa. Se antaa vaikutelman, että tuomioistuin on sidoksissa tuomioesityksestä ilmenevään rangaistukseen. Erikseen Tuomariliitto korostaa sitä, että vastaajan oikeusturvan kannalta on tärkeitä, että rangaistuskäytännöstä joka tapauksessa on olemassa mahdollisimman ajantasaisia tietoja.

Tuomariliitto katsoo, että työryhmän mietinnöstä ei ilmene, mikä tunnustuksen merkitys asiassa on. Mietinnöstä voidaan kuitenkin päätellä, että vallitsevaan käytäntöön ei ole tarkoitettu tehdä muutosta, vaan tunnustuksen arvo näyttönä tulisi tällä hetkelläkin voimassa olevan käytännön mukaan arvioitavaksi jokaisessa yksittäisessä tapauksessa erikseen ottaen huomioon syyllisyyttä vastaan ja sen puolesta puhuvat seikat.

Tuomariliitto pitää sanottua menettelyä ehdotettu sääntely huomioon ottaen ongelmallisena. Tuomariliitto katsoo, että ehdotetusta tai ainakin jostakin muusta laista tulisi ilmetä, että tunnustettu asia tulee ratkaista tunnustuksen mukaisesti, elleivät olosuhteet anna aiheutta epäillä tunnustuksen vapaaehtoisuutta ja oikeellisuutta.

Tuomariliitto katsoo, että tunnustamisoikeudenkäynnissä keskeistä on sinänsä edellä puheena ollut tunnustuksen merkityksen selvittäminen. Mikäli se on annettu sellaisissa olosuhteissa ja sellaisilla tiedoilla, että sitä voidaan pitää pätevänä, se ei edellä esitetyllä tavalla määriteltynä lähtökohtaisesti edellytä esitutkimateriaalin läpikäymistä. Kuten mietinnöstäkin ilmenee, tuomion antaminen edellyttää kuitenkin kannanottoa muihinkin vastaajan oikeusturvan kannalta keskeisiin asioihin. Tällaisia ovat muun muassa kysymys siitä, täyttääkö epäilty rikos ylipäättään rikostunnusmerkistön tai onko rikos mahdollisesti vanhentunut. Sanottuihin kysymyksiin perehtyminen edellyttää, että tuomarilla on riittävästi aikaa käytettävissä. Mietinnön mukaan tuomioistuimen tulee tunnustamisoikeudenkäynnin yhteydessä käsitellä muutkin samaan yhteyteen kuuluvat seikat kuten esimerkiksi vahingonkorvausvaatimukset. Määräaika tältäkin osin on kohtuuttoman lyhyt.

Mainituilla perusteilla Tuomariliitto ei näe tarpeellisena sitä, että lakiin otetaan nimenomainen määräaika, jonka kuluessa tunnustamisoikeudenkäynti on järjestettävä, vaan riittävää on, että tuollaiset asiat on käsiteltävä kiireellisenä. Jos sanottu määräaika kuitenkin asetetaan, tulisi nimenomaisesti sääntää, että se perustelluista syistä voidaan ylittää.

Tuomariliitto kiinnittää huomiota siihen, että tunnustus kohdistuu ainoastaan syyksi luettuun menettelyyn, ei sen sijaan rikosnimikkeeseen. Tuomioistuimen roolin kanssa ei sen vuoksi ole ristiriidassa se, että tuomioistuin tutkisi rikosnimikettä koskevan oikeudellisen kysymyksen sekä törkeiden rikosten tunnusmerkistöön usein kuuluvan kokonaisharkintakriteerin.

Tuomariliitto pitää epätarkoituksenmukaisena sitä, että mikäli syyttäjä ja vastaaja eivät pääse yksimielisyyteen tuomioistuimen harkinnan piiriin kuuluvasta rikosnimikkeestä, asia jää sillensä ja siirtyy täysi-tutkintaiseen menettelyyn. Pahimmassa tapauksessa tuoloin syyksi voitaisiin lukea alkuperäinen ankarampi nimike ja tuomita vastaaja täyden rangaistusasteikon mukaiseen rangaistukseen.

Työryhmän mietinnöstä ilmenee, että rangaistus voisi syytesopimisen tapauksessa olla enintään kolme neljäsosaa normaalirangaistuksesta. Tuomariliitto toteaa, että on sinänsä perusteltua, että tunnustukselle annetaan sitä enemmän merkitystä, mitä varhaisemmassa vaiheessa se tapahtuu. Tuomariliitto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että harkintavalta ehdotetun sääntelyn perusteella on suuri. Tämä saattaa Tuomariliiton näkemyksen mukaan olla vastaajien yhdenvertaisuuden kannalta ongelmallista.

Professori Dan Frände toteaa, että mielenkiintoinen kysymys koskee asianomistajan asemaa ehdotuksessa. Nyt asianomistajalle on annettu mahdollisuus estää tunnustamisoikeudenkäynti. Jos asianomistajalla ei ole vaatimuksia, on selvää, että hän ei voi estää tämänkaltaista nopeutettua oikeudenkäyntiä. Tämä ilmenee ehdotetusta ROL 1:10,2:sta. Mutta jos asianomistajalla on vaatimus, lähinnä vahingonkorvausvaatimus, on hänellä ehdotuksen mukaan oikeus estää tunnustamisoikeudenkäynti. Frände suhtautuu hyvin skeptisesti tämänkaltaiseen järjestelyyn. Ei ole tarkoituksenmukaista, että yksittäinen asianomistaja (esimerkiksi veroviraston edustaja) voi enemmän tai vähemmän kohtuuttomalla vahingonkorvausvaatimuksellaan estää aiheellisen sopimuksen syyttäjän ja epäillyn/syytetyn välillä. Frände ehdottaa, että lakiin otetaan selventävä säännös siitä, että yksityisoikeudellinen vaade tuomioistuimelle erotetaan päätöksellä erilliseen oikeudenkäyntiin ratkaistavaksi yksityisoikeudellisessa järjestyksessä. On vaikeampaa käsitellä tilanteita, joissa asianomistaja esittää oman ja ankaramman rangaistusvaatimuksen esimerkiksi kostonhalusta. Tämän tilanteen pitäisi olla kuluriskin vuoksi niin epätavallinen, että se voidaan jättää huomiotta.

Frände toteaa kaikkein kiehtovimman kohdan esityksessä koskevan rangaistuksen alentamista ja tuomioistuimen roolia tunnustamisoikeudenkäynnissä. Nyt syyttäjä ilmoittaa kirjallisessa tuomioesityksessään, että hän vaatii tekoon sovellettavaksi RL 6:8:a. Laki-esitykseen sisältyy uusi kolmas kohta, jonka mukaan tunnustus toimii yleisenä rangaistuksen alentamisperusteena. Frände katsoo, että tuomioesityksen yhteys RL 6:8:an ei ole vakuuttava. Nykyään on jossain määrin avoin kysymys, johtaako myös RL 6:8:n soveltaminen konkreettisen rangaistuksen alentamiseen neljäsosalla. Enemmän tai vähemmän rangaistuksen alentamista eliminoivia rangaistuksen ankaroittamisperusteita voi tietysti esiintyä, jotka saattavat vähentää rangaistuksen alentamista. Huolimatta siitä, että syyttäjä voi tuomioesityksessään esittää käsityksensä rangaistuksen lajista ja määrästä, oikeudenkäynti säilyy avoimena niin kauan, kun tuomioistuin ei ota osaa itse neuvotteluihin syyttäjän ja epäillyn/syytetyn kanssa. Jostain syystä ehdotuksessa ei ole haluttu seurata saksalaista ”Vereinbarung”-mallia. Nyt tunnustamisoikeudenkäynnin jälkeen annettavassa tuomiossa täytyy tosin ilmoittaa, millainen rangaistus olisi tuomittu ilman tunnustamista, mutta se on aivan eri asia kuin se, että tuomioistuin ilmoittaisi etukäteen erilaiset vaihtoehdot. Tällainen järjestys on kaikin tavoin oikeudenmukaisempi. Frände katsoo, että tuomari täytyy etukäteen yhdistää suomalaiseen tunnustamisoikeudenkäyntiin.

Professori Tuula Linna toteaa, että kun ehdotetussa järjestelmässä ei konstruoida vastaajan ja syyttäjän välistä sopimusta, jossa sovittaisiin rangaistuksen tarkka määrä, ei synny myöskään kysymystä tuomioistuimen sidonnaisuudesta sopimukseen. Tuomioistuimella olisi kuitenkin lakiin perustuva velvollisuus mitata rangaistus lievennetyn asteikon mukaisesti (enintään $\frac{3}{4}$ osaa normaalirangaistuksesta) ja lisäksi osoittaa, mikä rangaistus muussa tapauksessa olisi annettu (ehd. RL 6:8.5). Tämä ratkaisu vaikuttaa onnistuneelta, koska se estää lievennetyn asteikon ja normaalirangaistuksen sulautumisen toisiinsa.

Tosin ehdotuksessa jo annetaan viitteitä siitä, mihin käytännössä mentäisiin. Tuomioistuin siis itsenäisesti mittaisi lievennetyltä asteikolta rangaistuksen. Vastaaaja on kuitenkin tehnyt tuomioesityksen syyttäjän ilmoitus lähtökohtanaan. Jos siitä poiketaan tuntuvasti, herää kysymys, onko tuomitsemiselle ehdotetussa ROL 5b:4.1:ssä tarkoitettu este. Jos esimerkiksi syyttäjä on ilmoittanut, että tuomioesitys on X kuukautta ehdollista vankeutta, voiko tuomioistuin tuomita sen ehdollisena tai oheissakolla tehostettuna?

Yhtenä keskeisenä kysymyksenä Linna pitää sitä, että ehdotetussa ROL 1:10:ssä tulisi ilmaista se, mikä on syyteneuvotteluihin ryhtymisen ja syytekynnyksen ylittymisen suhde. Nyt ehdotetusta pykälästä ei käy ilmi lainkaan se, paljonko syyttäjällä tulee olla näyttöä. Voiko syyttäjä esimerkiksi lähteä lähes nollanäytöllä ”kalastelemaan” tunnus- tuksia? Keskeinen kysymys on, ”paikataanko” järjestelmällä aukkoa, joka jää välille ”jotakin näyttöä” – ”todennäköinen näyttö” vai aukkoa, joka jää välille ”todennäköinen näyttö” – ”ns. täysi näyttö”. Järjestelmä tulisi rajoittaa jälkimmäiseen tilanteeseen. Silloin resurssisäästö ei aina olisi yhtä suuri kuin lähdettyessä liikkeelle heikommalla näytöllä, mutta järjestelmän avoimuus, selkeys, kontrolloitavuus, hyväksyttävyyys ja vastaajan oikeusturva olisivat tuntuvasti paremmalla tasolla. Mainittuun pykälään on tärkeää kirjata se (perusteluissakin s. 50 todettu seikka), että neuvottelujen aloittamisen edellytyksenä on, että syytteen nostamisen edellytykset (selvästi) täyttyvät. Tämä tarkoittaa, että syyttäjällä on oltava todennäköisyystasoinen näyttö. Mitä tunnustaminen tähän vaikuttaa, tulee ratkaista tapauskohtaisesti.

Linnan mukaan toinen keskeinen ja periaatteellinen kysymys, joka ei kovin selkeästi käy ilmi ehdotuksesta, on se, mitä ”asiaa” tunnustamisoikeudenkäynnissä käsitellään – tuomioesitystä vai itse rikosta. Ehd. ROL 5b:1:n sanamuodon mukaan tunnustamisoikeudenkäynnin kohteena on ”tuomioesitys” ja muut vaatimukset. Ehd. ROL 5b:3.2:n mukaan ”asian” tulee tulla asianmukaisesti käsitellyksi. Onko käsittely siten normaali rikosasian käsittely vai erityinen tuomioesityksen käsittely (vrt. Viron järjestelmä, jossa pysytellään ”sopimustasolla”). Keskeinen kysymys on, millä perusteella tuomioistuin lukee rikoksen syyksi, jos oikeudenkäynnin kohteena on vain tuomioesitys ja se, vastaako se vastaajan tarkoitusta.

Ehdotuksen sanamuodon mukaan asianomistajan suostumus vaadittaisiin vain asian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä, mutta ei itse tuomioesitykseen. Antamalla suostumuksen asian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä asianomistaja menettäisi asianosaisasemansa rangaistuksen suhteen. Vain siinä tapauksessa, että asianomistaja ajaa itse korvausvaatimustaan ja on läsnä istunnossa, hänelle varattaisiin tilaisuus lausua tuomioesityksestä. Kuulemista perustellaan lähinnä sillä, että asianomistajasta voisi vaikuttaa epäoikeudenmukaiselta, jos hän ei saisi lausua asiasta. Asianomistajan asema ei

olisi vahva sen jälkeen, kun hän on kerran antanut suostumuksensa asian käsittelyyn tunnustamisoikeudenkäynnissä. Etenkin jos järjestelmä käytännössä menee siihen, että syyttäjä konkretisoi rangaistuksen lopputuloksen, saattaa asianomistaja tuntea tulleen jopa jollakin tapaa ”petetyksi”, jos tuomioesityksessä ilmaistu rangaistus on hänen mielestään kohtuuttoman alhainen. Maallikoilla saattaa muutoinkin käsitys, että rangaistuksen olisivat kovempia kuin ne todellisuudessa ovat.

Linna toteaa, että silloin kun asianomistajana on viranomainen, esimerkiksi verottaja, saattaa olla, että heitä koskevan lainsäädännön valossa suostumuksen antaminen tuomioesitysmenettelyyn on ongelmallinen toimivaltuuksien kannalta.

Jos tulee tarve muuttaa rikosnimekettä, ehdotuksen mukaan syyttäjä ja vastaaja voisivat saman tien istunnossa ”oikaista” tuomioesitystä. Linna katsoo, että tämä saattaa kuitenkin olla ongelmallista, vaikka vastaajalla on avustaja läsnä. Rikosnimikkeen vaihtaminen saattaa tuoda yllätyksiä muiden rikosoikeudellisten seuraamusten (kuten liiketoimintakielto ym.) tai korvausten suhteen. Vastaajan tulisi voida rauhassa harkita asiaa, ja pääsääntöisesti käsittely pitäisi lykätä mahdollisen uuden tuomioesityksen tekemistä varten.

Linna toteaa, että jotta vastaaja osaa asemoida tilanteensa oikein, tulee välttää asetelmaa, jossa syyttäjä voi neuvotella ”sammutetuin lyhdyin”, toisin sanoen ilmaisematta tarkoin, mitä näyttöä hänellä on asiassa. Jos vastaajan annetaan ymmärtää, että täysi tai lähes täysi näyttö on saatu (esimerkiksi kanssatekijöiden kertomuksista) ja siten saadaan vastaajan tunnustus, järjestelmä on itsekriminointisuojaan ja syyttäjän näyttötaakan kannalta ongelmallinen. Sivulla 51 on toteamus siitä, että kynnys aloittamiselle voisi olla alempi, jos syytettä tukevaa näyttöä olisi jo saatu. Tällä ei liene tarkoitettu, että neuvottelut voitaisiin aloittaa, vaikka näyttöä ei olisi saatu. Lähtökohtana tulisi aina olla, että neuvottelut aloitetaan, kun on saatu syyttämiskynnyksen ylittävä näyttö. Jos neuvottelut eivät johda tulokseen, on näyttöä oltava määrä, joka oikeuttaa syytteen nostamiseen ilman lisänäytön keräämiseen ryhtymistä.

Jos neuvotteluun lähdetään vaillinaisella näytöllä, saattaa käydä niin, että vastaajatkin käyttävät järjestelmää hyväkseen: he ovat neuvottelevinaan ja samalla saavat lisäaikaa esimerkiksi kätkeä omaisuutta. Ennen neuvottelua olisi tärkeää saada rikoshyöty turvaamistoimen kohteeksi.

Linna katsoo, että syytteen ulkopuolelle jätettävien rikosten yksilöinti on epämääräinen ja vastaajan oikeusturvan kannalta ongelmallinen: kuinka taataan, ettei niistä nosteta syytettä myöhemmin? Sivulla 54 todetaan, ettei olisi ehdotonta velvollisuutta mainita tuomioesityksessä siitä, että osa rikoksista on sovittu jäävät esityksen ulkopuolelle. Linna pitää tällaista erityisen ongelmallisena vastaajan oikeusturvan kannalta. Esityksessä tulee yksilöidä, mitkä teot ovat jääneet ulkopuolelle (asiassa tulee toimia samalla tavalla kuin tehtäessä seuraamusluonteista syyttämättä jättämispäätöstä). Olisi myös toivottavaa, että selkeämmin säädettäisiin vastaajan mahdollisuudesta perua suostumuksensa tuomioesitykseen ja sen seurauksista. Nyt sääntely jäisi sen varaan, että vastaajan peruuttaessa tunnustamisensa tai suostumuksensa tuomioesitykseen, tuomioistuimien katsoo olevan esteen esityksen hyväksymiselle (ehd. ROL 5b:4.1).

Ongelmallista on Linnan mukaan myös se, että jo suostuminen syyteneuvotteluihin on vahva indisio syyllisyydestä – vaikkakin lakiin otettaisiin hyödyntämiskielto, jonka mukaan vastaajan neuvottelujen aikana antamia lausumia ei saa neuvottelujen kariuduttua käyttää todisteena rikosasiassa (ehd. ROL 1:10.6). Sama hyödyntämiskielto koskisi lausumia, jotka on annettu tunnustusoikeudenkäynnissä, mutta oikeudenkäynti on jäänyt sillensä (ehd. ROL 5b:5.2).

Linna katsoo, että ehdotuksessa on jäänyt aika ohuelle miettimiselle se, mikä olisi muutoksenhakutuomioistuimen asema. Menettely käräjäoikeudessa tunnustamisoikeudenkäynnissä olisi ollut normaalia suppeampi. Kelpaako se pohjaksi käsittelylle ylemmässä asteessa vai joudutaanko asia käytännössä palauttamaan esimerkiksi todistajien kuulemiseksi? Uuden materiaalin ensikertainen sisään ottaminen hovioikeusvaiheessa saattaa joutua ristiriitaan instanssijärjestyksen kanssa. Muutoksenhakuoikeus, mukaan lukien asianomistajan muutoksenhakuoikeus, tulee mainita selvästi pykälässä.

Sivulla 51 alhaalla todetaan, että jos päätekijä ei suostu tuomioesitykseen, esitystä ei pitäisi tehdä myöskään yllyttäjän tai avunantajan kanssa, koska näiden osallisuusmuotojen rangaistavuus edellyttää, että on tehty rangaistava pääteko. Linnan mukaan jää epäselväksi, mitä tällä tarkoitetaan – eihän neuvotteluilla ja pääteon rangaistavuudella ole yhteyttä keskenään. Ehdotetun ROL 1:10:n sanamuodon mukaan syyttäjän tulee neuvotella ” - - - ja hänen avustajansa - - - kanssa”. Syyttäjä kuitenkin neuvottelee ainoastaan vastaajan kanssa, jolle on määrätty avustaja.

Linna katsoo, että asianomistaja tulisi voida kutsua neuvotteluun muustakin syystä kuin että se ”on eduksi asian käsittelylle tunnustamisoikeudenkäynnissä”. Asiassa tulisi voida ottaa huomioon myös asianomistajan erityistarpeet. Sanamuoto ehdotetussa ROL 1:10.2:ssa on epämääräinen ”- - - tunnustaa epäillyn rikoksen”. Linnan mukaan pitäisi selkeämmin viitata siihen, että rikoksen syytekynnys on ylittynyt.

Professori Matti Tolvanen toteaa, että menettely olisi omiaan nopeuttamaan vaikeasti tutkittavien juttujen esitutkintaa ja on siksi kannatettava. Tolvanen kannattaa ehdotusta lähtökohtaisesti. Ehdotettu ROL 1:10.1 on hyvin perusteltu ja riittävän täsmällinen.

Tolvanen katsoo, että tunnustamisoikeudenkäynnin ja rangaistuksen määräämisen osalta ehdotetut säännökset ovat pääosin perusteltuja. Menettelysäännöksiin Tolvasella ei ole mitään huomautettavaa.

Ehdotetun RL 6:8 §:n mukaan tunnustamisella saatava alennus rangaistukseen olisi enimmillään neljäsosa. Tolvanen toteaa epäilevänsä, lisäksi näin pieni alennus halukkuutta tunnustaa rikos. Tolvasen näkemyksen mukaan alennuksen enimmäismäärän pitäisi olla kolmannes muutoin tuomittavasta rangaistuksesta. Tunnustamisella saatava alennus on suhteutettava siihen, että syyttäjä voisi tekijän tunnustaessa jonkin tai joitain rikoksiaan jättää hänen muista rikoksistaan syyttämättä. Olisi aika erikoista, että syyttäjän harkintavalta olisi näin merkittävästi laajempi kuin tuomioistuimen harkintavalta. Neljänneksen alennus on tietysti lainsäädäntöteknisesti helpoin ratkaisu, koska sääntely on mahdollista viittauksella RL 6:8 §:ään. Tolvasen mukaan pitäisi kuitenkin vakavasti harkita, pitäisikö tuomioistuimelle jättää enemmän tapauskohtaista harkintavaltaa.

3.4 Syyttämättäjättäminen ja syyttämättäjättämispäätöksen perustelevminen

Työryhmän esityksessä ehdotetaan, että seuraamusluonteista syyttämättä jättämistä koskevia säännöksiä muutettaisiin niin, että syyttäjä ei enää katsoisi syyttämättä jätetyn syyllistyneen rikokseen vaan toteaisi, että syytteen nostamisen edellytyksen täyttyvät, mutta laissa säädetyllä perusteella enemmistä toimenpiteistä luovuttaisiin. Uutena perusteena jättää syyte nostamatta olisi, että useasta rikoksesta epäilty tunnustaisi jonkin rikoksen. Toisena uutena perusteena olisi, että asian käsittelystä aiheutuvat kustannukset olisivat selvässä epäsuhteessa asian laatuun ja mahdollisiin seuraamuksiin. Lakiin otettaisiin säännös syyttäjän velvollisuudesta perustella syyttämättäjättämispäätös (ROL 1 luvun 2 §:n 2 momentti sekä 6–9 §:t).

Oikeusministeriön Kriminaalipoliittinen osasto pitää työryhmän ehdotuksia perusteltuina ja toteaa, että voimassa olevan lain mukainen syyksi lukeminen syyttämättä jätetäessä on ongelmallinen epäillyn aseman kannalta.

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, että syyttämättäjättämispäätösten luonteen muuttaminen siten, että syyttäjä ei enää katsoisi syyttämättä jätetyn syyllistyneen rikokseen, olisi periaatteellisesti merkittävä muutos. Syyttäjä ei enää päätöksellään kumoaisi syyttömyysolettamaa, vaan tekisi prosessuaalisen syyttämättäjättämispäätöksen enemmistä toimenpiteistä luopumisesta. Mietinnössä puhutaan silti yhä seuraamusluonteisista syyttämättäjättämispäätöksistä. Oikeusasiamies katsoo, että tämä on käsitteellisesti mahdollista.

Oikeusasiamies viittaa mietinnössä lausuttuun (s. 35) siitä, että nykyjärjestelmää ei voida pitää täysin tyydyttävänä perustuslain uudistamisen ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen (EIS) liittymisen jälkeen. Oikeusasiamies toteaa olevan epäselvää, millä lailla perustuslain tai ihmisoikeussopimuksen määräykset olisivat vaikuttaneet siihen, minkä luonteisena ratkaisuna syyttäjän syyttämättäjättämistä on pidettävä.

Mietinnössä on pidetty puutteena sitä, että seuraamusluonteisen syyttämättäjättämispäätöksen näyttökynnys on laissa sääntelemätön kysymys. Asiasta lakitasolla säätäminen olisi periaatteessa mahdollista. Oikeusasiamies ei kuitenkaan pidä mahdollisena, että laissa asetettaisiin syyttäjän syyksilukevalle ratkaisulle alhaisempi näyttökynnys kuin tuomioistuimelle. Syyttömyysolettaman kumoamisen näyttövaatimus tietystä konkreettisessa rikosasiassa ei voi riippua siitä, mikä viranomainen ratkaisun tekee. Syyllisyyskysymys tulee aina voida saattaa tuomioistuimen ratkaistavaksi. Se on Euroopan ihmisoikeussopimuksen edellyttämä oikeusturvatae juuri sen kontrolloimiseksi, että syyttömyysolettaman kumoamisen edellytykset ovat täyttyneet. Jo tämän perusteella on loogisesti mahdotonta ajatella, saati säätää laissa, että syyttäjä voisi soveltaa saman asian ratkaisemisessa erilaisia, alhaisempia päätöksentekokriteereitä kuin tuomioistuin.

Oikeusasiamies pitää epäjohtonmukaisena sitä, että jatkossa syyttäjä ei voisi ehdotuksen mukaan enää tehdä rikoksen syyksilukevaa ratkaisua ja antaa huomautusta, siinä kun kaikki esitutkintaa suorittavat viranomaiset voivat jatkossakin tehdä tällaisia ratkaisuja ja antaa huomautuksen.

Oikeusasiamies katsoo, että mikään edellä käsitellyistä perusteluista muutosehdotukselle ei ole vakuuttava erikseen eikä yhdessä tarkasteltuna. Seuraamusluonteisen syyttämättä jättämisen perusteisiin voisi kuitenkin olla johdonmukaista lisätä mahdollisuus syyttämättä jättämiseen prosessiekonomisin perustein, koska voimassa oleva järjestelmä on tässä suhteessa esitetyin tavoin (s. 36) epäjohtonmukainen (vastaava peruste on käytävissä esitutkinnassa mutta ei syyteharkinnassa).

Oikeusasiamies toteaa, että mietinnössä syyttämismproblematiikkaa käsitellään yleisten syyttäjien näkökulmasta. Eduskunnan oikeusasiamiehen asemaa ja tehtäviä erityissyyttäjänä ei käsitellä. Oikeusasiamies vastustaa jyrkästi sellaista muutosta, joka puuttuisi oikeusasiamiehen mahdollisuuteen tehdä rikoksen (käytännössä virkarikoksen) syyksilukevia päätöksiä, ja heikentäisi ylimmän laillisuusvalvojan toimintamahdollisuuksia ja toiminnan vaikuttavuutta. Työryhmän ehdotuksella ei olisi välitöntä vaikutusta oikeusasiamiehen toimivaltuuksiin, mutta järjestelmä muuttuisi tässäkin suhteessa epäjohtonmukaiseksi. Ehdotus vaikuttaisi kuitenkin välillisesti oikeusasiamiehen (virka)rikoksen syyksilukeviin huomautuksiin, koska ne edellyttävät ehdottomasti syyllisyyskysymyksen tuomioistuinkäsittelyn mahdollisuutta. Tämän vuoksi ROL 1 luvun 10 §:n säännöstä ei oikeusasiamiehen mukaan voida kumota, tai vastaava sääntely on lisättävä oikeusasiamieslakiin.

Oikeusasiamies pitää syyttämättäjättämispäätöksen perusteluvollisuutta koskevaa ROL 1 luvun 6 a §:n 2 momentin ehdotusta perusteluna.

Valtioneuvoston oikeuskansleri pitää kannatettavana työryhmän ehdotusta muuttaa seuraamusluonteista syyttämättä jättämistä koskevia säännöksiä siten, että syyttäjä ei ratkaisussaan enää toteaisi syyttämättä jätetyn syyllistyneen rikokseen. Perustuslain 21 §:n 2 momentin sääntely huomioon ottaen oikeuskansleri pitää perusteltuna myös ehdotusta säätää laissa syyttämättäjättämispäätösten perustelemisvelvollisuudesta, vaikka nykyiselläänkin toki edellytetään päätöksen perustelemista.

Poliisihallitus pitää ehdotusta kannatettavana ja yhdenmukaisena sen toiseikan kanssa, ettei syyttäjälle ole lainsäädännössä, mihin perustuslain 2 §:n 3 mom. mukaan julkisen vallankäytön tulee perustua, annettu toimivaltaa rikosten syyksi lukemiselle. Uudistus on myös omiaan, joskin ilmeisen vähäisessä määrin, vähentämään niiden oikeudenkäyntien määrää, joissa syyttäjä nykyisin joutuu ajanmaan syyttämättä jätetyn pyynnöstä syyllisyyden vahvistamista erillisessä oikeudenkäynnissä. Mikäli po. sinänsä perusteltu muutos toteutuu, tulee aikanaan pohdittavaksi se, mikä merkitys uudelle syyllisyyttä toteamattomalle seuraamusluonteiselle syyttämättäjättämispäätökselle on annettava esimerkiksi lupaviranomaisten lupaharkinnassa arvioitaessa hakijan soveltuvuutta ja luotettavuutta.

Poliisihallitus katsoo, että syyttämättäjättämispäätöksen perusteluvelvoitteen kirjaamisella laintasolle saavutettaisiin yhdenmukaisuus muiden viranomaisten laissa säädetyn perusteluvelvollisuuden kanssa. Työryhmän esitystä on pidettävä tältä osin kannatettavana ja se olisi todennäköisesti omiaan vähentämään ainakin epätietoisuudesta johtuvia kanteluita syyttäjien ratkaisusta.

Valtakunnansyyttäjänvirasto toteaa, että lausuntopyynnön kohteena olevasta työryhmämietinnöstä ilmenevät esitykset noudattavat keskeisiltä osin niitä toivomuksia, joita Valtakunnansyyttäjänvirasto omassa 22.6.2011 oikeusministeriölle jättämässään aloitteessaan toi esiin.

Ehdotetun ROL 1 luvun 6 §:n osalta Valtakunnansyyttäjänvirasto toteaa olevan hyvin perusteltua, että syytteen nostamisen perusedellytyksistä säädetään nimenomaisesti syytteen nostamista koskevassa säännöksessä. Selkeyden ja havainnollisuuden vuoksi on perusteltua, että ROL 1:6a:ssä ehdotetulla tavalla määritellään, milloin syyttäjän velvollisuutena on syyttämättä jättämistä koskevan päätöksen tekeminen.

Valtakunnansyyttäjänvirasto pitää perusteltuna sitä linjausta, että ROL 1:7–8:n nojalla annetussa syyttämättä jättämispäätöksessä ei enää todettaisi rikoksesta epäillyn syyllistyneen rikokseen. Rikoksen syyksi lukeminen on tuomioistuimen tehtävä. Syyttäjän keskeisin tehtävä tutkintaviranomaisena on sitä vastoin ratkaista, missä asioissa rikosoikeudellisen vastuun toteuttaminen on niin tärkeätä, että se on saatettava tuomioistuimen tutkittavaksi. Koska seuraamusluonteisessa syyttämättä jättämisessä ei enää syyksi luetaisi rikosta, poistettaisiin nykyään ROL 1:10:ssä säädetty mahdollisuus saada syyllisyyskysymys tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämä on johdonmukainen ja perusteltu ehdotus. Ehdotus säästäisi myös käytännössä syyttäjien ja tuomioistuinten voimavaroja, vaikka tällaisia oikeudenkäyntiasioita ei ole kovin montaa vuosittain.

Merkittävä uudistus Valtakunnansyyttäjänviraston mukaan on ROL 1:6a:n 2 momenttiin sisältyvä ehdotus syyttäjän perusteluvelvollisuudesta. Se, miten laajoja ja yksityiskohtaisia perusteluja syyttäjiltä vaaditaan, riippuu keskeisesti ratkaistavan asian laadusta. Tämän vuoksi Valtakunnansyyttäjänvirasto pitää tärkeänä, että syyttäjien perusteluvelvollisuutta voidaan jatkossakin ohjata valtakunnansyyttäjän antamilla ohjeilla.

Verohallinto toteaa, että koska ehdotettujen uusien syyttämättäjättämisperusteiden soveltaminen olisi mahdollista vain, jos tärkeä yleinen tai yksityinen etu ei vaadi syytteen nostamista, merkittävää vahinkoa aiheuttavat vero- tai velallisen rikokset eivät voisi olla tekoja, joista jätettäisiin syyttämättä osana syyteneuvottelua.

Korkein oikeus toteaa, että syyteharkintavaiheessa tunnustuksen perusteella tapahtuvan rajoittamisen tosiasiallinen soveltamisala jää ehdotetun säännöksen sanamuodon ja suppeiden perustelujen nojalla epämääräiseksi. Perusteluissa korostetaan voimakkaasti resurssisäästöjä, mikä viittaa siihen, että epäiltyjä tekoja voitaisiin rajata tutkinnan ulkopuolelle suppeankin selvityksen nojalla. Toisaalta epäillyn teon moitittavuuden ja merkityksen arviointi voi kuitenkin edellyttää huomattavastikin tutkintatoimenpiteitä.

Helsingin kärjäoikeus yhtyy mietinnön näkemykseen siitä, että syyttäjällä tulee olla syyteharkinnassa yhtä laajat mahdollisuudet kuin esitutkintavaiheessa päättää enemmistö toimenpiteistä luopumisesta. Kärjäoikeudessa on vireillä lukuisia rikosasioita, joissa vastaajan osoite ja muut yhteystiedot puuttuvat kokonaan tai ovat puutteelliset. Sen sijaan tiedossa on, ettei vastaaja ole enää Suomessa. Tapauskohtainen, asian laadun ja sen oikeuskäsittelyn kustannusten vertailuun perustuva syyttämättä jättäminen edistää kärjäoikeuden resurssien tarkoituksenmukaista käyttämistä.

Kärjäoikeus toteaa, että tehtäessä syyttämättäjättämiskäytännön esitutkinnan aikana on oltava riittävällä tavalla selvillä siitä, minkälaisesta kokonaisuudesta rikostutkinnassa on kysymys. Syyttäjän on voitava aidosti arvioida yleisen ja yksityisen edun merkitystä asiassa samoin kuin laskea se ajan ja kustannusten säästö, joka esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja oikeuskäsittelyssä voidaan tunnustamisen myötä saavuttaa. Kun esitutkinta ja syyteharkinta kohdennetaan niihin tekoihin, joilla tosiasiallisesti on merkitystä rangaistus- ja vahingonkorvausvelvollisuus-arvioinnissa, myös kärjäoikeuden resurssit tulevat tarkoituksenmukaisella tavalla käytetyksi.

Oulun kärjäoikeus kiinnittää huomiota oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 8 §:n 1 momentin uuden kohdan säätämisen ja oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 18 §:n 2 momentin 3 kohdan viittaussäännöksen keskinäiseen suhteeseen. Mainitussa viittaussäännöksessä ei ole sisällytetty esitutkintalain 3 luvun 10 §:n 2 momentin mukaista kustannusperusteista esitutkinnan rajoittamista niihin syihin, jonka johdosta henkilöä ei voida kuulla todistajan ominaisuudessa oikeuden pääkäsittelyssä. Syyttäjän tekemä päätös jättää nostamatta syyte kustannusperusteisena näyttäisi nyt 1.1.2014 voimaan tulevassa OK 17:18 §:ssä siihen sisältyvän, mikäli nyt suunniteltu muutos toteutetaan ilman mainitun viittaussäännöksen muokkausta.

Pirkanmaan kärjäoikeus pitää kannatettavina ehdotettuja muutoksia syyttämättä jättämisen perustelemista koskeviin säännöksiin.

Vantaan kärjäoikeus suhtautuu myönteisesti siihen, että lain terminologiaa syyksi lukevien syyttäjän ratkaisujen osalta täsmennetään ja lakiin otetaan nimenomaiset säännökset syyttäjän perusteluvelvollisuudesta.

Kun lain oikeudenkäynnistä rikosasioissa 1-luvun syyteoikeussäännöksiä mietinnössä näytetään esitettävän täsmennettäväksi yleisemminkin, voisi olla harkinnan arvoista lisätä lakiin täsmennävä säännös myös syyttäjän velvollisuudesta luopua syytteen ajamisesta, kun todennäköisiä syitä ei pääkäsittelyssä tai muuten syytteen nostamisen jälkeen ilmenneen vuoksi enää ole, ja myös luopumisen seurauksista rikosprosessissa. Nykyään vain syytteen peruuttaminen on säänneltyä, mutta syytteestä luopuminen on sääntelemättömää. Kirjallisuudessa (esimerkiksi Jokela: Rikosprosessi 2008 s. 237) se on kuvattu syyttäjän ilmoitukseksi, että syyte olisi hylättävä. Käytännössä luopuminen voi sääntelemättömänä tulla rinnastetuksi syytteen peruuttamiseen, jolloin siitä voi olla seurauksena myös asian sillensä jääminen eikä asialle tule oikeusvoimavaikutusta toisin kuin hylkäämisen seurauksena. Jokelakin on ilmoittanut kysymykseen vain käsityksensä, että syyte olisi hylättävä, vaikka syytetty ei sitä olisi vaatinut, ellei asianomistaja jatka syytteen ajamista.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus toteaa, että ehdotetun ROL 1 luvun 6 §:n mukaan syyttäjän on nostettava syyte epäilystä rikoksesta mm. edellytyksellä, että se on laissa säädetty rangaistavaksi. Onkohan tässä looginen ristiriita? Voidaanko puhua rikoksesta, jos sitä ei ole säädetty rangaistavaksi?

Ehdotukset syyttämättä jättämistä koskevien päätösten perustelemisesta sekä siitä, että syyttämättä jättämistä koskeissa päätöksissä ei enää todettaisi epäillyn syyllistyneen rikokseen, ovat käräjäoikeuden mielestä kannatettavia.

Itä-Suomen syyttäjänvirasto pitää ehdottomasti kannatettavana sitä, ettei seuraamusluonteisen syyttämättä jättämispäätöksen laatimisen edellytyksenä ole se, että syyttämättä jätetyn henkilön syyksi tulisi lukea se rikos, johon hänen on epäilty syyllistyneen. Esityksen mukaisesti näyttökynnyksen osalta riittävänä tulee pitää sitä, että esitutkinta-aineiston perusteella voidaan todeta syytteen nostamisen edellyttävän näytön olevan olemassa. Epäillyn rikoksen syyksilukeminen ei ole millään tavoin välttämätön edellytys seuraamusluonteiselle syyttämättä jättämispäätökselle eikä jutun asianosaisten oikeusaseman turvaamiseenkaan edellyttä rikoksen syyksilukemista. Uudistus helpottaisi joissakin tapauksissa syyttämättä jättämispäätöksen laatimista. Merkittävää resurssisäästöä tällä ei saatane. Kysymyksessä olisi kuitenkin periaatteellisesti merkittävä uudistus.

Itä-Suomen syyttäjänvirasto katsoo, että periaatteellisesti ehdotus kustannusperusteen soveltamisesta syyttämättä jättämispäätöksessä on tarpeen, koska sen perusteella syyttäjä saisi syyteharkintavaiheessa yhtä suuret valtuudet toimenpiteistä luopumiseen kuin mitä syyttäjällä on tutkinnanjohtajan tekemän esitutkinnan rajoittamisesityksen perusteella tehtävässä rajoittamispäätösharkinnassa. Käytännön kokemusten perusteella arvioiden tätä perustetta voidaan soveltaa ainakin sellaisiin useisiin tapauksiin, joissa ulkomaalainen on tehnyt vakavaa lievemmän rikoksen Suomessa ja poistunut maasta.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että huolimatta siitä, että seuraamusluontoisessa syyttämättä jättämisessä on kyse lähinnä teknisluontoisesta muutoksesta, on se kuitenkin periaatteellisesti tärkeä. Kuten mietinnössä todetaan, ei asiassa sinänsä ole kysymys käytännön ongelmasta vaan ennen kaikkea siitä, että julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin.

Myös syyttämättä jättämispäätöksen perustelun osalta Asianajajaliitto yhtyy mietinnössä todettuun. Käytännön ongelmia on esiintynyt lähinnä yksittäistapauksissa, ja syyttämättä jättämistä koskevat päätökset on pääsääntöisesti perusteltu riittävällä täsmällisyydellä Valtakunnansyyttäjänviraston ohjeistuksen mukaisesti. Koska perusteluvollisuus on kuitenkin periaatteellisesti merkittävä asia, yhtyy Asianajajaliitto mietinnössä esitettyyn ehdotukseen siitä, että perusteluvollisuudesta säädetään laintasoisesti.

Suomen Lakimiesliitto toteaa tehneensä omassa Oikeusturvaohjelmassaan esityksen syyttämättä jättämispäätösten perustelumenettelyn kehittämisestä. Lakimiesliiton mukaan syyttämättä jättämispäätösten perustelemisen osalta Suomessa tulisi lähentyä ruotsalaista järjestelmää, jotta rikoksen uhrin oikeusturvaa pystyttäisiin nykyisestä parantamaan. Ruotsalaisessa oikeuskäytännössä korostuva uhrin toissijaisen syytteen nostamisoikeuden kunnioittaminen on lähtökohtaisesti oikeuslaitokselle tärkeä arvo. Näin ollen

olisi perusteltua noudattaa ruotsalaista esimerkkiä siinä, että syyttäjää nimenomaisesti kiellettäisiin laajemmin perustelemasta päätöstään jättää syyte nostamatta. Tällöin syyttäjä ei perusteluillaan olisi estämässä rikoksen uhrille kuuluvaa toissijaista oikeutta syytteen nostamiseen.

Ruotsin mallin mukaisessa syyttämättäjättämispäätöksessä voitaisiin todeta lyhyesti, ettei syyttäjä katso rikosta voitavan näyttää toteen. Asianosaisen kannella päätöksessä – joka Ruotsissa tapahtuu äärimmäisen harvoin – on syyttäjä velvollinen esittämään yksityiskohtaiset perustelut päätökselleen. Muutoksella saavutettaisiin oikeusturvan perustellun kohdentamisen lisäksi syyttäjäkunnan tehokkuuteen noin 4 henkilötyövuoden tai 1 %:n lisäys. Vastaava syyttäjämäärän lisäys vaatisi noin 450 000 euron investoinnin.

Professori Matti Tolvanen toteaa, että muistiossa on hyvää ensinnäkin se, että seuraamusluontoisen syyttämättä jättämisen näyttöä koskeva raja määritellään samaksi kuin syyttämisen kynnyks. Jo voimassa olevan lain tulkinnasta on kaksi näkemystä. Toiset (Jääskeläinen, Vuorenpää) katsovat, että seuraamusluontoiseen syyttämättä jättämiseen vaaditaan sama näyttö kuin tuomitsemiseen. Toiset (Frände, Tolvanen, Koponen, Jonkka) taas pitävät kaikissa syyttäjän ratkaisussa riittävänä todennäköisiä syitä.

Seuraamusluontoisen syyttämättä jättämisen termi on huono eikä kuvaa asian luonnetta aivan oikein. Tolvanen pitää parempana puhua harkinnanvaraisesta syyttämättä jättämisestä. Tämä termi korostaa, että kysymys on nimenomaan syyttäjälle annetusta harkintavallasta jättää syyte nostamatta, vaikka syyttämiseen vaadittava näyttökynnyks ylittyisi. Syyttämättä jättäminen ei ole seuraamus. Tolvasen mukaan on perusteltua säätää muistiossa esitetyin tavoin, että syyttäjä voisi jättää harkinnanvaraisella perusteella syyttämättä silloin, kun syytekynnyks (todennäköiset syyt) ylittyy. Paikallaan on säätää myös, että päätös olla syyttämättä pitää perustella.

Tolvanen pitää hyvin perusteltuna syyttäjän harkintavallan laajentamista tapauksissa, joissa tekijä on tunnustanut yhden tai useamman rikoksen. Tässä on kysymys puhtaasta syytetinginnästä ja muutos vallitsevaan oikeustilaan on radikaali. Muistiossa esitetyt perusteet syytetinginnän omaksumiseen ovat kuitenkin hyväksyttävät. Huomiota kiinnittää se, ettei syyttämättä jättämisen ulkopuolelle ole rajattu mitään rikostyyppiä, toisin kuin kaavaillussa tunnustamisoikeudenkäynnissä tai esitutkinnan rajoittamisessa. Selvyyden vuoksi Tolvanen toteaa kannattavansa syyttämättä jättämistä koskevaa esitystä siinä muodossa kuin työryhmä sitä esittää.

Uuteen sääntelyyn sopii Tolvasen mukaan hyvin myös se, ettei syyttäjän päätöstä olla syyttämättä voisi saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Uudistus ei olisi radikaali, koska syyttäjän ratkaisuja on viety tuomioistuimeen vain harvoin.

3.5 Vahingonkorvauksen suorittaminen täytäntöönpannusta menettämisseuraamuksesta

Työryhmän esityksessä ehdotetaan, että jos rikoshyöty on tuomittu valtiolle ja tuomio on pantu täytäntöön, hyötyä vastaavan tuomioistuimen vahvistaman vahingonkorvauksen suorittamista valtion varoista haettaisiin Oikeusrekisterikeskukselta tuomioistuimes-
sa nostettavan kanteen asemesta (RL 10:11).

Oikeusministeriön Kriminaalipoliittinen osasto toteaa, että rikoshyötyä koskevat ehdotukset voisivat säästää tuomioistuinten työtä poikkeuksellisen laajoissa, esimerkiksi Wincapita -tyyppisissä jutuissa.

Oikeusrekisterikeskus toteaa olevan ennakolta tiedossa, että ehdotetun RL10 luvun 11 §:n mukaisia hakemuksia saattaa tulla käsiteltäväksi liittyen kaikkein suurimpiin talousrikosjuttuihin. Samaan rikokseen perustuvien hakemusten määrät saattaa olla suuria ja asiakokonaisuudet voivat olla vaativia. Ehdotettu säännös on varsin vaikeaselkoinen, kuten myös voimassa oleva säännös. Oikeusrekisterikeskuksen henkilöstöresurssit pitää turvata esimerkiksi siten, että suurimpia talousrikosjuttuja varten varatuista erityismäärärahoista osoitetaan määrärahat myös Oikeusrekisterikeskukselle hakemusten käsitte-
lyä varten esimerkiksi juttukohtaisina projekteina. Joka tapauksessa on Oikeusrekisteri-
keskuksen mukaan selvää, että nykyisillä henkilöresursseilla ehdotetun rikoslain 10 lu-
vun 11 §:n mukaisia tehtäviä ei pystytä asianmukaisesti hoitamaan.

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että jos Oikeusrekisterikeskukselle tehty hakemus perus-
tuu vain siihen, että seuraamukseen tuomittu on määrätty maksamaan korvausta, menet-
tämisseuraamukseen tuomittu saa palautettavat rahat hallintaansa ja hän voi vapaasti
päättää, suorittaako rahoja korvaukseen oikeutetulle. Tällaista tilannetta ei voida pitää
tavoiteltavana. Ehdotus ei muuta tältä osin nykyistä tilannetta.

Oikeusrekisterikeskuksen kannalta on tyydyttävä ratkaisu, että oikeudesta saada korva-
usta olisi olemassa tuomioistuimen ratkaisu, jolla olisi todettu kuka on korvaukseen oi-
keutettu ja että korvaus perustuu tiettyyn rikokseen. Oikeusrekisterikeskuksessa joudut-
taisiin tarkistamaan, että sekä tuomittu korvaus että aikaisempi menettämisseuraamus
perustuvat samaan tekoon ja sillä perusteella harkitsemaan, maksetaanko korvausta val-
tion varoista. Hallintomenettelyssä tuskin pystyttäisiin selvittämään sitä, onko korvauk-
seen oikeutettu taho jo tosiasiallisesti saanut suorituksen menettämisseuraamukseen tuomi-
tulta, joten on olemassa vaara, että korvaukseen oikeutettu saisi kahdenkertaisen suori-
tuksen.

Oikeusrekisterikeskus toteaa, että nykyisin voimassa olevaa rikoslain 10 luvun 11 §:n
säännöstä on käytännössä sovellettu vain harvoin. Tältä osin ongelmaksi on osoittautu-
nut se, että sakkorekisterissä olevat rikosoikeudellista seuraamusta koskevat tiedot on
sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 50 §:n perusteella pidettävä salassa.
Oikeusrekisterikeskuksella tulisi olla lainmukainen mahdollisuus luovuttaa korvaukseen
mahdollisesti oikeutetulle taholle sakkorekisterin tietoja siitä, onko kysymykseen tuleva
menettämisseuraamus maksettu. Tällä tiedolla on korvaukseen oikeutetulle taholle kes-

keinen merkitys sen suhteen, kannattaako oikeudenkäyntiä korvausvelvollisuuden vahvistamiseksi aloittaa ja kannattaako Oikeusrekisterikeskukselle tehdä hakemusta rahojen saamiseksi valtiolta.

Oikeusrekisterikeskus katsoo, että selvyyden vuoksi esimerkiksi sakon täytäntöönpanosta annetun lain 22 §:ssä olisi mahdollisesti syytä säätää, että suoritettaessa palautusta rikoslain 10 luvun 11 §:n perusteella valtion varoista, korkoa ei makseta. Samoin olisi hyvä selvyyden vuoksi säätää, ettei valtiolla ole oikeudenkäyntikulujen maksamisvelvollisuutta rikoslain 10 luvun 11 §:n tarkoittaman kanteen yhteydessä eikä velvollisuutta maksaa hakemuskuluja, kun ehdotetun säännöksen mukainen hakemus on osoitettu Oikeusrekisterikeskukselle. Sakon täytäntöönpanosta annetun lain 49 §:ssä on sakokortin tietojen käyttöä koskeva ankara vahingonkorvaussäännös viittauksin henkilötietolakiin ja vahingonkorvauslakiin. Ilmeisesti vahingonkorvausvastuu myös ehdotetun rikoslain 10 luvun 11 §:ssä tarkoitettujen hakemusten osalta määräytyisi tämän säännöksen mukaan. Mahdollisesti olisi syytä rajoittaa valtion vahingonkorvausvelvollisuutta rikoslain 10 luvun 11 §:ssä tarkoitettujen hakemusten osalta esimerkiksi niin, että valtiolla olisi vastuu vain siltä osin, kun menettämisseuraamusta on saatu perittyä.

Poliisihallitus toteaa ehdotuksen kannatettavaksi menettelyä keventävänä ja joustavoitettavana.

Vantaan käräjäoikeus kannattaa työryhmän esitystä siitä, että korvauksen vaatimisesta konfiskoiduista varoista tehdään hakemus ensisijaisesti Oikeusrekisterikeskukselle. Kannemenettely on tarpeeton selvissä tapauksissa. Vantaan käräjäoikeus on esittänyt tätä oikeusministeriölle kirjeessään 31.10.2011 ja siihen liitettyssä muistiossa.

3.6 Videokonferenssi sakon muuntorangaistuskäsittelyssä

Työryhmä esittää, että sakon muuntorangaistusta koskeva istunto voitaisiin jatkossa järjestää videokonferenssina (sakon täytäntöönpanosta annetun lain 30 §:n 1 momentti).

Eduskunnan oikeusasiamies suhtautuu myönteisesti ehdotukseen mahdollistaa videoneuvotteluiden käyttö muuntorangaistuskäsittelyissä. Videoneuvotteluiden käyttö soveltuisi hyvin yleensä varsin rutiininomaisiin muuntorangaistuskäsittelyihin, ja vankeinhoito- ja poliisiviranomaisten resursseja vapautuisi samalla tutkintavankien kuljetamiseen liittyvistä tehtävistä.

Poliisihallitus toteaa ehdotuksen kannatettavaksi menettelyä keventävänä ja joustavoitavana.

Pirkanmaan käräjäoikeus katsoo, että mahdollisuus käyttää videoneuvottelulaitteita sakon muuntorangaistusasioiden käsittelyssä on sinällään kannatettava, vaikka siitä saavat resurssisäästöt eivät luultavasti olekaan kovin suuria.

Vantaan käräjäoikeus toteaa, että videokonferenssin käyttömahdollisuuksien laajentamista muuntorangaistusasioihin voidaan pitää periaatteellisesti kannatettavana uudistuksena, joskin sen käytännön merkitys voi jäädä melko vähäiseksi, koska asiat ovat ratkaistavissa poissaolosta huolimatta.

Itä-Suomen syyttäjänvirasto toteaa, että niin sanotun videokonferenssin käyttämistä tulisi voida mahdollisuuksien mukaan hyödyntää laajemminkin kuin esityksessä mainituissa vangittuina olevien tai muuten vapautensa menettäneiden vastaajien tapauksissa. Käytännön kokemukset rikosasioiden pääkäsittelyssä videoneuvottelulaitteiden välityksellä - todistelutarkoituksessa - suoritetuista kuulemisista ovat osoittaneet, ettei tällainen kuulemistapa lähtökohtaisesti vaaranna kuulemisen luotettavuutta. Videokuulemismahdollisuuksien laajentamisesta ei kuitenkaan muissa kuin vapautensa menettäneiden vastaajien tapauksissa ilmeisesti aiheutuisi merkittävää kustannussäästöä.

4 Esitysten vaikutuksista lausuttua

4.1 Ehdotusten yleisiä vaikutuksia

Eduskunnan oikeusasiamies katsoo, että syyteneuvottelujärjestelmään liittyy suoranaisia oikeusturvaongelmia. Menettelyssä annettu tunnustus ei välttämättä ole aito ja vapaaehtoinen, vaan syytön vastaaja voi painostua myöntämään väärän syytteen täysimääräisen rangaistuksen pelossa. Syyttäjä voi niin sanotulla ylisyyttämisellä lisätä vastaajaan kohdistuvaa painetta tunnustamiseen. Lisäksi esitutkinnasta muodostuu tunnustushakuinen, mihin liittyy monenlaisia oikeusturvavauhkia. Syyttäjän ja syytetyn välisissä neuvotteluissa syntyneeseen sopimukseen perustuva tuomio ei myöskään herätä luottamusta samalla tavalla kuin tuomio, joka on annettu julkisen oikeudenkäyntimenettelyn jälkeen, jota yleisö on itse tai median välityksellä voinut seurata ja vakuuttua menettelyn asianmukaisuudesta ja ratkaisun oikeellisuudesta.

Tullihallitus katsoo ehdotusten saattavan johtaa siihen, että samasta teosta syytetyt eri henkilöt, esimerkiksi yhtäläisin osallisuuksin toimineet rikoskumppanit, voisivat saada esitutkinnassa, syyteharkinnassa ja myös tuomioistuimessa erilaisen kohtelun sen mukaan, ovatko he tunnustaneet teon vai eivät. Tunnustamisella saatetaan myös laskelmoitujen tavoitella tilannetta, jossa tuomioksi tulisi ehdollinen vankeus ehdottoman sijaan. Tulli katsookin, että myös tällaiset taktikoinnin mahdollisuudet olisi otettava huomioon ehdotusten vaikutuksia arvioitaessa. Tullin käsityksen mukaan plea bargain -säännösten soveltamiselle tulisikin joka tapauksessa säätää rajoituksia, jotka estäisivät tunnustuksen aiheuttamien hyötyjen saamisen tilanteissa, joissa sama rikoksesta epäilty tai syytetty on jo aikaisemmin tekemiensä tai tekemiksi epäiltyjensä rikosten osalta saanut kyseiset edut hyväkseen.

Verohallinto toteaa, että suurin hyöty harmaan talouden selvittämisspyrkimyksille koi-tuisi siitä, että esitutkintayhteistyötä voitaisiin toteuttaa aikaisempaa useammassa tapauksissa. Tämä voidaan saavuttaa siinä tapauksessa, että esitutkinat valmistuvat nopeammin ja resursseja on riittävästi aikaisempaa useamman jutun tutkimiseen. Esitutkintavaiheen nopeutuminen ehdotettujen muutosten nojalla ei kuitenkaan ole varmaa. Tunnustamisen lisäksi poliisin olisi edelleenkin useimmiten hankittava myös muuta näyttöä, koska syyttäjä voi aloittaa neuvottelun tuomioesityksestä vain, kun ”syyttäjä katsoisi käytettävissään olevan aineiston perusteella syytteen nostamisen edellytysten täyttyvän” (mietintö s. 50).

Verohallinto katsoo, että toinen tunnustuksen ja viime kädessä tunnustamisoikeudenkäynnin käyttökelpoisuutta rajoittava tekijä on se, että monissa hankalimmin selvitettävissä tapauksissa on useita tekoon / tekokokonaisuuteen osallisiksi epäiltyjä. Jos vain osa osallisista tunnustaisi teon, ei näytön hankkiminen esitutkinnassa helpottuisi. Lisäksi seurauksena voisi olla todisteluun liittyviä oikeudellisia ongelmia (kanssasyytetyn tunnustuksen merkitys todisteena esimerkiksi kuittikauppajärjestelystä kokonaisuutena).

Korkein oikeus toteaa, että mietinnön perusteluihin sisältyy eräitä arvioita ehdotetun sääntelyn hyväksyttävyydestä PL 21 §:n kannalta. Perusteluissa kerrotut perustuslakivaliokunnan kannanotot koskevat yleensä menettelyä suhteellisen vähäisten rikosten käsittelemisessä. Kaavailtu uudistus voisi kuitenkin tulla sovellettavaksi vakavissakin rikoksissa ja sen vaikutus rangaistukseen voisi olla merkittävä. Rangaistuksen olennaisen lieventymisen tuoma houkutus saattaa johtaa myös aineellisesti kyseenalaisiin tunnustuksiin, joiden asianmukaisuutta tuomioistuin ei välttämättä pysty kontrolloimaan.

Korkein oikeus toteaa, että on lisäksi syytä välttää järjestelmässä sellaisia kehityspiirteitä, jotka voisivat johtaa tuomarin tulemiseen yhdeksi neuvotteluosapuoleksi. Tällainen kehitys voisi vaarantaa tuomarin roolin riitakysymysten puolueettomana ratkaisijana. Syyteneuvottelu asettaa lisäksi huomattavia vaatimuksia syyttäjien objektiivisuudelle. Houkutus työn säästöön ei saisi alkaa ohjata pohdintaa esitutkinnan tarvittavasta laajuudesta.

Helsingin hovioikeus katsoo, että asianomistajan asema ja yksityisoikeudellisten korvausvaatimusten ajaminen on ongelmallista syyteneuvottelujärjestelmässä. Ehdotus mahdollistaa asianomistajan ja vastaajan välisen epäasiallisen kaupankäynnin. Asianomistajalta vaadittava suostumus antaa asianomistajalle mahdollisuuden esimerkiksi kiristää vastaajalta ylisuuri korvaus. Ongelmalliseksi koetaan myös yksityisoikeudellisen korvausvaatimuksen ajaminen kevennyksessä menettelyssä. Vahingonkorvausvastuun syntyminen saattaisi edellyttää selvitystä myös muista seikoista kuin tunnustuksesta ilmenevästä rikoksen tunnusmerkistöstä, voitaisiin oikeudenkäynnissä joutua esittämään laajasti todistelua. Tällöin tuomioesityksestä ei tosiasiaa ehkä seuraisi prosessiekonomista hyötyä eikä tuomioesitystä kannattaisi tehdä (s. 51).

Vastaajan oikeusturvan kannalta voidaan hovioikeuden käsityksen mukaan pitää ongelmallisena sitä, että hovioikeus ei voisi palauttaa asiaa käräjäoikeuden käsiteltäväksi vastaajan peruutettua tunnustuksensa ja vaadittua tuomion kumoamista. Hovioikeus tutkisi ensimmäisenä instanssina asian kokonaisuudessaan. Tässä tapauksessa tosiasiaa rajoitettaisiin vastaajan muutoksenhakuoikeutta. Joka tapauksessa on tarpeellista lisätä ehdotukseen säännös sitä, miltä osin muutosta saadaan ylipäätään hakea tuomioesityksen perusteella annettuihin tuomioihin. Myös rangaistuksen mittaamiseen voi liittyä tiettyjä epäyhtenäisyystekijöitä. Näillä epävarmuustekijöillä saattaa olla merkitystä ensinnäkin siltä osin, kannustaako syyteneuvottelujärjestelmä vastaajia suostumaan menettelyyn ja toisekseen, saattaako vastaaja peruuttaa tunnustamisen saatuaan tiedon käräjäoikeuden rangaistuksesta.

Vaasan hovioikeuden näkemyksen mukaan työryhmän ehdottamat muutokset saattavat jopa lisätä syyttäjien työmäärää, koska syyttäjien on oltava tiiviisti mukana asian käsittelyssä jo esitutkintavaiheessa rajoittamispäätösten osalta sekä laatimassa tuomioesitystä yhdessä rikoksesta epäillyn tai rikosasian vastaajan avustajan kanssa. Tämä merkitsee syyttäjän roolin korostumista entisestään. Hovioikeus katsoo uudistuksen vähentävän tuomioistuinten työmäärää esityksessä todetuin tavoin.

Hovioikeus kiinnittää toisaalta huomiota siihen, että runsas kolmasosa rikosasioista käsitellään jo nyt kirjallisessa menettelyssä. Lisäksi työryhmämietinnössä on todettu, että syyteneuvottelun piiriin voisi poliisitoimen arvion mukaan vuosittain tulla noin 500 ri-

kosasiaa. Näin ollen voidaan katsoa, että uudistuksen käytännölliset vaikutukset resurssien säästöjä silmällä pitäen saattavat jäädä suhteellisen vähäisiksi. Uudistuksen rinnalla tulisi pyrkiä huolehtimaan siitä, että esitutkintaviranomaisten, syyttäjien ja tuomioistuinten resurssit olisivat riittävät rikosasioiden käsittelemiseen kohtuullisessa ajassa.

Espoon käräjäoikeuden käsityksen mukaan suurimmat epävarmuudet ehdotetun järjestelmän käyttämiselle liittyvät juuri niihin rikostyyppeihin, joiden osalta saataisiin suurimmat resurssisäästöt. Järjestelmän antama hyöty rangaistuksen alentamisen osalta saattaa olla epäilylle siinä määrin vähäinen, ettei se houkuttele tunnustusmenettelyn käyttöön. Toisaalta menettelyn mahdollistama nopea käsittely ja siihen sisältyvä mahdollisuus, että osa rikollisesta menettelystä jää piiloon, saattaa houkuttaa menettelyn käyttöön. Poissuljettua ei myöskään ole, että varsinkin ammattirikolliset pyrkisivät hyödyntämään järjestelmää rikoksia suunnitellessaan.

Oulun käräjäoikeus toteaa esittäneensä jo aiemmin kantanaan, että niin esitutkintaa, syyteharkintaa kuin tuomioistuin käsittelyä voitaisiin nopeuttaa ja tehostaa huomattavasti, jos tunnustukselle esitutkinnassa voitaisiin säätää määrämuotoinen menettely, jossa otetaan huomioon myös vastaajan itsekriminointisuoja. Nykyisellään vastaajan tunnustus esitutkinnassa saattaa olla jopa pääkäsittelyä kuormittava seikka syyttäjän joutuessa tunnustuksen peruuttamisen uhalla tuomaan kaiken saatavilla olevan näytön lisäksi näyttöä esitutkinnan suorittamisesta ja vastaajan siellä antaman tunnustamisen aitoudesta.

Pirkanmaan käräjäoikeus katsoo, että syytteestä sopiminen sopii parhaiten sellaisiin tilanteisiin, joissa molemmille osapuolille on siitä hyötyä. Työryhmän ehdotuksista viranomaisille saatava hyöty olisi resurssien säästäminen ja prosessin nopeutuminen. Vastaaja puolestaan hyötyisi prosessin nopeutumisesta ja rangaistuksen lievenemisestä.

Käräjäoikeus ei näe ehdotuksissa riskejä yleisen edun kannalta, koska viime kädessä syyttäjällä on aina harkintavalta siitä, lähteekö hän sopimaan asiaa vai tutkitaanko se kaikilta osin täysin. Vastaajan oikeusturvan kannalta ehdotuksia voi puolestaan verrata oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 8 luvun 11 §:n mukaiseen menettelyyn tai kirjalliseen menettelyyn, joissa asia käsitellään summaarisemmassa menettelyssä pääasiassa vastaajan myöntämisen perusteella. Näissä menettelyissä ei ole ilmennyt oikeusturvaongelmia. Käräjäoikeus pitää tärkeänä sitä, että myös asianomistaja otetaan menettelyssä huomioon.

Vantaan käräjäoikeus toteaa, että esityksen vaikutuksia on erittäin vaikea arvioida. Suurin vaikutus esityksellä olisi poliisin ja syyttäjä työhön ja työmäärään. Käräjäoikeuden työn kannalta vaikutus on tosiasiallisesti vain siinä, että tunnustamisoikeudenkäynteihin kuluva aika olisi lyhyempi kuin valmisteluistuntoihin ja pääkäsittelyyn kuluva aika. Työryhmän mietinnössä on poliisin antamien tietojen perusteella arvioitu noin 500 rikosasian tulevan syyteneuvottelumenettelyn piiriin. Tämä on poliisi arvio. Vantaan käräjäoikeus ei annettujen tietojen perusteella pysty ottamaan kantaa siihen, onko arvio oikea. Käräjäoikeuden työn kannalta vaikutus on joka tapauksessa vähäisempi kuin poliisin ja syyttäjän työssä.

Rikoslain 10 luvun 11 §:n 2 momentin mukaisen menettelyn osalta kärjääoikeus toteaa, että sen vaikutus voi olla suurempi, mikäli WinCapita-jutun kaltaiset vaatimukset lisääntyvät. Vantaan kärjääoikeudessa on tällä hetkellä vireillä 1280 WinCapita - jutun asianomistajien korvausvaatimusta, jotka käsitellään laajan riita-asiana. Näissä asioissa Vantaan kärjääoikeudessa antaa aikanaan ratkaisunsa. Asianomistajien on kuitenkin nykyäänösten mukaan nostettava vielä kanne oikeusrekisterikeskusta vastaan. Tämä viittaa siihen, että ehdotetulla menettelyllä voi olla suurempikin vaikutus.

Vantaan kärjääoikeus toteaa periaatteellisesti ongelmallisen kysymyksen olevan ensinnäkin se, että useimmiten käytännössä kyseeseen tulevat sopimukset koskisivat vakavia hyötyrikoksia (mietinnön mukaan laajassa mielessä talousrikoksia) erityisesti, kun syylliseksi epäilty arvioi rikoksen tultua ilmi riskinsä tulla tuomituksi tutkittavista rikoksista suureksi ja laskee saavansa sopimalla lievemmän seuraamuksen. Jos hän arvioi riskinsä vähäiseksi, intressiä sopimiseen ei hänellä luultavasti ole eikä prosessihyötyäkään silloin saavuteta. Seurauksena voi olla siten rangaistustason lasku rikoksissa, joissa kuitenkin tyypillisesti on kyse taloudellisen rikoshyödyn suunnitelmallisesta hankkimisesta.

Toinen ajatuksia herättävä kysymys kärjääoikeuden mukaan on rikoksesta epäiltyjen tasa-arvoisen kohtelun toteutuminen. Kun menettelyä on ajateltu käytettävän vain silloin, kun sillä olisi saatavissa todellista konkreettista prosessihyötyä, seuraamusedun saisi useimmiten se, joka on tehnyt suunnitelmallisen, monimutkaisen ja samalla vaikeasti selvitetävän rikoksen. Etua taas ei saa se, joka on tehnyt helposti ja suhteellisen nopeasti selvitetävän rikoksen, kenties tyhmyyksissään.

Kärjääoikeus toteaa, että tavoitteena lienee ollut se, että prosessia kevennetään syyte-neuvotteluasioissa. Ehdotettu sääntely on kuitenkin varsin monimutkainen ja sisältää lukuisia ongelmakohtia. Tavoitteena lienee ollut se, että resursseja säästetään ja niitä saadaan muuhun käyttöön. Mietinnön perusteella ei kuitenkaan pysty päättelemään, miten tämä tosiasiallisesti tapahtuu.

Varsinais-Suomen kärjääoikeus toteaa, että menettelyn tosiasiallisen käyttöalan laajuutta ja vaikutuksia on vaikea arvioida. On mahdollista, että ainakin jonkin verran säästöjä saavutettaisiin, mutta varmaa se ei ole.

Suomen Tuomariliitto toteaa, että mietinnöstä ei yksityiskohtaisesti ilmene, kuinka suuria esityksessä tavoitellut resurssi- ja kustannussäästöt tosiasiasa olisivat. Esitetyn selvityksen perusteella Tuomariliitto pitää kuitenkin todennäköisenä, että säästöt eivät olisi nimellisiä. Tuomariliiton näkökulmasta asiaa tarkasteltaessa on kuitenkin huomattava, että säästöt merkittävältä osin tulevat kohdistumaan muuhun kuin tuomioistuinmenettelyyn.

Professori Tuula Linna toteaa oman kysymyksensä olevan, miten ylipäättään syyte-neuvottelu puree sellaisiin rikoksiin, joissa tekijä pyrkii säilyttämään itsellään *rikoshyödyn*. Teon tunnustaminen merkitsee käytännössä rikoshyödyn menettämistä, joka todennäköisesti painaa vaa'assa paljon suunnitelmallisissa talousrikoksissa. Täysin poissuljettua on, että rikoksentekijä voisi osaksikaan pitää itsellään rikoksesta saamansa hyödyn. Jatkovalmistelussa olisi hyvä myös pohtia, heikentykö tavoiteltu resurssisääs-

tö siitä syystä, että ehdotettu syyteneuvottelujärjestelmä siirtää asioita hyvin toimivasta kirjallisesta menettelystä suulliseen menettelyyn.

Professori Matti Tolvanen toteaa, että ehdotusten toteutuessa oikeudenkäynnin tasolla säästyisi kustannuksia ja prosessit nopeutuisivat. Sama koskee syyttäjien ja myös asianajajien toimintaa. Esitutkinnassa aikainen tunnustaminen vähentäisi näytön hankkimisen tarvetta ja jouduttaisi prosessia muutoinkin. Säästyviä voimavaroja voisi suunnata muuhun rikostutkintaan, rikostorjuntaan ja valvontaan.

Syytteestä sopimisesta hyötyisi myös epäilty. Hyöty ilmenisi lähinnä rangaistuksen alenemisena. Hyödyt voisivat olla hyvin merkittäviä, jos tunnustuksesta seuraisi esimerkiksi ehdottoman vankeuden muuttuminen ehdolliseksi tai ehdottoman vankeuden tuntuva lyhentyminen. Epäillylle/syytetyille koituisi muutakin kautta suoranaista taloudellista säästöä. Vuosikausia kestävät prosessit eivät ole halpoja rikoksesta epäillylle ja hänen läheisillekään. Mitä nopeampi prosessi, sitä vähemmän epäillylle aiheutuu esimerkiksi työansion menetystä tai muuta siihen verrattavaa vahinkoa.

Tolvanen toteaa, että suurin haitta on riski aiheettomien tunnustusten lisääntymisestä. Myös käytäntöjen epäyhtenäisyys ja menettelyn onnistumisen riippuvuus siihen osallistuvien taidoista on varteen otettava ongelma. Näitä haittoja voidaan ehkäistä poliisien, syyttäjien, asianajajien ja tuomareiden yhteisellä koulutuksella. On aivan selvää, että tunnustettavissa jutuissa, joissa näyttö on lähtökohtaisesti ristiriitaista, epäillyllä pitäisi aina olla avustaja.

4.2 Esitutinnan rajoittaminen tunnustuksen perusteella

Oikeusministeriön Kriminaalipoliittinen osasto katsoo, että ehdotettu menettely esitutinnan rajoittamisesta tunnustuksen perusteella soveltuisi esimerkiksi huumausaine- ja talousrikoksiin. Huumausainerikoksista Kriminaalipoliittinen osasto kuitenkin toteaa, että laajimmissa ja eniten tutkintaa vaativissa rikoksissa on useita vastaajia ja yhden vastaajan tunnustaminen voi johtaa kanssasyytettyjen kostotoimenpiteisiin. Suomessa ei toistaiseksi ole todistajansuojeluohjelmaa.

Kriminaalipoliittinen osasto toteaa, että talousrikoksissa joudutaan joskus hankkimaan näyttöä ja käyttämään pakkokeinoja jo ennen varsinaisen esitutinnan aloittamista. Talousrikoksissa tekijä on yleensä tiedossa, ja ongelmana on määrittellä, minkä rikoksen teonkuvauksen teot täyttävät. Talousrikoksia tutkittaessa on mahdollista, että tutkinta paljastaa uusia rikoksia. Esitutinnan rajoittamiseen rikoksen tunnustamisen perusteella liittyy se riski, että tekijä tunnustamalla rikoksen haluaa estää muiden, mahdollisesti vakavampien rikosten ilmitulon. Tämän riskin välttäminen on tärkeä ammattitaito- ja koulutuskysymys. Kriminaalipoliittinen osasto yhtyy mietinnössä esitettyyn toteamaan, että tässä vaiheessa on vaikeaa arvioida lukumääräisesti, kuinka moneen rikosasiaan ehdotettua säännöstä voitaisiin soveltaa.

Valtioneuvoston oikeuskansleri toteaa, että esitutkinnan osalta järjestelmästä saatavaa resursseja vapauttavaa hyötyä lienee omiaan rajoittamaan tarve varautua siihen, että vastaaja peruuttaa tunnustuksensa tai että tuomioistuimien ei anna syyttäjän ja vastaajan neuvottelemalla tuomioesityksen mukaista tuomiota. Lisäksi riskinä voitaneen pitää, että järjestelmän käytön myötä saattaisi jäädä sellaista syyteneuvottelun piiriin kuuluviin tekoihin jollakin tavalla liittyvää huomattavaakin ja myös muiden kuin neuvottelun osapuolena olevan epäillyn tekemää rikollista toimintaa, joka ilman kyseisen järjestelmän esitutkintaan aiheuttamia rajoituksia paljastuisi sen yhteydessä. Poissuljettuna ei voitane pitää sitäkään, että taitavimmat rikolliset pyrkivät varautumaan järjestelmän tarjoamien mahdollisuuksien mahdollisimman tehokkaaseen hyödyntämiseen jo rikoksia suunnitellessaan.

Keskusrikospoliisi toteaa, että ammattimaisesti toimivat talous- ja muut rikolliset eivät pääsääntöisesti myönnä epäiltyjä rikoksia esitutkinnassa. Epävirallisesti viranomaisen voi kuitenkin saada myöntämisen. Tällaisissa tapauksissa syyteneuvottelu ja syytteestä sopiminen saattaisi kannustaa rikosten ”viralliseen” tunnustamiseen. Lisääntynyt tunnustaminen johtaisi nykyistä lievempiin tuomioihin, mutta samalla rikosasioiden läpivirtaus viranomaisissa nopeutuisi. Etenkin ammattimaisesti toimivien rikollisten osalta seuraamusjärjestelmän tulisi kuitenkin olla sekä yleis- että erityisestävä. Vaikka esimerkiksi vaikeammat talousrikokset sopisivat faktisesti hyvin menettelyyn, tulee punnintaa seuraamusjärjestelmän kokonaistoimivuuden osalta tehdä hyvinkin tarkasti.

Menettelyn haitaksi Keskusrikospoliisi toteaa, että rikosasia jäisi perusteiltaan tutkittavaksi ja pääosin pelkästään epäillyn kertoman varaan, vaikka muutakin näyttöä olisi suoritettavassa esitutkinnassa saatavissa. Sopimukseen sisältyy myös mahdollisuus väärällä tunnustuksella manipuloida näyttöä, joka olisi heti suoritettavassa esitutkinnassa muun muassa pakkokeinojen avulla saatavissa. Mainittu haitta olisi torjuttavissa muodostamalla mainitusti erillinen tunnustamisprosessi, jossa sopimukseen johtava tunnustus sitoo ja saa oikeusvoiman. Tällöin syyttäjät ja epäillyt tietävät, mistä teosta ja millä edellytyksillä sopimus tehdään. Oikeusvoiman kannalta on huomioitava myös tunnustuksen tarkkarajaisuuden vaatimus. Tunnustamisprosessi käynnistyisi, kun esitutkinnassa on tehty tutkintaa turvaavat pakkokeinot.

Poliisihallitus pitää todennäköisenä, ettei poliisi voisi syyteneuvottelujärjestelmäkään myötä esitutkinnassa jättää rikosasian selvittämistä pelkän tunnustuksen varaan muissa kuin kaikkein vähäisimmissä rikosasioissa. Kun otetaan huomioon, että syyteneuvottelumenettelyn käyttöala koskisi kuitenkin, edellä mainituin rikoslajikohtaisin rajoituksin, rikoksia kuuden vuoden rangaistusmaksimiin asti, ei pelkästään epäillyn tunnustamisen myötä syntyisi poliisille merkittävää työmäärän vähentymistä. Tunnustaminen toki voi joissakin tapauksissa ohjata esitutkintaa oikeille raiteille ja siten helpottaa ja nopeuttaa esitutkinnan toimittamista.

Poliisihallitus katsoo, että esitutkinnassa tunnustaminen olisi nähtävä sellaisena rikoksen tekijän positiivisena käyttäytymisenä, mikä palkittaisiin lieventämisperusteen käytönä, viime kädessä lievemällä tuomiolla. Poliisi ei kuitenkaan voisi luvata tätä

”palkintoa” tunnustamisesta, vaan ainoastaan tuoda tosiseikat esiin. Tunnustamisen seurannaisvaikutusten korostuminen voisi esitutkinnassa johtaa myös väärinkäytöksiin rikoksissa, joissa on useampia kuin yksi osallinen. On myös todettava, että rikoksesta epäilty nauttii esitutkinnassa lähtökohtaisesti itsekriminointisuoja. Johtaisiko mahdollinen tunnustuksella ”kaupankäynti” mainitun suojan loukkaamiseen?

Tullihallitus katsoo, että mietinnön mukaiset ehdotuksen voisivat toteutuessaan johtaa myös siihen, että jo esitutkintavaiheessa ’käytäisiin kauppaa’ tunnustamisella. Tullin tämänhetkisen käsityksen mukaan olisi säädöstatasolla jollain tavoin otettava kantaa ainakin siihen, minkälaisissa rajoissa viranomaispuolelta voidaan neuvotella ja tehdä sopimuksia. Tasapuolisuus- ja oikeudenmukaisuussyyt edellyttävät, että näin merkittävien päätösten tekemistä linjataan lain tasolla enemmän kuin esimerkiksi ehdotetussa ETL 10 a §:n 1 momentissa säädetään. On myös mahdollista, että asiassa on ennen tunnustamista ehditty jo tehdä oikeusapupyynnöjä ulkomaille. On vaikeata arvioida, miten oikeusapua antava maa suhtautuisi siihen, että pyyntö peruutettaisiin sen jälkeen, kun tuossa maassa on tehty runsaastikin pyydettyjä toimenpiteitä, esimerkiksi käytetty pakokeinoja.

Tullihallitus toteaa, että sen lisäksi, että tunnustamisella saavutettaisiin mietinnön mukaan tavoiteltavia etuja ja hyötyjä, saatettaisiin tunnustusta tai sen ajoittamista käyttä hyödyksi myös tarkoituksiin, joihin sitä ei ole tarkoitettu. Rikoksen tunnustamista voitaisiin käyttää sille ehdotettujen tarkoituserien kannalta vieraassa tarkoituksessa esimerkiksi silloin, jos rikoksesta epäilty tunnustaa teon juuri havaitessaan esitutkintaviranomaisten päässeen laajemman rikoskokonaisuuden jäljille. Tällöin rikoksesta epäilty voisi saada hyväkseen esitutkinnan rajoittamispäätöksen ja voisi välttyä joutumasta vastuuseen näistä muista rikoksistaan, joiden jäljille esitutkintaviranomaiset ehkä vaikeidenkin tutkintatoimien jälkeen juuri olivat päässeet. On myös helppoa olettaa, että esitutkinnan rajoittamispäätökset johtaisivat usein myös siihen, että muidenkin näihin rikoksiin epäiltyjen osuudet jäisivät samalla kokonaan selvittämättä.

Tullihallitus katsoo, että mietinnössä selostetut voimavarasäästöt ja tutkinta-aikojen lyhentymiset olisivat saavutettavissa vain, jos tunnustus tehdään jo esitutkinnassa. Tunnustuksesta esitutkintaviranomaistaholle koituvan hyödyn voi nimittäin perusteellisesti arvioida vain tutkinnanjohtaja. Myöskään syyttäjien taikka tuomioistuimen työmäärä ei vähenisi käytännössä lainkaan niissä tapauksissa, joissa rikoksesta epäilty tunnustaa teon, mutta kiistää sen olevan rikos.

Tullihallitus tuo esiin, että varsinkaan vakavammissa rikoksissa ei ole epätavallista, että joku muu kuin varsinainen rikosentekijä tunnustaa teon tämän puolesta. Tähän saakka esitutkinnassa on voitu tunnustuksesta huolimatta selvittää kohtalaisella varmuudella epäillyn rikoksen oikea tekijä. Jos tunnustus ehdotettujen säännösten mukaisesti johtaa esitutkinnan rajoittamiseen, saattaa tämä merkitä myös sitä, että oikeaa tekijää ei enää saadakaan selville.

Varsinais-Suomen käräjäoikeus katsoo, että kaikissa tapauksissa ehdotettu menettely saattaa johtaa siihen, että samanlaisista rikoksista epäiltyjä kohdellaan eri tavalla. Jos tutkinta vaikuttaa hankalalta, vastaaja pääsisi tunnustaessaan lievennetyllä rangaistuksella. Jos taas samanlaisen rikoksen tutkinnassa on saatu helposti vahvaa näyttöä, vastaajalla ei ole mitään "kaupattavaa", jolloin muutoin samasta teosta on odotettavissa ankarampi rangaistus. Perustelujen mukaan myös osallisuuskysymykset sekä asiaan liittyvien vahingonkorvaus- tai konfiskaatiokysymysten laatu saattaisivat aiheuttaa sen, ettei prosessiekonomista etua synny ja ettei tuomioesityksen tekemiseen ole perusteita. Lisäksi tuomioesityksen tekeminen edellyttäisi asianomistajan suostumusta.

Suomen Asianajajaliitto toteaa, että koska asianomistaja ehdotuksen mukaan menettäisi oikeuden esittää rangaistus- ja korvausvaatimuksia, mikäli hän näin ei ole esitutkinnassa tehnyt, on olemassa vaara sille, että asianomistajille tapahtuu heidän ymmärtämättään oikeudenmenetyksiä. Vallitseva oikeustila on se, että periaatteessa asianomistaja menettää oikeutensa vaatia rangaistusta, jos hän on esitutkinnassa ilmoittanut, että hänellä ei ole rangaistusvaatimusta. Sen sijaan ilmoitus siitä, että asianomistajalla ei ole vahingonkorvausvaatimuksia, ei estä asianomistajaa myöhemmin tällaista vaatimusta tekemästä. Nyt tähän siis esitetään muutosta ainakin menettelyllisesti siten, että asianomistaja ei tarvitse lainkaan kutsua tunnustamisoikeudenkäyntiin, mikäli hän ei ole esittänyt vaatimuksia esitutkinnassa. Toisaalta on huomattava, että oikeuskäytännössä on kiinnitetty huomiota myös syyteoikeuden menettämisen osalta siihen, että asianomistajan tulee todella ymmärtää, mikä merkitys rangaistusvaatimuksesta luopumisella esitutkinnassa on.

Asianajajaliitto katsoo, että institutionaalisten asianomistajien kohdalla esitys ei tuota ongelmia. Verottaja, vakuutusyhtiöt ja Kela kyllä tietävät, milloin esittää vaatimuksia ja milloin ei. Sen sijaan yksityishenkilöt harvemmin tätä ymmärtävät. Mikäli asianomistaja ei ole esittänyt esitutkinnassa vaatimuksia, häntä ei tarvitsisi esityksen mukaan siis edes kutsua tunnustamisoikeudenkäyntiin, mikä entisestään korostaa tilanteen pulmallisuutta. Mietinnössä esitetään, että tuomiesitykselle ei ole estettä, mikäli asianomistaja ei ole esittänyt vaatimuksia esitutkinnassa. Syyttäjän tulisi joka tapauksessa tällaisissa tilanteissa varmistautua siitä, että ilmoitus todella vastaa asianomistajan tarkoitusta. Muutoin ollaan nopeasti tilanteessa, jossa asianomistajat voivat ymmärtämättömyyttään menettää oikeutensa vaatia asiassa rangaistusta tai korvausta.

4.3 Oikeudenkäynnin keventäminen tunnustuksen perusteella

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, että syyteneuvottelujärjestelmän perusluonteena on prosessiekonomian nimissä tinkiä normaaliin rikosprosessiin kuuluvista oikeusturvatakeista. Dilemma on siinä, että jos järjestelmä toteutetaan oikeusturvatakeet riittävästi täyttävällä tavalla, ei varsinaisia kustannussäästöjä edes välttämättä saavuteta, kun yhdestä paikasta eli tuomioistuinmenettelystä säästetyn tilalle syntyy uusia kustannuksia syyteneuvotteluvaiheeseen. Samalla syyteneuvottelujärjestelmällä olisi erittäin laajakan-

toisia haitallisia vaikutuksia rikosoikeudelliselle järjestelmälle yleisemminkin. Kaikki järjestelmään liittyvät ongelmat huomioon ottaen oikeusasiamies ei pidä hyväksyttävänä, että järjestelmä otettaisiin heti käyttöön lähes täydessä ajateltavissa olevassa mitassa.

Ehdotuksen mukaan syyteneuvottelun kautta koitua rangaistusetu on yksilöitävä selvästi rikoksesta epäillylle ja syytetylle. Tämän velvollisuuden täyttäminen olisi oikeusasiamiehen mukaan haasteellista, koska rikoslain 7 luvun mukaisen yhteisen rangaistuksen järjestelmässä ei ylipäätään eritellä sitä, kuinka paljon mikin rikos vaikutti kokonaisrangaistukseen.

Oikeusasiamies katsoo, että käytännöllisiä ongelmia voinee aiheutua myös siitä, että ehdotuksen mukaan tunnustamisoikeudenkäynti-ilaisuus on pidettävä 30 päivässä siitä, kun asia on tullut vireille. Tunnustamisoikeudenkäynteihin liitettävä lyhyt määräaika voisi sinänsä olla järjestelmässä perusteltu; toisaalta se voi osaltaan myös toimia lisäkannustimena rikoksesta epäillyn motivaatiolle antaa väärä tunnustaminen.

Oikeusasiamies toteaa, että hyödyntämiskielto on sinänsä muotoiltu kattavaksi. Erillisiä kysymyksiä voinee tämän tyypisessä sääntelyssä seurata oikeudenkäynnin julkisuudesta yleisissä tuomioistuimissa säädetyn oikeudenkäyntiaineistoon kuuluvien asiakirjojen tiedonsaantioikeuksien toteuttamisen johdosta. Hyödyntämiskieltoproblematiikkaan voi liittyä myös asetelma, jossa tunnustaminen peruutetaan hovioikeusvaiheessa, tai kun syyttäjä ehdotetun 1 luvun 11 §:n mukaisesti peruuttaa tuomioesityksen ja/tai syyttämättä jättämispäätöksen. Ehdotetun rikoslain 8 luvun 3 b §:n 2 momentin mukaan tuomioesityksen tekeminen jutussa, joka sittemmin jää tutkimatta tai jossa tuomioesitys peruutetaan, ei katkaisisi syyteoikeuden vanhentumista. Voisiko rikoksesta epäilty siis taktikoida niin, että tunnustuksensa hovioikeusvaiheessa peruuttamalla hän voisi saada syyteoikeuden vanhentumaan?

Ehdotuksen mukaan tunnustamisoikeudenkäynnissä annetusta tuomiosta olisi normaali muutoksenhakuoikeus hovioikeuteen. Jatkokäsittelylupajärjestelmä soveltuisi myös valitettaessa vahvistetusta tuomioesityksestä. Oikeusasiamies katsoo, että jää pitkälti riippumaan tuomioesityksen sisällön ja tunnustamisoikeudenkäynnissä annetun tuomion perusteluiden yksityiskohtaisuudesta ja kattavuudesta, missä määrin esimerkiksi tarkistusperuste aktualisoituu. Tuomioesitykseen mahdollisesti liittyviä prosessiekonomisia etuja onkin omiaan kaventamaan se, että myös tuomioesityksen täytyisi olla suhteellisen seikkaperäisesti perusteltu, jotta hovioikeus ei tarkistusperusteen johdosta joutuisi ”tarpeettomasti” myöntämään jatkokäsittelylupaa.

Tullihallitus toteaa, että silloin kun tapauksen käsitellään tunnustamisoikeudenkäynnissä, ei tapaukseen ehkä liittyvästä periaatteellisestakaan, esimerkiksi rikoksen tunnusmerkistöön liittyvästä oikeuskysymyksestä, voida saada myöhempää käytäntöä ohjaava ylempien oikeusasteiden ratkaisua.

Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoo, että ehdotettu uudistus lisäisi merkittävästi epäillyn/vastaajan kannalta tärkeää ennustettavuutta tulevan seuraamuksen osalta. Tämä johtuisi siitä, että syyttäjä saisi nykytilanteesta poiketen toimivallan sitoutua tiettyyn lievennettyyn seuraamusvaatimukseen, mikäli epäilty on tunnustanut epäillyn rikoksen.

Tuomioesityksen ja tunnustamisoikeudenkäynnin myötä tuomioistuimelle välittyisi luotettavaa ja merkityksellistä tietoa siitä, miten epäilty on myötävaikuttanut rikoksen selvittämiseen.

Valtakunnansyyttäjänvirasto toteaa, että menettely johtaisi käsittelyn nopeutumiseen ja viranomaispuolella resurssien säästöön. Tämä hyödyttäisi paitsi kysymyksessä olevan yksittäisen rikosasian asianosaisia myös rikosprosessijärjestelmää kokonaisuudessaan. Nykytilanteessa syyttäjä joutuu usein ns. tunnustetussa jutussa varautumaan tunnustuksen kokonaiseen tai osittaiseen peruuttamiseen ja siitä välittömästi syntyvään näytön esittämisen tarpeeseen.

Valtakunnansyyttäjänviraston mukaan tunnustamisoikeudenkäyntimenettely kevennettyinä rikosprosessin muotona mahdollistaisi esitutkinta- ja lainkäyttöviranomaisille voimavarojen siirtämisen laajojen ja vaativien (mukaan lukien kiistettyjen rikos-) asioiden käsittelyyn. Tämä mahdollistaisi näiden rikosasioiden käsittelyn nopeuttamisen. Valtakunnansyyttäjänvirasto katsoo, että Suomessa on nyt täysin välttämätöntä omaksua kokonaan uudennaisia keinoja oikeudenkäyntien pitkittymisen torjumiseksi. Tällaisen keinon tarjoaa työryhmämietinnössä esitetty syyteneuvottelu- ja tunnustamisoikeudenkäynti menettelyä koskeva uudistus. Se, että esitetty menettely mahdollistaa voimavarojen siirron tunnustettujen rikosten käsittelystä vakavampien, kiistettyjen rikosten ja muuten vaativimpien asioiden käsittelyyn, on ratkaiseva syy esitetyn uudistuksen hyväksymiselle.

Huomionarvoista Valtakunnansyyttäjänviraston mielestä on se, että ehdotetun menettelyn hyödyt eivät rajoittuisi vain talousrikosten käsittelyyn eikä menettelyn tuoma rangaistuksenlievennys siten koituisi yksinomaan näiden rikosten vastaajien hyväksi. Esimerkiksi erilaisten omaisuusrikossarjojen tutkinnassa viranomaisille saattaisi syntyä tuntuvaa voimavarojen säästöä, jos epäilty tunnustamalla myötävaikuttaisi asian selvittämistä. Tämä koskee myös monia ympäristörikoksia. Myös huumerikosten tutkinnassa esiintyy tilanteita, joissa syyteneuvottelu- ja tunnustamisoikeudenkäyntimenettelyn avulla voitaisiin saada huomattavaa hyötyä.

Espoon käräjäoikeus toteaa, että mietinnössä on tuotu esille seikkoja, jotka syyttäjän tulisi ottaa huomioon tuomioesityksen tekemistä harkitessaan. Käräjäoikeus toteaa, että juuri laajimmat talousrikosasiat, joiden menettelyn keventämiseksi syytesopimista erityisesti on ajateltu, ovat yleensä niin suunnitelmallisesti toteutettuja ja rakenteeltaan niin monimutkaisia, että niihin liittyvät konfiskaatio- tai vahingonkorvauskysymykset vaativat aikaa vievää selvittelyä. Poikkeuksena voidaan arvioida olevan verorikokset ja konkurssirikokset. Niissä veroviranomaiset ja tilintarkastajat tyypillisesti tekevät esitutkintaa vastaavaa työtä. Siten on vaara, että syytesopimismenettely ei sovikaan eikä sitä tulisi käyttämään juuri niihin rikoksiin, joihin sitä erityisesti on suunniteltu käytettävän ja joissa sen tuoman hyödyn arvioidaan olevan merkittävän.

Mietinnön mukaan, jos teossa on useampia tekijäkumppaneita tai avunantajia taikka yllyttäjiä, lähtökohtaisesti tunnustus ja suostumus tulisi saada heiltä kaikilta. Käräjäoikeus pitää edellytystä tärkeänä muun muassa rikoskokonaisuudessa olevien epäiltyjen yhdenvertaisen kohtelun vuoksi. Lähes poikkeuksetta laajoihin rikosasioihin kytkeytyy lukuisia henkilöitä erilaisissa rooleissa. On varsin todennäköistä, että tunnustusta tai

suostumusta ei tulla saamaan kaikilta asianosaisilta. Menettelyn soveltuvuus myös laajoihin rikosasioihin saattaisi siten jäädä toteutumatta.

Epäilty saattavat katsoa rangaistuksen mittaamiseen esitetyssä muodossa sisältyvän sellaisia epävarmuustekijöitä, että he eivät sen vuoksi anna tunnustustaan ja tee sopimusta. Käräjäoikeuden käsityksen mukaan tulisikin harkita lakitekstin tarkentamista esimerkiksi siten, että tuomioistuimen tulee lukea syyksi tuomioesityksessä katsottu rikollinen menettely ja määrätä siitä rangaistus, joka ei saa ylittää tuomioesityksessä ehdotettua.

Hyödyntämiskiellon osalta käräjäoikeus toteaa, että neuvottelujen kariuduttua esitutkintaa jouduttaneen useimmiten jatkamaan, jolloin on vaarana, että epäilty tulevat viimeistään käräjäoikeusvaiheessa vetoamaan siihen, että hyödyntämiskielloa on rikottu tutkintaa suunnattaessa. Poliisi ei osallistu neuvotteluihin, mutta esitutkintaa jatkettaisiin yhteistyössä syyttäjän kanssa, mikä on omiaan herättämään epäilyn hyödyntämiskiellon rikkomisesta.

Kun epäillyn rikosasia etenee käräjäoikeuteen, ehdotuksen mukaan käräjäoikeus voisi tehdä aloitteen tunnustamista koskevan sopimuksen tekemiseksi. Syyttömyysolettama huomioon ottaen epäilty voi oikeutetusti epäillä ehdotuksen tehneellä tuomarilla olevan ennakkokäsitys hänen syyllisyydestään. Jos aloite ei johda tunnustamisoikeudenkäyntiin, sama tuomari ei voine jatkaa asian käsittelyä. Tunnustamisoikeudenkäynnissä tuomarille muodostuu ennakkokäsitys epäillyn syyllisyydestä. Kun tunnustamisoikeudenkäynnissä asia jää sillensä, sama tuomari ei tällöinkään voine jatkaa saman asian käsittelyä myöhemmin.

Tuomarin esteellisyyden syntyminen tulisi lisäämään käräjäoikeuden työmäärää, mikä olisi esityksen vaikutuksia arvioitaessa otettava huomioon.

Käräjäoikeus katsoo, että muutoksenhaku saattaisi olla yleisempää kuin mietinnössä arvioidaan. Muutoksenhaku voisi tulla ajankohtaiseksi esimerkiksi tilanteissa, jossa yksi vastaaja on tunnustanut teon ja muiden osalta on pidetty pääkäsittely, jonka lopputulos onkin ollut tunnustaneen kannalta katsottuna yllättävä. Esimerkiksi seuraamus on ollut lievempi. Ongelmia syntyisi myös tilanteissa, jossa vastaaja ilmoittaa hovioikeudessa tunnustaneensa toisen tekemän rikoksen.

Käräjäoikeuden käsityksen mukaan asia tultaisiin palauttamaan käräjäoikeuteen, jos hovioikeudessa jouduttaisiin ottamaan vastaan sellaista näyttöä, jota olisi otettu myös käräjäoikeudessa, jos tunnustamisoikeudenkäynnin sijasta asia olisi käsitelty tavanomaisessa menettelyssä. Tämä tulisi ottaa huomioon esityksen vaikutuksia arvioitaessa.

Vantaan käräjäoikeus katsoo, että tuomioistuin ei käytännössä voisi varmastikaan kovin usein asiaan vain pintapuolisesti sen vireille tullessa tutustuen omasta aloitteestaan arvioida tuomioesityksen tekemistä järkeväksi vaihtoehdoksi, jos asian perin pohjin tunteva syyttäjä on jo harkinnut sen mahdollisuudet ja järkevyyden toisin. Ehdottamismahdollisuuden sisällyttämistä lakiin ei ole kuitenkaan syytä vastustaa senkään vuoksi, koska myös vastaaja saattaa tehdä siitä oman ehdotuksensa esimerkiksi vastatessaan kirjallisessa valmistelussa tiedoksi saamaansa haastehakemukseen.

Käräjäoikeuden mukaan yksi periaatteellinen ongelma voi koitua siitä, että rangaistus on sidottu rikoslain 6 luvun 8 §:n lievennysasteikkoon abstraktisti. Mietinnön mukaan tuomioistuimien ei ole sidottu syyttäjän rangaistuskannanottoon, vaan ainoastaan nimikkeeseen. Suomessa ei ole olemassa tuomioistuimia sitovia yleisiä rikoskohtaisia normaali-rangaistustaulukoita. Suomeen ei myöskään oikein voi edes katsoa soveltuvan sopimusmenettely, jossa syyttäjä ja rikoksesta epäilty sopisivat tuomioistuimia sitovasti rangaistuksen pituudesta. Vaikka tuomioistuimen tuleekin mietinnön mukaan kirjoittaa tuomioissa näkyviin lievennyksen konkreettinen vaikutus rangaistukseen, rikoksesta epäilty ei suostumusta antaessaan voi ennakoita odotettavissa olevaa tuomiota kovin suurella varmuudella. Seuraus voi olla se, että epäiltyjen halukkuus sopimusten tekemiseen voi jäädä uudistuksella toivottua selvästi vähäisemmäksi, koska syyttäjä ei voi antaa takeita siitä, että tuomio on syyttäjän neuvotteluissa esittämän määräinen.

Mietinnössä on todettu, että tuomioistuimien on sidottu sovittuun rikosnimikkeeseen, mutta se voi ohjata osapuolet tarkistamaan esitystä neuvotteluihin. Mietinnöstä saa käsityksen, että neuvottelu on ajateltu tapahtuvaksi käsittelyn yhteydessä. Saattaa kuitenkin olla, että se aiheuttaisi lykkäyksen tarpeen, jos neuvottelu voisi aiheuttaa olennaisia muutoksia esitykseen.

Jos tuomioistuimien päättäisi, ettei asialla ole edellytyksiä tulla ratkaistuksi esityksen mukaan tunnustamisoikeudenkäyntimenettelyssä, asia jäisi sillensä eikä ratkaisusta olisi valitusoikeutta, koska syyttäjä voisi tehdä uuden esityksen tai nostaa syytteen. Tosiasialla syylliseksi epäilty saattaisi menettää kuitenkin neuvotteluedun, koska hän ei voi itse tehdä uutta esitystä, mutta syyttäjä voi nostaa normaalin syytteen. Kategorinen valituskielto voi olla joissakin tapauksissa ongelmallinen, jos vastaaja kokee käräjäoikeuden ratkaisun vääräksi eikä siinä kuitenkaan ole selvää tuomiovirhettä, ja se johtaisi syytteen nostamiseen.

Suomen Tuomariliitto toteaa, että kaiken kaikkiaan tuomioesityksessä ja tunnustamisoikeudenkäynnissä käsiteltävien asioiden osalta syyttäjän ja tuomioistuimen työ oikeudenkäyntiin valmistautumisessa ja oikeudenkäynnissä vähenisi. Koska tunnustamisoikeudenkäynti tulisi järjestää nopeasti tuomioesityksen saavuttua tuomioistuimelle ja koska tuomion laatiminen ei edellyttäisi samanlaista työpanosta kuin tavanomaisen oikeudenkäynnin päätteeksi, asian käsittelyyn tuomioistuimessa käytettävä aika vähenisi merkittävästi.

4.4 Syyttämättäjättäminen ja syyttämättäjättämispäätöksen perusteleminen

Eduskunnan oikeusasiamiehen käsityksen mukaan työryhmän ehdotus johtaisi perus- ja ihmisoikeusturvan kannalta päinvastaisiin kuin tavoiteltuihin positiivisiin seurauksiin. Ehdotuksen mukaan syyttämättäjättämispäätökseen päättyvän rikosprosessin lopputuloksena olisi nimittäin se, että rikoksesta epäilty on ”todennäköisesti syyllinen”, eikä hänellä olisi mahdollisuutta saattaa tätä rikosepäilyä voimaan jättävää kannanottoa tuo-

mioistuimen arvioitavaksi tai tuomioistuimessa kumotuksi. Rikosprosessia jatkavalle ratkaisulle, kuten esitutinnan aloittamiselle ja syytteen nostamiselle voidaan asettaa erilaisia alhaisempia kynnyksiä, mutta rikosprosessin päättävän ratkaisun merkityssisältö ei voi olla se, että epäilty on todennäköisesti syyllinen. Oikeusasiamiehen käsityksen mukaan tämä olisi syyttömyysolettaman vastaista.

Oikeusasiamies katsoo, että ehdotettu muutos tuhoaisi myös mahdollisuudet kehittää seuraamusluonteista syyttämättäjättämisinstituutiota. Oikeusasiamiehen mukaan ehdollinen syyttämättäjättäminen voisi olla toimiva keino rikosprosessin keventämiseksi ja asianomistajan oikeuksien turvaamiseksi erityisesti ROL 1 luvun 8 §:n 1 kohdan mukaisen sovinto-perusteen soveltamistilanteissa, joissa rikoksesta epäilty on suostunut tai sitoutunut suorittamaan korvausta asianomistajalle. Syyttämättäjättämisen jättäminen ehdollisesti siitä riippuvaiseksi, että sovittu korvaus tosiasiallisesti suoritetaan, tehostaisi rikosasioiden sovittelullista elementtiä, keventäisi rikosprosessia ja estäisi tilanteet, joissa rikoksesta epäilty laiminlyömällä sopimansa korvauksen tai hyvityksen suorittamisen asianomistajalle välttyisi perusteettomasti rangaistusvastuustaan (ks. KKO 2003:25).

Oulun käräjäoikeus katsoo, että vähäisempien rikosten rajaaminen syytteen ulkopuolelle rikoksesta epäillyn myötävaikutuksen johdosta keventänee ja nopeuttanee pääkäsitelyä eikä niillä ole kerrotuin tavoin juurikaan merkitystä yhteistä rangaistusta määrättäessä. Mikäli kyse on rikoksista, joissa on asianomistajia, tulisi huolehtia heidän oikeuksistaan jo tässä vaiheessa prosessia niin, että niihin liittyvät yksityisoikeudelliset vaatimukset saadaan sovittua tai selvitettyä mahdollisimman pitkälle. Vaarana on muutoin se, että ne kuormittavat prosessia enemmän kuin syyttäjän syytteen mukana prosessavat asianomistajat.



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-240-8 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi