

# Käytäntöön pohjautuvia näkemyksiä esitutkinta- yhteistyön tilasta, kipu- kohdista ja alueellisista innovaatioista

Tilannekatsaus 2021

# Käytäntöön pohjautuvia näkemyksiä esitutkinta- yhteistyön tilasta, kipukohdista ja alueellisista innovaatioista

## Tilannekatsaus 2021

Koistinen, Hannu; Karjalainen, Eveliina

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Oikeusministeriö

© 2021 tekijät ja oikeusministeriö

ISBN pdf: 978-952-259-946-9

ISSN pdf: 2490-0990

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

## Käytäntöön pohjautuvia näkemyksiä esitutkintayhteistyön tilasta, kipukohdista ja alueellisista innovaatioista – tilannekatsaus 2021

<b>Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2021:21</b>		<b>Teema</b>	Selvityksiä ja ohjeita
<b>Julkaisija</b>	Oikeusministeriö		
<b>Tekijä/t</b>	Koistinen, Hannu; Karjalainen, Eveliina		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	318

### Tiivistelmä

Oikeusministeriö on 30.11.2020 tehdyllä toimeksiantosopimuksella (VN/19958/2020) sopinut Syyttäjälaitoksen kanssa käynnistettävästä esitutkintayhteistyön toimivuutta selvittävästä tutkimushankkeesta. Hanke toteutettiin tiiviissä yhteistyössä poliisihallituksen kanssa. Tutkimushankkeeseen nimettiin erikoissyyttäjä Hannu Koistinen Pohjois-Suomen syyttäjälalueelta ja rikoskomisario Eveliina Karjalainen Oulun poliisilaitokselta. Hankkeen kuulemisissa pyrittiin huomioimaan kaikki rikosprosessiketjun toimijat.

Tutkimushankkeessa tuli toteutussuunnitelman mukaisesti arvioida esitutkintayhteistyövelvoitteen noudattamista ja tarkastella kehittämismahdollisuuksia esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien toiminnassa. Tavoitteena oli saada tietoa esitutkintayhteistyön toimivuudesta eri rikoslajeissa; vaativissa rikosasioissa, tavanomaisissa rikosasioissa ja nopeasti käsiteltävissä rikosasioissa käsittäen myös esitutkinnan rajoittamisasiat sekä kansainvälisiityntäisissä asioissa. Huomioon tuli ottaa rikosasiassa tehtävät esitutkintatoimenpiteet ja arvioida esitutkintayhteistyötä niiden kannalta. Erityisesti tuli arvioida, miten syyttäjän juridista ja strategista asiantuntemusta voitaisiin hyödyntää enemmän esitutkintavaiheessa. Esitutkintaprosessista tuli erityisesti tarkastella erityisesti tutkintasuunnitelman ja loppulauseutomenettelyn käyttöä ja toimivuutta sekä syyttäjän osallistumista niihin sekä avustajien aktiivisempaa roolia.

Valtakunnallisia eroja ja poikkeavuuksia tuli selvittää sekä kerätä parhaita käytäntöjä eri alueilta. Hankkeessa tuli kuulla poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten, Syyttäjälaitoksen, tuomioistuinten ja asianajajien edustajia. Loppuraportissa tuli esittää hankkeessa tehdyt havainnot ja johtopäätökset esitutkintayhteistyön toimivuudesta sekä arvio havaituista ongelmista ja esittää ratkaisuehdotuksia niihin. Eri alueilla havaittuja hyviä käytäntöjä tuli esittää monistettavaksi valtakunnallisesti sovellettavaksi. Lisäksi havaittuja tarpeellisia muutostarpeita yhteistyökäytäntöihin, Syyttäjälaitoksen ja Poliisihallituksen ohjeistukseen ja lainsäädäntöön tuli tuoda perustellusti esiin.

Tutkimushankkeen raportti on toimitettu oikeusministeriöön 10.5.2021.

**Asiasanat** syyttäjät, poliisi (organisaatiot), esitutkinta, tuomioistuimet, asianajajat, esitutkintalaki, rikosprosessi

<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-946-9	<b>ISSN PDF</b>	2490-0990
<b>Asianumero</b>		<b>Hankenumero</b>	VN/19958/2020

**Julkaisun osoite** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-946-9>

## Praxisbaserade synpunkter på läget inom förundersökningssamarbetet, smärtpunkter och regionala innovationer – Lägesrapport 2021

<b>Justitieministeriets publikationer, Utredningar och anvisningar 2021:21</b>	<b>Tema</b>	Utredningar och anvisningar
<b>Utgivare</b>	Justitieministeriet	
<b>Författare</b>	Koistinen, Hannu; Karjalainen, Eveliina	
<b>Språk</b>	finska	<b>Sidantal</b> 318

### Referat

Med stöd av ett uppdragsavtal (VN/19958/2020) av den 30 november 2020 har justitieministeriet avtalat med Åklagarmyndigheten om att inleda ett forskningsprojekt som ska utreda hur förundersökningssamarbetet fungerar. Projektet har genomförts i nära samarbete med polisstyrelsen. Till forskningsprojektet utsågs specialåklagare Hannu Koistinen från Norra Finlands åklagardistrikt och kriminalkommisarie Eveliina Karjalainen från polisinspektionen i Uleåborg. Vid hörandena inom projektet har man strävat efter att beakta alla aktörer i straffprocesskedjan.

Enligt genomförandeplanen för forskningsprojektet ska projektet bedöma iakttagandet av samarbetskyldigheten i fråga om förundersökningar och se över hur förundersökningssamarbetets och åklagarnas verksamhet kan utvecklas. Målet var att få information om hur förundersökningssamarbetet fungerar i olika brottstyper: i krävande brottmål, sedvanliga brottmål och brottmål som ska behandlas snabbt, inklusive frågor som gäller begränsning av förundersökningen samt ärenden med anknytning till internationella sammanhang. I fokus ligger förundersökningsåtgärderna i brottmål och förundersökningssamarbetet med tanke på dem. Projektet ska i synnerhet bedöma hur åklagarens juridiska och strategiska sakkunskap kunde utnyttjas mer i förundersökningsskedet. Inom förundersökningssamarbetet ska projektet särskilt granska hur man använt utredningsplaner och förfarandet med avslutande utsaga och hur dessa har fungerat. Likaså ska åklagarens deltagande i dem ses över samt hur biträdena kunde inta en aktivare roll.

Syftet med projektet var att utreda riksomfattande skillnader och avvikelser och samla in bästa praxis från olika områden. Inom ramen för projektet hördes företrädare för polisen och andra förundersökningssamarbetets myndigheter, Åklagarmyndigheten, domstolarna och advokater. Slutrapporten presenterar de iakttagelser och slutsatser som gjorts i projektet om hur förundersökningssamarbetet fungerar samt innehåller en bedömning av problem som upptäckts. Därtill presenteras förslag till hur man ska kunna lösa problemen. God praxis från olika områden ska tillämpas på riksnivå. Tanken var att projektet på motiverade grunder skulle lyfta fram ändringsbehoven i samarbetspraxis, Åklagarmyndighetens och Polisstyrelsens anvisningar och lagstiftningen.

Forskningsprojektets rapport har sänts till justitieministeriet den 10 maj 2021.

**Nyckelord** åklagare, polis (organisationer), förundersökning, domstolar, advokater, förundersökningssamarbetet, straffprocess

<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-946-9	<b>ISSN PDF</b>	2490-0990
<b>Ärendenummer</b>		<b>Projektnummer</b>	VN/19958/2020

**URN-adress** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-946-9>

## Practice-based views of the status of and difficulties in cooperation in criminal investigations, and of regional innovation – Overview 2021

<b>Publications of the Ministry of Justice, Reports and guidelines 2021:21</b>	<b>Subject</b>	Reports and guidelines
<b>Publisher</b>	Ministry of Justice, Finland	
<b>Author(s)</b>	Koistinen, Hannu; Karjalainen, Eveliina	
<b>Language</b>	Finnish	<b>Pages</b> 318

### Abstract

Through a commission agreement (VN/19958/2020) signed on 30 November 2020, the Ministry of Justice agreed the launch of a research project with the National Prosecution Authority to identify the effectiveness of cooperation in criminal investigations. The project was carried out in close cooperation with the National Police Board of Finland. Hannu Koistinen, specialist prosecutor in the Prosecution District of Northern Finland, and Eveliina Karjalainen, detective chief inspector at the Oulu Police Department, were appointed to the research project. During project consultation, the aim was to take account of all parties to the criminal procedure chain.

According to the implementation plan, the purpose of the research project was to assess compliance with the obligation to cooperate in criminal investigations and examine development opportunities in the activities of criminal investigation authorities and prosecutors. The goal was to obtain information about the effectiveness of cooperation in criminal investigations in different types of crime: demanding, regular and rapidly processed crime, including restrictions on criminal investigations and international connections. Criminal investigations carried out in conjunction with crime were considered, and cooperation in their associated criminal investigations was assessed. In particular, how the prosecutor's legal and strategic expertise could be used to a greater extent in the criminal investigation phase was assessed. Regarding the criminal investigation process, it was particularly important to assess the use and effectiveness of the investigation plan and final statement procedure, as well as the prosecutor's participation in them and the more active role of assistants.

Any national differences and deviations were identified, and best practices in different regions were collected. Representatives of the police and other criminal investigation authorities, the National Prosecution Authority, courts of law and attorneys were consulted during the project. The final report presented the findings and conclusions made during the project regarding the effectiveness of cooperation in criminal investigations and an assessment of any problems identified, as well as proposals for solving them. Good practices identified in different regions were presented for their national application. Furthermore, necessary changes needed in cooperation practices, guidance provided by the National Prosecution Authority and the National Police Board of Finland and the legislation were presented with justification.

The research report was submitted to the Ministry of Justice on 10 May 2021.

**Keywords** prosecutors, police (organisations), criminal investigation, courts of law, attorneys, Criminal Investigation Act, criminal procedure

<b>ISBN PDF</b>	978-952-259-946-9	<b>ISSN PDF</b>	2490-0990
<b>Reference number</b>		<b>Project number</b>	VN/19958/2020

**URN address** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-946-9>

# Sisältö

<b>OIKEUSMINISTERIÖLLE</b> .....	10
<b>1 Johdanto</b> .....	12
1.1 Tutkimuksen taustat.....	12
1.2 Tutkimuksellinen kohde ja tutkimuksen tavoitteet.....	13
1.3 Tutkimuksen toteutustapa ja tutkimusaineiston laajuus.....	14
1.4 Aineiston ja tutkimustulosten luotettavuuden liittyvät seikat.....	17
1.5 Tutkimuksen rajaukset.....	18
<b>2 Näkemykset esitutkintayhteistyön nykytilasta</b> .....	22
<b>3 Yhteistyö käynnistyy esitutkintalain 5:1 mukaisesta ilmoituksesta</b> .....	25
3.1 Lainsäädäntö ja annettu ohjeistus.....	25
3.2 Etl-ilmoituksen nykytila kuulemisissa saatujen tietojen valossa .....	27
<b>4 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat osana esitutkintayhteistyötä</b> .....	30
4.1 Kirjallinen tutkintasuunnitelma yleisissä ohjeissa sekä muussa ohjeistuksessa .....	30
4.2 Kuulemishavainnot kirjallisesta tutkintasuunnitelmasta sekä työ- ja roolijaosta ...	32
4.2.1 Talousrikostyyppiset rikoslajit.....	32
4.2.2 Muut rikoslajiryhmät .....	34
4.3 Tuomarien ja asianajajien näkemykset rikosprosessin ennakoinnista ja prosessin aikatauluttamisesta.....	35
4.4 Johtopäätökset.....	38
<b>5 Esitutkintaviranomaisten ja syyttäjän erilaiset vaihteluoikeudet</b> .....	40
5.1 Voimassa oleva lainsäädäntö ja huomioita eri lainsäädäntöhankkeiden esitöistä .....	40
5.2 Puuttuvan vaihteluoikeuden käytännön merkityksestä .....	42
5.3 Tarve lainsäädäntömuutokselle .....	43
<b>6 Esitutkintayhteistyön toimivuus kansainvälisissä asioissa</b> .....	45
6.1 Johdanto .....	45
6.2 Päähuomiot kuulemisista .....	48
6.3 Johtopäätökset.....	50

<b>7</b>	<b>Materiaalihallinto, tiedonsiirto ja yhteydenpitomahdollisuudet</b> .....	52
7.1	Johdanto .....	52
7.2	Järjestelmien yhteen toimimattomuus murentaa pyrkimyksiä reaaliaikaiseen syyteharkintaan .....	53
7.2.1	Kuulemishavainnoista yleisesti.....	53
7.2.2	Käytännössä kehitettyjä käytänteitä ja kehitysajatuksia .....	55
7.3	Johtopäätökset .....	57
<b>8</b>	<b>Esitutkintayhteistyö pakkokeinoasioissa</b> .....	59
8.1	Vangitseminen ja matkustuskielto .....	59
8.2	Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot .....	62
8.3	Salaiset pakkokeinot .....	63
8.3.1	Syyttäjän rooli lainsäädännössä ja yleisissä ohjeissa.....	63
8.3.2	Syyttäjän käytännön rooli salaisten pakkokeinojen käytössä .....	64
8.4	Yhteenvedo esitutkintayhteistyöstä pakkokeinojen käyttämisessä.....	66
<b>9</b>	<b>Esitutkintapakko – tai illuusio esitutkintapakosta</b> .....	68
<b>10</b>	<b>Rikosten esikäsittely poliisissa, syyttäjän nopea toiminto ja päivittäisrikosten tutkinta</b> .....	70
10.1	Yleinen ohjeistus.....	70
10.2	REK-tutkinnanjohtajan päätökset ja matalan kynnyksen yhteistyö päivittäisrikosasioissa .....	71
10.3	Esitutkinnan rajoittaminen – ihmisten yhdenvertainen kohtelu koetuksella? .....	72
10.3.1	Prosessuaalisten rajoitusperusteiden soveltaminen.....	72
10.3.2	Esitutkinnan rajoittaminen käytännön prosessina.....	74
10.4	Esitutkinnan riittävä laatu päivittäisrikosten tutkinnassa .....	77
<b>11</b>	<b>Puutteellisista tulosoajaimista ja tulosmittareista – esimerkkeinä rikosasioiden sovittelu ja saman epäillyn juttujen yhdistäminen</b> .....	79
11.1	Yleisesti .....	79
11.2	Keskeiset seurattavat tulosmittarit .....	80
11.3	Sovittelun käyttöön kytkeytyvät tosiasialliset tulosmittarit.....	81
11.4	Rikosasioiden yhdistäminen ja harhaanjohtavat tulosmittarit .....	83
11.4.1	Lainkohdat ja annettu ohjeistus.....	83
11.4.2	Kysymyksen asettelu ja kuulemisten anti.....	84
11.4.3	Yhteenvedo tulosoajauksen ja tulosmittareiden vaikutuksesta esimerkkien valossa .....	89
<b>12</b>	<b>Esitutkinnan loppuvaiheet – Entä voisiko tätä kokeilla toisin?</b> .....	92
12.1	Johdannon merkitys ja erilaiset toimintamallit johdannon laatimisessa.....	92
12.2	Syyttäjän loppukuuleminen ja loppulausuntomenettely.....	93
12.2.1	Syyttäjän loppukuulemismenettely toimii hajanasesti .....	93
12.2.2	Usko nykymallin mukaiseen esitutkinnan loppulausuntomenettelyyn horjuu .....	95



12.3 Asianosaisten avustajien esitutkintaroolin kasvattaminen – uhka vai mahdollisuus? .....	98
12.4 Voisiko tämän hoitaa toisin – ajatus ennakoivasta tai reaaliaikaisesta syyteharkinnasta.....	101
<b>13 Johtopäätökset ja toimenpidesuositukset</b> .....	107
13.1 Esitutkintayhteistyön nykytila sekä tuomioistuinten ja asianajajien mahdollisuudet vaikuttaa rikosprosessin kokonaistehoon .....	107
13.2 Mahdollinen tarve lainsäädäntömuutoksille.....	109
13.3 Yleisen ohjeistuksen tai tulosohjauksen kannalta keskeiset tarkastelutarpeet.....	111
13.4 Puitteet esitutkintayhteistyön tukemiseksi tulee saada kuntoon .....	113
<b>LIITE 1: ESITUTKINNAN AMMATTILAISTEN KÄSITYKSIÄ ALUEITTAIN – Talous-, virka-, työ-, ja ympäristörikokset, työperäinen ihmiskauppa</b> .....	114
1 Pohjoinen alue, esitutkintaviranomaiset – talous-, virka-, työ ja ympäristörikokset sekä työperäinen ihmiskauppa .....	114
2 Itäinen alue, esitutkintaviranomaiset – talous-, virka-, työ ja ympäristörikokset sekä työperäinen ihmiskauppa .....	124
3 Läntinen alue, esitutkintaviranomaiset – talous-, virka-, työ ja ympäristörikokset sekä työperäinen ihmiskauppa .....	133
4 Eteläinen alue, esitutkintaviranomaiset – talous-, virka-, työ ja ympäristörikokset sekä työperäinen ihmiskauppa .....	142
5 Syyttäjät – talous-, virka-, työ ja ympäristörikokset sekä työperäinen ihmiskauppa .....	152
<b>LIITE 2: ESITUTKINNAN AMMATTILAISTEN KÄSITYKSIÄ ALUEITTAIN – Huumausaine- ja jr-rikostyyppiset, tyypillisesti paljastavaa tutkintaa edellyttävät rikoslajit</b> .....	174
1 Pohjoinen alue, esitutkintaviranomaiset – huume- ja jr-rikostutkinta, ihmiskauppa .....	174
2 Itäinen alue, esitutkintaviranomaiset – huume- ja jr-rikostutkinta, ihmiskauppa ..	183
3 Läntinen alue, esitutkintaviranomaiset – huume- ja jr-rikostutkinta, ihmiskauppa ..	189
4 Eteläinen alue, esitutkintaviranomaiset – huume- ja jr-rikostutkinta, ihmiskauppa .....	197
5 Rajavartiolaitos – Suomenlahden merivartiosto ja Kaakkois-Suomen rajavartiosto.....	205
6 Syyttäjät – huumausaine-, jr- ja ihmiskaupparikokset.....	211
<b>LIITE 3: ESITUTKINNAN AMMATTILAISTEN KÄSITYKSIÄ ALUEITTAIN – Perinteinen vaativa rikostutkinta</b> .....	224
1 Pohjoinen alue, esitutkintaviranomaiset – perinteinen vaativa rikostutkinta .....	225
2 Itäinen alue, esitutkintaviranomaiset – perinteinen vaativa rikostutkinta .....	233
3 Läntinen alue, esitutkintaviranomaiset – perinteinen vaativa tutkinta .....	242
4 Eteläinen alue, esitutkintaviranomaiset – perinteinen vaativa tutkinta.....	251

5	Rajavartiolaitos – Kainuun rajavartiosto ja Pohjois-Karjalan rajavartiosto .....	259
6	Syyttäjät – Perinteiset vaativat rikosasiat .....	261

<b>LIITE 4: ESITUTKINNAN AMMATTILAISTEN KÄSITYKSIÄ ALUEITTAIN –</b>		
<b>Rikosten esikäsittely, syyttäjän nopea toiminto, päivittäisrikostutkinta ja päivittäisrikosten käsittely syyttäjällä.....</b>		<b>279</b>
1	Pohjoinen alue, esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät – rikosten esikäsittely, syyttäjän nopea toiminto, päivittäisrikostutkinta ja päivittäisrikosten käsittely syyttäjällä.....	279
2	Läntinen alue, esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät – rikosten esikäsittely, syyttäjän nopea toiminto, päivittäisrikostutkinta ja päivittäisrikosten käsittely syyttäjällä .....	288
3	Itäinen alue, esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät – rikosten esikäsittely, syyttäjän nopea toiminto, päivittäisrikostutkinta ja päivittäisrikosten käsittely syyttäjällä.....	299
4	Eteläinen alue, esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät – rikosten esikäsittely, syyttäjän nopea toiminto, päivittäisrikostutkinta ja päivittäisrikosten käsittely syyttäjällä .....	309

## OIKEUSMINISTERIÖLLE

Oikeusministeriön kriminaalipolitiikka- ja rikosoikeusosasto käynnisti syksyllä 2020 esitutkintayhteistyön toimivuutta koskevan tutkimushankkeen tukemaan käynnissä olleiden oikeusministeriöiden asettamien työryhmien työskentelyä.

Oikeusministeriön toimeksiannosta syyttäjälaitos nimesi tutkimustyön toteuttajaksi erikoissyyttäjä Hannu Koistisen Pohjois-Suomen syyttäjälueelta. Toimeksiannon mukaisesti hanke tuli toteuttaa tiiviissä yhteistyössä Poliisihallituksen kanssa. Poliisihallitus nimesi hankkeeseen rikoskomisario Eveliina Karjalaisen Oulun poliisilaitokselta. Toimeksiannon mukaisesti tutkimushankkeessa pyrittiin huomioimaan myös muut keskeiset rikosprosessiketjun toimijat, joiden toiminnan onnistumiselle toimivalla esitutkintayhteistyöllä on olennainen vaikutus. Erityisesti Rajavartiolaitoksen, Tullin, asianajajien sekä Tuomioistuinviraston nimeämät rikosprosessin ammattilaiset tulivat hankkeessa kuulluiksi.

Eveliina Karjalainen ja Hannu Koistinen työskentelivät hankkeen ajan kolmen kuukauden ajan kiinteästi kahden henkilön muodostamana päätoimisena tutkijaryhmänä. Keskeisen osan tutkimushanketta muodostivat kokeneiden esitutkinta- ja syyttäjäämmattilaisten perusteelliset kuulemiset. Tutkimushanke suoritettiin tarkoituksellisesti siten, että esitutkintayhteistyöhön liittyvät kysymykset nostettiin itseohjautuvaan keskusteluun rikosprosessin ammattilaisten keskuudessa. Tällä tavoin tutkimushankkeella pyrittiin saavuttamaan hankkeen tutkimuksellisen annin lisäksi välitöntä vaikuttavuutta nostamalla aihe yleiseen keskusteluun esitutkinta- ja syyttäjäviranomaisten ammattilaisten parissa.

Tutkimus toteutettiin pragmaattisella tutkimusotteella. Kaunistelemattoman karheaotteeseen toteutustapaan pyrittiin myös hankkeen loppuraportissa. Osin raportissa käsitellään ja tulkitaan nykyisen lainsäädännön sisältöä ja syntyhistoriaa. Tämä tehtiin sen varmistamiseksi, voivatko haastattelututkimuksessa esiin nousseet ongelmat esitutkintayhteistyössä aiheutua lainsäädännön tulkinnallisuudesta tai aukollisuudesta. Kattavasta oikeusdogmaattisesta tutkimuksesta ei näiltäkään osin ole kysymys, vaan raportin tarkoitus on esittää kuulemisten keskeiset havainnot teemakohtaisesti sekä vertailla havaintoja syyttäjiille ja esitutkintaviranomaisille annettuun ohjeistukseen.

Tässä raportissa esitetyt havainnot ja johtopäätökset perustuvat tutkimushankkeen toteutuksen yhteydessä tehtyihin havaintoihin, joiden merkityksestä ja joista tehtävistä johtopäätöksistä tutkimuksen toteuttajat ovat kaikilta osin yksimielisiä. Tutkimuksessa saadun

aineiston pohjalta esitettävät keskeisimmät jatkoharkintaa edellyttävät löydökset on esitetty raportin jaksossa 13.

Oulussa 10.5.2021

Eveliina Karjalainen  
Rikoskomisario  
Oulun poliisilaitos

Hannu Koistinen  
Erikoissyyttäjä  
Syyttäjälaitos, Pohjois-Suomen syyttäjäalue

# 1 Johdanto

## 1.1 Tutkimuksen taustat

Rikosprosessin kokonaistehokkuuden tarkasteleminen on haastavaa. Eri toimijoiden tilastoista saatava aineisto tarjoaa prosessin kokonaistehokkuuden näkökulmasta vain osatietoja. Yksittäisen rikosprosessiketjun toimijan tilastollisesti poikkeuksellisen tehokas toiminta saattaa pahimmillaan tosiasiallisesti aiheuttaa kokonaistehokkuuden näkökulmasta ylimääräistä työtä ja hidastaa kokonaisprosessia. Rikosprosessin kokonaistehokkuuden näkökulmasta kenties tärkein prosessiketjujen liitosinstrumentti on esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välillä tehtävä esitutkintayhteistyö.

Rikosketjun LEAN-hankkeen selvityshenkilö professori Matti Tolvanen korostaa oikeusministeriölle 31.12.2020 jättämässään loppuraportissa sitä, kuinka rikosprosessissa tehtävän työn tulee palvella rikosprosessin perimmäisiä tavoitteita. Näitä tavoitteita ovat rikosvastuun toteutuminen, oikeussuojan antaminen, oikeusturvatakeista huolehtiminen ja pohjimmiltaan rikosten ehkäisy. Tavoitteisiin ei ole tarkoituksenmukaista pyrkiä kustannuksista riippumatta, vaan myös prosessiekonomia tulee ottaa huomioon. Prosessit tulisi saada vietyä läpi nopeasti ja kustannustehokkaasti. Rikosprosessin kesto nähdään myös perus- ja ihmisoikeuskysymyksenä.<sup>1</sup>

Professori Tolvasen kuvaamat havainnot ja johtopäätökset esitutkintayhteistyön nykytilasta toimivat pontimina oikeusministeriön käynnistämälle esitutkintayhteistyön toivuutta koskevalle tutkimushankkeelle. Tässä tutkimushankkeessa on pyritty nimenomaisesti tarkastelemaan esitutkintayhteistyövelvoitteen noudattamista ja sen kehittämismahdollisuuksia esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien toiminnassa.

Oikeusministeriö antoi tutkimushankkeen toteutuksen Syyttäjälaitoksen tehtäväksi. Tutkimushanke tuli toimeksiannon mukaisesti suorittaa tiiviissä yhteistyössä Poliisihallituksen kanssa. Käytännössä tutkimushanke on toteutettu tehtävään nimettyjen rikoskomisario Eveliina Karjalaisen ja erikoissyyttäjä Hannu Koistisen kiinteänä yhteistyönä siten, että kumpikin nimetyistä henkilöistä on yhdessä osallistunut kaikkiin tutkimushankkeen vaiheisiin sillä perusajatuksella, että kaikille tutkimuksellisille toimenpiteille on oltava

<sup>1</sup> Matti Tolvanen, Rikosketjun LEAN-hanke – Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisu 6/2020, s. 12–13 ja 16–18.

molempien hyväksyntä. Tutkimushanke toteutettiin toimeksiannossa ajateltua ehkä tiiviimmässä yhteistyössä ”taistelupari”-ajatuksella.

Tähän tutkimushankkeen loppuraporttiin kirjatut johtopäätökset perusteluineen ovat tutkimuksen tekijöiden yhdessä, kertyneen tutkimusaineiston perusteella, muodostamia yhteisiä käsityksiä esitutkintayhteistyön nykytilasta, sekä heidän yhteisiä näkemyksiään siitä, kuinka yhteistyötä olisi rikosprosessin kokonaistehokkuuden näkökulmasta mahdollista parantaa. Tämän raportin konkreettisesta kirjoittamisesta on yhteisten näkemysten pohjalta vastannut erikoissyyttäjä Hannu Koistinen, kuitenkin niin, että rikoskomisario Eveliina Karjalainen on kriittisesti arvioinut jokaisen jakson kirjoitusluonnoksen, minkä jälkeen käydyn keskustelun jälkeen raportti on muokattu lopulliseen muotoonsa.

## 1.2 Tutkimuksellinen kohde ja tutkimuksen tavoitteet

Hankkeen tutkimuksellisenä tavoitteena oli tarkastella esitutkintayhteistyövelvoitteen noudattamista ja sen kehittämismahdollisuuksia esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien toiminnassa. Tutkimuksella pyrittiin pureutumaan käytännön toimijoiden keskuudessa vallitseviin käsityksiin ja näkemyksiin siitä, mitä yhteistyövelvoitteella ymmärretään ja millä tavoin yhteistyön toimivuus kussakin rikosprosessin vaiheessa näyttäytyy. Tarkastelussa pyrittiin huomioimaan rikoslaji- ja aluekohtaiset erot esitutkinnan eri vaiheissa toimenpidekohtaisesti. Näkökulma tutkimuksessa pidettiin mahdollisimman käytännönläheisenä. Käytännönläheisestä tutkimusotteesta huolimatta myös mahdollinen tarve lainsäädäntömuutoksille tuli tutkimuksessa huomioida.

Tutkimushankkeen toteutussuunnitelmaan kirjattiin tutkimuksen tarkastelukohteet yksityiskohtaisesti. Näiden kirjausten pohjalta tutkimuksellisia tavoitteita tarkennettiin ja tutkimuksessa pyrittiin tarkastelemaan erityisesti vielä seuraavia aihealueita:

- Yleisten tuomioistuinten, tuomioistuinviraston sekä asianajajien rooli ja merkitys esitutkintayhteistyölle koko rikosprosessiketjun toimivuuden näkökulmasta
- Asianajajien ja muiden yleisten oikeusavustajien nykyistä aktiivisemmän esitutkintaan osallistumisen ja esitutkintavaiheessa käytävän vuoropuhelun merkitys rikosprosessin kokonaistehokkuuden näkökulmasta
- Esitutkinnan rajoittamisasioiden ja esitutkinnan toimittamisvelvollisuutta koskevien säännösten toimivuus
- Esitutkintayhteistyön toimivuus EU-instrumenttien ja muiden kansainvälisten asioiden osalta
- Syyttäjän juridisen ja strategisen asiantuntemuksen nykyistä tehokkaammat hyödyntämismahdollisuudet esitutkinnassa

- Tutkinnanjohtajan ja tutkijan nykyinen roolitus esitutkinnassa ja roolituksen tarkoituksenmukaisuus sekä tutkinnanjohtajan roolin tosiasiallinen aktiivisuus erityisesti keskivakavissa rikosasioissa
- Tutkintasuunnitelman laatiminen, syyttäjän osallistuminen sen laatimiseen sekä tutkintasuunnitelman päivittäminen
- Rikossovittelun ja syyteneuvottelun hyödyntäminen nykyistä paremmin sekä esitutkintayhteistyön merkitys näissä instrumenteissa<sup>2</sup>
- Valtakunnansyyttäjän yleisten ohjeiden ja muiden ohjeiden sekä Poliisihallituksen antamien ohjeiden soveltuvuus sekä mahdolliset päivitys-, muutos- ja uudistustarpeet ohjeistukselle

### 1.3 Tutkimuksen toteutustapa ja tutkimusaineiston laajuus

Tutkimuksen keskiössä olivat esitutkintaviranomaisten ja syyttäjälaitoksen edustajien rikoslajiryhmä- ja aluekohtaiset kuulemiset. Kuulemiset toteutettiin siten, että poliisilaitoksia, keskusrikospoliisia, Tullia, Rajavartiolaitosta ja syyttäjälaitoksia pyydettiin nimeämään kuultavat henkilöt kuhunkin kuulemistilaisuuteen. Nimetyille henkilöille lähetettiin noin kahta viikkoa ennen kuulemistilaisuutta luettelo kuulemisesta käsiteltävistä teemoista apukysymyksineen. Nimettyjä henkilöitä pyydettiin tarkoituksenmukaiseksi harkitsemallaan tavalla herättämään alueellaan kollegiaalista keskustelua heille lähetetyn yksityiskohtaisen kysymyspatteriston pohjalta sekä keräämään kokemuksia ja näkemyksiä pyydettyistä teemoista. Kysymyspatteriston oletettiin tavoittavan laajalti esitutkinnan ja syyttäjätoimen ammattilaiset.

Esitutkintaviranomaisten nimeämät edustajat kuultiin syyttäjälaitoksia mukailen rikoslajiryhmäkohtaisesti. Poikkeuksena tästä alueellisesta jaosta Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen edustajat kuultiin käytännön syistä osana eteläisen Suomen toimijoiden kuulemisesta. Rajavartiolaitoksen nimeämät edustajat kuultiin yhteisessä kuulemistilaisuudessa. Syyttäjien edustajat kuultiin rikoslajiryhmäkohtaisesti. Tästä poiketen kunkin alueen nopean toiminnan ja päivittäisrikosasioita hoitavat syyttäjät kuultiin syyttäjälaitoksittain.

Rikoslajiryhmittely tehtiin karkeasti eri rikoslajien tutkinnalle ominaisten piirteiden mukaisena. Tutkimuksessa käytetty rikoslajiryhmittely oli seuraava:

<sup>2</sup> Syyteneuvottelun osalta tutkimuksen kestäessä tehtiin rajauksia. Ks. tarkemmin luku 1.5.

- *Huumausaine- ja jr-rikoslajiryhmä.* Vaativan ja laajan huumausainerikollisuuden ja tyypilliseen järjestäytyneen rikollisuuden tutkinnalle leimallista on, että rikokset ovat tyypillistä piilorikollisuutta, joista ei yleensä tehdä poliisille rikosilmoituksia. Paljastavalla tutkinnalla ja laajalla skaalalla käytettävillä salaisilla pakkokeinoilla on näiden rikosten tutkinnassa keskeinen merkitys. Kansainväliset kytkennät ovat myös tyypillisiä. Vakavia vapautteen kohdistuvia pakkokeinoja käytetään näiden rikoslajien tutkinnassa paljon. Samat luonnehdinnat sopivat muiden ohella ihmiskaupparikosten tutkintaan ja Rajavartiolaituksen suorittamaan laittomaan maahantuloon kytkettyyn rikostutkintaan. Näiden rikoslajien tutkinta on tyypillisesti erikoistunutta ja organisoitu omiin tutkintaryhmiinsä.
- *Talousrikoslajiryhmä.* Talousrikoksiksi tyypillisesti mielletään erilaiset veropetokset, velallisen rikokset ja kirjanpitorikokset. Usein näiden rikosten esitutkinta saa alkunsa esitutkintaviranomaiselle tehtävästä rikosilmoituksesta. Yleensä asiaa on selvitetty etukäteen esimerkiksi konkurssipesään määrätyn pesänhoitajan toimesta. Näitä rikoslajeja kutsutaan tässä raportissa varsinaisiksi talousrikoksiksi. Varsinaisten talousrikosten tutkinta on tyypillisesti pitkälle erikoistunutta ja omiin tutkintaryhmiinsä eriytettyä. Erityisesti työ-, virka- ja ympäristörikosten tutkinnassa on, tai ainakin olettaisi olevan, pitkälti samoja ominaispiirteitä kuin varsinaisten talousrikosten kohdalla. Näiden rikoslajien kohdalla rikostutkinta ei kuitenkaan toistaiseksi ole siinä määrin erikoistunutta ja eriytynyttä kuin varsinaisissa talousrikoksissa. Siksi kokemuksia näiden rikoslajien tutkinnasta nousi tutkimuksessa esiin myös ns. perinteisen vaativan tutkinnan kuulemisissa.
- *Perinteinen vaativa tutkinta.* Merkittävä osa vakavasta rikollisuudesta tutkitaan tutkintaryhmissä, joissa tutkittavia asioita ei ole jäsennelty rikosnimikkeiden mukaan. Suurimmissa kaupungeissa vakava väkivaltarikollisuus on pyritty eriyttämään omiin tutkintaryhmiinsä, samoin näin on saatettu menettellä esimerkiksi petosrikollisuuden tai seksuaalirikosten kohdalla. Perinteisen vaativan tutkinnan ryhmään on niputettu kaikki monenkirjavat rikoslajit, joita usein voi kuvata LEAN-raportin ilmaisua käyttäen ”tavanomaisiksi” keskivakaviksi ja vakaviksi rikosasioiksi. Näiden rikosten tutkinnalle on, keskusrikospoliisin suorittamia tutkintoja lukuun ottamatta, yhteistä se, että yhdellä tutkinnanjohtajalla on kerralla johdettavanaan kymmeniä ellei satoja esitutkintoja.<sup>3</sup>
- *Rikosten esikäsittely, syyttäjän nopea toiminto ja päivittäisrikokset.* Lukumääräisesti valtaosa kaikista rikoksista on niitä, joissa varsinaiselle juttukohtaiselle

<sup>3</sup> Yksi rikoslajiryhmä, jonka tutkintaa suoritetaan vielä tällä hetkellä usealla paikkakunnalla muiden juttujen ohessa, ovat lapsiin kohdistuneet pahoinpitely- ja seksuaalirikokset. Esitutkintayhteistyön tilaa lapsiin kohdistuneissa rikoksissa on tutkittu käynnissä olevassa Barnahus-hankkeessa, ja siksi lapsiin kohdistuneet pahoinpitely- ja seksuaalirikokset on tässä tutkimuksessa käsitelty muita rikoslajeja suppeammin.



esitutkintayhteistyölle ei ole tarvetta, vaan tutkinta suoritetaan, tai se ainakin pitäisi pystyä suorittamaan, tehokkaasti ja rutiininomaisesti, mutta jatkorikosprosessia ajatellen kuitenkin riittävän laadukkaasti. Esitutinnan laadun riittävyys sekä laadun ylläpitäminen ja parantaminen esitutkintayhteistyön keinoin ovatkin päivittäisrikosten (päivittäisrikoksista käytetään myös ilmaisua massarikokset) ryhmässä keskeiset tutkimuksellisen mielenkiinnon kohteet. Koko rikosprosessikoneiston toiminnon näkökulmasta rikosten esikäsittelyllä ja siinä syyttäjän kanssa tehtävällä yhteistyöllä on keskeinen merkitys rikosprosessin suodattimena. Esitutinnan rajoittaminen ja erityisesti yhteistyömallit rajoittamistyökalun käytössä ovatkin toinen keskeinen tutkimuskohde tässä rikoslajiryhmässä.

Hankkeessa kuultiin myös tuomareita ja asianajajia. Tuomioistuinvirasto ja Asianajajaliitto nimesivät kuultavat henkilöt hovioikeuspiirien alueita mukaillen. Nimettyjä tuomareita ja asianajajia pyydettiin vastaavaan tapaan kuin nimettyjen poliisien ja syyttäjien, käymään aiheesta keskustelua alueella toimivien kollegoidensa kanssa. Nimetyt tuomarit ja asianajajat kuultiin yhteisessä kuulemistilaisuudessa.

Tutkimushankkeen aikana esiin nousseiden havaintojen ymmärtämiseksi kesken kuulemisten tehtiin päätös kuulla myös Poliisiammattikorkeakoulun ja Syyttäjälaitoksen koulutuksen järjestämiseen osallistuvia henkilöitä. Nämä kuulemiset suoritettiin yhteisessä kuulemistilaisuudessa.

Tutkimushetkellä vallinnut Covid19-tautitilanne aiheutti sen, että kuulemiset suoritettiin kokonaisuudessaan videoyhteyksien välityksellä ajalla 8.12.2020–23.2.2021. Oulun poliisilaitos tarjosi videoneuvottelulaitteet, poliisihallinnon käyttämät videoyhteydet ja tilat, joiden avulla esitutkintaviranomaisten nimetyt edustajat kuultiin. Syyttäjien sekä tuomareiden ja asianajajien kuulemiset suoritettiin oikeusministeriön hallinnonalalla käytössä olevan verkkoyhteyden avulla.

Ennen ja jälkeen kuulemisten nimetyille henkilöille kerrottiin mahdollisuudesta toimittaa hankkeeseen tietoa myös kirjallisesti. Tämä mahdollisuus annettiin paitsi kuulemisajan rajallisuuden vuoksi, niin myös siksi, ettei suullisuus muodostaisi estettä nostaa kuulemisessa esille mahdollisia vaikeiksi koettuja asioita.

Kuulemisiin osallistui videon välityksellä henkilökohtaisesti 205 esitutkintaviranomaisten edustajaa, 57 syyttäjää, 4 tuomarikunnan jäsentä sekä 4 asianajajaa. Kuulemisten kokonaiskesto oli noin 90 tuntia. Osallistujat olivat pyydetysti kartoittaneet myös alueen kollegoidensa näkemyksiä ja toivat myös näitä esille kuulemisissa. Lisäksi osanottajat toimittivat tutkimuksen käyttöön kokemuksiaan myös ennen ja jälkeen tilaisuuksien.

## 1.4 Aineiston ja tutkimustulosten luotettavuuden liittyvät seikat

Tutkimushanketta edeltäneessä professori Matti Tolvasen oikeusministeriölle 31.12.2019 jättämässä Rikosketjun Lean-hankeraportissa on akateemisen osaamisen keinoin ja metodein selvitetty muun ohella esitutkintayhteistyön tilaa. Tämä mahdollisti nyt käytännön kysymyksissä hyvin suorien, osin keskusteluun provosoivienkin kysymysten esittämisen. Tutkimushankkeen keskeiset tavoitteet huomioiden esitetyissä ennakkokysymyksissä ei epäröity avata eri yhteyksissä esiin nostettuja epäiltyjä epäkohtia nykyisessä rikosprosessissa. Näin haluttiin varmistaa, että asioista keskustellaan niiden oikeilla nimillä ja konkretian tasolla.

Ennen kuulemisten alkamista miellettiin vaaraksi se, että tilaisuuksiin nimetyt henkilöt ja toisaalta heidän kollegansa pitävät valittua kuulemistapaa niin raskaana, että kuulemistilaisuudet kärsisivät osanottajakadosta. Tämä vaara osoittautui aiheettomaksi.<sup>4</sup> Ilmeiseksi kävi myös se, että ennakkoon toimitetut kysymyspatteristot olivat toivotusti levinneet varsin laajalti.

Toteutuneita kuulemisia ei kuva- tai äänitallennettu. Yhtä kuulemistilaisuutta lukuun ottamatta kuulemistilaisuuksiin osallistuivat molemmat tutkimushankkeen vetäjät haastattelijoina, jotka tilaisuuden aikana tekivät muistiinpanot kertomusten ydinkohdista.<sup>5</sup> Pian tilaisuuden päätyttyä haastattelijat kävivät läpi muistiinpanonsa. Poliisi- ja syyttäjäsanoittajille annettiin mahdollisuus käydä muistiinpanot ja tarkastaa mahdolliset tulkintavirheet.<sup>6</sup> Laadittujen muistiinpanojen pohjalta on laadittu rikoslajiryhmäkohtaiset raportit, jotka ovat tämän raportin liitteinä.

Kaikista tutkimuksellisista laadunvarmistustoimenpiteistä huolimatta kysymys on aina siitä, kuinka kerrottua tulkitaan, niin myös tässä tapauksessa. Tulkintavirheiden todennäköisyys on edellä kuvatuin keinoin pyritty saamaan mahdollisimman pieneksi.

Kuulemistilaisuuksiin nimetyt henkilöt kartoittivat ennen kuulemistilaisuutta näkemyksiä tutkintaryhmissään ja syyttäjälueilla kunkin rikoslajiryhmän asioita hoitavilta

4 Kuulemistilaisuuksiin osallistuneiden ajankäyttöä hankkeeseen voisi leikillisesti verrata pyytämättä ja yllättäen hoidettavaksi saatuun vangitun asiaan tavanomaisessa keskivaativassa tai vaativassa rikosasiasassa.

5 Kuulemiseen 9.2.2021 rikoskomisario Eveliina Karjalainen oli äkillisesti estynyt osallistumasta tilaisuuteen. Tuossa tilaisuudessa kuultiin talousrikoslajien osuuteen, johon nämä kaksi syyttäjälueiden nimeämää syyttäjää eivät olleet voineet osallistua.

6 Esitutkintayhteistyöhön ja tutkinnanjohtoon liittyvässä keskustelussa jännitettä voi muodostua esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän näkemysten välille. Molempien hankkeen vetäjien, rikoskomisario Karjalaisen ja erikoissyyttäjä Koistisen, lähtökohtainen osallistuminen kuulemistilaisuuksiin oli periaatteellinen ratkaisu tutkimusaineiston luotettavuuden tehostamiseksi.

kollegoiltaan. Myös alueilla vallinneita eriäviä näkemyksiä tuotiin kuulemisissa esille. Vaikka itse kysymyspatteristo mielenkiinnon alla olevine teemoineen on kutsussa esitetyn pyynnön mukaisesti levinnyt laajalti, ei se tarkoita, että kuulemisessa esiin tuotu antaisi täydellisen kokonaiskuvan yhteistyön tilasta kussakin rikoslajiryhmässä eri alueilla. Mikäli esimerkiksi tietyn poliisilaitoksen puheenvuoroissa kuvataan yhteistyön nykytilaa heikoksi, ei tämä tarkoita sitä, etteikö yhteistyö osalla syyttäjistä sekä tutkinnanjohtajista ja tutkijoista toteudu rikosprosessin kokonaistehokkuuden näkökulmasta erinomaisella tavalla. Alueellisissa raporteissa kuvattuja havaintoja ei siksi pidä yleistää liiaksi alueita leimaavina.

Yksi keskeinen tavoite alueiden yhteiskuulemisissa oli se, että näin tilaisuuksiin osallistuneet esitutkinnan ammattilaiset pääsivät kuulemaan kollegoidensa työtavoista muissa tutkintaorganisaatioissa tai syyttäjäalueilla. Kuulemisten jälkeen, osin niiden seurauksenakin, yhteistyön muodot ovat voineet muokkaantua.<sup>7</sup> Erityisesti Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen vuoksi yhteistyön muodot muokkaantuvat väistämättä toiminnan vakiintuessa. Alueellisissa raporteissa tehdyt huomiot kuvaavatkin parhaiten loppuvuodesta 2020 ja alkuvuodesta 2021 vallinnutta tilannetta.

Raportin liitteenä olevat alueelliset ja rikoslajikohtaiset raportit on tarkoitettu ensisijassa palvelemaan omaehtoisia alueellisia pyrkimyksiä esitutkintayhteistyön kehittämiseksi. Alueellisten raporttien liittämällä pääraporttiin on pyritty kuitenkin myös siihen, että raporttia tarkasteleva henkilö voi mahdollisimman avoimesti itse perehtyä alueellisten kuulemisten ydinkohtiin raportin johtopäätösten vahvuutta arvioidessaan.

## 1.5 Tutkimuksen rajaukset

**Kysymys tutkinnanjohtajuudesta.** Suomessa esitutkinnan toimittaminen rakentuu mallille, jossa syyttäjä ei ole esitutkintaviranomainen, vaan esitutkintaa johtaa poliisin, Tullin, Rajavartiolaitoksen tai puolustusvoimien tehtävään määrätty tutkinnanjohtaja. Syyttäjän osallistuminen esitutkintaan on rakennettu esitutkintaviranomaista ja syyttäjää koskevan esitutkintayhteistyövelvoitteen varaan. Eurooppalaisittain Suomessa valittu esitutkinnan johtamismalli on poikkeuksellinen. Keskustelua siitä, tulisiko syyttäjän johtaa esitutkintaa,

<sup>7</sup> Tutkimuksen yksityiskohtaisten tulosten voi ajatella vanhenevan tavanomaista nopeammin. Kuulemisten aikana ja niiden jälkeen onkin tutkimushankeen vetäjien tietoon saatettu erilaisia alueilla tehtyjä tai suunniteltuja muutoksia yhteistyöhönkin vaikuttaviin rakenteisiin. Näemme tämän osoituksena siitä, että jo tärkeän asian esille nostaminen ja haasteiden ääneen lausuminen voi johtaa itseohjautuvasti toteutuviin muutoksiin.

on käyty jo reilusti yli kaksi vuosikymmentä. Näkemykset kysymykseen ovat keskustelussa jakautuneet puolesta ja vastaan.<sup>8</sup>

Tutkinnanjohtajuuden järjestämistä on käsitelty oikeusministeriölle 31.12.2019 jätetyssä rikosketjun Lean-hankeraportissa. Tuossa professori Tolvanen toteaa esitutkintayhteistyössä olevan parantamisen varaa. Tolvanen toteaa kuitenkin tekemäänsä selvitykseen perustuen, ettei selvityksessä noussut esille näkökohtia, joiden perusteella esitutkinnan johtamisen järjestämistä tulisi säännösten avulla muuttaa.<sup>9</sup>

Nyt käsillä olevassa hankkeessa pyrittiin jatkamaan esitutkintayhteistyön kipukohtien ja hyvien paikallisten käytänteiden kartoittamista professori Tolvasen hahmottelemin suuntaviivoin. Tämän tutkimuksen kohteena ei ollut pohtia sitä, tulisiko syyttäjistä tehdä tutkinnanjohtaja, vaan kuinka toimintoja olisi mahdollista koko rikosprosessin tehokkuuden näkökulmasta tehostaa voimassaolevien perusratkaisujen pohjalta. Tämä tutkimuksellinen lähtökohta-asetelma tuotiin esille jo kuulemiskutsuista, jotta ajoittain lähes tunnetulla käytävällä periaatekeskustelu tutkinnanjohtajuudesta ei veisi pohjaa hankkeella tavoitellulta konkretialta pohjautuvalla keskustelulta. Kysymys tutkinnanjohtajuuden säännösten tarkastelusta rajattiin tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

**Lapsiin kohdistuneet väkivalta- ja seksuaalirikokset.** Terveystieteiden ja hyvinvointilaitoksen johtamassa Barnahus-hankkeessa pyritään muun ohella löytämään keinoja tehostaa lapsiin kohdistuvien väkivaltaepäilyjen selvitysprosesseja. Poliisi- ja syyttäjäorganisaatiot ovat hankkeessa mukana yhteistyökumppaneina. Barnahus-hankkeeseen nimetyt poliisi- ja syyttäjäedustajat ovat osana hanketta selvittäneet esitutkintayhteistyön kipukohtia ja hyviä käytänteitä lapsiin kohdistuneiden rikosten tutkinnassa.

Rikosprosessin kestoja lapsiin kohdistuvissa seksuaalirikoksissa on tutkittu Helsingin yliopiston Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutissa. Hankkeen loppuraportti on julkaistu tammikuussa 2021.<sup>10</sup>

Päällekkäisen työn välttämiseksi tässä hankkeessa lapsiin kohdistuvat rikokset huomioitiin muita rikoslajeja suppeammin. Hankkeessa kuitenkin kuultiin Barnahus-hankkeesta

8 Ks. esimerkiksi Jyrki Virolainen – Pasi Pölönen, Rikosprosessin perusteet – rikosprosessioikeus I. WSOY Lakitieto 2003, s. 225–226 ja Mikko Vuorenpää, Syyttäjän tehtävät – erityisesti silmällä pitäen rikoslain yleisestävää vaikutusta. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja 2007, s. 121–126. Tulevaisuus näyttää sen, jatkuuko keskustelu entiseen malliin, vai onnistutaanko voimassaolevaa järjestelmää rikosprosessin kokonaistehokkuuden näkökulmasta tehostamaan ja yleinen luottamus järjestelmään säilyttämään siten, että tarve keskustelulle järjestelmän muutostarpeista hiipuu.

9 Matti Tolvanen, Rikosketjun LEAN-hanke – Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisu 6/2020, s. 52.

10 Monica Fagerlund – Virve-Maria Toivonen, Rikosprosessin kesto lapsiin kohdistuvissa seksuaalirikoksissa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:3.

mukana olleita poliiseja ja syyttäjiä sen selvittämiseksi, poikkeavatko heidän havaintonsa esitutkintayhteistyön nykytilasta lapsiin kohdistuneissa väkivaltarikoksissa kuulemisissa muutoin saadusta yleisestä kuvasta. Esitutkintayhteistyön kokonaiskuva näyttäytyy pitkälti samansisältöisenä kuin tässä tutkimuksessa kohteena olleissa rikoslajiryhmissä. Barnahus-hankkeesta tulee annettavaksi oma yhteenvetoraporttinsa, joten tästä syystä lapsirikostutkinnan erityiskysymyksiin ei tässä raportissa mennä. Poliisien ja syyttäjien kuulemisissa keskustelun kohteeksi kuitenkin väistämättä nousivat osin myös lapsiin kohdistuneiden rikosten tutkinnassa tehtävä yhteistyö. Keskeiset havainnot on näiltä osin kirjattu raportin liitteenä oleviin alueellisiin raportteihin.

***Barnahus-hankkeen poliisi- ja syyttäjädustajat*** kuultiin tähän hankkeeseen 8.2.2021.<sup>11</sup> *Lapsiin kohdistuneiden rikosten kohdalla tehtävässä esitutkintayhteistyössä on omat erityispiirteensä. Selkeänä näyttäytyy muun ohella tarve erikoistumiselle kaikilla tasoilla ja rakenteelliset ongelmat, jotka osaltaan aiheuttavat sen, että lapsirikosasioiden erityisasemaa ei kaikilla alueilla osata huomioida riittävästi. Tässä raportissa ei käsitellä näitä lapsirikosasioiden erityispiirteitä. Erityisesti esitutkintayhteistyön näkökulmasta nousi esiin havainnot, jotka ovat pitkälti samoja, kuin muiden rikoslajiryhmien kuulemisissa:*

- *Esitutkintayhteistyössä on merkittäviä alueellisia eroja*
- *Yhteistyötä ei ole saatu nivotuksi osaksi esitutkinnan rakenteita, vaan se pohjautuu edelleen pitkälti henkilökemioihin*
- *Tutkinnan ja syyttäjän työskentely samassa rakennuksessa tai muutoin lähekkäin on koettu esitutkintayhteistyötä tehostavana seikkana*
- *Etäyhteyksin tapahtuvaa yhteistyötä on saatava tehostettua, koska tulevaisuudessa fyysinen läheisyys tutkinnan ja syyttäjän välillä toteutuu yhä harvemmin*
- *Etl-ilmoitus syyttäjälle tehdään varsin usein niin myöhään, että syyttäjällä ei käytännössä ole mahdollisuutta vaikuttaa tutkintaan*
- *Tutkijan, tutkinnanjohtajan ja syyttäjän yhteydenpitokanavat eivät ole selkeitä*
- *Konkreettinen erityisosaaminen käytännössä määrittää sen, onko syyttäjään yhteydessä tutkija vai tutkinnanjohtaja. Jos tutkinnanjohtajalta puuttuu erityisosaaminen tai aika, ajautuu syyttäjä herkästi hoitamaan myös tutkinnanjohtajan tehtäviä*

11 Kuulemiseen 8.2.2021 osallistuivat es Pia Mäenpää, kom Miia Lehtinen, ryk Maria Rossi ja es Yrjö Reenilä.

- *Toisaalta on myös tutkinnanjohtajia, jotka eivät salli tutkijan olla syyttäjään yhteydessä ja syyttäjiä, jotka eivät suostu keskustelemaan tutkijan kanssa suoraan*
- *Syyttäjien resurssitilanne nähdään tutkinnan näkökulmasta ongelmana*
- *Loppulausuntomenettelyä käytetään harvoin ja syyttäjän loppukuuleminen ei nimenomaisena instrumenttina ole käytössä*
- *Yhteisiä esitutkinnan aikaisia verkkolevyjä tai syyttäjän pääsyä projektikansioon ei ole yleisessä käytössä. Tilaisuuteen osallistunut syyttäjä on yksittäisissä tapauksissa osallistunut projektiin, jossa esitutkinnan aikainen yhteiskansio on luotu tutkintaa varten*

**Syyteneuvottelujärjestelmä.** Syyteneuvottelulla voidaan järjestelmän toimiessa keskeisesti tehostaa rikosprosessin kulkua. Etenkin esitutkinnan aikaisella ns. palkitulla tunnustamisella olisi merkittävästi tehostettavissa rikosprosessia kokonaisuudessaan. Syyteneuvottelumenettely on ollut muun ohella Helsingin yliopiston valtiotieteellisessä tiedekunnassa tutkimuksen kohteena. Laaja katsaus viimeisemmästä tutkimustiedosta on julkaistu alkuvuodesta 2021.<sup>12</sup> Syyteneuvottelu rajattiin nyt tutkimuksen ulkopuolelle kuitenkin siten, että erityisesti esitutkinnan aikaista ns. palkitun tunnustamisen menetelmää koskevia näkemyksiä sivuttiin syntyneessä keskustelussa.

Aihe nousi kuulemispuheenvuoroissa esille. Keskeiset havainnot on näiltä osin kirjattu raportin liitteenä oleviin alueellisiin raportteihin.

**Poliisirikosten tutkinta ja sotilasrikokset.** Syyttäjä johtaa esitutkintaa, jos poliisimiehen epäillään tehneen rikoksen virkatehtävän suorittamisen yhteydessä. Myös muissa kuin virkatehtävien suorittamisen yhteydessä tehtyjen rikosten kohdalla syyttäjä pääsääntöisesti toimii tutkinnanjohtajana. Esitutkintalaissa valitun yleisen mallin mukaisesti syyteharkinnan poliisirikosasiassa suorittaa muu kuin tutkintaa johtava syyttäjä. Poliisirikosten tutkintajärjestelmä on oma itsenäisen tarkastelun vaativa kokonaisuutensa. Myös sotilasrikosten tutkinta ja siinä tehtävä yhteistyö muodostavat oman tarkastelukohteensa. Poliisi- ja sotilasrikosasiat rajattiin nyt tutkimuksen ulkopuolelle.

---

<sup>12</sup> Frida Emilia Kuusisto Mäkelä, Prosessiekonomiaa vai uusi restoratiivinen työkalu rikosprosessiin. Helsingin yliopisto, Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti 2021.

## 2 Näkemykset esitutkintayhteistyön nykytilasta

Matti Tolvanen kuvaa LEAN-loppuraportissaan esitutkintayhteistyön tehostamisen tulosten näkyvän, ja että erityisesti nopeasti käsiteltävissä jutuissa ja laajoissa rikosasioissa yhteistyö on muodostunut sujuvaksi. Tolvanen nivoo yhteen ajatellun työnjaon, jossa syyttäjän roolina on auttaa poliisia hahmottamaan tunnusmerkistöjen kannalta olennaiset seikat ja se näyttö, mitä seikkojen toteennäyttämiseksi tarvitaan, kun taas tutkintataktiikka ja -tekniikka on poliisin osaamisaluetta. Erityisesti Tolvanen korostaa sitä, että syyttäjän tulisi nykyistä enemmän ulottaa syyteharkintansa jo esitutkintavaiheeseen, jolloin voidaan säävuttaa merkittävää lisätehoa ja nopeutta prosessin myöhempisiin vaiheisiin.<sup>13</sup>

Ponnistus 2014 -hanke oli 9.11.2011 silloisten poliisiylijohtajan ja valtakunnansyyttäjän asettama hanke, jolla pyrittiin varmistamaan mahdollisimmin hyvä valmistautuminen esitutkintalain, pakkokeinolain ja poliisilain voimaantuloon 1.1.2014. Hankkeen tuloksena syntyi mm. moniviranomaisyhteistyössä työryhmäraportti, joka nimettiin Esitutkintayhteistyötä koskevaksi ohjeeksi. Tätä työryhmäraporttia on käsitelty tämän raportin eri kohdissa. Ponnistus 2014 -hankkeeseen kuului myös mittava valtakunnallisesti järjestetty koulutuspaketti esitutkintaviranomaisille ja syyttäjille sekä eräille sidosryhmien edustajille. Tuon koulutuspaketin yksi keskeisistä teemoista oli siirtää syyteharkinnan painopistettä tuolloin toteutunutta, ja myös vielä nykyään toteutuvaa, aikaisempaan vaiheeseen.<sup>14</sup>

*Syyttäjälaitoksen ja Poliisiammattikorkeakoulun koulutuksen suunnitteluun ja toteutukseen osallistuvia henkilöitä kuultiin 22.2.2021. Kuulemisessa vahvistui näkemys siitä, että yksi Ponnistus 2014 -hankkeen tarkoituksista oli ollut siirtää syyteharkinnan painopiste tuolloisesta (ja nykyisestä) jälkikäteisestä itsenäisestä vaiheesta esitutkinnan loppuvaiheesta alkavaan ”ennakoi-vaan syyteharkintaan”. Ponnistus 2014 -hankkeeseen oli kuulunut huomattavan laaja koulutuspaketti. Tuolloin oli vallinnut yhteinen näkemys siitä,*

<sup>13</sup> Matti Tolvanen, Rikosketjun LEAN-hanke – Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisu 6/2020, s. 40–42.

<sup>14</sup> Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje, työryhmän raportti. VKSV julkaisusarja nro 7. Lisäksi koulutusmateriaali ”Esitutkintayhteistyö huomenna – Ponnistushanke”, Poliisihallitus ja valtakunnansyyttäjävirosto (versio 4.10.2013).

*että koulutukselle olisi järjestetty jatkoa. Lopulta kukaan ei tuosta jatkokoulutushankkeesta ottanut vetovastuuta, vaan muut hankkeet olivat menneet asian edelle.*

*Syyttäjälaitoksen koulutuksessa esitutkintayhteistyön menettelytapoja ei käsitellä yksityiskohtaisesti. Nopean toiminnon osalta esitutkintayhteistyön luonne on erilainen, kun yhteistyö on tarkoitettu tehtäväksi ilman erillistä etl-ilmoitusta. Muun kuin NOTO-toiminnon osalta esitutkintayhteistyötä on pyritty kouluttamaan ja ohjeistamaan siihen suuntaan, että esitutkinta ja syyteharkinta kulkisivat limittäin ja yhteistyötä tehtäisiin mahdollisimman reaaliaikaisesti.*

*Poliisiammattikorkeakoulussa poliisiopiskelijoiden kanssa käsitellään esitutkinta osana rikosprosessia -teemaa, jossa kantavana ajatuksena on synnyttää ymmärrys siitä, että esitutkintaviranomainen toimii valmistelevana viranomaisena ja on yksi palanen rikosprosessin kokonaisuudessa. Poliisin esitutkinnan valmistelufunktiota suhteessa syyttäjän työhön korostetaan koulutuksessa. Tästä huolimatta pelkän koulutuksen kautta esitutkintayhteistyön käsite jää jossain määrin abstraktiksi ja konkretisoituu vasta alueilla käytännön työssä oppimisen kautta.<sup>15</sup>*

Esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien kuulemisissa esitutkintayhteistyön sujuvuutta eri alueilla kuvattiin yleisellä tasolla sujuvaksi. Kun sitten tutkijoiden, tutkinnanjohtajien ja syyttäjien kanssa ryhdyttiin käymään läpi yhteistyötä esitutkintaprosessin eri vaiheissa konkretian tasolla, nousivat esiin paitsi kipukohdat, niin myös se, kuinka monella eri tapaa rikosprosessin ammattilaiset ymmärtävät esitutkintayhteistyön tavoitetilan. Alueelliset sekä tutkinnanjohtaja- ja syyttäjakohtaiset erot näkemyksissä tulivat kuulemisissa hyvin esille.

Kuulemisten perusteella selväksi tuli, että Ponnistus 2014 -hankkeessa tavoiteltua syyteharkinnan painopisteen siirtymistä esitutkinnan loppuvaiheeseen ei merkittävässä määrin ole tapahtunut. Esitutkinta ja syyteharkinta limittyvät keskenään lähinnä tapauksissa, joissa kyse on intressiltään poikkeuksellisen merkittävistä rikoskokonaisuuksista tai tapauksissa, joissa ehdoton määräaika pakottaa toimimaan totutusta poikkeavalla tavalla. Yleisesti prosessit näyttäytyvät edelleen selkeästi erillisinä vaiheina, joiden kunkin välillä rikosasia jää ”hyllylle” odottamaan omaa vuoroaan.

<sup>15</sup> Koulutusvastaavien kuulemistilaisuus 22.2.2021. Tilaisuuteen osallistuivat valtakunnansyyttäjän toimistosta koulutuspäällikkö Pia Meri ja valtiosyyttäjä Anssi Hiivala sekä poliisiammattikorkeakoulusta yliopettaja Satu Rantaeskola ja ylikomisario Lauri Haapaniemi.



Kuulemisten perusteella ollaan vielä kaukana tavoitteesta, jossa säännönmukaisesti syytäjän strateginen ja juridinen ohjaus yhdistyy luontevasti esitutkintaviranomaisen tekniseen ja taktiseen osaamiseen. Kuulemisten perusteella selkeitä läpimurtoja 1.1.2014 voimaan astuneiden uusien esitutkinta- ja pakkokeinolakien myötä ei vaikuta esitutkintayhteistyössä tapahtuneen ainakaan laajassa mitassa. Yhä edelleen esitutkintayhteistyön onnistuminen ja sen kokonaisprosessia tehostava vaikutus näyttää merkittävilta osin rakentuvan toimivien henkilösuhteiden varaan. Esitutkintayhteistyötä ei ole riittäväällä tavalla saatu juurrutettua osaksi esitutkinnan ja syyteharkinnan rakenteita. Toistaiseksi esitutkintayhteistyöstä ei ole saatu irti tehoja siinä määrin, jotta rikosprosessia saataisiin tosiasiassa tehostettua ja nopeutettua.

## 3 Yhteistyö käynnistyy esitutkintalain 5:1 mukaisesta ilmoituksesta

### 3.1 Lainsäädäntö ja annettu ohjeistus

Esitutkintalain 5 luvun 1 §:ssä säädetään syyttäjälle tehtävästä ennakoilmoituksesta. Lainkohdan mukaan esitutkintaviranomaisen on viipymättä ilmoitettava syyttäjälle epäilystä poliisirikosasiasta ja jatkossa viipymättä myös rikosasiasta, jossa Euroopan syyttäjänvirasto voi käyttää toimivaltaa. Poliisirikosasiat ja voimaantulevaksi odotettava EPPO-asian<sup>16</sup> ilmoitusvelvollisuus on rajattu tässä raportissa tarkastelun ulkopuolelle. Muutoin esitutkintaviranomaisen on ilmoitettava tutkittavaksi tulleesta rikoksesta, josta rikostyyppistä on sovittu ilmoitettavan syyttäjälle tai josta syyttäjä on pyytänyt ilmoittamaan. Lainsäädännössä ei muun kuin poliisirikos- tai EPPO-asian osalta ole säädetty aikamäärettä ilmoituksen tekemiselle. Tästä ilmoitusmenettelystä käytetään jatkossa ilmaisua etl-ilmoitus.

Valtakunnansyyttäjä on antanut 1.1.2019–31.12.2023 ajan voimassa olevan ohjeen syyttäjälle ilmoitettavista rikosasioista.<sup>17</sup> Poliisihallitus on antanut poliiseja koskevan vastaavan sisältöisen ohjeen.<sup>18</sup> Tässä raportin luvussa ohjeita käsitellään niiltä osin, kuin ne koskevat muita kuin tavanomaisia päivittäisrikoksia.

VKS:n ja POHA:n toisiaan vastaavissa ohjeissa on sovittu ja ohjeistettu poliisia ilmoittamaan kattavasti kaikista niistä rikosasioista, jotka voivat edellyttää esitutkintayhteistyötä. Käytännössä ohjeiden kohdassa 4 mainittu tilanne, jossa tutkittavan rikoksen vähimmäisrangaistus on neljä kuukautta, tarkoittaa sitä, että esimerkiksi törkeistä varkauksista ja lukuisista muistakin rikoksista tulee ilmoitus tehtäväksi. Ohjeet ilmoitettavista rikoksista ovat kattavat. Ilmoitettavien rikosasioiden moninainen luettelo saattaa ainakin teoriassa johtaa kiireisen lukijan ajatuksellisesti nostamaan etl-ilmoituskyynnystä. Lähtökohta ohjeessa on joka tapauksessa selvä: etl-ilmoituskyynnys on matala eikä liikenneri kokset ja eräät muut rikokset pois lukien törkeä-alkuisia rikosnimikkeitä tulisi syyttäjälle siirtää ilman etl-ilmoitusta.

16 EPPO = European Public Prosecutor's Office, Euroopan syyttäjänvirasto.

17 VKS:2018:1, Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet, Dnro 042/31/18.

18 POHA 19.12.2018, Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet, POL-2018-50758.

*Etl-ilmoitusmenettelyä koskevissa ohjeissa on jako kiireellisiin A-ilmoituksiin, jotka edellyttävät syyttäjän viipymätöntä reagointia, ja B-ilmoituksiin, joissa vastaavaa kiireperustetta ei ole. Etl-ilmoituksessa tulisi lisäksi olla numerolla merkittynä se peruste, miksi ilmoitus tehdään.*

*Selventävä lausuma siitä, että jaolla A- ja B-ilmoituksiin ei ole tehtävään yhteistyöhön muuta vaikutusta kuin se, että A-ilmoitus edellyttää syyttäjän välitöntä reagointia, on vain ohjeiden syyttäjää koskevassa osassa. Tätä voisi selvyyden vuoksi harkita seuraavan vuonna 2023 tapahtuvan ohjeen päivytyksen yhteydessä korostettavan myös aikaisemmassa vaiheessa ohjetta.*

Ohjeissa varsin velvoittavassa sävyssä kytketään etl-ilmoitukseen tutkintasuunnitelman tai alustavan tutkintasuunnitelman liittäminen. Kuulemisissa ilmeni, muiden kuin varsinaisten talousrikosten kohdalla, varsin yleinen torjuntareaktio ylipäätään sanapariin kirjallinen tutkintasuunnitelma. Esitutkinta ei etenään keskivaikeissa ja laajoissa rikosasioissa näyttäydä niin organisoituna ja järjestelmällisenä, kuin mitä etl-ilmoitusohjeistuksessa sen oletetaan olevan. Käytännössä tutkinnanjohtajan ja tutkijan kiireisessä arjessa, jossa joudutaan hoitamaan useita työtehtäviä yhtäaikaisesti, tarkat ilmoitukselle asetettavat muodot ja liitännäisvaikutukset saattavat muodostaa henkisesti hidastavan jarrun ilmoituksen tekemiseksi. Olennaista olisikin, että etl-ilmoitusmenettely onnistutaan tutkintayksikössä integroimaan luontevaksi ja rakenteelliseksi osaksi esitutkinnan alkuvaiheen työtapoja.

Toisin kuin etl-ilmoitusvelvollisuutta koskevassa lainsäädännöksessä, VKS:n ja POHA:n ohjekaksosissa etl-ilmoitus ohjeistetaan tekemään viimeistään siinä vaiheessa, kun on todettu, että asiassa on syytä epäillä rikosta ja esitutkinta asiassa tulee toimittaa.<sup>19</sup> Ajankohta ilmoituksen tekemiselle on ohjeissa todettu yksiselitteisesti.<sup>20</sup> Ponnistus 2014 -nimellä kutsutussa hankkeessa eri viranomaistahoista koostunut esitutkinnan suunnittelutyöryhmä antoi lopullisen työryhmäraporttinsa esitutkintayhteistyötä koskevana ohjeena. Tuossa julkaisussa kuvataan ytimekkäästi kaikki olennainen etl-ilmoituksen tekoajankohdasta:

*”Ilmoitus on aina tehtävä hyvissä ajoin siten, että tutkinta ja siihen liittyvät toimenpiteet voidaan harkita, suunnitella, kohdentaa ja aikatauluttaa esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän yhteistyönä .. Asia voi vaatia välttämättömiä,*

<sup>19</sup> Ulkomailla tehtyjen syyttäjän päätöstä tai vks:n syytemääräystä edellyttävissä asioissa ilmoitus on tehtävä ennen päätöstä siitä, onko asiassa toimitettava esitutkinta.

<sup>20</sup> Eri rikoslajeissa voi olla käytännön syistä merkittäviä viiveitä siinä, kuinka pian varsinainen aktiivitutkinta asiassa voidaan aloittaa. Esimerkiksi talousrikoksissa etl-ilmoituksen lähettämisaikaa on täsmennetty siten, että etl-ilmoitus on tehtävä aina ennen tutkinnan aloittamista. Tämä mahdollistaa paikallisen sopimisen siitä, että ilmoitus tehdään aktiivitutkinnan alkaessa. Toinen kysymys on sitten se, että esitutkintayhteistyön mutkattoman käynnistymisen kannalta ihanteellista olisi saada syyttäjä tietoon jo aikaisessa vaiheessa ennen aktiivitutkintaa. Talousrikosten osalta täsmennyksistä ks. Poliisihallituksen toimintamalli 30.6.2015, Poliisin ja syyttäjän esitutkintayhteistyö talousrikostutkinnassa.

*kiireellisiä esitutkintaan liittyviä toimenpiteitä, jolloin niistä informoidaan syyttäjää välittömästi, kun se on mahdollista.”<sup>21</sup>*

Ohjeistus etl-ilmoituksen lähettämisaikakohdasta on yksiselitteinen ja selkeä. Annetusta ohjeistuksesta on vaikea löytää yhtä yksittäistä syytä, joka selittäisi jäljempänä esitutkitaviranomaisten ja syyttäjien kuulemisissa esiin nousseita ongelmia etl-ilmoitusten lähettämisisä ja erityisesti lähettämisaikakohdassa. Ohjeen olennaisia kohtia eli matalaa ilmoituskynnystä, varhaista ilmoitusajankohtaa ja myös B-ilmoitusten tärkeyttä voisi harkita korostettavan ohjeiden seuraavan päivityksen yhteydessä. Etl-menettelyn terävöittäminen ei edellyttäne lainsäädäntömuutoksia.

### 3.2 Etl-ilmoituksen nykytila kuulemisissa saatujen tietojen valossa

Ennakoilmoitusmenettelyn toimivuudessa on kuulemisten perusteella selkeitä rikoslajiryhmä- ja aluekohtaisia eroja. Yleisesti menettely tunnetaan. Tarvittaessa esitutkintayhteistyö käynnistetään jo ennen rikosilmoituksen kirjaamista ja systemaattisimmillaan etl-ilmoitukset lähetetään syyttäjälle lähes automaationa hetimiten r-ilmoituksen kirjaamisen jälkeen. Vaihtelu toimintatavoissa vaikuttaa kuitenkin olevan suurta.

**Talousrikosten** tutkinnassa etl-ilmoitusmenettely toimii kuulemisten perusteella rikoslajiryhmistä parhaiten. Systemaattisinta etl-ilmoitusmenettely on pääkaupunkiseudun talousrikostutkinnassa. Ennakoilmoitusmenettelyyn ei varsinaisten talousrikosten kohdalla koeta liittyvän erityistä problematiikkaa. Kantavana ajatuksena on hakea syyttäjä mukaan tutkintaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Vaihtelua on jossain määrin siinä, ilmoitetaanko tutkinnassa olevasta talousrikosasiasta heti r-ilmoituksen kirjaamisen jälkeen vai siinä vaiheessa, kun asia siirtyy tutkijalle ns. aktiivitutkintaan. Myöskään pääkaupunkiseudun ulkopuolella ei varsinaisten talousrikosten osalta etl-menettelyyn liittyen noussut esiin erityisiä huolenaiheita.

Sitä vastoin aivan samaa systemaattisuutta kuin varsinaisten talousrikosten tutkinnassa, ei ole virka-, työ- ja ihmiskaupparikosten kohdalla, joissa etl-ilmoitusten saapumisessa syyttäjälle on hajontaa. Erityisesti haasteita on keskivaikeissa ja -laajoissa asioissa. Ajoittain ilmoitus saapuu niin myöhäisessä vaiheessa tutkintaa, että edellytykset tehokkaalle esitutkintayhteistyölle ovat jo menneet. Tieto on siinä mielessä huolestuttava, että kyseisissä

21 Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje, työryhmän raportti. VKSV julkaisusarja nro 7, s. 15.

rikoslajeissa varsin yleisesti koetaan esitutkintayhteistyön merkitys tärkeänä tutkinnan lopputuloksen kannalta.<sup>22</sup>

**Huumausainerikostutkinnan** kaltaisessa paljastavassa tutkinnassa etl-ilmoitusten kohdalla yhtenä haasteena on ilmoituksen tekemisen ajankohta. Huumausainerikosten tutkinnassa tutkinnanjohtajat jakautuvat kahteen koulukuntaan. Toisessa koulukunnassa etl-ilmoitus tehdään hetimiten r-ilmoituksen kirjaamisen jälkeen, jolloin syyttäjän tiedot saadaan heti tutkinnan käyttöön. Tarvittaessa jo ennen etl-ilmoituksen tekemistä tutkinnanjohtaja on yhteydessä syyttäjälueen päällikköön tai apulaispäällikköön, jotta syyttäjyhteistyö voidaan aloittaa välittömästi. Toimintamalli seuraa suoraan Poliisihallituksen ja valtakunnansyyttäjän antamaa ohjeistusta ja yhteistyön aloittaminen näyttäytyy osin ohjeen sanamuotoa aktiivisempänä.

Toisen koulukunnan toimintamalli on se, joka näyttäytyy osassa syyttäjien kokemuksia haasteellisena ja työjärjestelyjen kannalta ongelmallisena. Tässä koulukunnassa, jota esiinyy eri puolilla Suomea, etl-ilmoituksen tekeminen kytkeytyy hetkeen, jolloin asiassa harkitaan pakkokeinoja, joihin syyttäjän kannanottoa tarvitaan. Tyypillisimmin kyse on kiinnitoista ja niitä seuraavista vangitsemisista. Paljastavan tutkinnan luonne huomioiden erilaiset salaiset pakkokeinot ovat voineet olla käynnissä jo huomattavan kauan ennen ilmoitushetkeä. Tätä yleisistä ohjeista poikkeavaa ajankohtaa perustellaan eri tavoin:

- Alkuvaiheen tutkinnassa saatu aineisto voi pohjata tietoon, josta syyttäjän kanssa ei voida keskustella tältä puuttuvan vaitiolo-oikeuden vuoksi
- Ennen telekuuntelujen aloittamista asiasta ei ole tapana ilmoittaa syyttäjälle, koska poliisin tehtävä on valita tekniikka ja taktiikka. Vangitsemisharkinnan ajankohta on siksi muotoutunut tavanmukaiseksi ilmoitusajankohdaksi
- Tutkinat eivät läheskään aina johda konkreettiseen lopputulokseen ja syyttäjiä halutaan siksi säästää turhalta työltä
- Syyttäjän mukaan hakemisella alkuvaiheen paljastavaan tutkintaan ei koeta saatavan lisähyötyä
- Erityisesti pääkaupunkiseudun paljastavassa tutkinnassa käytäntö etl-ilmoituksen kytkemisestä vangitsemisten lähestymiseen kerrotaan perustuvan vuosien takaiseen Helsingin syyttäjän kanssa sovittuun käytäntöön<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Ero r-ilmoituksen kirjaamisen ja aktiivitutkintaan ottamisen välillä selittyy tutkinnan ruuhkautumisella. Aika, jonka rikosasia kulloinkin joutuu odottamaan tutkintavuoroaan, voi rästitilanteesta riippuen olla hyvinkin pitkä.

<sup>23</sup> Pääkaupunkiseudulla keskusrikospoliisi ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitos olivat ainoat organisaatiot, joiden edustajat ilmoittivat, että etl-ilmoitus tehdään hetimiten r-ilmoituksen kirjaamisen jälkeen. Helsingin poliisilaitoksen kohdallakin kerrottiin etl-ilmoituksen tekoajankohdan olevan nyt ohjeistettu tehtäväksi Poliisihallituksen ohjeen mukaisesti, jolloin etl-ilmoituksen teko hetki kytkeytyy tiukasti r-ilmoituksen kirjaamishetkeen.

- Laajuudeltaan poikkeuksellisissa kokonaisuuksissa ilmoitus saatetaan kuitenkin tehdä jo ennen vangitsemisharkintaa, lisäksi eurooppalaisen tutkintamääräyksen tarve voi nykyään aikaistaa etl-ilmoituksen tekohetkeä

Tutkinnan näkökulmasta keskeisenä koetaan syyttäjän saaminen nopeasti ennakoilmoituksen lähettämisen jälkeen mukaan yhteistyöhön. Valtaosalla alueita syyttäjälaitoksen vasteaika etl-ilmoitukseen on hyvä ja riittävä. Osassa alueita tieto jutulle määrätystä syyttäjistä viipyy tutkinnan näkökulmasta liian kauan. Toinen ajoittain ja alueittain vaihdellen esiintyvä haaste on syyttäjän yhteydenoton viipyminen.

Laajoissa huumausainerikostutkinnuksissa etl-ilmoitus tehdään osalla alueita vain ns. pääjutusta. Tämä aiheuttaa haasteita juttujen hallinnoinnissa syyttäjällä. Lisäksi keskivaikeissa ja -laajoissa huumausainerikostutkinnoissa esiintyy ilmiötä, jossa valmiita esitutkin-  
tapöytäkirjoja saapuu syyttäjälle ilman, että etl-ilmoitusta on tehty. Esitutkintayhteistyötä ei näissä tapauksissa tehdä.

**Perinteisessä vaativassa rikostutkinnassa** on lukumääräisesti paljon professori Tolvasen nimeämiä ns. tavanomaisia keskivakavia ja vakavia rikosasioita. Vaikka menettely pääosin toimii hyvin, niin kuulemisten perusteella nimenomaan näissä tavanomaisissa keskivakavissa ja vakavissa rikosasioissa etl-menettelyn puutteet näyttävät korostuvan. Alueelliset sekä tutkinnanjohtaja- ja syyttäjakohtaiset erot ovat kuitenkin merkittäviä. Huolestuttava havainto on se, että niissä tutkintaryhmissä ja niillä syyttäjillä, joissa työtilanne yleisesti koetaan huomattavan vaikeana, tämä ahdinko vaikuttaa passivoivan myös etl-ilmoituksen käyttämistä ja esitutkintayhteistyötä yleisesti. Erityisesti tämä korostuu ohjeen mukaisissa B-luokan ilmoituksissa, joissa yhteistyö ruuhkautuneilla alueilla saattaa jäädä siihen, että esitutkintaviranomainen tekee etl-ilmoituksen, minkä jälkeen seuraava hetki on valmiin pöytäkirjan saapuminen syyttäjälle. Nämä havainnot kertonevat siitä, että esitutkintayhteistyön juurruttaminen luontevaksi osaksi esitutkinnan ja syyttäjätöimen rakenteita ei ole vielä täysin onnistunut, ja vaikeassa työtilanteessa esitutkintayhteistyö ei-kiireellisissä asioissa voi tosiasiaa olla alitajuinen ”säästökohde” ruuhkautuneessa työtilanteessa selviämiseksi.

Ennakoilmoituksen tekoajankohdan osalta selkeänä pääsääntöisenä toimintamallina näyttäytyy toimintamalli, jossa etl-ilmoitus tehdään hetimiten r-ilmoituksen kirjaamisen jälkeen. Alueellinen vaihtelu on tässä suhteessa suurta. Osassa poliisilaitoksia vaikuttaa kuitenkin vielä olevan vallalla kulttuuri, jossa etl-ilmoituksen tekeminen kytkeytyy siihen hetkeen, jolloin tutkinta kokee tarvitsevansa syyttäjän mukaan tutkintaan.

## 4 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat osana esitutkintayhteistyötä

### 4.1 Kirjallinen tutkintasuunnitelma yleisissä ohjeissa sekä muussa ohjeistuksessa

Onnistuneen esitutinnan avainsana on tutkintasuunnitelma. Esitutkinta ei voi täyttää tavoitteitaan, jos tutkinnanjohtaja tai päätutkija ei ole lainkaan pohtinut etukäteen sitä, mitä esitutkinnalla konkreettisesti pyritään selvittämään ja mitä keinoja tähän käytetään. Tosiasiallinen tutkintasuunnitelma on aina tutkinnanjohtajalla tai päätutkijalla mielessään, tai raapusteltuna vaikkapa ”ranskalaisina viivoina kasvomaskipaketin kanteen”. Tutkintasuunnitelma käsitteenä onkin huomattavasti laajempi ja avoimempi, kuin mitä kirjallisella tutkintasuunnitelmalla tarkoitetaan esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välisessä ohjeistetussa yhteistyössä.

Esitutkintalaissa ei määrätä konkreettisista työtavoista, joiden varaan esitutkintalain 5 luvun 3 §:n mukainen esitutkintayhteistyö tulee perustaa. Esitutkintayhteistyötä koskevassa ohjeistuksessa esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välinen esitutkintayhteistyö on rakennettu keskeisesti kirjallisen tutkintasuunnitelman ja sen päivittämisen varaan. Valtakunnansyyttäjän yleinen ohje VKS:2018:1 käsittelee esitutkintayhteistyön alkuvaiheen toimenpiteitä. Yleisen ohjeen mukaan ennakoilmoitukseen tulee liittää tutkintapyyntö tai muu selvitys, joka on rikosepäily perustana. Etl-ilmoituksen lähettämisen yhteydessä tulee lisäksi toimittaa tutkintasuunnitelma tai alustava tutkintasuunnitelma. Alustava tutkintasuunnitelma voidaan pakottavassa kiiretilanteessa tai muun painavan syyn vuoksi toimittaa myös myöhemmin, elleivät tutkinnanjohtaja ja syyttäjä toisin sovi. Alustava tutkintasuunnitelma on korvattavissa tekniseen järjestelmään kirjattavilla vastaavilla tiedoilla. Etl-ilmoitukseen on myös liitettävä luonnos tutkinnan aikataulusta. Poliisihallitus on antanut sisällöltään vastaavan poliiseja koskevan ohjeen.<sup>24</sup>

Kirjallinen tutkintasuunnitelma on ollut 2000-luvun alkupuolelta alkaen erityisesti talousrikostutkinnassa aktiivisen kehitystyön kohteena. Eräänlaisen välietapin tämä kehitystyö sai 1.1.2014 voimaan tulleeseen esitutkintalakiin valmistautuessa käynnistetyn ja myöhemmin Ponnistus 2014 -nimen saaneen hankkeen myötä. Tuon hankkeen tuloksena

<sup>24</sup> Ks. VKS:2018:1, Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet, Dnro 042/31/18 sekä POHA 19.12.2018, Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet, POL-2018-50758.

syntyi Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje -nimellä julkaistu työryhmän raportti. Julkaisussa raportissa korostetaan, että tutkintasuunnitelma voidaan jättää laatimatta vain niissä tapauksissa, joissa syyttäjät ja tutkinnanjohtaja ovat asiasta keskusteltuaan toisin sopineet. Kirjallisen tutkintasuunnitelman laatimista koskeva ohje on yleinen eikä rikoslajikohtaisia rajoituksia ole tehty. Koko rikosprosessin aikataulusuunnitelma on keskeinen osa ohjetta. Aikataulusuunnitelma voidaan ohjeen mukaan jättää laatimatta vain tapauksissa, joissa tutkinnanjohtaja ja syyttäjät keskusteltuaan ovat näin päättäneet. Työryhmäraportti näyttäytyykin tietoisena, varsin suoraviivaisena pyrkimyksenä vahvistaa ja vakiinnuttaa kirjallisen tutkintasuunnitelman roolia esitutkintayhteistyön välineenä ja koko rikosprosessin suunnittelutyökaluna.<sup>25</sup>

Esitutkintayhteistyön kehittämistä pyrittiin määrätietoisesti jatkamaan heti esitutkintalain voimaantulon jälkeen. Poliisihallituksen asettaman poliisin ja syyttäjälaitoksen edustajien muodostama Esitutkinnan suunnittelutyöryhmä luovutti raporttinsa 13.4.2015. Raportissaan työryhmä toteaa, että talousrikostutkinnassa kirjallisella tutkintasuunnitelmalla on vakiintunut käyttöalansa. Työryhmä kuitenkin korostaa, että kirjallinen tutkintasuunnitelma ei ole itseisarvo, ja että ohjeistus ja koulutus eivät ole yhteistyön ihmeläkkeitä, vaan ”neuvottelemalla ja sopimalla sekä yhdessä järkeilemällä” voidaan erilaisten rikosjuttujen tutkintaa sujuvoittaa. Käytännössä Esitutkinnan suunnittelutyöryhmä korostikin tutkintasuunnitelman pakollisuuden sijaan niitä hyötyjä, joita tutkintasuunnitelman laatimisella voi olla saavutettavissa.<sup>26</sup>

Poliisihallituksen viimeistelemät mallilomakkeet on luokiteltu salassa pidettäviksi eikä niitä liitetä tähän raporttiin. Syyttäjänäkökulmasta tutkintasuunnitelmalomakepohjat näyttävät selkeinä, kattavina ja helposti kunkin rikosasian tarpeita varten muokattavina lomakkeina. Tämä siis siinä tapauksessa, että syyttäjät osallistutetaan ja tämä aidosti osallistuu kirjallisen tutkintasuunnitelman laatimiseen. Lisäksi lomakepohja sisältää tarvittavat kohdat tutkinnan aikatauluttamiseksi.

Vallitsevan kannan mukaan laadittava tutkintasuunnitelma on esitutkinnan päätyttyä asianosaisjulkinen. Tutkintasuunnitelmaan ei voikaan sisällyttää teknisiä tai taktisia tutkinnallisia tietoja. Selvää onkin, että tutkintasuunnitelma ei ole sovelias tallennusala esitutkinnan aikaisessa aivoriivessä syntyvien luottamuksellisten ajatusten tallentamiseksi.

<sup>25</sup> Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje, työryhmän raportti. VKSV julkaisusarja nro 7, s. 18. Ohjetta lukiessa tulee huomioida se, että kyse on työryhmäraportista, ei yleisestä ohjeesta.

<sup>26</sup> Esitutkinnan suunnittelutyöryhmän raportti ja suositukset 13.4.2015, Poliisihallitus ja Valtakunnansyyttäjävirosto. Poliisihallitus ja Valtakunnansyyttäjävirosto POL-2014-4827, s. 3–4. Raportin liitteenä on salaiseksi luokiteltu Talousrikostutkinnan tutkintasuunnitelmamalli ja tutkinnan suunnittelemisen työryhmän raportti 31.5.2013. Yksityiskohtaisesti tutkintasuunnitelmatyökalun kehitystä, roolia ja tosiasiallista merkitystä on kuvattu jälkimmäisen työryhmän jäsenen Jukka Nurmenniemen Poliisipäällystön tutkinnon opinnäytetyössä. Ks. Jukka Nurmenniemi, Tutkintasuunnitelman kehittäminen talousrikostutkinnassa. Poliisipäällystön tutkinto (AMK), Tutkielma 2015.



Kirjallinen tutkintasuunnitelma ei ohjeistetulla tavallakaan täydellisesti toimiessaan yksin ole riittävä työkalu esitutkintayhteistyön tehostamiseksi.

## 4.2 Kuulemishavainnot kirjallisesta tutkintasuunnitelmasta sekä työ- ja roolijaosta

### 4.2.1 Talousrikostyyppiset rikoslajit

Kuulemiset osoittivat, että kirjalliset tutkintasuunnitelmat ovat säännönmukaisessa käytössä vain **varsinaisten talousrikosasioiden tutkinnassa**. Näiltäkin osin tutkintasuunnitelmien laatimisen yleisyydessä, ja ylipäätään ammattilaisten suhtautumisessa instrumenttiin, on alueellisia eroja. Varsinaisten talousrikostenkaan kohdalla kirjallisia tutkintasuunnitelmia ei, joitakin alueellisia poikkeuksia lukuun ottamatta, merkittävästi päivitetä tutkinnan kuluessa. Tutkinnan aikataulutusta ei pääsääntöisesti käytetä. Aikataulutuskysymysten suunnittelu koetaan tutkinnassa vaativana lukuisten muuttuvien tekijöiden vuoksi.

Kirjallinen tutkintasuunnitelma näyttyy talousrikosasioissa tutkinnan alkuvaiheen työkaluna, jonka pääasiallinen tavoite on siinä, että tutkijan on pysähdyttävä ajattelemaan tutkittavaksi saamaansa asiaa ennen varsinaisiin tutkintatoimenpiteisiin ryhtymistä. Lisäksi erityisesti päätutkijoiden keskuudessa esiintyy näkemystä, jossa kirjallinen tutkintasuunnitelma laaditaan syyttäjälle, jotta tämä voi tutustua asiaan ennen ensimmäistä tutkintapalaveria. Päätutkija käytännössä vastaa tutkintasuunnitelman laatimisesta. Syyttäjän roolissa kirjallisten tutkintasuunnitelmien viimeistelyssä vaikuttaa olevan merkittäviä alue- ja syyttäjäkohtaisia eroja. Aktiivisesti esitutkintayhteistyöhön osallistuvan syyttäjän työ koetaan merkityksellisenä erityisesti rikostunnusmerkistöjen avaamisessa tutkintasuunnitelmaan. Etenkin keskivaativissa rikosasioissa laadittava kirjallinen tutkintasuunnitelma välittyy kuitenkin päätutkijan rutiiniluontoisesti laatimana johdannon runkona.

*Pääkaupunkiseudun talousrikostutkinnassa esitutkintayhteistyö heti tutkinnan alkuvaiheessa on pyritty sisällyttämään tutkinnan rakenteisiin esimerkiksi talousrikosten esikäsittely-yksiköiden kautta. Tutkinnan alkuvaihe näyttyykin pääkaupunkiseudun talousrikosten tutkinnan osalta muuta maata systemaattisempaan ja jäntevänä. Tämä voi selittää kirjallisten tutkintasuunnitelmien muuta maata aktiivisemmän käytön. Kuulemisten perusteella systemaattisuutta ja jäntevyyttä menetetään tutkinnan kestäessä. Poliisilaitosten välillä on tältä osin kuitenkin merkittäviä eroja. Esitutkinnan ja syyteharkinnan limittäisyyteen ei pääsääntöisesti ole päästy.*

Kirjallisen tutkintasuunnitelman päivittäminen ei ole vakiintunut luontevaksi osaksi esitutkintaa ja esitutkintayhteistyötä. Sitä vastoin varsinaisten talousrikosten tutkinnassa on yleistymässä työtapana, jossa tutkintasuunnitelma toimii esitutkintapöytäkirjan johdannon runkona, ja jossa johdannon laatiminen aloitetaan aikaisessa vaiheessa esitutkintaa. Ne tutkinnanjohtajat, joilla tästä menettelystä on kokemusta, ovat kokeneet päivitettävän johdannon auttavan tutkinnan seuraamisessa ja johtamisessa. Osassa tutkintaryhmiä johdannon lisäksi myös tulevan pöytäkirjan liiteluetteloa pidetään jatkuvasti päivitettynä.

Muiden kuin varsinaisten talousrikosten kohdalla kirjallisen tutkintasuunnitelman laatiminen ei ole samalla tapaa itsestäänselvyys. **Virkarikokset** koetaan tutkinnan näkökulmasta erityisen vaativina ja syyttäjän oikeudellisen osaamisen ja osallistumisen merkitys nähdään korostuneena. Tästä huolimatta, tai ehkä juuri tästä syystä, tutkintasuunnitelma ei ole vakiintunut luontevaksi osaksi esitutkintayhteistyötä. Esimerkiksi Etelä-Suomen syyttäjäalueella, jossa varsinaisten talousrikosten osalta on pitkät perinteet kirjallisten tutkintasuunnitelmien laatimisessa sekä järjestelmällisyyteen pyrkivässä esitutkintayhteistyössä muutoinkin, kirjallista tutkintasuunnitelmia ei virka- ja työrikoksissa yleensä käytetä. Eriyisesti virkarikoksista keskusteltaessa esille nousi mahdollinen tarve rikoslajikohtaisille tutkintasuunnitelmapohjille.

*Pohjois-Suomen syyttäjäalueella virkarikoksiin erikoistunut syyttäjä on luonut luonnospohjat virka- ja työrikosten tutkinnassa käytettäväksi kirjallisiksi tutkintasuunnitelmiksi. Tutkintasuunnitelmat kuhunkin rikosasiaan laaditaan aidossa yhteistyössä. Pohjois-Suomen kohdalla esitutkintayhteistyö virkarikosten kohdalla näyttäytyy muutoinkin aktiivisena ja vuorovaikutteisena. Tutkinnassa syyttäjän toimintamallia arvostetaan ja koetaan esitutkintaa merkittävästi palvelevana, joskin syyttäjän työmäärän aiheuttamat aikataululliset haasteet laimentavat yhteistyön koettua tehoa. Syyttäjä ei saa tästä vielä nyt ajankäytöllistä hyötyä. Keskeisenä syynä ongelmiin, syyttäjäreurssin kohdentamishaasteiden lisäksi, on tutkinnan ja syyttäjän väliltä puuttuva yhteinen tekninen työskentelyalusta.*

*Yhteisen työskentelyalustan luomisen ja prosessin aikatauluttamisen myötä yllä kuvatusta pohjoisesta virkarikostutkinnan toimintamallista olisi ajateltavissa vähittäinen siirtyminen jo esitutkinnan aikana tapahtuvaan ns. reaaliaikaiseen syyteharkintaan. Tuolloin oltaisiin lähellä tilannetta, jossa*

*tutkinnanjohtajan operatiivinen tutkinnanjohto tehokkaasti yhdistyisi syyttäjän juridiseen erityisosaamiseen ja jäntevään strategiseen ohjaukseen.<sup>27</sup>*

**Ympäristörikosten** tutkinnassa kirjalliset tutkintasuunnitelmat eivät ole säännönmukaisessa käytössä. Erityisesti niillä alueilla, joissa ympäristörikosten etl-ilmoitukset säännönmukaisesti jaetaan niiden hoitamiseen erikoistuneelle syyttäjälle, kirjallisia tutkintasuunnitelmia laaditaan muita alueita selvästi vakiintuneemmin ja syyttäjät niitä myös vaativat. Aluekohtaiset erot ovat ympäristörikosten kohdalla merkittäviä. Aivan samoin kuin virkarikosten kohdalla, ympäristörikosten tutkinnassa juridisen tietämyksen ja syyttäjän asiantuntemuksen merkitys on ympäristöhallinnon sidosryhmien ohella keskeisessä roolissa. Parhaimmillaan syyttäjät aidosti näyttävät ympäristörikosten tutkinnan ohjaajana. Vajeet resurssoinnissa ja yhteisen tietokannan puuttuminen pääsääntöisesti kuitenkin estävät pyrkimyksen säännönmukaiseen reaaliaikaiseen syyteharkintaan.

#### 4.2.2 Muut rikoslajiryhmät

Muiden kuin talousrikostyyppisten rikosten tutkinnassa kirjallisten tutkintasuunnitelmien laatiminen on kuulemisten perusteella poikkeuksellista. Laajimmissa jutuissa on kirjallisia tutkintasuunnitelmia käytetty erityisesti tilanteissa, joissa tutkintaan osallistuu useita poliisilaitoksia tai syyttäjä sen laatimista nimenomaisesti pyytää. Keskusrikospoliisi käyttää kirjallista tutkintasuunnitelmaa suhteessa enemmän kuin muut tutkintaorganisaatiot, mutta mikään pääsääntö sen laatiminen ei keskusrikospoliisissakaan ole. Pyrittäessä selvittämään tutkinnanjohtajilta ja päätutkijoilta mahdollisia syitä tutkintasuunnitelmien käyttämättömyyteen esille nousivat:

- Tutkintaryhmissä vallitseva kiire
- Tunne tutkintasuunnitelmien laatimisen työläydestä
- Syyttäjät eivät vaadi kirjallisten tutkintasuunnitelmien laatimista
- Poliisihallituksen mallilomakkeet koetaan monimutkaisina
- Vapaamuotoiset asian esittelytavat syyttäjälle koetaan toimiviksi

<sup>27</sup> Tässä esimerkkinä käytetty Pohjois-Suomen malli virkarikostutkintaan ei ole ainoa kuulemisten yhteydessä esiin noussut alueellinen lupaava toimintamalli. Yhtä lailla hyvinä esimerkkeinä voisi nostaa esiin yhteistyömallit ja kynnyksettömän, mutta silti järjestelmällisen yhteistyön osassa pääkaupunkiseudun talousrikostutkintaa. Taikka ympäristörikoksissa laadittavat tutkintasuunnitelmat ja yhteistyöjärjestelyt eri puolilla Suomea. Yhteisiä teki-joita näille kaikille vaikuttaa olevan pitkälle viety erikoistuminen, tutkinnan ja syyttäjän tuntema polte aihealueeseen sekä juttujen keskittäminen tutkinnassa ja erityisesti syyttäjällä. Toisaalta haasteetkin ovat kaikkialla samantaiset, kuten myös se, että nykyisessä tilanteessa riski aktiivisesti reaaliaikaiseen syyteharkintaan pyrkivälle syyttäjälle aiheutuvasta ylimääräisestä työstä on ilmeinen. Lupaavista alueellisista käytänteistä on luettavissa lisää tämän raportin liitteenä olevista alueellisista rikoslajiryhmäkohtaisista raporteista.

- Paljastavissa tutkinnoissa tutkintasuunnitelman laatiminen ja päivittäminen koetaan hankalaksi ja turhaksi. Tutkittavat kokonaisuudet elävät ja tutkintasuunnitelman tiedot voivat nopeasti menettää ajantasaisuutensa
- Tutkintasuunnitelman ei koeta tuovan tutkintaan lisäarvoa
- Ponnistus 2014 -hankkeen jälkeen tutkintasuunnitelmia on syyttäjän aloitteesta kokeiltu, mutta ne on tämän jälkeen koettu tutkinnassa toimimattomiksi

Syyttäjien käsitykset suhtautumisessa kirjallisiin tutkintasuunnitelmiin näyttävät vaihtelevina. Alueellista ja syyttäjäkohtaista vaihtelua on siinä, missä määrin kirjallisten tutkintasuunnitelmien käyttöön ottamisesta on tutkinnan ja syyttäjän kesken keskusteltu. Osin keskustelun kuvataan olleen tarmokastakin, mutta tämä ei ole johtanut kirjallisten tutkintasuunnitelmien käytön lisääntymiseen. Syyttäjät eivät näe kirjallista tutkintasuunnitelmaa itseisarvona eikä sitä tarvita jokaiseen rikosasiaan. Syyttäjät toisaalta kaipaavat jonkinlaista kirjallista suunnitelmaa tutkinnalle. Yksin puhelinneuvonpidot tai hajanainen sähköposti-kirjeenvaihto eivät täysin voi korvata kirjallista tutkintasuunnitelmaa.

### 4.3 Tuomarien ja asianajajien näkemykset rikosprosessin ennakoinnista ja prosessin aikatauluttamisesta

Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje -työryhmäraportissa suositellaan, että syyttäjälle ilmoitettavasta tutkittavaksi tulleesta rikoksesta laaditaan aikataulu. Aikataulutuksessa tulisi huomioida erityisesti esitutkinnan loppuvaiheen tärkeät vaiheet loppulausuntomenettelyn ajankohdasta alkaen aina mahdollisen pääkäsittelyvaiheen ajankohtaan ja keston.<sup>28</sup> Kuulemisten perusteella aikataulutus ei siis lähtökohtaisesti ole käytössä.

Tuomareiden ja asianajajien kuulemisessa 22.2.2021 käsiteltiin ”entä jos” -kysymykseksi konkretisoitua ajatusta reaaliaikaisesta ennakoivasta syyteharkinnasta, jossa syyteharkinta suoritetaan limittäin esitutkinnan kanssa ja viimeistellään esitutkinnan loppulausuntomenettelyssä saatujen vastausten jälkeen. Mallissa pääkäsittelypäivät olisi lyöty lukkoon yhteistyössä käräjäoikeuden ja asianosaisten avustajien kanssa jo esitutkinnan loppuvaiheessa. Tuomareiden ja asianajajien näkemyksiä yleisesti yhdisti käsitys siitä, että aikaisessa vaiheessa tapahtuva pääkäsittelypäivien sopiminen tehostaa prosessia. Tuomarit ja asianajajat maantieteellisestä sijainnista riippumatta kokivat vaikutusmahdollisuutensa tässä suhteessa vähäisiksi. Yhteisenä tahtotilana tuomareiden ja asianajajien parissa on valmius uusien toimintatapojen kokeiluun.

<sup>28</sup> Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje, työryhmän raportti. VKSV julkaisusarja nro 7, s. 18.

**Tuomaripuheenvuoroissa** korostui syyttäjien rooli menettelyn tehostamisessa. Esitutkinnasta alkavasta koko rikosprosessin kattavasta etenemiskartasta ja etenemissuunnitelmasta (aikataulut) sen keskeisenä osana kuvattiin keskustellun jo kymmenen vuotta sitten. Tuomioistuinten arjessa juttukohtaista systemaattista suunnittelutyötä ei kuitenkaan juuri ole. Lähinnä vangittujen jutuissa syyttäjät antavat ennakkotietoa tulossa olevasta asiasta. Näitä ennakoilmoituksia koetaan kuitenkin saapuvan käräjäoikeuksiin liian vähän ja liian myöhään. Kokemuksissa vangittujen juttujen ennakoilmoitusmenettelyn onnistumisessa on aluekohtaisia eroja, kuten myös siinä, millä tavoin syyttäjälueiden ja käräjäoikeuksien kesken on yleisellä tasolla pystytty sopimaan käräjäoikeuteen tehtävään ennakoilmoitukseen liittyvistä käytännön menettelytavoista. Syyttäjälaitoksen uudelleenorganisoinnin myötä paikallisesti sovittujen yhteisten pelisääntöjen koettiin osassa käräjäoikeuksia kadonneen.

Hovioikeuspiirien alueilta tämän hankkeen kuulemistilaisuutta varten kerätyt tuomarinäkemykset edustavat suhteellisen pientä otosta koko tuomarikunnasta. Tuomareiden esiin nostamien kehitysajatusten tosiasiallinen kannatus tuomarikunnan keskuudessa ei ole arvioitavissa. Siksi kehitysajatukset käsitellään tässä yksittäisinä tuomarinäkemysinä. Keskeiset kuulemisessa tai etukäteen toimitetuissa näkemyksissä nousi esiin seuraavia huomioita ja kehitysajatuksia aikataulutuskysymykseen:

- Rikosprosessissa tulee olla yksi johtohenkilö, syyttäjä, joka organisoisi aikataulut ja pitäisi kokonaisprosessin langat käsissään, jolloin juttuja ei katoaisi turhaan prosessin syövereihin vuoroaan odottamaan
- Edellistä näkemystä pidemmälle viety ajatus syyttäjän strategisesta tutkinnanjohtajuudesta eurooppalaiseen malliin
- Syyttäjän tulisi toimittaa käräjäoikeudelle tieto tulossa olevasta perusjutuista poikkeavasta rikosasiasta mahdollisimman aikaisessa vaiheessa valmistelun käynnistämiseksi
- Toisaalta jos varhaisessa vaiheessa ennakoilmoitetussa asiassa aikataulut pettävät, aiheutuu tästä ylimääräistä työtä sekä hukkaa tuomari- ja saliresursien käytössä
- Käräjäoikeuskäsittelyn etenemisen kannalta on merkitystä sillä, mitä valmiimpi ja valmistellumpi rikosasia on käräjäoikeuteen tullessa
- Asianosaisten avustajia ei nykyisin pystytä kaikilta osin riittävästi huomioimaan istuntoajankohtia suunniteltaessa

**Asianajajien** puheenvuoroissa korostui nykytilanteen haasteellisuus oikeudellisten avustajien näkökulmasta. Yhteinen tavoitetila on, että kaikki toimet, joilla rikosasioiden ”makuaikoja” saadaan lyhennettyä, ovat tervetulleita. Istuntopäivien sopimisessa ja avustajien osallistuttamisessa tähän sopimiseen on alueellisia eroja. Pääkäsittelypäivät tulisi saada sovittua nykyistä aikaisemmin myös muissa kuin vangittujen jutuissa.

Toisaalta erityisesti Helsingissä toimivat asianajajat ovat kokeneet, että vangittujen jutuisakin on enemmän pääsääntö kuin poikkeus, että sovitut pääkäsittelypäivät muuttuvat. Pääkaupunkiseudun käräjäoikeuksien erityishaasteena ovat huomattavan laajoiksi paisuvat oikeuskäsittelyt.

Asianajajien puheenvuoroissa tunnistettiin oikeushallinnon vajavaisista resursseista aiheutuvat haasteet. Toisaalta käsittelyjen ennakkollisen aikataulutuksen haasteet kytkeytyvät myös siihen, että avustajat saavat tällä hetkellä rikosasian esitutkinta-aineiston käyttöönsä hyvin myöhäisessä vaiheessa, käytännössä vasta loppulausuntovaiheessa. Avustajan on, siksi, vaikea ottaa aktiivista roolia prosessin aikataulutukseen. Syyttäjä näytetty puheenvuoroissa kokonaisprosessin aikataulutuksen avainhenkilönä.

Myös asianajajien kohdalla näkemyksiään antaneiden suhteellinen osuus koko asianajokunnasta on siinä määrin suppea, ettei esitettyjä kehitysajatuksia ole yleistettävissä koko asianajokunnan näkemyksiksi. Siksi kehitysajatuksia käsitellään tässä yksittäisinä asianajajien näkemyksinä. Keskeiset kuulemisissa tai etukäteen toimitetuissa näkemyksissä nousi esiin seuraavia huomioita ja kehitysajatuksia aikataulutuskysymykseen<sup>29</sup>:

- Syyttäjän ja asianosaisten avustajien tulisi voida käydä aikaisessa vaiheessa keskustelua riitaisista ja riidattomista seikoista sekä haarukoida mahdollisia ajankohtia pääkäsittelylle
- Lapin käräjäoikeuden alueella osalla syyttäjistä on työtapana, jossa syyttäjä ottaa esitutkinnan lopussa tai syyteharkinnan aikana suoraan yhteyttä asianosaisten avustajiin. Tällä epävirallisella tulevan oikeusprosessin valmistelulla on ollut vaikutusta siihen, että pääkäsittelyt on saatu suunnitellusti vietyä läpi
- Olisi toivottavaa, että syyttäjät voisivat hallita työtilannettaan niin, että syytteen nostamishetki pystyttäisiin aikataulutamaan myös muissa kuin vangittujen jutuissa
- Etelä-Suomen käräjäoikeudet pyytävät rikosasian vastaajilta ennakkovastauksia huomattavasti harvemmin kuin pohjoisemmissa osissa Suomea, mikä hidastaa pääkäsittelyn kulkua
- Vangittujen juttuja on syyttäjillä hoidettavanaan niin paljon, että muiden rikosasioiden syyteharkinnat väistämättä lykkääntyvät. Syyttäjän ja asianosaisten välisellä vuorovaikutuksella tätä ongelmaa ei saada poistettua

<sup>29</sup> Asianajajaliitto on tuonut aktiivisesti esille toimenpide-ehdotuksia rikosprosessin laadun ja tehokkuuden parantamiseksi. Tässä tutkimushankkeessa pyrkimyksenä oli saada käytännön nykytilanäkemyksiä asianajajakentältä. Oikeusvaltio2025 -hankkeessaan Asianajajaliitto kannattaa syyttäjävetoista esitutkintaa sekä edellyttää mm. asianosaisten tiedonsaantioikeuksien parantamista. Lisää tietoa Oikeusvaltio2025 -hankkeesta ks. [https://www.oikeusvaltio2025.fi/moderni\\_oikeudenhoito](https://www.oikeusvaltio2025.fi/moderni_oikeudenhoito).

- Nykyisessä tilanteessa kukaan ei voi tarkalleen tietää, milloin esitutkinta ja syyteharkinta lopulta valmistuvat. Avustajien olisi siksi kyettävä järjestämään omaa toimintaansa siten, että päämiehelle voidaan luvata ja taata toimeksiannon hoitaminen laadukkaasti, mutta avustajana pääkäsittelyssä voi toimia muukin toimiston tai yhteistyöverkoston juristi kuin se, joka toimeksiannon on ottanut vastaan. Tämä sopeutumiskeino edellyttää tuomioistuimilta joustavuutta sijaisjärjestelyissä

## 4.4 Johtopäätökset

Valtakunnansyyttäjän ja Poliisihallituksen yleinen ohjeistus rakentuu ajatukselle, että kirjallisten tutkintasuunnitelmien laatiminen on etl-ilmoitettavissa rikosasioissa pääsääntö. Käytännössä tätä ohjeistusta noudatetaan vain talousrikostyyppisten rikoslajien tutkinnassa. Näissäkin rikoslajeissa kirjallisen tutkintasuunnitelman käyttöasteessa on rikoslajikohtaisia ja alueellisia eroja. Muiden rikoslajien esitutkinnassa kirjallisia tutkintasuunnitelmia ei juuri käytetä. Annettujen yleisten ohjeiden ja toteutuvien käytäntöjen välillä on tässä suhteessa leveä kuilu, jonka yli ajatus kirjallisesta tutkintasuunnitelmasta ei toistaiseksi kannu.

Keskeisenä osana kirjallista tutkintasuunnitelmaa oleva tutkinnan aikataulutus ja erilaisista tarkistuspisteistä sopiminen ei ole säännönmukaisessa käytössä edes talousrikostutkinnassa. Osittaisena poikkeuksena näyttäytyy pääkaupunkiseutu, jossa talousrikostutkintaa ja tutkinnassa tehtävää yhteistyötä on pyritty kehittämään järjestelmälliseksi ja systemaattiseksi. Systemaattisuus käsittää kuitenkin lähtökohtaisesti vain esitutkintavaiheen. Tutkintajärjestelyjen systemaattisuudesta huolimatta syyttäjän osallistuminen tutkintasuunnitelman laatimiseen on etenkin keskivaativissa rikosasioissa vähäistä ja syyttäjäkohtaiset erot aktiivisuudessa ovat merkittäviä.<sup>30</sup>

Erityisesti rikoslajeissa, joissa paljastavalla tutkinnalla on keskeinen merkitys, kirjallisten tutkintasuunnitelmien käyttäminen on harvinaista. Kirjallisen tutkintasuunnitelman laatiminen on paljastavassa tutkinnassa koettu haastavana ja ennustajan taitoja vaativana. Toisaalta kysymys on huolellisesti ennakoon suunniteltavasta pitkäkestoisesta tutkinnasta, johon joudutaan keskittämään henkilöresursseja ja jossa joudutaan käyttämään käräjäoikeudelta haettavia pakkokeinoja. Tuolloin epäillyt rikokset on kuitenkin kyettävä esittämään käräjäoikeudelle tehtävissä vaatimuksissa. Sama koskee tilanteita, joissa tulee tarve eurooppalaiselle tutkintamääräykselle tai perinteiselle oikeusapupyynnölle. Teknisiä ja

<sup>30</sup> Ilmaisu ”poikkeuksena näyttäytyy pääkaupunkiseutu” voi antaa pääkaupunkiseudun yhteistyöponnistuksista tarpeettoman vähättelevän kuvan. Vaativista talousrikosasioista merkittävä osa keskittyy liike-elämän tapaan pääkaupunkiseudulle. Jos systemaattisuus on saatu tai saadaan toimimaan pääkaupunkiseudun talousrikostutkinnassa, on sekin jo kokonaisuutta ajatellen merkittävä saavutus.

taktisia tietoja ei tarvitse, eikä pidä, avata kirjalliseen tutkintasuunnitelmaan. Olisi oletettavaa, että kirjallinen, yhdessä syyttäjän kanssa laadittava tutkintasuunnitelma tehostaisi ja virtaviivaistaisi myös paljastavaa rikostutkintaa. Kyse vaikuttaa kuitenkin olevan osassa alueita vallitsevasta piintyneestä toimintakulttuurista, joissa syyttäjän rooli esitutinnan keskeisessä alkuvaiheessa jää vähäiseksi, ja joihin toimintamalleihin kirjallista tutkintasuunnitelmaa on haastava sovittaa.

*Kirjallisen tutkintasuunnitelman eteen on vuosien ja vuosikymmenten varrella tehty kovasti työtä. Edellä kuvatut havainnot kirjallisen tutkintasuunnitelman käyttöalasta ja -tavoista antavat sille annettuihin odotuksiin nähden laimean kuvan. Tästä huolimatta yleisen ohjeistuksen mukainen kirjallinen tutkintasuunnitelma on edelleen yksi niistä harvoista potentiaalista työkaluista, joilla esitutkintaa ja koko rikosprosessia voidaan jäntevöittää ja aikatauluttaa. Kirjallisen tutkintasuunnitelman aktiivinen, aidossa vuorovaikutuksessa tapahtuva hyödyntäminen on yksi tapa, jolla syyttäjän juridinen ja strateginen osaamisen koko prosessia tehostava vaikutus saadaan mukaan esitutkintaan.*

*Keskeistä olisi saada hallintaan resurssointiin liittyvät kysymykset sekä korjata oikeus- ja sisäministeriön välisestä rajasta aiheutuvat merkittävät ongelmat esitutinnan aikaisessa tiedonsiirrossa ja materiaalihallinnossa esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välillä. Ainakin siihen saakka, kunnes näihin haasteisiin aidosti tartutaan, kirjallinen tutkintasuunnitelma joutunee odottamaan mahdollisuuttaan lentoonlähtöön koko rikosprosessin kattavana yleisenä suunnittelutyökaluna.*



## 5 Esitutkintaviranomaisten ja syyttäjän erilaiset vaitiolo-oikeudet

### 5.1 Voimassa oleva lainsäädäntö ja huomioita eri lainsäädäntöhankkeiden esitöistä

Poliisilla on vaitiolo-velvollisuksiensa ohella oikeus olla ilmaisematta luottamuksellisesti tietoja antaneen henkilöllisyyttä koskevia tietoja sekä salassa pidettäviä taktisia tai teknisiä menetelmiä. Poliisimiehen vaitiolo-velvollisuudesta peitetoiminnan, valeoston ja tietolähdetoiminnan osalta on säädetty esitutkintalain 7 luvun 1 §:ssä sekä poliisimiehen yleisestä vaitiolo-velvollisuudesta ja vaitiolo-oikeudesta 7 luvun 3 §:n 1 momentissa.<sup>31</sup>

Syyttäjällä on poliisilain 7 luvun 1 §:ää vastaavaa vaitiolo-velvollisuus peitetoiminnan, valeoston ja tietolähdetoiminnan osalta. Lisäksi poliisirikosten tutkinnanjohtajana toimivalle syyttäjälle on säädetty poliisiin oikeutta vastaava tuota tehtävää hoitaessaan saamia luottamuksellisia tietoja koskeva vaitiolo-velvollisuus ja vaitiolo-oikeus.<sup>32</sup> Syyttäjällä ei kuitenkaan ole poliisimiehen oikeutta vastaavaa yleistä vaitiolo-oikeutta.

Nykyistä esitutkintalakia (22.7.2011/805) ja siihen liittyvää lainsäädäntöä valmisteltaessa syyttäjälle esitettiin vastaavaa vaitiolo-oikeutta kuin poliisille. Syyttäjän vaitiolo-oikeus esitettiin säädettäväksi hallituksen esityksessä poliisilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Valmistelun viime vaiheessa perustuslakivaliokunta kuitenkin kritisoi hallituksen esitystä perustelemattomuudesta ja esitti lausuntonaan, että esitys syyttäjän vaitiolo-oikeudesta on poistettava, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Näin syyttäjä jäi esitutkinta- ja pakkokeinolain uudistuksessa vaille tälle esitettyä vaitiolo-oikeutta.<sup>33</sup>

31 Tullin rikostorjunnan osalta vastaava lailla turvattu vaitiolo-oikeus on säädetty rikostorjunnasta Tullissa annetun lain (22.5.2015/623) 4 luvun 3-5 §:ssä. Rajavartiolaitoksen henkilöstölle vastaava vaitiolo-oikeus on säädetty rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain (15.7.2005/577) 17 b-d §:ssä.

32 Syyttäjälaitoslaki 23 § 2.

33 PeVL 67/2010 vp, s. 6. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa syyttäjälle tarkoitettua roolia esitutkinnassa ei käsitellä lainkaan. Näennäisesti perustuslakivaliokunnan huomio hallituksen esityksen perustelemattomuudesta on oikea. Tosiasiassa lakiesitystä koskevat yksityiskohtaiset perustelut sisältyvät samaan lainsäädäntöpakettiin kuuluneeseen esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön uudistamiseksi annettuun hallituksen esitykseen, joka näyttää osin jääneen perustuslakivaliokunnassa vaille riittävää huomiota.

Lainvalmistelutöiden lausumat syyttäjän vaitiolo-oikeuden tarpeellisuudesta konkretisoivat lainsäätäjän näkemyksen syyttäjälle tarkoitetusta roolista oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin liittyvien vaatimusten seuraajana esitutkinnassa.

*”Oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin liittyvien vaatimusten noudattamisen seuraaminen kuuluu luontevimmin viralliselle syyttäjälle. Esitutkintalaissa säädettäväksi ehdotetun esitutkintayhteistyön puitteissa esitutkintaviranomaisen tulisi ilmoittaa syyttäjälle toteutetuista ja suunnitelluista salaisen tiedonhankinnan toimenpiteistä, jotta tämä voisi tehdä oman arvionsa niiden käytöstä ja käytön seurauksista rikosprosessin myöhemmissä vaiheissa ja osallistua tältäkin osin esitutkintaan tarvittavalla tavalla. Varsinkin salaisen pakkokeinojen käytön osalta esitutkintayhteistyötä edistäisi syyttäjän vaitiolo-oikeus, josta ehdotetaan säädettäväksi tähän esitykseen liittyvässä esityksessä.” (HE 222/2010 vp, s. 362)*

Eurooppalaisten oikeudellisten yhteistyöinstrumenttien tapaan eurooppalainen tutkintamääräys (EIO) perustuu ajatukseen oikeusviranomaisten välisestä yhteistyöstä.<sup>34</sup> Jo ennen 3.7.2017 alkanutta EIO-aikaa Suomessa muistutettiin syyttäjiä siitä, että heidän tulee esitutkintayhteistyön puitteissa olla selvillä Suomesta lähtevistä oikeusapupyynnöistä ja näin harkitessaan myös osallistua oikeusapupyynnön valmisteluun. Viimeistään EIO-laki ”pakotti” tutkinnanjohtajat ja syyttäjät tiiviiseen yhteistyöhön oikeusapuasioissa.

EIO-lakia säädettäessä kysymys syyttäjältä puuttuvasta vaitiolo-oikeudesta ja siihen liit-  
tyvä tarve lainsäädäntömuutoksille nousi esille valiokuntakäsittelyvaiheessa.<sup>35</sup> Lakivaliokunnan muutosesitys hyväksyttiin eduskunnassa ja tavallisen lain säätämisjärjestyksessä syyttäjälle säädettiin kuuluvaksi vastaava vaitiolo-velvollisuus ja vaitiolo-oikeus kuin esitutkintaviranomaiselle hänen saadessa vahvistettavakseen eurooppalaisen tutkintamääräyksen.<sup>36</sup> Vaitiolo-oikeus onkin erityisesti esitutkinnan alkuvaiheen tutkintamääräyksissä ensiarvoisen tärkeä ja välttämätön, syyttäjällä on velvollisuus vahvistamisharkinnassaan käydä läpi sama ajatusprosessi jonka hän suorittaisi EIO:n antajana.<sup>37</sup>

Kansainvälisiä oikeusapuinstrumentteja tarkastellessa nykytilanne syyttäjän vaitiolo-oikeuden osalta näyttäytyy sekavana. Yhtä lailla vaitiolo-oikeus voi olla tarpeen myös muiden kuin EIO-valtioiden kanssa tehtävässä oikeusapuyhteistyössä. Yhteisen tutkintaryhmän

34 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/41/EU rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä; Laki rikosasioita koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta 28.6.2017/430.

35 LaVM 7/2017, s. 14, samoin edeltävästi HaVL 12/2017, s. 5.

36 EIO-laki 25 § 4.

37 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/41/EU rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä, perustelujen kohta 11 sekä HE 29/2017 vp, s. 28.

(JIT) perustamiseen liittyvät toimet ja ryhmän toiminta ovat sellaisia, joissa kysymys syyttäjän vaitiolo-oikeudesta voi aktualisoitua.<sup>38</sup> JIT:n perustamiseksi tarvitaan useiden maiden kohdalla perinteinen oikeusapupyyntö (OAP), sillä JIT:n muodostaminen on suljettu EIO:n soveltamisalan ulkopuolelle.<sup>39</sup>

Myöhemmin syyttäjälaitoslakia säädettäessä lakiin otettiin vaitiolovelvollisuuden ja vaitiolo-oikeuden osalta viittaussäännös EIO-lakiin.<sup>40</sup> Syyttäjälaitoslain säätämisen yhteydessä kysymys syyttäjän vaitiolo-oikeudesta nousi taas esille. Tuossa yhteydessä ei kuitenkaan ollut mahdollisuutta kysymyksen riittävän laaja-alaiseen arviointiin, jotta lainsäädäntöä voitaisiin esittää muutettavaksi.<sup>41</sup>

Syyttäjälaitoslakia uudistettaessa annetuissa lausunnoissa on kuvattu konkreettisesti niitä pelkoja, joita syyttäjältä puuttuva vaitiolo-oikeus on alan toimijoissa herättänyt. Sisäministeriö kuvasi tuolloin launnonssaan, kuinka nykyisten vaitiolo-oikeutta koskevien säännösten vuoksi esitutkintaviranomaiset eivät kerro syyttäjälle esitutkintaan liittyvistä asioista. Tästä on sitten aiheutunut syyttäjille yllätyksiä oikeusistuimissa. Sisäministeriön lausunnon mukaan nykyinen puutteellinen lainsäädäntö ei tue luottamuksellisen ilmapiirin syntymistä toimijoiden välille. Tätä luottamusta toimijoiden välille tuloksekas esitutkintayhteistyö edellyttäisi.<sup>42</sup>

## 5.2 Puuttuvan vaitiolo-oikeuden käytännön merkityksestä

Järjestäytyneen huumausaine- ja jr-rikollisuuden tutkinta vaatii onnistuakseen erilaisten salaisten pakkokeinojen käyttöä. Kysymys syyttäjän vaitiolo-oikeudesta voi konkretisoi-  
tua todennäköisimmin juuri näissä rikoslajeissa. Huumausaine- ja jr-rikosten tutkinnan-  
johtajilta, tutkijoilta sekä näitä rikoksia hoitavilta syyttäjiltä pyrittiin saamaan havaintoja ja  
näkemysistä siitä, vaikuttaako syyttäjältä puuttuva vaitiolo-oikeus jollakin tapaa tehtävään  
esitutkintayhteistyöhön ja jos vaikuttaa, niin millä tavoin.

38 Laki yhteisistä tutkintaryhmistä 30.12.2002/1313, 2 §.

39 JIT:n perustamisessa sovellettavaksi tulee kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa annettu laki (4/1994). Ks. Laki yhteisistä tutkintaryhmistä 30.12.2002/1313, 8 §. Ks. myös Yhteiset tutkintaryhmät (JIT) – Syyttäjän opas, 16.11.2015 Valtakunnansyyttäjänvirasto, s. 5–6. Tuossa todetaan ettei syyttäjän puuttuva vaitiolo-oikeus ole este osallistua täysipainoisesti yhteisen tutkintaryhmän toimintaan. Kuitenkin jo se, että puuttuvan oikeuden vähämerkityksellisyys joudutaan syyttäjillekin korostamaan, kuvaa hyvin sitä mitä jännitteitä erilaiset käsitykset vaitiolo-oikeudesta voivat aiheuttaa esitutkintayhteistyölle.

40 Syyttäjälaitoslaki 11.1.2019/32, 23 § 3.

41 Oikeusministeriön vastine Eduskunnan lakivaliokunnalle 9.10.2018 (HE 17/2018), s. 17.

42 Ks. Sisäministeriön lausunto 29.3.2018 (HE 17/2018).

Huomiota herättävä havainto nimenomaan huumausaine- ja jr-rikosten kohdalla oli se, että merkittävässä osassa tutkintaryhmiä eri puolilla Suomea etl-ilmoitus syyttäjälle tehdään poikkeuksellisen myöhäisessä vaiheessa. Tyypillisenä hetkenä etl-ilmoituksen tekemiselle näyttäytyi ajankohta, jolloin henkilöitä harkitaan vangittavaksi tai asiassa on tarve syyttäjän vahvistamalle eurooppalaiselle tutkintamääräykselle.<sup>43</sup> Yksittäiset tutkinnanjohtajat ja syyttäjät perustelivat käytäntöä siitä, että syyttäjä ei osallistu lainkaan esitutkinnan salaisten pakkokeinojen vaiheeseen, nimenomaisesti syyttäjältä puuttuvalla vai tiolo-oikeudella.

Yleisesti kaikilla vaativia ja laajoja huumausaine- ja jr-rikosasioita hoitavilla tutkinnanjohtajilla, päätutkijoilla ja syyttäjillä vaikuttaa olevan tiedossa syyttäjän suppeampi vai tiolo-oikeus. Tilanteeseen on sopeuduttu. Tyypillisimmin vai tiolo-oikeusasia otetaan huomioon syyttäjän toimesta siten, että tämä muistuttaa yhteistyön alkuvaiheessa vai tiolo-oikeusasiasta ja käy läpi sen tosiasiallisen merkityksen. Tutkinnan puolella taas palaverit, joissa saatetaan käsitellä vai tiolo-oikeuskysymyksen kannalta ongelmallisia teemoja, käsitellään ilman syyttäjää. Ongelmatilanteet, joissa syyttäjältä on vaadittu paljastamaan sensitiivisiä tietoja, ovat jääneet yksittäisiksi. Yhteistyössä poliisi ei siis kerro kaikkea, osin olennaistakaan, taustatietoa syyttäjälle ja syyttäjä toisaalta varoo näihin keskusteluihin osallistumasta. Kuulemisten perusteella vai tiolo-oikeuden puuttuminen vaikuttaa käytännön toimijoihin juuri sillä tavoin, kuin sisäministeriö 29.3.2018 lausunnossaan lakivaliokunnalle kuvasi.<sup>44</sup>

Esitutkintaviranomaisten kuulemisissa ei noussut esille näkemyksiä, joissa syyttäjän vai tiolo-oikeuden laajentamiselle nähtäisiin estettä. Useissa, erityisesti Helsingin poliisilaitoksen ja Rajavartiolaitoksen edustajien puheenvuoroissa, korostettiin syyttäjän vai tiolo-oikeuden helpottavan yhteistyötä huomattavasti ja mahdollistavan nykyistä välittömämmän dialogin tutkinnan ja syyttäjän välillä. Syyttäjien näkökulmasta vai tiolo-oikeus nähtiin tarpeellisena. Samaan teemaan kytkeytyy syyttäjien yleinen toivomus siitä, että etl-ilmoitus tehtäisiin syyttäjälle jo rikosilmoitusta kirjatessa.

### 5.3 Tarve lainsäädäntömuutokselle

Tutkimushankkeessa saatu selvitys tukee käsitystä siitä, että syyttäjältä puuttuva vai tiolo-oikeus osaltaan lamauttaa alkuvaiheen esitutkintayhteistyötä juuri niissä rikoslajeissa, joiden tutkinta vaatii nopeaa reagoitua tutkinnanjohtajalta ja syyttäjältä.

43 Kuitenkin erityisesti keskusrikospoliisin Etelä- ja Itä-Suomessa toimivien tutkintaryhmien sekä eräiden muiden poliisilaitosten kohdalla etl-ilmoituksen kytkeytyminen rikosilmoituksen kirjaamishetkeen on säännönmukainen toimi.

44 Ks. Sisäministeriön lausunto 29.3.2018 (HE 17/2018).

Syyttäjistä ei pidä tehdä tutkinnanjohtajan toimien yleistä laillisuusvalvojaa. Kuitenkin nykykäytäntö, jossa syyttäjälle ei voida kertoa riittävästi asian taustoista ja jossa syyttäjä saa usein tiedon tutkinnasta myöhäisessä vaiheessa, näyttäytyy syyttäjälle tarkoitetun, koko rikosprosessin kattavan roolin näkökulmasta epätydyttävänä.

Suomessa valitussa järjestelmässä syyttäjän tehtävänä ei ole toimia poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten toimien ja pakkokeinojen käytön yleisenä lainvalvojana. Pakkokeinojen osalta nämä vastuut on säännelty tarkasti. Salaisten pakkokeinojen käytön vaiheessa tutkinnanjohtaja vie tutkintaa eteenpäin ja syyttäjä seuraa tutkinnan etenemistä ja ohjaa tutkintaa yhteistyössä tutkinnanjohtajan kanssa. Nykyinen tilanne heikentää esitutkintayhteistyötä juuri niissä rikoslajeissa, joissa erityisesti korostuu lainsäätäjän syyttäjälle tarkoittama vastuu oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin liittyvien kysymysten seurannasta. Esitämme vakavasti harkittavaksi, että syyttäjän vaitiolo-oikeuden sisältö yhdenmu-kaistetaan vastaamaan poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten vaitiolo-oikeutta.<sup>45</sup>

---

45 Eduskunnan oikeusasiamiehen poliisilaista eduskunnan oikeusasiamiehelle annetussa lausunnossa on tuotu esille tarve arvioida vaitiolo-oikeutta myös oikeusasiamiehen ja oikeusasiamiehen kanslian osalta. Tämä kysymys rajautui tässä tutkimuksessa toimeksiannon ulkopuolelle eikä tähän kysymykseen nyt käytössä olleiden metodein olisi ollut saatavissa lisätietoa. Ks. EOA lausunto poliisilaista 9.12.2010, Dnro 4191/5/10.

## 6 Esitutkintayhteistyön toimivuus kansainvälisissä asioissa

### 6.1 Johdanto

Toimiva kansainvälinen esitutkintaviranomaisten välinen yhteistyö on luonnollinen lähtökohta kansainväliskytkentäisen rikoksen paljastamisessa ja selvittelyssä.<sup>46</sup> Varsinainen oikeudellinen yhteistyö rikosprosessissa näyttönä hyödynnettävän todistelun hankkimiseksi edellyttää kuitenkin lähtökohtaisesti virallisten oikeusapuinstrumenttien käyttöä. Oikeusapumenettely on oikeusviranomaisten välistä yhteistyötä. Suomi on antanut tarvittavat selitykset keskeisiin perinteistä kansainvälistä oikeusapua rikosasioissa koskeviin sopimuksiin siitä, että Suomessa esitutkintaviranomaiset toimivat oikeusviranomaisina.<sup>47</sup>

Ennen EU-instrumenttien aikaa kansainvälinen oikeusapu olikin Suomessa tosiasiaa pitkään esitutkintaviranomaisten harkinnassa ja heidän toimiensa varassa. Syyttäjiä on pitkään ohjeistettu siitä, että heidän tulee esitutkintayhteistyön puitteissa olla selvillä Suomesta lähtevistä oikeusapupyynnöistä ja vähintään osallistuttava osallistua oikeusapupyynnön valmisteluun. Kansainvälisyyden merkitys rikostutkinnassa on nyttemmin arkipäiväistynyt, osin räjähtänyt käsiin.<sup>48</sup>

Vastavuoroisen tunnustamisen periaatteelle rakentuvan oikeusavun kohdalla tilanne Euroopan Unionin sisällä on toinen. EU:n sisälle on rakentunut varsin kattava vastavuoroisuuden periaatteelle perustuvien rikosoikeusapuinstrumenttien kokonaisuus. EU-oikeusapuinstrumenttien kohdalla yhteistyö on rakennettu nimenomaan oikeusviranomaisten keskinäisen luottamuksen perustalle. Suomen osalta tämä käytännössä tarkoittaa sitä, että EU-oikeusapuinstrumenttien käytettäessä Suomesta lähtevään pyyntöön vaaditaan vähintään syyttäjän vahvistus. Euroopan Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä kehitys

46 Tässä käytetään yksinkertaisuuden vuoksi ilmaisua poliisi-poliisi -yhteistyö. Erityisesti Tullilla on Napoli II -sopimuksen myötä käytettävissään monipuoliset ja tehokkaat kansainväliset kanavat. Samoin Rajavartiolaitoksella on toimivat suorat kansainväliset yhteydet.

47 Laki kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa 5.1.1994/4 sekä Keskinäistä oikeusapua rikosasioissa koskeva eurooppalainen yleissopimus (SopS 30/1981) ja kaksi lisäpöytäkirjaa. Yleissopimus keskinäisestä oikeusavusta rikosasioissa Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä 29.5.2000 (MLA 2000 -sopimus) on merkittävilta osin kumoutunut eurooppalaisen tutkintamääräyksen (EIO) myötä.

48 Rikosasioiden kansainvälistymisestä ja syyttäjän roolissa tapahtuneesta muutoksesta yleisellä tasolla ks. Teuvo Arolainen, Kaksikymmentä vuotta rikosvastuun puolesta – Syyttäjälaitoksen kronikka. Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy 2017, s. 62–69.

vaikuttaa olevan etenemässä suuntaan, jossa oikeusviranomaiselle ja tämän toiminnalliselle itsenäisyydelle asetetaan yhä tiukempia edellytyksiä.<sup>49</sup>

**Käytännössä** yleisimmät rikosprosessin esitutkintavaiheessa esiin nousevat ja keskeiset tiivistä yhteistyötä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välillä edellyttävät kansainväliset kytkennät esitutkinnan aikana ovat seuraavat:

- *Esitutkinnan aloittaminen ulkomailla tehdyksi epäillyssä rikoksessa ja siihen kytkettyvä tarkoituksenmukaisuusharkinta* (esitutkintalaki 3 luku 8 §). Syyttäjä päättää esitutkinnan aloittamisesta niissä tapauksissa, joissa ulkomailla tapahtuneen rikoksen tutkiminen Suomessa edellyttää valtakunnansyyttäjän syytemääräystä
- *Eurooppalaisen tutkintamääräyksen antaminen ja vahvistaminen* (EIO) (L rikosasioita koskevaa eurooppalaista tutkintamääräystä koskevan direktiivin täytäntöönpanosta 28.6.2017/430, erityisesti 22 §). Oikeusviranomaisten (tuomioistuimet ja syyttäjät) lisäksi eurooppalaisen tutkintamääräyksen voi antaa tutkinnanjohtajana esitutkintaviranomaisessa toimiva pidättämiseen oikeutettu virkamies. Tutkinnanjohtajan toimiessa EIO:n antajana syyttäjän on vahvistettava tutkintamääräys. Vahvistaessaan tutkintamääräyksen syyttäjällä on velvollisuus perehtyä asiaa niin tarkoin, että hän voi varmistua sen antamisen edellytysten olemassaolon.<sup>50</sup> Syyttäjien sisäisessä ohjeistuksessa on kehoitettu kiinnittämään erityistä huomiota EIO:n tapahtumainkuvaukseen.
- *Perinteisen kansainvälisen oikeusavun pyytäminen* (OAP / MLA) (L kansainvälisestä oikeusavusta rikosasioissa 5.1.1994/4). Kansainvälisen oikeusavun tilanteissa, joihin erityisesti eurooppalainen tutkintamääräys ei sovellu, esitutkintaviranomainen voi pyytää ulkomailta oikeusapua ilman syyttäjän vahvistusta. Valtakunnansyyttäjä on ohjeistanut esitutkintaviranomaista ilmoittamaan syyttäjälle mm. tilanteissa, joissa tutkittavaan rikokseen liittyy kansainvälinen oikeusapupyyntö tai muu kansainvälistä tutkintayhteistyötä edellyttävä liityntä. Syyttäjien sisäisessä ohjeistuksessa on lisäksi edellytetty syyttäjän yhdessä tutkinnanjohtajan kanssa harkitsemaan oikeusapupyynnön tarpeellisuus, sisältö ja oikea ajankohta.<sup>51</sup>

49 Eurooppalaisen tutkintamääräyksen osalta erityisesti Tuomio 8.12.2020, A ja muut, C-584/19, EU:C:2020:1002 ja eurooppalaisen pidätysmääräyksen osalta esimerkiksi Tuomio 27.5.2019, OG ja PI, C-508/18 ja C-82/19 PPU, EU:C:2019:456. Ratkaisuissa korostuu se tosiasia, että kansallisella tasolla tehtävät laajennukset oikeusviranomaispiiriin eivät keskeisten EU-instrumenttien kohdalla lähtökohtaisesti ole mahdollisia.

50 Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin neuvosto direktiivi 2014/41 rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä, artikla 2.

51 VKS:2018:1, Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat, ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet, Dnro 042/31/18. Erityisesti luettelon kohta 18. Poliisihallitus on antanut poliisia koskevan vastaavan sisältöisen ohjeen. Ks. POHA 19.12.2018, Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat, ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet, POL-2018-50758.

- *Yhteisen tutkintaryhmän perustaminen (JIT)* (L yhteisistä tutkintaryhmistä 30.12.2002/1313). Kun rikosasialla on yhteys useampaan valtioon, saattaa ajankohtaiseksi tulla yhteisen tutkintaryhmän perustaminen eri valtioiden viranomaisten kanssa. Suomessa toimivalta yhteisen tutkintaryhmän perustamiseen on esitutkintaviranomaisella. Aikeesta perustaa yhteinen tutkintaryhmä on ilmoitettava syyttäjälle, joka voi ilmoittautua tutkintaryhmän jäseneksi. Syyttäjien sisäisessä ohjeistuksessa syyttäjiä on ohjeistettu ilmoittautumaan jäseneksi aina, jos Suomella on rikosoikeudellinen toimivalta käsitellä tutkinnan kohteena olevat rikokset. Erityisesti näyttö- ja forumkysymyksiä käsittelevä edellyttää syyttäjän osallistumista.
- *Rikoksesta epäillyn luovuttaminen (EAW)* (L rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä 30.12.2003/1286).<sup>52</sup> Suomessa toimivaltainen viranomaisena pyytämään rikoksesta epäillyn luovuttamista on syyttäjä. Pidätysmääräyksen antaminen edellyttää tuomioistuimen päätöstä poissaolevana vangitsemisesta.<sup>53</sup> Pidätysmääräystä annettaessa keskeistä on se, että sitä ei voi antaa pelkästään esitutkintaa varten, vaan syyttäjän tulee ennen määräyksen antamista olla vakuuttanut siitä, että syyte myös asiassa nousee.
- *Omaisuuksien jäädyttäminen ulkomailla (FO)* (L jäädyttämistä ja menetyksiä tuomitsemista koskevien päätösten vastavuoroisesta tunnustamisesta Euroopan unionissa koskevan asetuksen soveltamisesta 27.11.2020/895).<sup>54</sup> Tuomioistuimien ja syyttäjien ovat tässä toimivaltaiset viranomaiset antamaan jäädytyspäätöksen, jolla omaisuutta toisessa jäsenvaltiossa voidaan ”jäädyttää” turvaamaan tulevaa konfiskaatiovaatimusta. Aihe kytkeytyy yleisesti tärkeäksi koettuun rikoshyödyn jäljittämiseen. Esitutkintayhteistyöllä on tässä keskeinen merkitys.

Valtakunnansyyttäjän toimistossa on laadittu kattava ohjeistus avustamaan ja tehostamaan syyttäjien toimintaa kansainvälistä yhteistyötä edellyttävissä tilanteissa. Tämän lisäksi syyttäjien apuna on kansainvälisiin asioihin perehtyneitä syyttäjiä eri puolilla Suomea. Keskusrikospoliisin kansainvälisellä osastolla on vankka kokemus ja osaaminen kv-asioissa, ja sama koskee myös Tullia ja Rajavartiolaitosta. Olennainen kysymys tässä

52 Pohjoismaiden välillä on vastaava luovuttamismenettely (NAW). Pohjoismaisen menettelyn muotovaatimukset ja mm. erityissäännön vähäinen merkitys tekevät siitä EAW:tä käyttäjäystävällisemmän. Ks. L rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä 21.12.2007/1383.

53 Tässä on jätetty tarkastelun ulkopuolelle tilanteet, joissa henkilöä pyydetään luovutettavaksi Suomeen vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten. Tässä syyttäjä on toimivaltainen viranomaisena Rikosseuraamuslaitoksen keskushallintoyksikön esityksestä.

54 Kysymys on suoraan sovellettavasta EU-lainsäädännöstä. Tanskaa ja Irlantia koskien sovelletaan edelleen aikaisempaa lakia omaisuuden tai todistusaineiston jäädyttämistä koskevien päätösten täytäntöönpanosta Euroopan unionissa (540/2005).



onkin se, millä tasolla on etulinjassa toimivien ammattilaisten valmius toimia kv-kytkentäisissä asioissa ja kuinka tiiviiksi esitutkintaviranomaisten ja syyttäjän yhteistyö kv-liitännäisissä rikosasioissa on muodostunut.

## 6.2 Päähuomiot kuulemisista

**Talousrikoslajiryhmän** (ml. lukien työ-, virka- ja ympäristörikokset) tutkinnanjohtajien ja päätutkijoiden kokemukset syyttäjän aktiivisuudesta kansainvälisten asioiden hoitamisessa olivat pääosin positiivisia. Talousrikosten osalta kokemusta on kertynyt erityisesti EIO- ja OAP-asioissa, niissäkin kansainvälisiä liitännäisiä esiintyy kohtuullisen harvakseltaan. Erityisiin ongelmiin ei tässä rikoslajiryhmässä oltu törmätty eikä pääsääntöisesti syyttäjät ole näyttäneet pelkkinä kumileimasimina, vaan ovat perehtyneet asiaan ja tarvittaessa pyytäneet muutoksia. Syyttäjälueiden välillä ei esitutkintaviranomaisten kuulemisten perusteella ole havaittavissa merkittäviä eroja, vaan erot aktiivisuudessa koetaan syyttäjälajikohtaisina. Yksittäisenä huomiona niiden poliisilaitosten alueilla, joissa esitutkintayhteistyössä on muutoinkin ollut haasteita, näyttää syyttäjän rooli myös kv-asioissa muita passiivisempänä.

Syyttäjien kokemusten perusteella esitutkintaviranomaiset laativat EIO-pyyntöjä pitkälle valmiiksi ennen niiden toimittamista syyttäjille. Syyttäjät kuitenkin usein muokkaavat esitutkintaviranomaisen laatimaa tapahtumainkuvausosiota. Huomattavan vaativissa tapauksissa EIO-pyyntö näyttävät syntyvän aidossa yhteistoiminnassa esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän kesken. Toisaalta syyttäjien havaintojen perusteella tutkinta tekee syyttäjän tietämättäkin perinteisiä oikeusapupyynnöitä muihin kuin EIO-valtioihin. Esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien välillä on ajoittain näkemuseroja siinä, mihin tarkoitukseen EU-instrumentteja on mahdollista käyttää ja miten suhteellisuus- ja tarpeellisuuskriteerit kussakin tapauksessa täyttyvät.

**Huumausainerikoslajiryhmän** (ml. järjestäytynyt rikollisuus ym.) kohdalla tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kuulemiset vahvistavat kuvaa siitä, että nimenomaan huumausainerikoslajiryhmässä kansainväliset liitynnät ovat arkipäivää ja erilaisia oikeusapuinstrumentteja käytetään paljon. Kansainvälisyys korostuu erityisesti eteläisessä ja osin läntisessä osassa Suomea. Syyttäjien väliset erot uskalluksessa ja valmiudessa reagoida ja toimia kv-instrumenttien kanssa koetaan merkittävinä. Yksittäisten poliisilaitosten alueilla syyttäjien rooli näyttää yleisesti passiivisena niin talous- kuin myös huumausainerikoslajiryhmän kohdalla.

Eurooppalainen tutkintamääräys -instrumentti vaikuttaa huumausainerikoslajiryhmässä aidosti tuoneen syyttäjän mukaan kv-oikeusapua vaativiin asioihin. Syyttäjän mukaantulo koetaan valtaosin positiivisena asiana. Eri alueilta kuulemisissa saadut tiedot vahvistavat

käsitystä siitä, että aikaisemmin perinteisiä oikeusapuasioita on osassa tutkintaryhmiä hoidettu itsenäisesti ilman syyttäjän myötävaikutusta. Osin näin tapahtuu yhä edelleen niiden maiden kanssa, joiden kanssa käytetään perinteistä oikeusapupyyntöä.

Keskusrikospoliisin kokemukset kv-asioissa syyttäjän kanssa tehtävästä yhteistyöstä näyttävät kautta maan positiivisina. Syyttäjät ovat usein kokeneita sekä hallitsevat kv-instrumentit ja suoran yhteydenpidon ulkomaille. Lisäksi käytettävissä on keskusrikospoliisin oman kv-osaston asiantuntemus.

Haasteita on ajoittain syyttäjän tavoitettavuudessa kiiretilanteissa. Menetelmä, jossa kiire-EIO-tapauksia ajatellen EIO laaditaan etukäteen valmiiksi, ei kuulemisten perusteella ole yleisessä käytössä. Selkeänä haasteena näyttäytyy osalla syyttäjistä aiheutuvat viiveet EIO:n vahvistamisessa erityisesti Etelä-Suomen syyttäjälueella. Mahdollisesti samaan teemaan liittyen osa Etelä-Suomen syyttäjälueen erikoissyyttäjistä on työtilanteeseensa vedoten aivan viime aikoina joutunut toteamaan, ettei EAW aikataulusyistä ole mahdollinen.

Syyttäjien kuuleminen vahvistaa näkemystä siitä, että syyttäjakohtaiset erot aktiivisuudessa kv-asioihin ovat merkittäviä. Se, millä tavalla syyttäjän työtapo ja -tilanne mahdollistaa osallistumisen esitutkintaan, näyttää heijastuvan myös tämän käsitykseen työnjaosta kv-asioiden hoitamisessa. Syyttäjien kuulemisen perusteella myös erot tutkinnanjohtajien osaamistasossa ovat merkittävät. Tutkinnanjohtajakohtaiset erot vaikuttavat korostuvan niissä rikosasioissa, joissa yhteistyötä tehdään muun kuin erikoissyyttäjän kanssa. Näissä, keskivakavissa rikoksissa, korostuvat näkemuserot tutkinnan vaatimista toimista kuten myös koulutuksellinen tarve.

**Perinteisten vaativien rikoslajien** kohdalla kansainvälisiä kytkentöjä omaavat asiat näyttävät varsin harvalukuisina. Ennakkokäsityksiin nähden tämä havainto on yllättävä. Tyypillisissä väkivaltarikoksissa kv-kytköksiä luonnollisesti on verraten harvoin, mutta muutoin esimerkiksi petosrikollisuuden kansainvälistyminen on yleisesti tiedossa.

Kuulemisten pohjalta syyttäjän kv-asioissa osoittaman aktiivisuuden perusvire on koettu hyvänä. Syyttäjakohtaiset erot aktiivisuudessa ovat kuitenkin merkittäviä. Aktiivisimmillaan kv-instrumenttien käyttö suunnitellaan ja pyynnöt laaditaan kiinteässä reaaliaikaisessa yhteistyössä tutkinnan ja syyttäjän kesken. Passiivisimmillaan syyttäjä käytännössä vain allekirjoittaa tutkinnan laatimat asiakirjat.

Tutkinnanjohtajan ja syyttäjän väliset näkemuserot kv-instrumenttien käyttämisessä nousevat pintaan myös tässä tyypillisesti ns. tavanomaisten keskivakavien ja vakavien rikoslajien ryhmässä. Osa tutkinnanjohtajista kokee ajoittain syyttäjien arastelevan ja hidastavan

asian etenemistä, kun taas syyttäjät kuvaavat joutuvansa aika ajoin toimimaan jarruna tutkinnanjohtajalle, joka on tottunut käyttämään kv-työkaluja itsenäisesti.

Mielenkiintoisella tavalla syyttäjien rooli näyttäytyy muita passiivisempänä osin samojen poliisilaitosten alueilla kuin talous- ja huumausainerikoslajeissakin.

### 6.3 Johtopäätökset

Syyttäjän lisääntyneet lakisäätteiset velvoitteet ovat keskeisesti tiivistäneet esitutkintayhteistyötä kansainvälisiä kytkentöjä sisältävissä rikosasioissa. Erityisesti tämä korostuu ns. huumausainerikoslajiryhmässä. Samalla tämä korostaa sitä, kuinka vähäiseksi syyttäjän rooli, syystä tai toisesta, on osassa Suomea muodostunut erityisesti salaisia pakkokeinoja keskeisesti hyödyntävässä rikostutkinnassa. Syyttäjä, joka haluaa täyttää hänelle laissa asetut velvoitteet, asetetaan varsin vaativaan tilanteeseen, jos rikosasiasta tai kansainvälisestä kytkennästä ilmoitetaan vasta myöhäisessä vaiheessa tutkintaa.

*Tässä suhteessa kuvaava on erään turvallisuusalan erikoissyyttäjän puheenvuoro käsiteltäessä ennakoilmoituksen tekohetkeä. Syyttäjä toi puheenvuorossaan spontaanisti esille sen, että kaikki ei ole mennyt ainakaan syyttäjänäkölmasta tarkoituksenmukaisella tavalla, jos tutkinnan ensikosketus syyttäjään vaativassa rikosasiassa tapahtuu vasta hetkellä, jolloin tutkinta tarvitsee syyttäjän vahvistuksen ulkomaille lähtevään kiireelliseen tutkintamääräykseen.*

Kuulemisissa esiin nousseet ajoittaiset näkemuserot kv-instrumenttien käyttöalasta eivät käsityksemme mukaan anna syytä huolestua. Syyttäjän tehtävä kansainvälisen pidätysmääräyksen antajana tai tutkintamääräyksen vahvistajana edellyttää tarvittaessa keskustelun käymistä ja esitutkintaviranomaisen näkemyksen haastamista. Mielestämme tilanne, jossa eriävistä näkemyksistä kyetään keskustelemaan, ja syyttäjän päätöksestä riippumatta yhteistyötä jatkamaan, on merkki siitä, että yhteistyötä tehdään ja se toimii. Toisaalta tehokkuuden kannalta tämä keskustelu olisi syytä pystyä käymään aikaisemmin kuin vasta siinä vaiheessa, jossa tutkinta on käyttänyt runsaasti työaika turhaksi osoittautuneen pyynnön valmisteluun.

Se, kuinka turvataan asianosaisten yhtäläinen oikeus hankkia näyttöä ulkomailta, ei nousut kuulemisissa esiin. Tämä, mahdollinen tulevaisuuden haaste, kytkeytyy kysymykseen siitä, missä vaiheessa asianosaisten avustajat tosiasiallisesti perehtyvät tutkinnassa kertyvään aineistoon.

Esitutkintayhteistyö kansainväliskytkentäisissä rikosasioissa vaikuttaa yleisesti kehittyneen merkittävästi kohti aidosti aktiivista yhteistyötä. Paljastavaan tutkintaan ja salaisiin pakko-keinoihin perustuvissa rikostutkinnoissa ilmenevät ongelmat kytkeytyvät toimintamalleihin, jossa syyttäjä otetaan vasta myöhäisessä vaiheessa mukaan tutkintaan.

Professori Matti Tolvanen on LEAN-hankkeen loppuraportissa nostanut yksittäisenä tehostamiskeinona esille kansainvälisluontoisten tehtävien keskittämisen tiettyjen erikoistuneiden syyttäjien käsiteltäväksi. Sama kehitysajatus nousi esille myös nyt suoritetuissa kuulemisissa erityisesti Rajavartiolaitoksen ja yksittäisten syyttäjien näkemyksissä. Pidämme esitystä kannatettavana erityisesti "tavanomaisten" keskivaativien ja vaativien rikosasioiden kohdalla. Kuitenkin erityisesti huumausainerikoslajiryhmässä käsiteltävissä vakavissa rikoksissa kansainväliset kytkennät ovat enemmän sääntö kuin poikkeus. Tässä rikoslajiryhmässä kansainvälisiä ulottuvuuksia keskitettäessä lienee, ainakin pääkaupunkiseudulla, syytä edetä maltillisesti.

Yksi yllättävimmistä kuulemishavainnoista oli kansainväliskytkentäisten asioiden vähäinen määrä perinteisten vaativien rikosten tutkinnassa. Herääkin kysymys siitä, osataanko aidosti kv-oikeusapua vaativia asioita tunnistaa keskivaativien ja -laajojen rikosasioiden tutkinnassa ja mikä tosiasiallinen vaikutus jutun kv-luonteella on rikosasian etenemiseen prosessissa. Kv-asioiden vieraus saattaa juttupaineessa toimia ainakin alitajuisena syynä sille, että näiden rikostapausten tutkinta saatetaan päättää aikaisessa vaiheessa tutkintaa. Keinona tässä lienee, professori Tolvasen esille nostaman keskittämisyrittämisen ohella, paikallistasolla toteutettava esitutkintayhteistyön aloitushetken systemaattinen aikaistaminen ja tutkinnalle ja syyttäjälle suunnattava koulutus.<sup>55</sup>

---

55 Tässä yhteydessä ei ole ollut mahdollista perehtyä siihen, missä määrin rikosasian kansainvälisyys tosiasiaassa vaikuttaa esitutkinnan rajoittamisratkaisuihin, tai kuinka säännönmukaisesti esitutkintoja jätetään käynnistämättä tai lopetetaan tosiasiaassa siitä syystä, että asiassa tulisi laatia EIO tai perinteinen kansainvälinen oikeusapupyyntö. Näitä tapauksia varmuudella on. Ks. esimerkiksi Valtakunnansyyttäjän kanteluratkaisu 1.11.2019, dnro 93/21/19.

## 7 Materiaalihallinto, tiedonsiirto ja yhteydenpitomahdollisuudet

### 7.1 Johdanto

Valtionalouden tarkastusvirasto (VTV) kritisoi vuonna 2011 poliisihallinnon sekä syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksen tietojärjestelmiä vanhentuneiksi ja yhteen toimimattomiksi. VTV käsitteli tuolloin raportissaan poliisihallinnossa käynnistettyä Patja-järjestelmän kokonaisuudistushanketta (Vitja) sekä syyttäjälaitoksen ja yleisten tuomioistuinten asian- ja dokumenttihakemiston kehittämishanketta (Aipa). VTV totesi tuolloin Vitjan kilpailutuksessa otetun optiona huomioon myös sähköisen esitutkintayhteistyön kustannukset ja mahdollisesti tarvittavat ohjelmistolisenssit. Esitutkintayhteistyön tarpeita ajatellen oli siis kaavailuissa toimiva tietojärjestelmä.<sup>56</sup>

Ponnistus 2014 -hankkeen keskeisenä lopputulemana julkaistussa Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje -nimellä vuonna 2013 julkaistussa työryhmäraportissa tiivis esitutkintayhteistyö on rakennettu toimivan ja yhteistyötä tukevan esitutkinnan aikaisen materiaalihallinnon varaan. Alla kuvattu sitaatti työryhmäraportista kertoo olennaisen yhteiseen alustaan kohdistuneista odotuksista:

*”Syyttäjä voi oman työpisteensä kautta tutustua sellaisiin esitutkinnassa hankittuihin ja laadittuihin sähköisiin asiakirjoihin, jotka esitutkintaviranomainen (tutkinnanjohtaja) merkitsee myös syyttäjän käytettäväksi järjestelmässä. Syyttäjällä on näin mahdollisuus seurata esitutkinta-aineiston kokoamista ja kehittymistä, pitää itsensä ajan tasalla esitutkinnan etenemisessä, osallistua esitutkinnan suuntaamiseen ja samalla ryhtyä alustavaan syyteharkintaan.”*  
(Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje 2013, s. 14)<sup>57</sup>

Tekniikan muutoin kehittyessä ja rikosasioiden muuttuessa yhtä vaativammiksi ja materiaaleiltaan laajemmiksi luontevan esitutkinnan aikaisen materiaalihallinnon, tiedonsiirron ja yhteydenpidon toimivuuden merkitys korostuu kaiken aikaa. Vitja- ja Aipa-hankkeet ovat alun vaikeuksien jälkeen nyt edenneet vauhdilla askel askeleelta. Tämän myötä odotetaan saavutettavan parannusta nykyiseen tilanteeseen myös esitutkinnan aikaisen

56 Tuloksellisuuskertomus 226/2011 – Poliisin ja syyttäjän yhteistyö. Valtionalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 5/2011, s. 68–70.

57 Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje, työryhmän raportti. VKSV julkaisusarja nro 7, s. 14

tiedonvaihdon osalta.<sup>58</sup> Tämän lisäksi Valtion tietohallinnossa (Valtori) varmasti tehdään kaiken aikaa työtä sen eteen, että syyttäjien pääsy oikeushallinnon tietokoneiden kautta sisäministeriön käyttämään TUVE-verkkoon ja sitä kautta pääsy tutkinnan tiedostokansioon mahdollistuisi.

Esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien edustajia kuulemalla pyrittiin selvittämään, ovatko esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät kyenneet käytännössä jo nyt luomaan luontevat yhteiset yhteistyöalustat esitutkinnan aikaiseen materiaalihallintoon, tiedonsiirtoon ja yhteydenpitoon.

## 7.2 Järjestelmien yhteen toimimattomuus murentaa pyrkimyksiä reaaliaikaiseen syyteharkintaan

### 7.2.1 Kuulemishavainnoista yleisesti

Esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien kuulemisissa esitutkintayhteistyötä tukevien yhteisten tietokantojen tilanteen todettiin olevan likipitään sama kuin 10 vuotta sitten. Poliisi-, Tulli- ja Rajavartiolaitosten järjestelmät ovat yhtenäiset ja mahdollistavat yhteisine tietokantoinen ja alustoinen varsin toimivan yhteistyön eri esitutkintaorganisaatioiden kesken. Esitutkintaviranomaisten tekniset ratkaisut perustuvat sisäministeriön järjestelmiin ja erityisesti TUVE-verkkoon.<sup>59</sup> Sitä vastoin esitutkintaviranomaisilla ei edelleenkään ole syyttäjien kanssa säännönmukaisessa käytössä yhteistä alustaa. Syynä on sisä- ja oikeusministeriöiden hallinnonalojen esitutkintayhteistyöhön hyödynnettävien järjestelmien yhteen toimimattomuus. Tästä aiheutuu merkittävää haittaa erityisesti niille tutkintaryhmille ja syyttäjille, jotka pyrkivät toimimaan Ponnistus 2014 -hankkeen viitoittamalla tiellä, jossa aidosti pyritään toimintojen limittämiseen ja tätä kautta kokonaisprosessin merkittävään tehostamiseen.

Vaativia ja laajoja rikosasioita hoitavien tutkinnanjohtajien ja päätutkijoiden kuulemisissa valtaosassa näkemyksiä korostettiin yhteistä työskentelyalustaa keskeisenä kehityskohteena. Sama näkemys korostui syyttäjäkannanotoissa. Merkittävä osa niistä merkittävistä ongelmista ja viiveistä, joita esitutkinnan aikaiseen yhteistyöhön koetaan liittyvän, olisi paikattavissa sillä, että materiaalihallinto ja tietovaihto saataisiin luontevaksi osaksi esitutkintaa. Materiaalitoimitukset ja syyttäjän ajan tasalla pitäminen esitutkinnan aikana

58 Keskustelu es Koistinen / kehityspäällikkö Krista Soukola, TIV 6.5.2021.

59 L julkisen hallinnon turvallisuusverkkotoiminnasta 13.1.2015/10.

aiheuttaa tutkintaryhmissä turhaa ponnistelua, joka vie tutkinnan aikaa varsinaisista tutkintatoimista.

Niissäkin puheenvuoroissa, joissa nähtiin nykyisten työkalujen olevan riittävät turvaamaan sen tason, jolla syyttäjät tällä hetkellä osallistuvat esitutkintaan, ei nähty estettä yhteisten työskentelyalustojen luomiseksi. Muutos käytännöissä tulisi kuitenkin tehdä hallitusti siten, että erityisesti esitutkintaviranomaisten selkeäksi kokema roolitus tutkinnan ja syyttäjän välillä ei hämärry. Tutkinnan tulee koordinoida ja jäsentää aineisto, jota syyttäjälle tarjotaan. Syyttäjien nykyiset ajankäytölliset haasteet nähdään riskitekijänä sille, onko syyttäjillä aidosti resursseja siirtää työpanostaan esitutkintavaiheeseen siinä määrin, minkä yhteinen esitutkinnan aikainen työskentelyalusta mahdollistaisi.

Yhteisen työskentelyalustan puuttuminen koetaan muita vähäisempänä puutteena niillä paikkakunnilla, joissa tutkinta ja heidän kanssaan yhteistyötä tekevä syyttäjä työskentelevät samassa rakennuksessa. Yhtälöön sopien paikkakunnilla, joissa syyttäjät ovat siirtyneet työskentelemään tutkinnan kanssa samasta rakennuksesta kauemmaksi tai peräti toiselle paikkakunnalle, esitutkintayhteistyön on koettu yleisesti heikentyneen. Fyysisen läheisyyden tärkeäksi koetusta merkityksestä kertovat myös kokemukset esitutkintayhteistyön heikkenemisestä syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen ja Covid19-pandemian erityisjärjestelyjen vuoksi.<sup>60</sup>

Sähköposti, puhelin ja tapaamiset ovat pääsääntöiset työkalut, joiden avulla esitutkintayhteistyötä tehdään. Tyypillisesti esitutkinnan aikana syyttäjän rooliksi näyttää muotoutuneen valmius vastata tutkinnan kysymyksiin. Syyttäjälle toimitetaan tuolloin se aineisto, johon kysymys pohjautuu. Syyttäjän työtilanteesta riippuen tutkinta odottaa tietyn ajan syyttäjän kannanottoa, jonka tämä antaa puhelimitse, sähköpostitse tai tapaamisessa. Valtaosassa syyttäjien näkemyksiä korostui turhautuminen välineistön puutteellisuuteen. Tästä nähtiin aiheutuvan ”Ponnistus 2014 -mallin mukaiseen” esitutkintayhteistyön pyrki-ville syyttäjälle korostunut riski moninkertaisesta työstä.

Eryteisesti Covid19-aikakaudella esitutkintayhteistyössä korostuvat sähköiset neuvottelumahdollisuudet. Poliisihallinnon ja syyttäjälaitoksen järjestelmät ovat tässäkin suhteessa heikosti yhteen toimivat. Käytännössä tällä hetkellä ainoa tapa toimivan ja tietoturvallisen videoneuvottelun järjestämiseen on käyttää valtion turvallisuusverkon eTUVE-videoyhteyttä, jossa esitutkintaviranomainen toimii kokouksen kutsujana.

60 Tämä ei tarkoita sitä, etteikö esitutkintayhteistyöstä ole mahdollista saada toimivaa myös pitkien maantieteellisten etäisyyksien vallitessa. Esimerkiksi Itä-Suomen syyttäjäläueella ja Itä-Suomen poliisilaitoksen alueella kuvattiin olevan onnistuneita esimerkkejä syyttäjän ja tutkintaryhmien välisestä yhteistyöstä, jossa aktiivisen yhteistyön toimintamallit on kyetty mukauttamaan maantieteellisten etäisyyksien asettamiin haasteisiin.

## 7.2.2 Käytännössä kehitettyjä käytänteitä ja kehitysajatuksia

Useissa tutkinnan puheenvuoroissa kerrottiin yhteisen esitutkinnan aikaisen työskentelyalustan puuttumisen herättäneen kummeksuntaa. Kuulemisten perusteella materiaalihallinnon ja tiedonsiirtomahdollisuuksien kehittämiseen on muutoin onnistuttu panostamaan viime vuosina mm. seuraavasti:

- Valmiiden sähköisten pöytäkirjojen siirtoon on Aipa-hankkeen valmistumista odotettaessa kehitetty yhteinen siirtolevy poliisin ja syyttäjän välille muihin kuin aineistoltaan laajoihin asioihin
- Aineiston sähköiseen siirtoon kansalaisilta poliisille on kehitetty Pouta-palvelu<sup>61</sup>
- Talousrikostutkinnassa poliisin ja esitutkintaan kytkeytyviä tarkastuksia tekevien tarkastajien välille on luotu yhteinen työskentelyalusta

**Päivitettävä johdantokappale syyttäjälle -metodi.** Esitutkintavaiheen aikaiseen työskentelyyn ja yhteydenpitoon on käytännön tasolla muodostunut varsin vähän käytänteitä, joilla puuttuvia teknisiä edellytyksiä yhteistyölle on pyritty korjaamaan. Laajimmin käytössä vaikuttaa olevan menetelmä, jossa tutkinta laatii esitutkintapöytäkirjan johdantoa pitkin esitutkintaa ja toimittaa siitä otteita syyttäjälle. Syyttäjä vuorostaan johdantoluonnosversioihin perehdyttyään tarvittaessa pyytää tutkinnalta tiettyä aineistoa käyttöönsä. Aineisto toimitetaan, jos mahdollista, salattuna sähköpostina tai muulla tapauskohtaisesti harkitulla tavalla syyttäjälle. Syyttäjä ei voi tehdä syyteharkintaansa johdannon perusteella, mutta järkevällä tavalla laadittu johdanto nopeuttaa itse aineistoon perehtymistä. Syyttäjänäkölkulmasta tämä toimii ensiapuna ongelmaan, mutta ei vielä yksinään mahdollista pyrkimystä reaaliaikaiseen syyteharkintaan.<sup>62</sup>

**Keinot pikaviestinnän parantamiseksi.** Tutkinnanjohtajilla ja päätutkijoilla ei ole mahdollisuutta tarkastella syyttäjien sähköisiä kalentereita eivätkä nämä muutoinkaan tule tietoiseksi siitä, mistä tavoitettavuushaasteet syyttäjän suuntaan johtuvat. Erityisesti laajojen huumausainerikoskokonaisuuksien tutkinnassa on tutkinnan ja syyttäjän välille pyritty luomaan erilaisia yhteydenpitokanavia, joihin voidaan kiiretilanteissa turvautua. Kyseisiä rikoslajeja hoitavista syyttäjistä useat pyrkivät esitutkinnan akuutissa vaiheessa varmistamaan tavoitettavuutensa myös iltaisin ja viikonloppuna, jolloin tutkinnalla on kiiretilanteissa todennäköiset mahdollisuudet tavoittaa jutun oman syyttäjän.

61 <https://poliisi.fi/pouta-palvelu>

62 Kyse on metodista, jota käsitellään Valtakunnansyyttäjänviraston julkaiseman Esitutkintayhteistyötä koskevan ohjeen talousrikoksia käsittelevässä liitteessä 2 kuitenkin niin, että varsinainen tutkintasuunnitelman päivittäminen on jäänyt ajateltua vähäisemmälle käytölle. Ks. Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje, työryhmän raportti. VKSV julkaisusarja nro 7.



Tuolloin turvautuminen valtakunnalliseen syyttäjäpäivystykseen ja tutkinnan ulkopuolisen syyttäjän perehdyttäminen kiiretilanteessa tutkinnassa olevaan juttukokonaisuuteen ei ole tarpeen.

**Valmiiden pöytäkirjojen siirtoon käytettävien verkkolevyjen hyödyntäminen.** Eri puolilla maata on siirrytty enenevässä määrin sähköiseen rikosasioiden käsittelyyn. Yhtenä osana tätä ovat poliisilaitosten ja syyttäjälueiden välillä luodut ns. siirtolevyt, joita käytetään valmiiden pöytäkirjojen siirtämiseen. Yksittäisissä tapauksissa näitä siirtolevyjä on hyödynnetty myös materiaalsiirtoihin esitutkinnan aikana. Tätä menetelmää käytettäessä tietoturvaan liittyvät kysymykset voivat asettaa tiettyjä rajoitteita ja varovaisuutta sille materiaalilla, jota tätä tyyppisesti avustavan henkilökunnan toimesta hallinnoitavalla menetelmällä voidaan siirtää.

**Sharepoint-tyyppiset ratkaisut.** Yksittäisissä huomattavan laajoissa valtakunnallisissa rikostutkinnoissa käytössä on ollut tiedostojakoon ja keskusteluun soveltuvia yksittäistä tutkintaa varten perustettuja Sharepoint-tyyppisiä verkkotyöskentelyratkaisuja. Tällä menetelmällä pystytään varmistamaan se, että keskeinen esitutkinnan ohjaus saavuttaa tutkinnan ja syyttäjien avainhenkilöt maantieteellisestä sijainnista riippumatta. Tällöin vältetään jokaista tutkijaryhmän jäsentä ja syyttäjää kuormittavalta jatkuvalta sähköpostiliikenteeltä sekä voidaan varmistaa keskustelun ja keskeisten dokumenttien taltiointi ja muokkaaminen. Menetelmällä voidaan osin poistaa sähköpostin käytöstä aiheutuvia haasteita. Sharepoint-tyyppisten ohjelmistojen käyttöönotolla ei kuitenkaan päästä pureutumaan itse perushaasteeseen siitä, kuinka syyttäjälle järjestetään vaivaton pääsy perehtymään materiaaliin luontevana osana työnkuvaa ilman kenelläkään aiheutuvaa tunnetta ylimääräisestä työstä.

**Syyttäjälle myönnetty käyttöoikeus TUVE-järjestelmään ja tutkinnan projektikansioon.** Poliisihallitus ja keskusrikospoliisi ovat yksittäisissä laajoissa ja intressiltään merkittävissä rikosasioissa myöntäneet syyttäjälle rajoitetut käyttöoikeudet poliisin käyttämään TUVE-verkkoon. Edelleen syyttäjälle on myönnetty pääsy tutkintaa varten perustettavan projektikansion alakansioon, johon siirretään syyttäjätöiden kannalta merkityksellinen materiaali hallitusti ja koordinoitusti. Sama kanava toimii myös materiaalityöskentelyssä toiseen suuntaan, esimerkiksi tutkinnan sisäisille muistiolle, jossa syyttäjä käy läpi tekemäänsä oikeudellista selvitystä tutkintaan kytkeytyen. Työskentely tällä metodilla on koettu luontevaksi ja tehokkaaksi tutkinnan ja syyttäjän näkökulmista. Merkittävä kynnys on kuitenkin se, että syyttäjän ei ole mahdollista käyttää TUVE-järjestelmää omalta tietokoneeltaan, vaan menettelyn hyödyntäminen on vaatinut tietokoneen lainaamista poliisihallinnosta

syyttäjän käyttöön. Tämä lienee myös syy siihen, miksi menetelmää ei ole käytetty tai osattu käyttää kuin yksittäisissä tapauksissa.<sup>63</sup>

### 7.3 Johtopäätökset

Kuulemisten myötä ei jäänyt epäselväksi se, että syyttäjän näin pyytäessä tutkinta tekee kaikkensa, jotta syyttäjä voi aidosti seurata esitutkinnan kulkua ja perehtyä kertyvään aineistoon ennen syyteharkintavaihetta. Se, että tutkija kesken työpäivän tarttuu autonrattiin vain toimittaakseen dvd-levyllisen erilaisia tiedostoja ja ehkä aikajanakaavion syyttäjälle, näyttäytyy kuitenkin yleisesti ajanhukkana. Materiaalitoimitusta on haastava yhdistää tehokkaaseen esitutkintayhteistyöpalaveriin, johon syyttäjä joutuu kylmiltään ilman, että on voinut perehtyä aineistoon.

On karua todeta, että yhteinen työskentelyalusta esitutkinnan ja syyttäjän välille, se jota kaivattiin jo 10 vuotta sitten, puuttuu yhä. Tarve työkalun luomiseksi kasvaa kaiken aikaa rikosasioiden vaikeutuessa ja niiden laajuuden kasvaessa. Vitja- ja Patjaratkaisun toivotaan tuovan osaltaan ongelmaan helpotusta. Yksin odotettu Vitjan ja Aipan esitutkinnan aikainen yhteistoiminnallisuus ei tuone täydellistä ratkaisua esitutkintayhteistyön aikaiseen materiaalihallintoon. Keskeistä olisi, että oikeus- ja sisäministeriön yhteistyöllä ja Valtorin asiantuntemuksella pystyttäisiin kehittämään kustannustehokas ratkaisu, jolla syyttäjän pääsy TUVE-verkkoon ja tutkinnan syyttäjän nähtäväksi tarkoittamien tiedostokansioihin mahdollistettaisiin.

Toimivia tapauskohtaisia ratkaisuja on kyetty löytämään tilanteissa, joissa tutkittavana olevan rikosasian intressit antavat perusteen käyttää tutkintaan kaikki käytettävissä olevat resurssit. Eri rikoslajiryhmien kohdalla tarpeet voivat olla erilaiset. Tietyn yleispätevän yhteistyömallin luominen voi pahimmillaan kangistaa yhteistyötä entisestään. Mallit ja työvälineet tulisi silti yhteistyössä luoda valmiiksi niin, että materiaalitoimitukset ja syyttäjän ajan tasalla pitäminen onnistuvat luontevasti ilman tunnetta ylimääräisestä työstä.

Esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien kannanotoissa kuitenkin korostui myös resurssihaasteiden luoma inhorealismi. Nykyisillä yhteen sopimattomilla tietoteknisillä järjestelmillä syyttäjätöön painopisteen siirtämisestä esitutkintavaiheeseen voi aiheutua syyttäjälle riski ylimääräisestä työstä, samoin tutkinnalle. Syyteharkinnan rästimäärät voivat käytännössä

<sup>63</sup> Kokemuksia menetelmän käytöstä on tarvittaessa saatavissa tutkinnan näkökulmasta ainakin Keskusrikospoliisin Vantaan ja Oulun yksiköistä. Sinällään menetelmässä ei ole mitään uutta. VTV raportoi samantyyppisestä pääkaupunkiseudun talousrikostutkinnassa kokeillusta menetelmästä jo vuonna 2011. Ks. Tuloksellisuuskertomus 226/2011 – Poliisin ja syyttäjän yhteistyö. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomus 5/2011, s. 54.

merkitä sitä, että yhteisestä työskentelyalusta huolimatta syyteharkinnan painopistettä ei kaikilta osin saataisi siirrettyä lähemmäksi esitutkintavaihetta.

*Resurssiongelmat voivat siis käytännössä estää ennakoivaan tai reaaliaikaiseen syyteharkintaan siirtymisen. Yhteistyön puitteita kehitettäessä tulisi joka tapauksessa ottaa huomioon ajanhukka, joka esitutkintaviranomaiselle nykyisin aiheutuu tutkinnanjohtajien, tutkijoiden ja tutkintasihteereiden pohiessa erilaisia tiedonsiirto- ja yhteydenpitotapoja. Kuten myös se hankaluus ja ajanhukka, joka syyttäjälle aiheutuu, kun materiaalia saapuu useita eri kanavia pitkin erilaisissa vaikeasti hallittavissa muodoissa. Vaikka tavoitteena ei siis olisikaan syyteharkinnan aikaistaminen, niin toimivalla yhteisellä alustalla selkeästi helpotettaisiin mahdollisuuksia vastata esitutkintalaissa säädetyn yhteistyövelvoitteen vaatimuksiin. Tällä olisi keskeinen vaikutus molempien yhteistyön osapuolten ajankäyttöön ja tietoturvalliseen tiedonhallintaan. Tuolloin esitutkintayhteistyö olisi saatavissa aidosti luontevaksi osaksi tutkijan, tutkinnanjohtajan ja syyttäjän päivittäistä työtä.*

## 8 Esitutkintayhteistyö pakkokeinoasioissa

Työnjako ja yhteistyö tutkinnanjohtajan ja syyttäjän välillä näyttäytyy kuulemisten perusteella pakkokeinojen kohdalla pääosin selkeänä. Tutkinnanjohtajat ja syyttäjät eivät näe tarkoituksenmukaisena muuttaa nykyistä pakkokeinoasioiden roolitusta ja tehtäväjako.

Pakkokeinoista tyypillisimmin yhteistyön kohteena ovat suoraan pakkokeinolaista johdetut yhteistyövelvoitteet vangitsemisissa ja matkustuskieltoasioissa. Varsin vakiintunein askelmerkein yhteistyötä tehdään myös vaativissa vakuustakavarikko- ja takavarikkoasioissa. Salaisten pakkokeinojen kohdalla syyttäjän rooli on selkiytymätön ja tutkinnanjohtaja käyttää päätösharkintaansa huomattavan itsenäisesti, merkittävässä osassa esitutkintoja peräti niin, että syyttäjä ei tuossa vaiheessa edes tiedä vireillä olevasta rikostutkinnasta.

### 8.1 Vangitseminen ja matkustuskielto

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välinen esitutkintayhteistyö vangitsemisen ja matkustuskiellon käytön osalta on kuulemisten perusteella vakiintunut perusratkaisuiltaan varsin yhdenmukaiseksi kaikkialla Suomessa ja kaikkien rikoslajien kohdalla. Näiden pakkokeinojen kohdalla tutkinnanjohtaja tekee syyttäjälle pakkokeinolain 3 luvun 2 §:n 1 momentin mukaisen ilmoituksen ja käy syyttäjän kanssa säännönmukaisesti keskustelun ennen vangitsemisvaatimuksen tekemistä. Tutkinnanjohtaja- ja syyttäjäkohtaista vaihtelua on siinä, millaista osallistumista syyttäjältä toivotaan ja millä intensiteetillä syyttäjä keskusteluun ryhtyy. Tutkinnanjohtajat kokevat osan syyttäjistä olevan kiinnostuneita lähinnä syytteen nostamisen määräajoista, kun taas osa syyttäjistä käy tutkinnanjohtajan kanssa perusteellisen keskustelun vangitsemisen (tai matkustuskiellon) yleisten ja erityisten edellytysten täyttymisestä. Kuulemisten perusteella nousi esiin ainoastaan yksittäisiä tapauksia, joissa syyttäjä on ottanut vangitsemisasian hoitaakseen esitutkinnan aikana, ja näissäkin tapauksissa ratkaisu oli tehty yhteisymmärryksessä tutkinnanjohtajan kanssa. Keskusteluun yhteinen ratkaisu on yleensä löytynyt, ja tutkinnanjohtajat ovat kunnioittaneet syyttäjän perusteltua näkökantaa, jonka mukaan on edetty.

Merkittävää vaihtelua on siinä, missä määrin tutkinnanjohtaja oma-aloitteisesti informoi syyttäjää ja millä tarkkuudella syyttäjä itse pyytää tietoa vangitsemisten uusintakäsittelyistä. Passiivisimmillaan etenkin keskivaikeissa ja -laajoissa rikosasioissa ensimmäinen

vangitsemiskeskustelu voi jäädä ainoaksi tutkinnan ja syyttäjän väliseksi keskusteluksi koko tutkinnan aikana. Vangitsemisen edellytyksistä tai mistään muustakaan ei keskustella ja seuraava yhteinen kosketus asiaan on valmiin pöytäkirjan siirtyessä syyttäjälle. Tämä toimintamalli vaikuttaa kuulemisten perusteella olevan pikkuhiljaa jäämässä marginaalin, sillä se vaatii ”toteutuakseen” sen, että jutun tutkinnanjohtaja, päätutkija ja syyttäjä edustavat kaikki tiukan konservatiivista ajattelua, jossa poliisi tutkii ja toimittaa valmiin paketin syyttäjälle, joka sitten syyttää aineiston perusteella.

Vangitsemisen kestäessä esitutkinta etenee kaiken aikaa ja esitutkinnassa kertyy uutta tietoa, jolla voi olla vaikutusta vangittuna pitämisen edellytyksiin. Valtakunnansyyttäjän syyttäjille antamassa yleisessä pakkokeino-ohjeessa VKS:2016:3 todetaan syyttäjällä olevan osana aktiivista esitutkintayhteistyötä velvollisuus seurata pakkokeinojen käyttöä, vaikka tämä ei omia laajoja valtuuksiaan käyttäisikään. Syyttäjät ohjeistetaan itsenäisesti koko vangitsemisen keston ajan arvioimaan vangitsemisen edellytysten olemassaoloa. Kun edellytyksiä ei enää ole, syyttäjän tulee tarvittaessa ryhtyä toimiin vangitun vapauttamiseksi.

Kuulemisten perusteella ohjeen velvoitteet eivät vangitsemisen uusintakäsittelyjen osalta ja muutoinkaan vangitsemisen kestäessä toteudu valtakunnansyyttäjän ohjeessaan tavoittelemalla aktiivisuudella. Tutkinnanjohtajakohtaiset ja alueelliset kulttuurierot nousivat kuulemisissa keskeiseen asemaan. Systemaattisimmillaan syyttäjän ajan tasalla pitäminen vangitsemisen kestäessä näyttäytyy niillä paikkakunnilla, joissa käräjäoikeuden kanssa on sovittu vangitsemispäätösten lähettämistä myös suoraan syyttäjälle tai tutkinnanjohtaja automaattisesti lähettää päätökset myös syyttäjälle. Yksittäisten tutkinnanjohtajien kertomana nousi vielä esille työskentelytapa, jossa he pyrkivät käymään syyttäjän kanssa keskustelun ennen uusintakäsittelyä. Käytännössä vangitsemiskäsittelyjen suuri määrä sekä puhelin ja sähköposti ainoina viestintävälineinä voivat tehdä tämän esitutkintayhteistyön perimmäistä henkeä kunnioittavan menettelyn aikaa vieväksi ja rasakaksi. Vangitsemiskäsittelyiden määrään vaikuttaa se, että osassa alueita vangitsemiskäsittelyjä pyydetään kahden viikon välein siitä huolimatta, että kyse on ns. ylitörkeästä rikoksesta eikä yleisissä tai erityisissä edellytyksissä ole tapahtunut muutoksia. Yleisimpänä toimintamallina näyttäytyykin menettely, jossa tutkinnanjohtaja ja syyttäjä käsittelevät vangitsemisasian suunniteltua elinkaarta alkuvaiheen vangitsemiskeskustelussa ja näihin suunnitelmiin tilanteen muuttuessa palataan tutkinnanjohtajan aloitteesta tai muiden tutkintapalaverien yhteydessä.

*Yksittäisenä vangitsemiseen liittyvänä kysymyksenä nousi erityisesti esitutkintaviranomaisten kuulemisissa esille useilla alueilla yleistynyt toimintamalli, jossa ylitörkeissäkin rikoksissa vangitsemisen uudelleen käsittelyä pyydetään kahden viikon välein täysin samoin perustein, kärjistetyksi ilmaisten ”vain päivämäärän vanhalta uusintakäsittelyvaatimukselta vaihtaen”. Myös*

*osa tuomareista nosti esille saman ilmiön kuulemistilaisuuden yhteydessä toimittamissaan kirjallisissa näkemyksissä.*

*Kuulemisten perusteella on vaikea sanoa, missä määrin lisääntyneet käsitteilyt ovat päämiehen edellyttämiä ja missä määrin kyse on tietyille avustajille muodostuneesta "automatisoidusta puolustajatavasta". Yhtenä tehostamiskeinona esitettiin harkittavaksi sitä, tulisiko ns. ylitörkeissä rikoksissa uudelleen käsittelypyynnöltä edellyttää yleisten tai erityisten edellytysten harkinnan kannalta olennaisten uusien seikkojen esiin nostamista.*

Puutteelliset tekniset ratkaisut esitutinnan aikaiselle yhteistyölle aiheuttavat sen, että valtakunnansyyttäjän yleisen pakkokeino-ohjeen muistiossa kuvattua velvoitetta ei kyetä arkityössä noudattamaan ohjeistetulla aktiivisuudella. Tämä korostuu eritoten muissa kuin intresseiltään korkean tason jutuissa. Kuten esitutkintayhteistyössä muutoinkin, myös pakkokeinojen kohdalla syyttäjän informoiminen ja käytävä keskustelu tulisi saada luontevaksi osaksi tutkinnanjohtajan, tutkijan ja syyttäjän työtä. Nykyisin pakkokeinopäätösten toimittaminen syyttäjälle, puhumattakaan keskustelusta ennen vangitsemisen uudelleen käsittelyä, saattaa kuulemisten perusteella herättää tuntemuksen vain ylimääräisestä, resursseja vievästä työvaiheesta.

Esitutinnan valmistuttua ja asian siirryttyä syyttäjälle, siirtyy samalla myös toimintavastuu pakkokeinoista. Tämä esitutkintalaissa kuvattu ajankohta käytännössä määrittää sen, hoitaako käytännön toimet pakkokeinoihin liittyen tutkinnanjohtaja vai syyttäjä. Esitutkinta- ja pakkokeinolait mahdollistaisivat avoimin silmin sovellettaessa monenlaiset vaihto-erityisesti esitutkinta- ja syyteharkintakäsittelyjen liitoskohtaan. Jossain määrin tutkinnanjohtajat ja syyttäjät sijaistavatkin toisiaan pakkokeinokäsittelyissä. Vaativissa ja laajoissa jutuissa tämä menettelymalli voikin olla monella tapaa järkevä verrattuna tapaan, jossa tutkinnanjohtajaa sijaistaa asiakokonaisuuteen vihkiytymätön esitutkintavirkamies tai jutun syyttäjää paikkaa jutun ulkopuolinen syyttäjä.

Laajoissa rikosasioissa osalla syyttäjistä on käytössä työtapana, jossa nämä tutkinnanjohtajan ohella osallistuvat osaan vangitsemisistuinnoista. Menettelyä soveltavat syyttäjät kokevat näin pääsevänsä paremmin sisälle tutkinnassa olevaan asiaan ja laajaan juttuun liittyvät nimet saavat kasvonsa, mikä helpottaa jutun jäsentämistä ja myös tulevaa syyteharkintaa.

Kuulemisten perusteella luovutusasioihin (eurooppalainen ja pohjoismainen pidätysmääräys) kytkeytyvät vangitsemiskäsittelyt näyttäytyvät yhteistyön suhteen poikkeuksellina. Näissä käsittelyissä tutkinnanjohtaja ja syyttäjä tapauskohtaisesti tarkoituksenmukaisella tavalla sopivat kumpi pakkokeinokäsittelyn hoitaa vai osallistuvatko molemmat käsittelyyn yhdessä.

## 8.2 Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot

Takavarikot ovat tyypillisesti tutkinnan perustyökaluja, joiden käyttöä koskevaan harkintaan ei syyttäjän yleensä ole tarkoituksenmukaista osallistua. Sama pätee myös yksinkertaisiin ja selviin vakuustakavarikkoasioihin. Tilanne on kuitenkin täysin toinen, kun siirrytään konkreettiseen rikoshyödyn jäljittämiseen tai kun pakkokeinoperusteisiin liittyy merkittäviä harkinnanvaraisuuksia.

Poliisihallitus on antanut selkeän ohjeen rikoshyödyn sekä takavarikon ja takavarikon kohteen jäljittämisestä, jäädyttämisestä ja poisottamisesta (POL-2017-6205). Ohjeessaan Poliisihallitus rakentaa tehokkaan rikoshyödyn jäljittämisyjärjestelmän yhdeksi keskeiseksi osaksi poliisiin ja syyttäjän välistä esitutkintayhteistyötä. Ohjeen mukaan esitutkintayhteistyö on aloitettava tutkinnan suunnitteluvaiheessa. Ennen rikoshyödyn pois saamiseen tähtäävään pakkokeinoon ryhtymistä poliisia ohjeistetaan selvittämään syyttäjän kanta asiaan etukäteen. Edelleen ohjeessa kuvataan selkeästi syyttäjän rooli tilanteissa, joissa rikoshyödyn jäljittämiseen liittyviä toimia tulee tehtäväksi rikosasian jo siirryttyä syyteharkintaan. Valtakunnansyyttäjän pakkokeino-ohjeessa VKS:2016:3 ja siihen liitettyssä muistiossa syyttäjän rooli kuvataan vastaavasti, minkä lisäksi näkemystä perustellaan yksityiskohtaisesti. Muistiossa suoraan todettu vahingonkorvausvastuun mahdollisuus on kuulemisten perusteella syyttäjistössä sisäistetty.

Kuulemisten perusteella yhteistyö vaativissa vakuustakavarikko- ja takavarikkoasioissa vaikuttaa toimivan kohtuullisesti. Alueellinen vaihtelu sekä erityisesti tutkinnanjohtaja- ja syyttäjäkohtaiset erot ovat kuitenkin selkeitä. Yleistäen niissä tapauksissa, joissa syyttäjän ja tutkinnan välinen yhteistyö on muutoinkin tiivistä, aktiivista ja molemminpuoliseen luottamukseen perustuvaa, yhteistyö sujuu vastaavalla tavalla ja koetaan hedelmälliseksi myös vakuustakavarikko- ja takavarikkoasioissa. Toisaalta kuulemisten perusteella edelleen on tutkinta- ja syyttäjätapoja, joissa tutkinnanjohtaja tekee harkinnan itsenäisesti eikä syyttäjällä ole halua tähän harkintaan osallistua. Tämä toimintamalli on kuulemisten perusteella kuitenkin selkeästi vähemmistössä.

Kokonaan toinen kysymys on sitten se, että havaitsevatko tutkinnanjohtajat kulloisessakin jutussa pakkokeinoihin liittyvän problematiikan. Syyttäjät nostivat esille ajoittain esiintyviä ongelmakohtia, joiden ongelmallisuutta tutkinnassa ei ole havaittu. Nämä haastavat kysymykset ovat pitkälti samoja, joita on käsitelty valtakunnansyyttäjän pakkokeino-ohjeen (VKS:2016:3) liitemuistiossa.

Erikoistumisen merkitys näkyi kuulemisissa selvästi. Mitä erikoistuneempaa tietyn rikoslajin tutkinta ja syytetoiminta alueella on, sitä tärkeämpänä koetaan yhteistyön merkitys omaisuuteen kohdistuvissa pakkokeinoissa. Hyvänä esimerkkinä kuulemisissa nousi esille

ympäristörिकosten tutkinta. Erikoistumisen myötä rikoshyödyn erilaiset ilmentymismuodot ymmärretään, kuten myös ne vaikeudet, jotka rikoshyödyn määrittämiseen liittyvät.

Osassa tutkintaorganisaatioita on tutkinnan käytössä rikoshyödyn pois ottamiseen erikoistuneita ns. rihy-tutkinnanjohtajia. Näiltä saatua apua selvästi arvostetaan tutkinnanjohtajistossa. Toisaalta syyttäjän näkemys pakkokeinoharkinnassa voi näissä tapauksissa jäädä vähälle huomiolle, jos koetaan ettei syyttäjä pysty tarjoamaan erityistietämystä asiaan. Tästä huolimatta laajoihin vakuustakavarikoihin ryhtyminen ilman syyttäjän kanssa käytävää neuvonpitoa on tietoinen riski, jota ei aina tutkinnassa tiedosteta.

## 8.3 Salaiset pakkokeinot

### 8.3.1 Syyttäjän rooli lainsäädännössä ja yleisissä ohjeissa

Salaisilla pakkokeinoilla tarkoitetaan pakkokeinolain 10 luvun mukaisia pakkokeinoja eli telepakkokeinoja, tarkkailuhenkisiä pakkokeinoja ja vielä erityisiä salaisia pakkokeinoja. Esitutkintaviranomaisilla on luonnollisesti ehdoton tekninen ja taktinen osaamisylivalta salaisten pakkokeinojen käytössä. Syyttäjää ei tekniseen ja taktiseen puoleen tarvita. Syyttäjän osallistumisen funktio salaisiin pakkokeinoihin osallistumisessa onkin toisaalla.

Valtakunnansyyttäjän pakkokeino-ohjeessa VKS:2016:3 korostetaan kaikkien pakkokeinojen osalta syyttäjän olevan ainoa toimija, jonka virkavastuut kattavat koko menettelyn esitutkinnan aloittamisesta alkaen. Tätä myötä korostetaan syyttäjän vastuuta pakkokeinojen lainmukaisesta, tehokkaasta ja tarkoituksenmukaisesta käytöstä koko prosessin ajan. Ohjeessa edellytetään syyttäjältä aktiivista esitutkintayhteistyötä, johon pakkokeinojen seuranta kuuluu olennaisena osana.

Salaisten pakkokeinojen nimensä mukaisen luonteen vuoksi oikeusturvakysymykset korostuvat niin asianosaisten oikeusturvan kuin myös oikeudellisen järjestelmän uskottavuuden kannalta. Oikeuskirjallisuudessa erityisesti oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten seuraamisen on todettu kuuluvan luontevimmin syyttäjälle. Tästä(kin) syystä esitutkintaviranomaisen tulee pitää syyttäjä tarvittavissa määrin tietoisena salaisten pakkokeinojen käytöstä. Osana esitutkintayhteistyötä salaisten pakkokeinojen käytöstä tulisi laatia suunnitelmat, joita syyttäjällä tulisi olla mahdollisuus arvioida myös myöhempien prosessivaiheiden kannalta.<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Markku Fredman – Janne Kanerva – Matti Tolvanen – Marko Viitanen, Esitutkinta ja pakkokeinot. Alma Talent 2020, s. 1182.



Oikeuskirjallisuudessa syyttäjälle on siis annettu rooli oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin etujen valvojana esitutkintaviranomaisen käyttäessä salaisia pakkokeinoja rikoksen selvittämiseksi. Pakkokeinolaista suoraa veloitetta tähän tehtävään on syyttäjälle vaikea paikantaa. Pakkokeinojen käyttö on osa esitutkintaa ja esitutkintalain 5 luvun 3 § momentissa säädetty syyttäjän velvollisuus osallistua tarvittavissa määrin esitutkintaan kattaa myös käytettävät pakkokeinot. Pakkokeinolaissa ei ole säännöstä, joka velvoittaa esitutkintaviranomaisen ilmoittamaan syyttäjälle salaisten pakkokeinojen käytöstä. Salaisten pakkokeinojen käyttöä ei, ymmärrettävästi, ole mainittu ohjeessa VKS:2018:1 syyttäjälle ilmoitettavista rikosasioista.<sup>65</sup>

Syyttäjän toiminnalta odotettava korostunut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin etujen valvojan rooli ei siis ilmene pakkokeinolaista. Syyttäjällä ei ole laissa säädettyä nimenomaista oikeutta estää esitutkintaviranomaista suorittamasta tämän toimivaltaan kuuluvaa salaista pakkokeinoja. Valtakunnansyyttäjän yleisessä pakkokeino-ohjeessa VKS:2016:3 salaiset pakkokeinot mainitaan ohjeen jakson 2 lopussa: ”Salaisista pakkokeinoista annetaan ohje myöhemmin”. Ohjeen antamisajankohta ei ole toistaiseksi tiedossa.

### 8.3.2 Syyttäjän käytännön rooli salaisten pakkokeinojen käytössä

Salaisten pakkokeinojen rooli korostuu tyypillisimmin vakavien huumausainerikosten sekä järjestäytyneeseen rikollisuuteen muutoin kytkeytyvissä tutkinnoissa. Etenkin telepakkokeinojen ja tarkkailuluonteisten pakkokeinojen luontevaa käyttöalaa onkin paljastava rikostutkinta. Paljastavassa rikostutkinnassa esitutkintayhteistyöhön liittyy kuulemisten perusteella erityispiirteitä, ongelmiaakin, jotka vaikuttavat myös syyttäjän mahdollisuuksiin keskusteluihin vaikuttaa salaisten pakkokeinojen käyttöön, puhumattakaan syyttäjän mukanaolon ”oikeusturvavalvontaluonteesta”, jos sitä lainsäätäjä lopulta syyttäjältä toivoo.

Ajankohdassa, jossa esitutkintaviranomainen paljastavassa tutkinnassa tyypillisesti tekee syyttäjälle etl-ilmoituksen, on suurta vaihtelua ja vain osa alueista ja organisaatioista tekee etl-ilmoituksen säännönmukaisesti hetimiten tutkinnan alkuvaiheessa. Toistuva tilanne siis on se, jossa salaisten pakkokeinojen käyttäminen on jatkunut huomattavan pitkään ennen kuin syyttäjä tietää esitutkinnan olevan käynnissä.

Paljastavaa rikostutkintaa hoitavat tutkinnanjohtajat näkevät salaisten pakkokeinojen kuuluvan keskeisesti tutkinnanjohtajan toimivaltaan. Näinhän pakkokeinolain mukaan onkin. Yllättävän moni tutkinnanjohtajista kuitenkin vaikuttaa näkevän asian siten, että

<sup>65</sup> Tosiasiasuhteissa ohjeen kohta 4, jossa säädetään ilmoitettavaksi asia, jossa tutkittavan rikoksen vähimmäisrangaistus on vähintään neljä kuukautta, kattaa myös nämä tilanteet.

esitutkintayhteistyölle ja syyttäjän informoimiselle ei ole tarvetta esitutinnan alkuvaiheen paljastavassa tutkinnassa ja salaisten pakkokeinojen käytössä. Toisaalta osa tutkinnanjohtajista edustaa filosofiaa, jossa syyttäjälle ilmoitetaan asiasta alkuvaiheessa ja tiedustellaan, millä tavoin syyttäjä alkuvaiheen tutkintaan harkitsee tarpeelliseksi osallistua. Aikaisen vaiheen ilmoittamisen ja yhteistyön toimintamalli korostui etenkin keskusrikospoliisissa, ei kuitenkaan kaikkialla Suomessa. Tämän toimintamallin kautta syyttäjä olisi, ainakin teoriassa, saatavissa mukaan tutkinnan alkuvaiheen strategiseen suuntaamiseen. Alueelliset ja tutkinnanjohtajakohtaiset erot näyttäytyvät kuitenkin myös keskusrikospoliisissa selvästi. Osassa puheenvuoroja eurooppalaisen tutkintamääräyksen todettiin jossain määrin aikaistaneen syyttäjän osallistumista. Tässä edellytyksenä on se, että jutun syyttäjän työtapaan kuuluu aktiivinen osallistuminen esitutkintaan, eikä hän tyydy vain kumileimasimen tavoin allekirjoittamaan tutkinnanjohtajan lähettämää EIO-luonnosta.

Huumausainerikoksia ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyviä rikosasioita käsittelevien syyttäjien kuulemisissaan esittämät näkemykset vahvistivat, että syyttäjän rooli salaisten pakkokeinojen käyttämisessä on vähäistä, useissa tapauksissa olematonta. Pääasiallisena syynä tähän on usein hyvin myöhäisessä vaiheessa syyttäjälle tehtävä etl-ilmoitus. Toisaalta yksittäiset syyttäjät kertoivat toteavansa tutkinnanjohtajalle, joka aktiivisesti haluaa syyttäjän mukaan tutkinnan ja salaisten pakkokeinojen suuntaamiseen, ettei tähän osallistu, perustellen näkemystään syyttäjän poikkeavalla vaitiolo-oikeudella.<sup>66</sup>

Näkemyksissä syyttäjälle tarkoitetusta roolista salaisten pakkokeinojen käytössä esiintyi siis käytännössä ajateltavissa olevien toimintamallien koko kirjo. Yhtenäisenä näyttäytyi kuitenkin käsitys siitä, että syyttäjistä ei pidä tehdä esitutkintaviranomaisen toimivaltaan kuuluvien salaisten pakkokeinopäätösten laillisuustarkastajaa. Sitä vastoin syyttäjänäkemyksissä toistui näkemys siitä, että tutkinnan alusta alkaen syyttäjällä tulee olla tieto salaisten pakkokeinojen yleislinjauksista siten, että hän pystyy tarvittaessa keskusteluihin tuomaan tutkinnan tietoon näkemyksensä ja strategista näkökulmaa. Ylimääräisen tiedon käyttämiseen liittyvät kysymykset nousivat syyttäjäpuheenvuoroissa esiin paitsi kokonaisuutena, josta tarvitaan lisää koulutusta, niin myös kysymyksenä, jonka huomioiminen edellyttää syyttäjän tuntevan salaisten pakkokeinojen käyttöhistorian jo ennen kuin tutkinta esitutkinnassa näitä tietoja hyödyntää.

66 Vaitiolo-oikeuksien näkökulmasta näin tiukka tulkinta kuitenkin näyttäytyy ehkä "hätävarjelun liioitteluna". Vaikka nykyistä oikeustilaa syyttäjän vaitiolo-oikeuden osalta on tässä raportissa arvosteltu puutteelliseksi, ei sen tulisi estää salaisten pakkokeinojen käytön yleistä suunnittelua ja kohdentamista yhteistyön keinoin, yksityiskohtiin varovaisuussyistä kuitenkin menemättä. Vaarana on, että kannanotto muokkaa yleisesti tutkinnan linjaa myös suhteessa muihin syyttäjiin. Kuulemishavaintojen perusteella poliisissa yleisesti yhden syyttäjän yhdessä asiassa antama linjaus voi vaikuttaa kerralla yllättävän laajalti koko tutkintaryhmän toimintamalleihin kaikissa vastaavissa kysymyksissä.

## 8.4 Yhteenveto esitutkintayhteistyöstä pakkokeinojen käyttämisessä

Suomessa esitutkintaviranomaisilla on huomattavan laaja toimivalta pakkokeinojen käyttöön. Samalla tavoin kuin poliisitutkinnanjohtajuus yleensä, myös näin laajat itsenäiset toimivaltuudet pakkokeinojen käytössä lienevät poikkeuksellisia. Muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta syyttäjälle ei ole pakkokeinolaisa säädetty nimenomaista valvontavastuuta pakkokeinoista. Tässä suhteessa Suomessa korostuu tuomioistuimien rooli lupien myöntäjänä sekä hallinnon sisäinen kontrolli.

Työ- ja toimivallanjako on tutkinnanjohtajilta ja syyttäjiltä saadun tiedon perusteella selkeä ja toimiva syyttäjää yleisimmin koskettavien pakkokeinojen käytön osalta. Tarvittaessa nykyinen esitutkintalaki antaa tarvittavan jouston roolitukseen. Näitä joustoja myös jonkin verran käytetään. Yhteistyön merkitys ja tarve on ymmärretty korostuneesti niissä rikoslaeissa, joissa tutkinta ja syyttäjätoiminta on pitkälle erikoistunutta. Erikoisosaamisen kautta myös pakkokeinojen käyttötilanteisiin liittyvät haasteet avautuvat kunnolla. Näihin haasteisiin vastaaminen edellyttää tutkinnalta ja syyttäjältä yhteistä näkemystä. Tutkinta on toki tehokasta ja nopeaa, jos erityisosaamista ei ole riittävästi havaitsemaan ongelmakohtia. Tehokkuus on kuitenkin tuolloin pelkästään tilastollista ja näennäistä.

On varmasti niin, että pakkokeinoihin liittyvät kirjelmät ja pakkokeinokäsittelyjen kulku muodostuisi erilaiseksi, jos syyttäjällä rikosjuridiikan ammattilaisena olisi tästä vetovastuu. Tutkinnanjohtajien ja syyttäjien näkemyksissä ei kuitenkaan noussut esille sellaista erityistä problematiikkaa, joka vaatisi pakkokeinolain perusratkaisujen uudelleenajattelamista. Esitutkintaviranomaisten pakkokeinovaatimusten ja -käsittelyjen laatu olisi mahdollisesti oman tutkimuksensa aihe. Nyt suoritettua suppealla asianajajien ja tuomarien kuulemisilla uskallamme kuitenkin varovasti arvioida, että ainakaan aivan ilmeisiä ongelmia ei pakkokeinoprosesseihin tällä hetkellä liittyisi.

Esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välinen yhteistyö salaisten pakkokeinojen käytössä näyttäytyy jäsentymättömänä. Kuulemisten perusteella on selvää, että syyttäjällä ei käytännössä ole sellaista roolia, jota oikeuskirjallisuudessa syyttäjälle on luotu oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edun toteutumista seuraavana tahona. Erityisesti paljastavaan rikostutkintaan kytkeytyvät rikosprosessin menettelylliseen legitimitettiin liittyvät haasteet tuntuvat esitutkinta- ja pakkokeinolain uudistuksesta huolimatta olevan edelleen ennallaan. Syyttäjän on nykykäytäntöjen vallitessa vaikea ennakkollisesti tätä tehtäväänsä täyttää.<sup>67</sup>

67 Menettelyn legitimiisyydestä esitutkintavaiheessa aikaisemman pakkokeinolain aikana, ks. Mikko Vuorenpää, Syyttäjän tehtävät – erityisesti silmällä pitäen rikoslain yleisestävää vaikutusta. Suomalainen lakimiesyhdistys 2007, s. 199–205.

Syyttäjän riittävä ajan tasalla pitäminen salaisten pakkokeinojen käyttöä koskevista suunnitelmista ja niiden toteutuksesta ei tarkoita sitä, että syyttäjä aktiivisesti osallistuisi itse pakkokeinojen hakemiseen ja toteuttamiseen. Syyttäjän rooli olisi nimenomaan osallistua tutkinta- ja pakkokeinoprosessin strategiseen suunnitteluun ja sen jälkeen seurata ja osallistua tarvittaessa keskusteluun aiheesta. Tämä saattaisi osaltaan tehostaa projektiluontoisen tutkinnan kohdentamista olennaiseen, auttaisi tutkintaa ylimääräisen tiedon käyttöön liittyvissä problemaattisissa kysymyksissä ja muutoinkin osaltaan jäsentäisi esitutkintaa tulevan oikeudenkäynnin valmistelufunktiona. Syyttäjän roolin selkeyttämisellä suhteella salaisiin pakkokeinoihin olisi siksi ajateltavissa myös rikosprosessin kokonaistehokkuutta parantavia hyötyjä.

Kuulemisten perusteella syyttäjän roolin tarkastelu suhteessa salaisten pakkokeinojen käyttöön olisi syytä ottaa tarkasteluun joko lainsäädäntö- tai ainakin ohjeistustasolla. Tällä hetkellä yleistä ohjeistusta ei käytännössä ole.

## 9 Esitutkintapakko – tai illuusio esitutkintapakosta

Esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun tehdyn ilmoituksen perusteella tai muutoin on syytä epäillä rikosta. Esitutkintalain 3 luvun 3 § 1 momentti ilmaisee tunnetun pääsäännön siitä, että rikokset on tutkittava. Tosiasiassa esitutkintalaissa on useita säännöksiä, jotka antavat osin tutkinnanjohtajalle itsenäisesti monia mahdollisuuksia priorisoida tutkintaa ja luopua toimenpiteistä. Syyttäjällä on tutkinnanjohtajan esityksestä kattavat työkalut esitutkinnan rajoittamiseen. Normitason työkalujen lisäksi esitutkintaa ”kohdennetaan”. Kysymyksessä on vakiintunut tutkintakulttuurillinen tapa tosiasiassa rajoittaa esitutkintaa tutkimalla sitä, mikä harkitaan tarkoituksenmukaiseksi.<sup>68</sup>

Professori Matti Tolvasen LEAN-raportissa on esitetty näkemys siitä, että esitutkinnan rajoittamisäännösten käyttäminen nykyisessä mitassaan on tosiasiallisesti jo johtanut siihen, että monilta osin esitutkinnan toimittamisesta on tullut harkinnanvaraista. Tähän näkemykseen on helppo yhtyä: esitutkinnan rajoittamiskäytäntö näyttäytyykin yhä enenevässä määrin keinona säädellä tutkintayksikön juttupainetta. Tolvanen toteaa esitutkinnan rajoittamisen lisääntyneen jopa huolestuttavissa määrin.<sup>69</sup> Huolestuneisuutta jossain määrin lisää nyt kuulemisissa esiin nousseet erilaiset näkemykset rajoittamisen soveltamisalasta ja yhtenäisen rajoittamiskäytännön hajanaisuudesta.

Tämän tutkimuksen keskeiseksi näkökulmaksi asetettiin yhteistyön tarkastelu nimenomaan rikosprosessin kokonaistehokkuuden näkökulmasta. Tästä näkökulmasta syyttäjän ja tutkinnan yhteistyöllä käytössä lainsäädännöstä löytyvät jo nyt tarvittavat työkalut tutkinnan järkevään kohdentamiseen ja rajoittamiseen.

Käytännöllisenä nykyteknologian mukanaan tuomana ongelmana koetaan tilanne, jossa tietyn rikosepäilyn yhteydessä esimerkiksi laite-etsinnässä paljastuu olevan syytä epäillä satoja uusia alun perin tutkittavana olleeseen rikokseen nähden vähäisiä rikoksia, jotka tuovat mukanaan taas sata uutta rikoksesta epäiltyä. Näiden rikosten tutkinta ei resurssiyistä aina ole mahdollista. Tyypillisesti tämä tilanne voi tulla eteen tietomurto-rikosten, lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä koskevien rikosten sekä nuuskan tai huumausaineiden

68 Vakiintuneeseen tutkintatapaan perustuvasta esitutkinnan kohdentamisesta ks. Sari Heiskanen – Jussi Ohisalo, Talousrikosjuttujen rakentaminen esitutkinnassa – kohti tutkintakulttuurin muutosta. Oikeus 3/2005, s. 241–261.

69 Matti Tolvanen, Rikosketjun LEAN-hanke – Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisu 6/2020, s. 33.

maahantuontikokonaisuuksien tutkinnoissa. Jos paljastuvat uudet rikokset ovat tyypillisesti sakolla sovitettavia, kokonaisuutena arvostellen vähäisiä, eikä asianomistajalla ole asiassa vaatimuksia, rikosilmoitus voidaan jättää esitutkintalain 3 luvun 1 § 2 momentin 9 § 1 momentin nojalla kirjaamatta eikä ongelmaa asiassa muodostu. Jos taas nämä edellytykset eivät täyty, ilmoitus tulisi kirjata. Tässä tilanteessa keinot rajoittaa esitutkintaa eivät tahdo aina vaivatta soveltua. Tämä käytännöllinen ongelma näyttäytyi kuulemisten perusteella vielä nyt kuitenkin siinä määrin harvoin toteutuvana, että yksin tällä ei voitane toistaiseksi perustella keskustelun avaamista esitutkintapakosta luopumisesta.

Kuulemisten perusteella ei rikosprosessin tehokkuuden näkökulmasta ole välttämätöntä tarvetta lainsäädäntömuutoksille eikä aivan selkeitä epäkohtia noussut esiin. Päätösten perusteluvollisuutta keventämällä olisi säästettävissä rikosprosessitoimijoiden työpanosta varsinaiseen rikosvastuun kohdentamisen kannalta olennaiseen työhön. Päätösten perusteluvollisuuteen liittyvien kysymysten arviointi vaatii moniulotteista harkintaa, johon tämän tutkimuksen puitteissa ei ollut mahdollisuutta ryhtyä.

Eryteisesti talousrikostyyppisten rikoslajien tutkinnassa esitutkinnan rajaamisessa ja kohdentamisessa on kuulemisten perusteella olemassa kahta koulukuntaa. Pääkaupunkiseudun talousrikostutkinnassa esitutkinnan kohteen määrittäminen suoritetaan niin sanottujen esitutkinnan osarajoittamisten kautta. Tämä tarkoittaa sitä, että tutkinnan keskittymisestä tiettyyn osaan ilmoitettua rikosta, syntyy virallinen tilastovaikutteinen esitutkinnan rajoittamispäätös. Osarajoittamisia käytetään kuulemisten perusteella merkittävässä osassa talousrikosasioita. Muualla Suomessa tutkinnan kohdentaminen tehdään tyypillisesti ilman nimenomaista päätöstä tutkinnanjohtajan, usein syyttäjän kanssa käymänsä neuvottelun jälkeen, tekemällä kohdentumisella. Tässä mallissa pääasiaa vähäisemmät rikosepäilyt vain jätetään huomiotta. Syyttäjät tyypillisesti perustelevat menettelyn käyttöä soveltavalla konkurrensiajattelulla.

Haasteita ilman nimenomaista päätöstä tehtävästä kohdentamisratkaisusta aiheutuu kuulemisten perusteella lähinnä tilanteessa, jossa asianomistaja esitutkinta-aineiston haltuunsa saatuaan arvioi tutkinnan ulkopuolella jätetyt osiot tutkinnanjohtajan näkemyksestä poiketen. Laissa säädettyyn esitutkintapakoon peilaten tällainen vakiintuneeseen tutkintatapakulttuuriin perustuva menettely näyttäytyy aavistuksen vieraana, mutta rikosprosessin tehokkuusnäkökulma yksin ei tässä vaatine menettelyn kirjoittamista lakiin. Erilaisilla menettelytavoilla voi olla merkitystä tuloseurannan näkökulmasta, mutta tässä suhteessa nämä mahdollisesti harkittavat muutostarpeet ovat tarvittaessa ohjeistuksin hoidettavissa.

# 10 Rikosten esikäsittely poliisissa, syyttäjän nopea toiminto ja päivittäisrikosten tutkinta

## 10.1 Yleinen ohjeistus

Lukumääräisesti suuri osa rikosasioista kulkee prosessitietä, jossa rikosten esikäsittelyryhmillä (REK, käytetään myös lyhennettä EKY) ja syyttäjän nopean toiminnon yksiköillä (NOTO) on keskeinen rooli. Ajatuksena on ohjata valtaosa nopeasti ratkaistavissa olevista päivittäisrikosasioista nopealle prosessitielle ja karsia mahdollisimman aikaisessa vaiheessa rikosprosessin ulkopuolelle ne rikosepäilyt, jotka eivät sinne kuulu. Suodatinroolissaan REK- ja NOTO-toiminnot muodostavat kokonaisuuden, joka käytännössä määrittää ne linjaukset, missä tilanteissa esitutkintalain 3 luvun 3 § 1 momentin mukaisesta lähtökohtaisesta esitutkintapakosta voidaan poiketa. Esitutkinnan rajoittamiskäytännön yhtenäisyys on tässä keskeinen osatekijä.

Poliisihallitus on antanut rikosten esikäsittelytoimintoa koskevan ohjeen 2.1.2020. Ohjeen keskeisenä tarkoituksena on toimintojen yhteismitallistamisen ohella pyrkiä varmistamaan, että poliisilaitoksissa tutkinnan päätöksenteko ja muu ratkaisutoiminta on yhdenmukaista. Perustavanlaatuisena tavoitteena on turvata ihmisten yhdenvertaisuus lain edessä. Ihmisten yhdenvertaista kohtelua pohjustetaan ohjeessa prosessuaalisen tarkoituksenmukaisuuden ja prosessuaalisen oikeudenmukaisuuden näkökulmista. Poliisihallituksen ohjeistuksessa REK-toiminto kytketään kiinteästi syyttäjän NOTO-toiminnon kanssa tehtävään yhteistyöhön ja matalan kynnyksen konsultointimahdollisuuteen. Ohjeessa käsitellään kattavasti ja ymmärrettävästi eri ratkaisutilanteet sekä näissä tilanteissa syyttäjän kanssa tehtävä yhteistyö. Tutkimuksessa suoritettujen kuulemisten perusteella ohjeessa on kuitenkin yksittäisiä mahdollisia tarkistustarpeita prosessuaalisten esitutkinnan rajoittamisperusteiden käytön ja rikosasioiden yhdessä käsittelyn osalta. Näitä kohtia käsitellään raportin jaksossa 11.<sup>70</sup>

70 POHA 2.1.2020, Rikosten esikäsittely, POL-2019-37438, erityisesti s. 3–5, 14–15 ja 17–18.

Valtakunnansyyttäjä on 22.12.2020 antanut yleisen ohjeen rikosasioiden nopeasta käsittelystä. Ohjeessa NOTO-toiminnon tavoitteiksi asetetaan:

- Vapauttaa muiden kuin NOTO-syyttäjien työaika muiden rikosasioiden hoitamiseen. Tämä kuvataan ohjeessa NOTO-toiminnon tärkeimmäksi tavoitteeksi
- Lisätä NOTO-asioissa tehtävien syyttäjän ratkaisujen yhdenmukaisuutta ja laatua
- Parantaa mahdollisuuksia työtaakan tasaamiseen valtakunnallisesti

Vaikka valtakunnansyyttäjän ohjeessa ei sitä nimenomaisesti todeta, ratkaisujen yhdenmukaisuuden ja laadun parantamisella pyritään ihmisten yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseen. Ohjeessa tunnistetaan NOTO-toiminnoissa käytettävä merkittävä kriminaalipoliittinen valta syyttäjien linjatessa sitä, mitkä rikosepäilyt jatkavat edelleen rikosprosessissa ja mitkä rajataan sen ulkopuolelle.

Valtakunnansyyttäjä yleiseen ohjeeseen on poikkeuksellisesti sisällytetty suuntaa-antava määrävelvoite NOTO-syyttäjakohtaisiksi ratkaisumääriksi. *Ratkaisumäärävelvoite luo riskin ohjeen sisäisestä jännitteestä määrävelvoitteen ja lakiperustaisten tavoitteiden välillä.*

Erityisessä ristiriidassa määrävelvoite on juttujen yhteisen käsittelyn ja esitutinnan rajoittamiselle asetettujen tavoitteiden kanssa. Kuulemisten perusteella riski siitä, että ohjeen määrätavoitteet ohjaavat käytäntöä toiseen suuntaan, kuin mitä ohjeessa on tavoiteltu, on toteutumassa. Kysymystä käsitellään tarkemmin raportin jaksossa 10.3.<sup>71</sup>

## 10.2 REK-tutkinnanjohtajan päätökset ja matalan kynnyksen yhteistyö päivittäisrikosasioissa

Esitutkintapakko on esitutkintalaissa säädetty pääsääntö. Tosiasiassa jo tutkinnanjohtaja voi itsenäisellä päätöksellään useissa tapauksissa päättää jättää esitutinnan aloittamatta tai päättää esitutinnan esitutkintalain mukaisilla perusteilla. Alueellista vaihtelua on siinä, missä määrin tutkinnanjohtajat punnintatilanteissa, ennen päätöksensä tekemistä, käyvät asiasta keskustelua syyttäjän kanssa. Rikosprosessin tehokkuuden näkökulmasta on keskeistä, että poliisilla ja syyttäjällä on yhteiset yleisnäkemykset ja linjaukset, joiden pohjalta kunkin jutun etenemistie rikosprosessissa valikoituu. Matalan kynnyksen esitutkintayhteistyötä korostetaan niin Poliisihallituksen ohjeessa 2.1.2020, valtakunnansyyttäjän

<sup>71</sup> VKS 2020:2, Rikosasioiden nopea käsittely, Dnro 3/31/19, erityisesti s. 3, 7–9, 11.



ohjeessa 22.12.2020 kuin myös Poliisihallituksen ja valtakunnansyyttäjän ennakoilmoitusmenettelyä käsittelevissä yleisissä ohjeissa.<sup>72</sup>

Yleisesti päivittäisrikosten kohdalla tutkinnanjohtajat ja tutkijat kokevat tärkeänä sen, että syyttäjä on tarvittaessa saatavissa mukaan pohtimaan jutun oikeaa prosessipolkua esimerkiksi syytä epäillä kynnyksen ylittymisestä. Esitutinnan tehokkuuden näkökulmasta ei tässä suhteessa ilmennyt erityisiä haasteita. Alueellisia kulttuurieroja on siinä, missä määrin tutkinnanjohtajat turvautuvat syyttäjän näkemykseen päivittäisrikosten osalta. Konsultointitavat ja yhteistoiminnan kynnyksen korkeus ovat alueilla erilaiset. Osassa alueita matalan kynnyksen konsultointimahdollisuus on järjestetty tiiminvetäjien kautta, kun taas osassa alueita käytössä on esimerkiksi virka-aikainen päivystävä puhelin.

Kuulemisten perusteella vain Pohjois-Suomen syyttäjäalueella ei tutkinnanjohtajalla ja tutkijalla ole enää, NOTO-toiminnon alkuvuonna 2021 tapahtuneen uudistuksen jälkeen, päivittäisrikosten osalta mahdollisuutta ilman erillistä etl-ilmoitusta konsultoida syyttäjää muissa kuin esitutinnan rajoittamisasioissa. Toiminnon uudistaminen on tapahtunut niin vasta, että tässä vaiheessa ei kuulemisten perusteella voi tehdä päätelmiä siitä, mikä vaikutus uudistuksella on esimerkiksi tutkinnanjohtajien omien päätösten käyttöön, syyttäjän tilannekuvan saamiseen päivittäisrikostutkinnasta, pöytäkirjojen yleiseen laatuun tai päivittäisrikosten yhdistämisharkintaan. Avoimena on toistaiseksi myös kysymys siitä, tuleeko matalan kynnyksen konsultointimahdollisuuden poistuminen kompensoitumaan esimerkiksi rikoslajiryhmäkohtaisten tiimien lähiaikoina aloittaessa toimintansa, tai jollakin muulla tavoin.

## 10.3 Esitutinnan rajoittaminen – ihmisten yhdenvertainen kohtelu koetuksella?

### 10.3.1 Prosessuaalisten rajoitusperusteiden soveltaminen

Esitutinnan rajoittamisella tarkoitetaan esitutkintalain 10 ja 10 a §:ssä säädettyä menettelyä, jossa syyttäjä laissa säädetyin edellytyksin tutkinnanjohtajan esityksestä päättää, että esitutkintaa ei asiassa toimiteta tai jo käynnistetty esitutkinta lopetetaan. Valtakunnansyyttäjä on antanut yleisen ohjeen VKS:2016:5 esitutinnan rajoittamisesta. Ohjeessa käsitellään seikkaperäisesti eri rajoitusperusteet ja ohjeistetaan syyttäjät näiden

72 POHA 2.1.2020 Rikosten esikäsittely, POL-2019-37438; VKS:2020:2, Rikosasioiden nopea käsittely, Dnro 3/31/19; POHA 19.12.2018 Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat, ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet, POL-2018-50758; VKS:2018:1 Syyttäjälle ilmoitettavat rikosasiat ilmoitusmenettely ja syyttäjän toimenpiteet, Dnro 042/31/18.

soveltamiseen. Valtakunnansyyttäjä on ohjannut esitutkinnan käytäntöä myös lukuisissa esitutkinnan rajoittamista koskevissa kanteluratkaisuissaan.

Valtaosa esitutkinnan rajoittamisratkaisuista tehdään NOTO-syyttäjien toimesta REK-tutkinnanjohtajien esityksestä. Erityisesti tutkinnanjohtajien, mutta osin myös syyttäjien, näkemyksissä nousivat esille kokemukset valtakunnansyyttäjänviraston kiristyneestä linjasta erityisesti ei näyttöä -perusteen osalta. Valtakunnansyyttäjän yleisessä ohjeessa prosessuaalisten rajoittamisperusteiden käyttötilanteiden poikkeuksellisuutta korostetaan. Ohjeessa myös alleviivataan säännöksen soveltamiselta vaadittavan ns. kaksoistodennäköisyysarvion merkitystä. Kanteluratkaisukäytännössä ei selkeitä linjamuutoksia ole havaittavissa. On siksi vaikea nähdä, että valtakunnansyyttäjän ratkaisukäytännöllä olisi ainakaan tässä suhteessa rikosprosessin kokonaistehokkuutta tylsyttävää vaikutusta. Kokonaan toinen asia on se, että kuulemisen perusteella rajoittamiskäytännöt vaikuttavat osin erkaantuneen valtakunnansyyttäjän ohjeistuksesta ja kanteluratkaisuista luettavista linjauksista.

*REK-tutkinnanjohtajien ja syyttäjien kuulemisten perusteella keskeinen näkemys ero kiteytyy siihen, missä vaiheessa ja millä edellytyksin ei näyttöä -perusteista esitutkinnan rajoittamista voidaan käyttää. Valtakunnansyyttäjän ohjeessa VKS:2016:5 kuvatut soveltamisohjeet eivät kuulemisten perusteella ole aikaisemmin riittävällä tavalla jalkautuneet etulinjan toimijoiden tietoon. Se, että nyt vuoden 2021 alussa kuulemisissa tuskailtaan valtakunnansyyttäjän ”uusia linjauksia”, kertonee siitä, että ohjeessa kuvatut, lain esitöihin pohjautuvat linjaukset ovat pikkuhiljaa siirtymässä yleisesti käytäntöön.*

*Poliisihallituksen rikosten esikäsittelytoiminnasta poliisissa antamassa ohjeessa viitataan rajoitusperusteiden soveltamisalan osalta yllä kuvattuun valtakunnansyyttäjän yleiseen ohjeeseen. REK-toimintojen kiireisessä arjessa ja juttupaineessa ei ole käytännössä mahdollista perehtyä kaikkeen oheismateriaalin täydellisesti. Tämä korostuu erityisesti tilanteissa, joissa uusi tutkinnanjohtaja aloittaa REK-toiminnossa. Poliisihallituksen ohjeesta voi saada sen kuvan, että näyttöperusteinen esitutkinnan rajoittaminen olisi käyttökelpoinen työkalu heti tutkinnan alkuvaiheessa, tilanteessa, jossa esitutkinta on vasta alkumetreillään.<sup>73</sup> Ohjeen seuraavan päivityksen yhteydessä voi olla syytä harkita, tulisiko tämän vaikeaksi koetun ei näyttöä -perusteen kohdalla referoida valtakunnansyyttäjän ohjeessa kuvattua rajoitusperusteen käyttöalaa myös ohjeen tekstissä.*

73 POHA 2.1.2020 Rikosten esikäsittely, POL-2019-37438, erityisesti s. 14–15.

### 10.3.2 Esitutinnan rajoittaminen käytännön prosessina

Poliisihallitus ja valtakunnansyyttäjä painottavat REK- ja NOTO-toimintoja koskevassa ohjeistuksessaan esitutinnan rajoittamiskäytännön oikeuspoliittista merkitystä. Kuulemisten perusteella työtahdin kiivaus ja jatkuva juttupaine luo kuitenkin käytännön arjessa alitajuista painetta säädellä työmäärää kasvattamalla esitutinnan rajoittamisen käyttöalaa. Esitutinnan rajoittamistyökalu on yksi harvoista rikosprosessin varoventtiileistä, jonka ylivuotovaaraan ja instrumenttiin kohdistuvaan erityiseen kontrollin tarpeeseen on toistuvasti kiinnitetty huomiota.<sup>74</sup>

Esitutinnan rajoittamisprosessi on sekä poliisihallituksen että valtakunnansyyttäjän ohjeissa rakennettu tai ainakin suositeltu rakennettavan menettelylle, jossa tutkinnanjohtaja ja NOTO-syyttäjä käyvät alustavan neuvottelun asiasta ennen kuin asiassa tehdään varsinainen rajoitusesitys järjestelmään. Valtakunnansyyttäjän ohjeessa tätä on perusteltu ensi sijassa sillä, että esitutkintayhteistyötä näin tekevällä syyttäjällä on mahdollisuus kysymyksillään saada lisätietoa asiasta ja esimerkiksi ohjeistaa tutkinnanjohtajaa tiettyihin lisätoimenpiteisiin ennen rajoitusesitystä. Samassa keskustelussa myös rajoitusperuste voi tarkentua. Ennakkokeskustelulla lähtökohtaisesti vältetään rajoitusesitysten tekeminen asioissa, joissa rajoittamiseen ei ole edellytyksiä. Samoin keskusteluyhteys mahdollistaa keskustelut yleisen tason rajoittamislinjauksista. Rajoitusesitys tulee tehtäväksi vasta, kun tutkinnanjohtajalla ja syyttäjällä on asiasta yhteinen näkemys.<sup>75</sup>

REK-tutkinnanjohtajien ja NOTO-syyttäjien kuulemisissa esitutinnan rajoittamisratkaisuun päättävä prosessi näyttäytyi varsin toisenlaisena kuin annetussa yleisessä ohjeistuksessa. Alueelliset erot menettelytavoissa osin saman syyttäjälueen sisälläkin ovat merkittäviä. Menettelyllisesti osassa syyttäjälueita on vielä käytössä ennakkokeskusteluun perustuva rajoittamismenettely. Pitkälle vietyinä keskustelevala yhteistoiminta näyttäytyy kuulemisten perusteella esimerkiksi Helsingin poliisilaitoksessa, jossa osa syyttäjistä on konkreettisesti työskennellyt poliisilaitoksen tiloissa ja tehnyt tiivistä yhteistyötä poliisilaitoksen keskitetyn REK-toiminnon kanssa. Tämä menettely koetaan, siellä missä menettely vielä on käytössä, toimivana ja tehokkaana niin tutkinnanjohtajien kuin syyttäjienkin kannanotoissa. Nytemmin esikäsittelyä on hajautettu ja osin myös Helsingissä on siirretty järempänä käsiteltyyn ns. kylmään rajoittamismenettelyyn.

74 Ensimmäinen kokonaisvaltainen artikkeli aiheesta lienee Matti Nissisen artikkeli vuodelta 2007. Ks. Matti Nissinen, Esitutinnan rajoittaminen – mahdollisuuksien taidetta, Defensor Legis 1/2007, s. 54–69. Viimeksi asiaan kiinnitettiin huomiota professori Matti Tolvasen rikosketjun Lean-hankkeen loppuraportissa, jossa poliisien ja syyttäjien näkemyksissä esitutinnan rajoittamisen käyttöalan hyödyntäminen nähdään keskeisenä keinona ruuhkautumisen estämisessä. Ks. Matti Tolvanen, Rikosketjun LEAN-hanke – Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisu 6/2020, s. 31–33.

75 VKS:2020:2, Rikosasioiden nopea käsittely, Dnro 3/31/19, s. 13 ja POHA 2.1.2020 Rikosten esikäsittely, POL-2019-37438, s. 17.

Koetussa resurssiniukkuudessa osalla alueita on viitteitä siitä, että poliisilaitoksen tutkinnan työtilanne on keskeisin tekijä, joka ohjaa rikosasioita rajoitusmenettelyyn. Ajatuksellinen yhteys siihen, minkä ratkaisun syyttäjä tekisi jos asia tutkittaisiin loppuun ja saatettaisiin syyteharkintaan, on ajoittain vaarassa jäädä tässä harkinnassa taka-alalle.

Yksinkertaistettu ja virtaviivaistettu ns. kylmä rajoittamismenettelymalli on tosiasiasa muodostumassa pääsääntöiseksi rajoittamismenettelyksi. Kylmässä rajoittamismenettelyssä poliisi harkitsee itsenäisesti edellytykset esitutkinnan rajoittamiseksi, laatii asiassa kirjallisen rajoitusesityksen ja toimittaa sen syyttäjän tietojärjestelmään ratkaistavaksi. Syyttäjä joko hyväksyy tai hylkää järjestelmässä ratkaistavakseen saapuvan esityksen. Menettelyssä mahdolliset keskustelut on ajateltu käytäväksi jälkikäteen. Kylmän rajoittamismenettelyn etuina tuotiin kuulemisissa esille ennakkoneuvottelun poisjäämisestä saatava aikasäästö. Lisäksi kylmässä menettelyssä koetaan rajoitusmenettelyyn ohjautuvan suhteessa enemmän rajoittamisesityksiä. Kylmä rajoittamismenettely korostaa poliisin ja syyttäjän kesken yhdessä tehtävien yleislinjausten merkitystä ja asettaa haasteita sille, että ratkaisujen linjakkuus säilyy. Niillä alueilla, jossa kylmää menettelyä käytetään, se koetaan tehokkaana. Selkeitä, yhdessä sovittuja linjauksia, ei kuitenkaan kylmänkään menettelyn alueilla juuri ole käytössä.

Länsi-Suomen syyttäjäalueella oli vielä alkuvuonna 2021 Lounais-Suomen poliisilaitoksen osalta käytössä ohjeistuksessa suositeltu ennakkokeskusteluun perustuva menettely. Sitä vastoin Pirkanmaan ja Pohjanmaan poliisilaitosten kohdalla käytössä oli varsin tiukka-rajainen menettely, jossa tutkinnanjohtaja siirtää rajoitusesitykset suoraan syyttäjälle ilman etukäteisneuvottelua.<sup>76</sup> Länsi-Suomen syyttäjäalue ja sen alueella toimivien poliisilaitosten käytännöt muodostavatkin mielenkiintoisen tilaisuuden vertailla näitä kahta menettelyä rikosprosessille asetettujen perimmäisten tavoitteiden ja kokonaistehokkuuden näkökulmasta. Länsi-Suomessa tehdyt havainnot kuvaavat varsin hyvin myös muilla alueilla saatuja kokemuksia näistä kahdesta erilaisesta menettelytavasta.

*Länsi-Suomen syyttäjäalueen kokemuksia on kirjattu tarkemmin alueelliseen kuvaukseen, joka on tämän raportin liitteessä neljä. Keskeisimmät havainnot kuulemisesta olivat seuraavat:*

- *Kylmää rajoittamismenettelyä käyttävissä osissa aluetta rajoitusratkaisujen suhteellinen osuus kaikista ratkaisuista on korkeampi kuin etukäteiskeskusteluun perustavassa menetelmässä*

<sup>76</sup> Kuulemistilaisuuden jälkeen saadun tiedon mukaan nyttemmin koko Länsi-Suomen syyttäjäalueella on siirretty ilman etukäteisneuvottelua toteutuvaan ns. kylmään rajoittamismenettelyyn.

- *Syyttäjän Sakari-järjestelmässä ei ole päätöslajia, jolla tutkinnanjohtajan rajoitusesitys hylätään*
- *Aikaisemmin hylätyt rajoitusratkaisut ovat virheellisesti näyttäytyneet tilastoissa syyttäjän ratkaisemina asioina. Nytemmin asiaa ei kirjata Sakari-järjestelmässä kirjata omaksi asiakseen ennen kuin syyttäjä tosiasiallisesti päättää hyväksyä esityksen. Tilastovirhettä ei enää pitäisi aiheutua*
- *Jälkikäteiskeskustelua suoraan tulleista rajoitusesityksistä käydään varsin harvoin. Suoran rajoitusesityksen yhteydessä ei pääsääntöisesti toimiteta tutkinnassa kertynyttä materiaalia syyttäjän tutustuttavaksi, vaan ratkaisu pohjautuu tutkinnanjohtajan kirjalliseen esitykseen*
- *Yhteisiä poliisin ja syyttäjän rajoituslinjauksia tai käsikirjoja ei ole käytössä*
- *Osa syyttäjästä kokee suoran rajoitusesityksen hylkäämisen vaikeammaksi kuin poliisin kanssa asiasta etukäteen neuvoteltaessa*
- *Kun kylmä menettelyä käytävällä alueella rajoitettavaksi esitetyt asiat olivat ruuhkautuneet ja etukäteisneuvottelualueen syyttäjät olivat poikkeuksellisesti osallistuneet alueen rajoitusesityssuman purkuun, olivat tutkinnanjohtajat kokeneet hylättyjen esitysten osuuden nousseen*
- *Tutkinnanjohtajat keskustelevat keskenään rajoituslinjauksista. Rajoittamismenettelyn käyttöalan rajoja haetaan tekemällä syyttäjälle normaali suora rajoitusesitys. Mikäli rajoitusesitys hyväksytään, vastaavissa tapauksissa tehdään jatkossakin rajoitusesityksiä*
- *Yhteisten syyttäjälinjojen varmistamiseksi käyttöön on otettu menettely, jossa syyttäjä epävarmassa tilanteessa kysyy myös toisen syyttäjän näkemyksen ennen rajoittamisesityksen hylkäämistä*

Esitutinnan rajoittamismenettelyn kehityssuunnat ovat tällä hetkellä käytännön tasolla ohjautumassa toiseen suuntaan, kuin mihin Poliisihallitus ja valtakunnansyyttäjä ohjeissaan perustellen suosittavat. Pohjimmiltaan kysymys on siitä, nähdäänkö prosessitien valinta esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän keskusteltuun yhteiseen näkemykseen perustuvana kysymyksenä vaiko menettelynä, jossa perusteellinen asian käsittely jää vähäiseen rooliin, mutta joka lähtökohtaisesti näyttäytyy käsittelymallina, jossa ratkaisu syntyy nopeasti.

Olipa käytössä etukäteisneuvotteluun perustuva malli tai yleistymässä oleva kylmä menettely, ihmisten yhdenvertaisuuden näkökulmasta keskeistä on saada esitutinnan rajoituskäytännöt mahdollisimman yhdenmukaisiksi koko Suomen alueella. Kulemisten perusteella käytännöissä on merkittäviä syyttäjakohtaisia ja alueellisia eroja. Syyttäjälueiden välillä on merkittäviä eroja siinä missä määrin NOTO-toimintoja on keskitetty ja käytäntöjä on saatu yhtenäistettyjä. Nykyinen organisaatiorakenne

joka tapauksessa aikaisempaa huomattavasti paremmin mahdollistaisi pyrkimykset yhtenäiseen esitutinnan rajoittamiskäytäntöön.

## 10.4 Esitutinnan riittävä laatu päivittäisrikosten tutkinnassa

Päivittäisrikosten tutkinnan ja syyttäjätöimien osalta selkeä lähtökohta on, että juttukohdainen esitutkintayhteistyö ei tyypillisesti ole tarpeen. Keskeiseksi kysymykseksi nouseekin se, onko esitutinnan laatu päivittäisrikostutkinnassa riittävää esitutinnan jälkeisiä prosessivaiheiden näkökulmasta, sekä millä tavoin tehtävällä yhteistyöllä tähän laatuun voidaan vaikuttaa.

Päivittäisrikostutkinnan resurssointi nousi keskeiseksi huolenaiheeksi osassa pääkaupunkiseudun tutkintayksikköjä, mutta myös muualla Suomessa erityisesti suuremmissa kaupungeissa. Päivittäisrikostutkintaa hoitavat tyypillisesti virkaiältään nuoret tutkijat. Yhtä tutkinnanjohtajaa ja tutkijaa kohden tutkittavia juttuja on lukumääräisesti paljon, tietyissä tutkintayksiköissä aivan liikaakin. Käytännössä päivittäisrikosyksikön tutkinnanjohtajalla ei ole roolissaan mahdollisuutta tarkistaa pöytäkirjojen riittävää laatua, vaan ratkaisevana tekijänä on se, kuinka tutkija onnistuu juttupaineessa säilyttämään riittävän laadun jatko-prosessin kannalta olennaisissa peruskysymyksissä.<sup>77</sup>

Kuulemisissa toistui tyypillinen mantran muodossa esitetty lääke päivittäisrikosten juttupaineesta selviämiseen: ”tehdään tarvittava, mutta ei ylimääräistä”, tai ”kasin suoritus riittää, kymppiin ei tarvitse pyrkiä”. Osassa tutkinnan puheenvuoroja tuotiin esille tarkoituksellinen pyrkimys laskea tutkinnan laatua riittävän läpivirtauksen saavuttamiseksi. Keskeisenä indikaattorina laadun riittävyydelle toistui syyttäjän lisätutkintapyynnöt ja niiden määrä. Tutkinnassa vallitsee varsin yleisesti käsitys siitä, että ellei lisätutkintapyyntöjen määrästä muuta ole pääteltävissä, tutkinnan laatu on ollut riittävää. Syyttäjien kuulemisten perusteella tämä tutkinnassa yleisesti vallitseva luottamus laadun riittävyteen ei ole täysin perusteltua.

NOTO-syyttäjät ja päivittäisrikoksia käsittelevät syyttäjät eivät vaadi tutkinnalta täydellisyyttä. Tästä huolimatta virheitä ja puutteita ilmenee päivittäisrikosten esitutkinnoissa paljon. Syyttäjät vaikuttavat korjaavan omilla toimenpiteillään valtaosan tutkinnan perustuvanlaatuistakin virheistä ja puutteista. Osaksi kyse lienee siitä, että syyttäjät kokevat

<sup>77</sup> Tulosohjauksen vaikutusta esitutkintapöytäkirjojen laatuun ei tässä pyritty selvittämään. Selkeitä viitteitä kuitenkin ilmeni siitä, että asetetuilla määrällisillä tavoitteilla ja määrärajoilla voi olla kriittinen vaikutus päivittäisrikosten tutkinnan laatuun.

pystyvänä paikkaamaan puutteet nopeammin itse kuin toimittamalla asian takaisin tutkintaan lisätutkintapyyntöillä. Erityisesti pääkaupunkiseudun pahiten ruuhkautuneiden päivittäisrikostutkintaryhmien kanssa yhteistyötä tekevät syyttäjät tiedostavat tutkinnan ahdingon, eivätkä halua lisätutkintapyyntöin lisätä tutkinnan raskautta. Tieto syyttäjän havaitsemista ja korjaamista puutteista ei kuitenkaan oikein missään osissa maata sääntönmukaisesti tavoita tutkintaa. Jos tässä tilanteessa tutkinta päättää tulostavoitteet saavuttaakseen laskea tutkinnan laatua ”hyvästä riittävään”, kyseessä saattaakin syyttäjän näkökulmasta olla tutkinnan tason laskeminen ”tydyttävästä hädin tuskin välttävään”.

**Syyttäjä- ja poliisikoulutuksen** ammattilaisten kuulemisessa 22.2.2021 käytiin keskustelua päivittäisrikostutkinnan tasosta. Syyttäjälaitoksen koulutuksessa tunnistetaan päivittäisrikostutkinnan ongelmat. Keskeiset puutteet toistuvat vuodesta toiseen samantyyppisinä kaikkialla Suomessa. Valtakunnansyyttäjän toimistossa asiaan on pyritty reagoimaan koulutuksellisesti. Myös Poliisiammattikorkeakoulun kouluttajien puheenvuoroissa tunnistettiin ongelma ja todettiin samojen perusvirheiden toistuvan vuosikymmenestä toiseen. Päivittäisrikostutkinnan suuren vaihtuvuuden myötä menetetään arvokasta hiljaista tietoa ja tutkinnan ammattiympäristöä. Tätä myöten päivittäisrikostutkinnan laatukulttuuri ei pääse syntymään.

Poliisiammattikorkeakoulun edustajien puheenvuoroissa korostui myös välittömän palautteen yleisen tason merkitys. Liiallinen sormien läpi katsominen ja liiallinen korrektius sidosryhmien toimintaa kohtaa vahingoittaa järjestelmää. Mikään ei muutu, jos syyttäjä ei anna tutkinnanjohtajalle palautetta tutkinnan virheistä vaan korjaa pöytäkirjan puutteet itse. Tai jos tutkinnanjohtaja ei puutu tutkijan virheisiin, vaan korjaa ne itse tai laskee tietoisesti vaatimustasoa. Tutkinnan systemaattiset virheet jäävät näin korjaamatta.<sup>78</sup>

78 Koulutusvastaavien kuulemistilaisuus 22.2.2021. Tilaisuuteen osallistuivat valtakunnansyyttäjän toimistosta koulutuspäällikkö Pia Meri ja valtiosyyttäjä Anssi Hiivala sekä poliisiammattikorkeakoulusta yliopettaja Satu Rantaeskolä ja ylikomisario Lauri Haapaniemi.

# 11 Puutteellisista tulosohjaimista ja tulosmittareista – esimerkkeinä rikosasioiden sovittelu ja saman epäillyn juttujen yhdistäminen

## 11.1 Yleisesti

Poliisi- ja syyttäjähallinnossa kyse on voittoa tavoittelemattomista organisaatioista ja ohjattavat virkamiehet ovat kuukausipalkattuja työntekijöitä, joiden suoritusasteista muodostuva palkanosa on hyvin vaatimaton. Siksi puhuminen tulosohjaimista ja -mittareista voi valtion organisaation suorittajaportaan toimijoiden kohdalla tuntua oudolle. Asiantuntijaorganisaatioiden johtamisessa korostunevatkin tyypillisesti muut kuin tulosohjaukseen liittyvät kysymykset. Virkamies voi kuitenkin mieltää suoriutumisen palkintona esimerkiksi etenemisen virkaportaikossa. Toisaalta koko yksikön suoriutumisen avulla voidaan ajatella olevan vaikutusta resurssien jakoon organisaation sisällä.

Edellä kuvatusta huolimatta tässä raportissa käytetään ilmaisuja tulosohjain ja tulosmittari. Tulosohjaimella tarkoitetaan tässä suoraa tai epäsuoraa ohjainta toimia tavalla, jonka on tarkoitettu toteuttavan organisaation perimmäiset tavoitteet. Tulosmittarilla taas tarkoitetaan tilastollista virkamiehen tai yksikön suoriutumisen mittaamista. Käsitteet on tässä otettu käyttöön lähinnä havainnollistamaan niitä ongelmia, joihin kuulemishavainnot saattavat viitata.

Tässä raportissa käytetään ilmaisuja ”harhaanjohtava tulosohjain” ja ”puutteellinen tulosmittari”. Harhaanjohtavalla tulosohjaimella tarkoitetaan organisaatiosta annettua konkreettista kehoitusta pyrkiä saavuttamaan tietyt tunnusluvut, mutta jonka tavoitteen toteuttamiseksi virkamies tulee tinkineeksi organisaatiolle tärkeämpien tavoitteiden tavoittelusta. Tulosmittareiden toimiessa oikein, ne tukevat organisaatiolle asetettujen perimmäisten tulostavoitteiden toteutumista. Sitä vastoin tilanteessa, jossa tulosmittarit, tässä tilastolliset tunnusluvut, ovat puutteelliset, toiminta voi olla tilastollisesti huomattavan tehokasta, mutta tosiasiallisesti työpanos kohdistuu organisaation perustavoitteiden kannalta



toisarvoisiin seikkoihin. Perimmäisten tavoitteiden näkökulmasta tehokkuus ei tällöin lisääny tai se voi jopa merkittävästi heiketä.<sup>79</sup>

Näkökulmana tämän tutkimuksen tulosohejaus ja -mittaritarkastelussa on se, miten poliisi- ja syyttävöirkamiehet kokevat heihin kohdistetut odotukset, miten suoriutumista työssä mitataan ja mitä vaikutuksia näillä tekijöillä voi olla siihen, millä tavoin he työnsä suorittavat. Samalla tavoin nämä tulostittarit ohjaavat myös esimiesasemassa toimivia virkamiehiä yksikön toimintamalleja luotaessa ja toimintaa ohjattaessa. Tässä raportissa käsitellään esimerkinomaisesti kahta kuulemisissa esiin nousutta tilannetta, joissa ristiriita perimmäisten tavoitteiden saavuttamisen ja käytettävien tilastollisten suoritemittarien välillä voi olla todellinen.

Tutkimusprojektin puitteet ja tekijöiden rajallinen taloustieteellinen asiantuntemus ei mahdollistanut sen selvittämistä, miltä osin nämä riskit ovat poliisin ja syyttäjän toiminnassa tosiasiallisesti aktualisoituneet. Oletus myös on, että nämä riskit ovat entuudestaan Poliisihallituksen ja valtakunnansyyttäjän toimiston tiedossa. Siksi tässä tyydytään toteamaan, että tutkimuksessa ilmeni viitteitä tulosohejausriskien osin jo konkretisoituneen.

## 11.2 Keskeiset seurattavat tulostittarit

Poliisin rikostorjunnassa seurattavat keskeiset tulostittarit ovat rikosten selvitysprosentti ja tutkinnan kesto. Selvitysprosentissa selvitettyksi merkittyjen rikosten määrä suhteutetaan ilmoitettujen rikosten lukumäärällä. Tämä tarkoittaa sitä, että tunnuslukuun vaikuttavaa keskeisesti ilmoitetut rikokset, joihin poliisi ei voi vaikuttaa. Tutkintayksikkötasolla samalla tehokkaalla tavalla säännönmukaisesti toimivan ryhmän tilastollinen tulos onkin pitkälti riippuvainen siitä, kuinka paljon rikoksia tutkintaryhmän tutkittavaksi vuosittain ohjataan. Rikoksen merkitseminen selvitettyksi ei vielä tarkoita todennäköiset syyt -kynnyksen eli syytekynnyksen ylittymistä, vaan sitä, että asiassa tutkinnan päätteeksi on edelleen syytä epäillä rikosta. Ulkopuolisen tarkastelijan silmiin poliisihallinnon tulosohejaus näyttöytyy poikkeuksellisen vaativana kokonaisuutena.

Keskeisimmät tilastolliset mittarit, joita erityisesti NOTO-syyttäjän ja osin myös päivittäisrikoksia pääasiassa hoitavan syyttäjän työn tehokkuutta seurataan ovat syyteharkinta-aika

<sup>79</sup> Tulosohejauksen (results controls) peruseriaateista ja "sitä saat mitä mittaat" -säännöstä esimerkiksi: K.A. Merchant – W.A. Van der Stede, Management control systems – performance measurement, evaluation and incentives. Prentice-Hall, 2003, s. 23–33 ja 177–192.

ja syyttäjien ratkaisemien asioiden määrä.<sup>80</sup> Valtakunnansyyttäjän yleisessä ohjeessa VKS:2020:2 rikosasioiden nopeasta käsittelystä syyttäjille on asetettu tavoitteeksi, että syyttäjä tekee ratkaisun yhden kuukauden kuluessa asian saapumisesta Syyttäjälaitoksen tietojärjestelmään. Käsittelyaika ei ole ehdoton, vaan esimerkiksi asian lähettäminen sovitteluun tai lähetettävä lisätutkintapyyntö mainitaan syinä ohjeellisen määräajan ylitykselle. Ohjeessa on määritetty kaikille syyttäjälueille tavoitteeksi keskimäärin ainakin 900 ratkaisua NOTO-syyttäjää kohden vuodessa.<sup>81</sup> Tulosohjaimien tosiasiallista merkitystä kuvaa se, että valtakunnansyyttäjän ohjeen uutuusarvosta ja seikkaperäisyydestä huolimatta asetettu määräveto oli se kohta ohjeesta, jonka kuulemisissa esitetyissä näkemyksissä aidosti ajateltiin jatkossa vaikuttavan syyttäjätoimintojen järjestämiseen.<sup>82</sup>

### 11.3 Sovittelun käyttöön kytkeytyvät tosiasialliset tulostimet

Rikosasioiden sovittelulla tarkoitetaan menettelyä, jossa rikoksen asianomistajalle ja epäillylle mahdollistetaan maksuton mahdollisuus kohdata toisensa luottamuksellisesti, käsitellä rikoksesta asianomistajalle aiheutuneita vahinkoja ja pyrkiä sopimaan toimenpiteistä vahinkojen hyvittämiseksi. Tämän rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annettussa laissa säädetyn menettelyn hyödyt tunnustetaan yleisesti. Perimmäisten tavoitteiden lisäksi aikaisessa vaiheessa aloitettavasta sovittelumenettelystä saavutettava työmäärän säästö rikosprosessissa, erityisesti esitutkintavaiheessa, selkeästi tiedostetaan.

Siinä vaiheessa, kun asia siirtyy poliisilta sovitteluun, asia ei yleensä sovittelun lopputulemaa odottaessa vaadi poliisilta toimenpiteitä eikä näin työvoimaresurssin kohdentamista. Tutkinnanjohtajien kuulemisten perusteella erityisesti REK-toimintojen myötä potentiaalinen soviteltava asia siirretään sovitteluun tyypillisesti hyvin aikaisessa vaiheessa esitutkintaa. Sovittelun käynnistäminen sovittelutoimistossa, yhteydenotot asianosaisiin, itse sovittelumenettely kokoontumisineen sekä sovittelusopimuksen laatiminen ja

80 Tosiasiassa syyttäjän onnistumisen arviointi ei ole aivan näin yksinkertaista. Käytävissä tuloskeskusteluissa syyttäjän kanssa käydään läpi erilaisia tilastotietoja, joista esimerkiksi syyttäjän tekemien ratkaisujen lajijakauma on keskeinen. Myös näihin muihin, erityisesti toiminnan laatuun liittyviin mittareihin voi liittyä riskitekijöitä, mutta rikosprosessin kokonaistehokkuuden näkökulmasta niitä ei noussut kuulemisissa esille.

81 Syyttäjäkohtaisten ratkaisutavoitteiden osalta ohjeessa korostetaan muun muassa syyttäjien yksilöllisiä ominaisuuksia ja työhyvinvoinnin toteutumista sekä alueilla käytettävien luonnostelijoiden, siis yliopistoharjoittelijoiden, määrää jne.

82 Yleisen ohjeen huolellisen valmistelun aikana ohjelunnona on käsitelty kattavasti syyttäjälaitoksen yhteistointimintaelimissä. Keskeisenä tavoiteltuna ajatuksena on ollut työmäärän jakaantuminen syyttäjien kesken tasapuolisesti ja oikeudenmukaisena. Valmistelun tuloksena on syntynyt ohjeeseen syntynyt määrällinen tavoite. Määrävelvoite ei ole kiveen hakattu, vaan ohjeen toimivuutta tarkastellaan koko ajan. Tieto ohjeen valmistelun vaiheista on saatu valtiosyyttäjä Anssi Hiivalalta kuulemistilaisuudessa 22.2.2021.

allekirjoittaminen vaativat aikaa siinäkin tapauksessa, että sovittelutoimisto ei ole ruuhkautunut. Tyypillisesti sovittelusopimukseen liittyy useiden kuukausien, joskus vuodenkin mittainen korvausten maksuaikataulu. Sovitteluprosessin aikana poliisi ei tavanomaisesti joudu kohdistamaan rikosasiaan tutkintaresursseja. Sitä vastoin virkamiehen ja tutkintayksikön suoriutumista mittaaviin tilastoihin sovitteluvaihe maksuaikaseurantoineen vaikuttaa huomattavan negatiivisesti. Erityisesti tämä korostuu tilanteissa, joissa harkittavana ratkaisuvaihtoehtona on esitutkinnan rajoittaminen.

Tutkinnanjohtajien kuulemisissa tuli ilmeiseksi, että tutkinnanjohtajat tiedostavat sovittelumenettelyn vaikuttavan tilastollisesti negatiivisesti merkityksellisiin seurantamittareihin. Enemmistö tutkinnanjohtajista katsoi, että ensisijaisesti näissä tilanteissa asia lähetetään tilastollisten käsittelyaikojen pidentymisestä huolimatta sovitteluun. Osa tutkinnanjohtajista kuitenkin totesi, että rikosasia, jossa esitutkinta joka tapauksessa tulisi rajoitettavaksi jollakin perusteella, ei rikosasiaa välttämättä lähetetä sovitteluun. Kuulemisissa esiin noussut ilmiö on sama, josta professori Matti Tolvanen raportoi Lean-hankkeen loppuraportissa.<sup>83</sup>

Harkinta esitutkinnan rajoittamisen ja sovittelun välillä on tyyppiesimerkki tilanteesta, jossa rikosprosessin todelliset tavoitteet ja rikosprosessin kokonaistehokkuus ja toisaalta tulosvaikutteinen tilastomittari asettuvat voimakkaaseen ristiriitaan. Selkeimmin tämä tuli kuulemisissa esille keskusteltaessa siitä, mihin asti sovittelusopimuksen toteuttamista seurataan ennen tutkinnan päättämistä esitutkinnan rajoittamispäätöksellä. Tutkinnanjohtajat tiedostavat yleisesti, että esitutkinnan rajoittaminen kesken maksuohjelman voi tosiasiassa heikentää merkittävästi rikoksesta epäillyn maksuhalukkuutta. Kuulemisten perusteella on ilmeistä, että maksusuoritusten loppuun odottamisen vaikutus tutkinta-aikoihin koetaan kuitenkin siinä määrin merkittävänä, ettei maksusuorituksia pääsääntöisesti odoteta, vaan tutkinta päätetään joko heti sovittelusopimuksen solmimisen jälkeen tai sen jälkeen, kun muutama ensimmäinen maksusuoritus on saapunut.

Tutkimuksessa saadun tiedon valossa rikosprosessin kokonaistehokkuutta ja vaikuttavuutta parantavan sovittelumenettelyn tehostamisen keskeisenä edellytyksenä on, että poliisin sisällä sovittelutoiminto tunnustetaan nykyistä paremmin myös arvioitaessa virkamiehen ja tutkintaryhmän suoriutumista työssään. Tilastoinnin muuttaminen siten, että sovittelu aika ei vaikuta tutkinnan käsittelyaikoihin ei liene yksinomaisena keinona riittävä vaan vaatii rinnalleen muunlaista seurantaa. Muutoin sovittelusta voi tutkinnan kovassa resurssipaineessa, jälleen käsittelyaikaohjaimen kautta, syntyä esimerkiksi alitajuisesti käytettävä ”juttuvarasto” käsittelyaikojen tasaamiseksi.

<sup>83</sup> Matti Tolvanen, Rikosketjun LEAN-hanke – Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisu 6/2020, s. 41–42.

## 11.4 Rikosasioiden yhdistäminen ja harhaanjohtavat tulospittarit

### 11.4.1 Lainkohdat ja annettu ohjeistus

Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 luvun 18 §:ssä säädetään toisiinsa joko vastaajien tai itse teon kautta kytkeytyvien syytteiden käsittelemisestä yhdessä. Rikoslain 7 luvun 1:ssä taas säädetään yhtenäisrangaistuksesta, johon liittyvien vastaajan oikeuksien turvaamiseksi rikosasioiden koordinoitu yhdessä käsittely on merkityksellinen.

Asiayhteydessä toisiinsa olevien rikosasioiden kirjaamisesta valtakunnansyyttäjä on antanut yleisen ohjeen VKS:2015:5. Pontimena ohjeen antamiseen olivat tuolloin olleet havainnot kirjaamiskäytäntöjen merkittävistä eroista tuolloisten syyttäjänvirastojen välillä ja sisälläkin. Valtakunnansyyttäjän ohjeessa korostetaan, että kyse ei ole yksinomaan teknisestä kysymyksestä, vaan perimmäinen tavoite on osaltaan turvata rikosvastuun toteutumista. Tämän tutkimuksen kohteena ei ollut perehtyä kirjaamiskäytännön nykytilaan, vaan siihen, miten tutkinta, syyttäjät ja tuomioistuimet rikosasioiden yhdessä käsittelyyn käytännössä suhtautuvat, ja mitkä tekijät tähän suhtautumiseen vaikuttavat.<sup>84</sup>

Tässä keskitytään nyt yhdistämistilanteista yleisimpään ja ongelmalliseksi koettuun tilanteeseen eli ns. kanta-asiakkaan juttujen keskittämiseen. Valtakunnansyyttäjän yleisessä ohjeessa VKS:2020:2 Rikosasioiden nopeasta käsittelystä juttujen yhteistä käsittelyä on käsitelty noin kahden sivun verran. Tämä kuvaa sitä, kuinka tärkeänä, mutta toisaalta vaativana, yhdistymiskysymys koetaan. Keskeisenä ajatuksena on, että samaa epäiltyä/vastaa-jaa koskevat jutut pyritään yhdistämään mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tällä tehostetaan rikosprosessia, varmistetaan pakkokeinojen käytölle on paremmat edellytykset ja vastaaja voidaan haastaa yhdellä kertaa kaikista rikoksista. Samoin esimerkiksi konkurssiperusteisen esitutkinnan rajoittamisen käyttömahdollisuudet paranevat. Keskeisenä keinona juttujen yhdistämiselle nähdään tehokas esitutkintayhteistyö sekä se, että organisaatioiden välille ja sisään ei rakenneta turhia henkisiä raja-aitoja. Ohjeessa ei kuitenkaan suoraan kehoteta NOTO-syyttäjiä odottamaan esitutkinnassa vireillä olevia asioita. Ohjeessa on kuitenkin viittaus yhdistämisoheeseen VKS:2015:5 ja sen soveltamiseen soveltuvin osin.

Poliisihallituksen ohjeessa POL-2019-37438 Rikosten esikäsittelystä poliisissa ei ole sisällytetty vastaavaa ohjetta asiayhteydessä toisiinsa olevien juttujen yhdistämisestä. Konsensus kuitenkin vallitsee siitä, että järkevällä juttujen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa

84 Kysymys saman vastaajan rikosasioiden yhdessä käsittelystä ei ole uusi. Oikeastaan voidaan puhua ikuisuusongelmasta. Ongelman historiallista taustaa konkreettisesti kuvaa aikaisempi valtakunnansyyttäjän ohje Dnro 054/32/04 ja tuolloin apulaisvaltakunnansyyttäjän antama kanteluratkaisu 9.5.2008, Dnro 138/45/07.

tapautuvalla yhdistämisellä voidaan tuntuvasti selkeyttää ja tehostaa rikosprosessia kokonaisuudessaan. Yhteisymmärrys ilmenee konkreettisimmin niissä kommentteissa, jotka Tuomioistuinvirasto ja Poliisihallitus ovat antaneet valtakunnansyyttäjän ohjetta VKS:2020:2 valmisteltaessa. Poliisihallitus lausuu kommentissaan, että poliisilla on tehostettavaa juttujen yhdistämisessä, ja tämä seikka tullaan huomioimaan ohjeiden päivityksen yhteydessä. Tuomioistuinvirasto ottaa kommentissaan vielä astetta tiukemman kannan todeten, että samaa vastaajia koskevien juttujen yhdistämisen tulee tapahtua viimeistään syyttäjällä. Tuomioistuinvirasto esittää myös harkittavaksi jatkuvasti rikoksia tekevien henkilöiden kohdalla sitä, että nämä tulisi koota isommiksi paketeiksi ja jopa harkita käsiteltävän syyttäjän NOTO-toiminnon ulkopuolella.<sup>85</sup>

### 11.4.2 Kysymyksen asettelu ja kuulemisten anti

Toistuvasti rikoksiin syyllistyvän vastaajan (karheasti ilmaistuna ”kanta-asiakkaan”) juttujen järjellinen yhdistäminen, ”juttupaketointi”, ei ole yksinkertainen tehtävä erityisesti tilanteissa, joissa kanta-asiakas tekee tiheään rikoksia eri puolilla Suomea eri tekijäkumppaneiden kanssa. Näissä tilanteissa täydelliseen juttujen yhdistelyyn ei ole mahdollista, eikä tehokastakaan pyrkiä.

Nopean käsittelyn luonteeseen kuuluu se, että pikaprosessiin ohjautuvista paketeista ei tule niin laajoja kuin aikaisemmin. Rikosprosessin kokonaistehostamisen näkökulmasta on vain hyväksyttävä se oikein toteutettuna näennäinen oikeusturvaheikennys, jonka myötä saman rikoksesta epäillyn luonteeltaan nopeasti tutkittavat rikokset kulkevat eri polkuja kuin tutkinnallisesti aikaa vievät kokonaisuudet. Keskeistä kuitenkin on, että myös rikosasioiden nopeaan toimintoon ohjautuvat jutut koordinoidaan ja yhdistetään keskenään. Jokaisen rikosprosessiketjun toimijan on tästä kannettava vastuu riippumatta siitä, miten järjellinen yhdistäminen vaikuttaa keskimääräisiin käsittelyaikoihin ja tehtyjen ratkaisujen määrään. Ellei kanta-asiakkaan juttujen järjellistä yhdistämistä harkita poliisilla ja syyttäjällä lainkaan, vaan kanta-asiakkuudelta suljetaan kokonaan silmät, lopputuloksena työpanos etenkin syyttäjällä ja tuomioistuimissa kohdistuu rikosprosessin tavoitteiden näkökulmasta aivan toisarvoisiin asioihin. Tehokkuus jää tuolloin tilastolliseksi ja näennäiseksi.

Kuulemisisten perusteella rikosasioiden yhdistämiseen kytkeytyvät ongelmat näkyvät kaikissa rikosketjun vaiheissa. Alueelliset erot sekä tutkinnanjohtaja- ja syyttäjakohtaiset erot suhtautumisessa saman epäillyn/vastaajan juttujen yhdistämiseen korostuivat

<sup>85</sup> VKS:2020:2, Rikosasioiden nopea käsittely, Dnro 3/31/19, s. 7–9 ja POHA 2.1.2020 Rikosten esikäsittely, POL-2019-37438. Poliisihallitus Kirje 8.12.2020 Vastaus kommenttipyyntöön ohjeluonnoksesta (POL-2020-76765). Tuomioistuinvirasto Kirje 15.12.2020 Tuomioistuinviraston kommentit NOTO-ohjeluonnokseen, s. 3 (829/07.00.03.03/2020).

merkittävänä. Järkevään yhdistämiseen jo poliisissa on tietyillä paikkakunnilla pyritty korostuneesti antamatta tutkinta-aikojen tilastollisen kasvamisen tähän vaikuttaa. Toisilla paikkakunnilla taas syyttäjät ovat saattaneet ohjeistaa siirtämään pöytäkirjat syyttäjälle yksittäisinä asioina. Alla on ranskalaisilla viivoilla pyritty kuulemisten perusteella kuvaamaan eri vaiheisiin liittyviä tyypillisiä haasteita:

- Poliisin REK-toiminnoissa uusia rikosasioita pyritään ohjaamaan tutkintaan tutkintaryhmälle, jossa juttuja on entuudestaan tutkittavana. Käytännössä jutut kuitenkin etenkin suurissa kaupungeissa hajautuvat eri tutkintaryhmille
- Tutkintaryhmän sisällä saman epäillyn juttujen koordinointi yleensä toimii
- Saman poliisilaitoksen eri tutkintaryhmien välillä saman vastaajan juttujen koordinointi on puutteellista
- Erityisesti kireä resurssitilanne vaikuttaa siihen, että saman poliisilaitoksen sisällä tutkintaryhmien välillä juttujen koordinointiin ei ole riittävää tahtotilaa, vaan ajatus ”oman pöydän puhtaana pitämisestä” korostuu
- Poliisilaitosten välillä päivittäisrikosten koordinointi ei ole säännönmukaista. Systemaattinen yli organisaatorajojen ulottuva juttujen yhdistäminen toimii tyypillisesti lähinnä ns. nettipetossarjoissa ja tilanteissa, joissa harkitaan epäillyn hakemista vangittavaksi
- Erityisesti pääkaupunkiseudun poliisilaitoksissa käytetään paljon konkurrensiperusteista rajoittamista kanta-asiakkaiden kohdalla. Toisaalta samaan aikaan poliisin nopean tutkinnan yksikössä kenttämiesten tutkimat asiat siirtyvät yksittäisinä suoraan syyttäjälle valmiina pöytäkirjoina
- Konkurrensiperusteinen esitutkinnan rajoittaminen näyttäytyy päivittäisrikoksissa varsin sattumanvaraisena osin johtuen juttujen yhdistämisen ongelmista
- Syyttäjien esitutkintayhteistyössä poliisin kanssa tekemissä linjauksissa, tai niiden tekemättömyydessä, on vaihtelua
- Tutkinnanjohtajien ja syyttäjien näkemyksissä on merkittäviä eroavaisuuksia siinä, kuuluuko kanta-asiakkaan juttujen koordinointi poliisin vai syyttäjän vastuulle
- Kanta-asiakkaan jutun siirtyessä yksittäisenä syyttäjän NOTO-toimintoon, poliisissa vireillä olevia asioita ei tarkisteta eikä yhdistämissä lähtökohtaisesti tule tästä syystä syyttäjällä tehtäväksi
- Syyttäjälueilla NOTO-toiminnoissa pyritään mahdollisimman nopeisiin käsittelyaikoihin. Tämä tarkoittaa sitä, että lähtökohtaisesti yhdistämistä ei nopeaan toimintoon ohjautuvienkaan juttujen osalta tapahdu
- NOTO-toiminnossa juttujen järkevä yhdistäminen toimii tilanteessa, jossa NOTO-toiminto on hetkellisesti ruuhkautunut. Tuolloin muutamien viikkojen tai kuukauden aikana ehtii saapua lukuisia uusia kanta-asiakkaan asioita,

- jotka ratkaistaan yhdellä kertaa. Yhdistämiset eivät asiamäärillä mitattaessa näy tilastoissa työmäärän kasvuna syyttäjällä
- Syyttäjäalueiden välillä on vaihtelua siinä, yhdistetäänkö NOTO-toimintoon siirrettyä kanta-asiakkaan juttua NOTO-toiminnon ulkopuoliseen pakettiin vai käsitelläänkö se yksittäisenä asiana
  - Muiden kuin NOTO-juttujen osalta syyttäjäalueiden yhdistämiskäytännöissä vaikuttaa edelleen olevan selkeitä eroja, jotka vaikeuttavat kunkin alueen työtilanteen hahmottamista
  - Muiden kuin NOTO-juttujen kohdalla esitutkintavaiheessa tekemättä jääneestä paketoinnista aiheutuu syyttäjälle, erityisesti heikossa resurssitilanteessa, hitaasti ratkaistavia (liian) suuria paketteja
  - Käräjäoikeuksissa on NOTO-toiminnon myötä havahduttu siihen, että kanta-asiakasta koskevia syytteitä saatetaan nostaa jopa peräkkäisinä päivinä eri syyttäjien toimesta
  - Osassa käräjäoikeuksia on koettu syyttäjien suhtautuvan kielteisesti NOTO-syyttäjien ja muiden syyttäjien nostamien syytteiden käsittelyyn yhdessä. Tuomioistuinlaitoksessa vaikuttaa olevan epätietoisuutta NOTO-menetelystä ylipäätään
  - Jos yhdistämiset tehdään vasta käräjäoikeusvaiheessa, tunne kokonaisuuden hallitsemattomuudesta siirtyy käräjäoikeuteen, jossa pääkäsittelyn peruuntumisen myötä syntyy suuria paketteja, joita ei olisi ollut tarkoituksenmukaista käsitellä yhdessä. Tästä aiheutuu tehottomuutta käräjäoikeusvaiheessa. Tämä tuli ilmi erityisesti pääkaupunkiseudun tuomarinäkemyksissä
  - Käräjäoikeudet ovat osassa maata ryhtyneet juttuja yhdistäessään pyytämään viimeisimmän haastehakemuksen toimittaneelta tai istuntoon osallistuvalla syyttäjältä uutta seuraamuskannanottoa, jossa huomioidaan kaikki yksittäisinä käräjäoikeuteen siirtyneet syyteasiat. Tuolloin viimeisin syyttäjä joutuu käymään läpi kaikki eri syyttäjien nostamat syytteet ja kalkyloimaan seuraamuskannanottoa

Yllä käsitellyt näkökohdat, vaikkei niitä suoraan voi yleistää kaikkiin tutkintaryhmiin ja syyttäjiin, kertovat siitä, että kysymys saman epäillyn/vastaajan kautta toisiinsa asiayhteydessä olevien asioiden yhdistämisestä ei juuri nyt ole hallinnassa. Vaikka Poliisihallituksen, valtakunnansyyttäjän toimiston ja Tuomioistuinviraston näkemyksissä painottuu juttujen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tapahtuvan yhdistämisen merkitys, juttujen yhdistämisen painopiste on päivittäisrikosasioissa siirtymässä enenevässä määrin käräjäoikeuteen.

Ainakaan kaikissa käräjäoikeuksissa ei tuomareiden kuulemisen perusteella ole yhteisesti syyttäjien kanssa sovittua linjausta yhdistämiskysymyksiin.<sup>86</sup>

Rikosprosessille laissa säädettyjen tavoitteiden näkökulmasta on vaikea ymmärtää, mikä puoltaisi sitä, että kanta-asiakkaan vuoden aikaiset vaikkapa tyypilliset ”20 ajokorttitta ajoa, 20 näpistystä ja 5 huumausainerikosta” etenevät rikosprosessissa yksittäisinä. Vastavia kanta-asiakkuuksia on lukumääräisesti paljon kaikilla Suomen paikkakunnilla. Erikseen käsittelyä on vaikea ymmärtää rikosprosessin kokonaistehokkuuden kannalta. Yksinkertaisissa rikosasioissa itse syyteratkaisun tekeminen onnistuu, esitutkintapöytäkirjan laadun sen salliessa, nopeasti. Sama koskee asian ratkaisemista käräjäoikeudessa. Sitä vastoin rikosasioiden käsittelystä yksittäisinä aiheutuu moninkertaista työtä ja ylimääräisiä kustannuksia monissa rikosprosessin vaiheissa.

Vaikea on nähdä kanta-asiakkaankaan kokevan hyödyllisenä kymmeniä erillisiä sakko- tai vankeusrangaistuksia ja erillisiä rikosseuraamusmaksuja vuoden aikana. Siitä huolimatta, että kukin yksittäinen tuomio tulee nopeasti ulos nopean käsittelyn rikosprosessiputken toisesta päästä.

Poliisissa pyritään käytännössä seuramaan erityisesti juttujen keskimääräisiä käsittelyaikoja ja läpivirtausta. Juttujen järkevällä tavalla tapahtuva paketointi tilastollisesti tarkoittaa tilastollisten juttukohtaisten käsittelyaikojen moninkertaista kasvua. Rikosprosessin kokonaistehokkuuden kannalta ansiokas veronmaksajien rahoja säästävä tutkinnanjohtajan toiminta saattaa näyttäytyä tulostittareiden kautta (virheellisesti) tuottavuuden ja taloudellisuuden heikentymisenä.

*Kuvaavalla tavalla tulosoikeuden merkitystä kuvaa se tapa, jolla syyttäjät koskevan ohjeen mukaiseen juttujen yhdistämiseen jo esitutkintavaiheessa pyrkivä tutkinnanjohtaja kertoi hyödyntävänsä järjestelmien rajapintaa. Menetelmässä tutkinnanjohtaja päättää jutun poliisin järjestelmässä heti pöytäkirjan valmistuttua ”siirretään syyttäjälle” -päätöksellä. Tämän jälkeen pöytäkirja siirretään tutkintasihteerille odottamaan lähiaikoina valmistuvia muita saman vastaajan pöytäkirjoja. Muiden pöytäkirjojen osalta toimitaan samalla tavoin. Tietyn ajan, esimerkiksi kuukauden, kuluttua tutkintasihteerin syöttää kerätyn pöytäkirjakokonaisuuden useita pöytäkirjoja kerralla yhtenä asiana syyttäjän järjestelmään. Näin ”odotusaika”, joka juttujen järkevään*

86 Tässä raportissa saman vastaajan rikosasioiden yhdessä käsittelyä on pyritty tarkastelemaan rikosprosessin tosiasiallisen tehokkuuden näkökulmasta. Lähinnä vastaajan oikeusturvaan liittyvistä näkökohdista menettelyyn on kiinnitetty tuoreeltaan huomiota Rovaniemen hovioikeudessa, jossa aiheutta on käsitelty hovioikeuspiirin laatuhankeessa vuonna 2019 pian menettelyn käynnistyttyä. Ks. Nopeasti käsiteltävien rikosasioiden yhdessä käsittely ja rangaistuksen määrääminen, Rovaniemen hovioikeuspiirin tuomioistuinten laatuhanke työryhmäraportteja XV, s. 71–87.



*yhdistämiseen vaaditaan, ei ole rasittamassa poliisin tutkinta- eikä syyttäjän käsittelyaikatunnuslukuja.*

*Tarkoitus ei ole suositella kenellekään tai toisaalta moittiakaan menetelmää, mutta esimerkki osaltaan kuvaa sitä, kuinka keskeinen merkitys seurattavilla tulostittareilla voi olla sekä todelliset tavoitteet että yksikön tilastollisen suoriutumisen työssään huomioivan virkamiehen toimintaan.*

Yksittäisen syyttäjän toiminnan tuloksellisuutta ja tehokkuutta arvioitaessa käsittelyaikojen ohella tulostittareiden harhaanjohtavuutta pohdittaessa lisätarkasteluun nousevat ratkaistut asiamäärät. Syyttäjän tilastoissa syyttäjän ratkaisema asia muodostuu niin useasta poliisin toimittamasta pöytäkirjasta, kuin mitä syyttäjän asiaan on yhdistetty. Valtakunnansyyttäjän ohjeessa VKS:2020:2 on NOTO-toiminnoille keskimääräinen ratkaisuvaikeus asetettu asiamääriin perustuen. Valtakunnansyyttäjän toimistossa ja syyttäjälaitosten johdoissa pystytään syyttäjän suoriutumista seuraamaan myös mm. pöytäkirjojen määrän kautta, jolloin rikosasioiden yhdistämiskäytännöllä ei olisi niin merkittävää painoarvoa tulostittareihin, ja vertailtavuus poliisin tilastoihin säilyy. Erityisesti tästä syystä on vaikea nähdä, miksi käytännön syyttäjille tulostavoite annetaan asiasidottuna määrävaikeutena.

*Jos syyttäjä, valtakunnansyyttäjän ohjeen mukaisesti, pyrkii vaikuttamaan siihen, että yllä kuvattujen esimerkkikanta-asiakkaan asiat yhdistetään esimerkiksi viidessä ajallisesti järjestyksessä käsiteltäväksi, toimintansa tuloksellisuutta arvioitaessa hän saa tästä viisi ratkaisua. Tilastollisesti uusien asioiden odottaminen tilastollisesti moninkertaistaa kaikkien paketoitavien juttujen käsittelyajan, vaikka työpanosta ei näihin tosiasioissa tarvitse kohdentaa. Jos taas kanta-asiakkaan jokainen juttu siirtyy tutkinnasta NOTO-syyttäjälle, tilastoissa syyttäjät saavat saman vuoden aikana samasta kanta-asiakkaasta 45 ratkaistua asiaa tilastollisesti huippunopein käsittelyajoin.*

*Ajatuksia harhaan johtaen yhdistämättömyydestä syyttäjille, syyttäjäsivesteereille, tuomareille ja käräjäoikeuden avustavalle lainkäyttökäytännöllä aiheutuva ylimääräinen työmäärä ei näy syyttäjän ja tuomioistuimen tilastoissa vahingollisena, vaan päinvastoin. Yllä kuvattu esimerkki kuvaa hyvin sitä, kuinka tilastollisesti paranevat tunnusluvut tosiasioissa voivat tarkoittaa sitä, että samaan määrään rikosasioita joudutaan tosiasioissa käyttämään entistä enemmän työ- ja aikaresursseja niin syyttäjällä kuin käräjäoikeudessakin.*

*NOTO-syyttäjien kuulemisissa valtakunnansyyttäjän ohjeessa kuvatut syyttäjälähtöiset keskimääräiset määrävaikeudet koettiin korkeina. Osassa*

*puheenvuoroja varsin suoraan todettiin, että määravelvoite tulee ohjaamaan asioita yhä enemmän yksittäin käsiteltäviksi.*

Tässä tutkimuksessa ei huomiota kohdennettu siihen, millä tavoin mahdolliset tulosmittarit vaikuttavat käräjäoikeuksien käytäntöihin siitä, minkä suuruisina paketteina syyttäjien toivotaan rikosasioita siirtävän eteenpäin. Tuomareiden kuulemisen perusteella syyttäjien NOTO-uudistuksen myötä käräjäoikeuksissa tehdään paljon juttujen yhdistämisä. Esimerkiksi peräkkäisinä päivinä eri syyttäjiltä käräjäoikeuksiin siirretyt saman vastaajan yksinkertaiset rikosasiat ovat herättäneet ihmetystä. Tuomarihavaintoa tukee NOTO-syyttäjien kertoma siitä, että täydellisesti ja häiriöttä toimiessaan NOTO-syyttäjät ratkaisevat saapuneet jutut niin nopeasti, että yhdistymistä ei tuolloin tapahdu. NOTO-syyttäjät eivät pääsääntöisesti tarkasta vastaajan esitutkinnassa vielä olevia asioita.

### 11.4.3 Yhteenveto tulosohjauksen ja tulosmittareiden vaikutuksesta esimerkkien valossa

Rikosasioiden yhdistämiskysymykseen ei ole olemassa helppoja ratkaisuja ja erityisesti ajatus täydellisesti toimivasta yhdistämisestä lienee utopiaa. Rikosprosessin kokonaistehokkuuden näkökulmasta tarkoituksenmukainen toimintavaihtoehto voi jäädä taka-alalle, kun kireässä resurssitilanteessa vaakakupissa toisella puolella on oman tutkintayksikön ahdinko tai syyttäjällä rästimurheet. Sovittelukysymys ei tässä näyttäyty eriyisen ongelmallisena, mutta viitteitä on siitä, että etenkin tutkinta-aikaa seuraavat mittarit voivat rajoittaa sovitteluun ohjautuvien juttujen määrää ja sitä, missä vaiheessa tutkinta saavutetun sovinnon vuoksi lopetetaan esitutkinnan rajoittamispäätöksellä.<sup>87</sup>

Poliisihallituksessa on kiinnitetty huomiota tehostamisen tarpeeseen juttujen yhdistämisessä. Yhdistämiskysymystä ei tällä hetkellä ole ohjeissa huomioitu. Valtakunnansyyttäjän ohjeistuksessa yhdistäminen on huomioitu. Kuitenkin valtakunnansyyttäjän

<sup>87</sup> Tässä jaksossa käsitellyt rikosasioiden yhdistäminen ja sovittelu ovat vain kaksi esimerkkiä, joissa riittämättömät tulosmittarit tai suoranaiset virheelliset tulosohjaimet, voivat johtaa organisaation toimintaa todellisten tavoitteen kannalta väärään suuntaan.

Ministeriöiden toimialueiden välinen raja on yksi tosiasiallisen tehokkuuden kannalta riskialtis paikka. Jos esimerkiksi poliisin tutkintayksikkö on pahoin ruuhkautunut ja jutut vanhoja, ne on tutkittava nopeasti, jolloin rästi poistuu rasittamasta tutkintayksikön tilastoja. Mutta jos tutkinta tapahtuu resurssia lisäämättä liiallisella ”nopeus korvaa laadun” -periaatteella, jutut palautuvat syyttäjältä myöhemmin takaisin lisätutkintaan. Lisätutkinnan kautta tutkinta on entistä tehottomampaa, mutta tilastollisesti tämä rasittaa vain syyttäjää.

Sama pätee myös oikeushallinnon sisällä. Jos kuvitteellisesti käräjäoikeus päättää tehostaa muihin rikosketjun toimijoihin verrattuna hyviä käsittelyaikojaan, tämä tehdään istuntopäiviä lisäämällä. Tuolloin huomattava syyttäjäresearchi sitoutuu käräjäoikeuden käsittelyaikojen parantamiseen, ja ruuhkautuneen syyttäjälueen rästitilanne paheenee entuudestaan. Tällä on suora heijastevaikutus myös syyttäjän mahdollisuuteen irrottautua tarvittavaan esitutkintayhteistyöhön sekä ”ruokkia” käräjäoikeutta uudella syyteharkinnalla. Käräjäoikeuden näkökulmasta lyhyen aikavälin tulosparannuksesta on helppo ennustaa pitkällä tähtäimellä tehotonta tyhjäkäyntiä käräjäoikeuteen.

ohje VKS:2020:2 rikosasioiden nopeasta käsittelystä sisältää ilmeisen vahvan tulosohtaimen, joka ohjaa NOTO-syyttäjien toimintaa yhdistämisasiassa muuhun kuin ohjeessa painotettuun suuntaan.

Poliisin ja syyttäjän suoriutumista mittaavilla tulostittareilla vaikuttaa kuulemisten perusteella olevan virkamiehen toimintaa ohjaava vaikutus. Jos tulostittarit on asetettu väärin tai ovat puutteelliset, työnjohdolliset kannustimet voivat ohjata toimintaa yhä kauemmaksi todellisista tavoitteista ja käytettävissä oleva työpanos kohdentuu perimmäisten tavoitteiden näkökulmasta toissijaisiin toimiin.

Syyttäjälaitoksen internetsivujen aloitussivulla on kuvattu syyttäjälaitosta lukuina neljän tunnusluvun valossa. Näistä kaksi ensimmäistä ovat ratkaistut asiat ja keskimääräinen syyteharkinta-aika edellisvuonna. Näitä kahta tunnuslukua ja niiden parantamista ei kuitenkaan pidä ymmärtää suorina tavoitteina. Sitä ne eivät ole. Eivät ainakaan saa olla. Eikä tilastollinen nopeus ja ratkaisumäärien runsaus ole välttämättä sama asia kuin resurssien käytön tehokkuus/tuottavuus ja taloudellisuus.<sup>88</sup>

Tuomioistuinvirastossa, Valtakunnansyyttäjän toimistossa ja Poliisihallituksessa tiedostetaan todelliset tavoitteet sekä osataan katsoa tunnuslukujen taakse. Todellinen ja tilastollinen tehokkuus kyetään varmasti erottamaan toisistaan ja ohjaamaan toimintaa kohti todellisia tavoitteita. Kuulemisten perusteella on kuitenkin olemassa vaara, että organisaatioiden alemmilla tasoilla epätäydelliset tulosohtaimet ja tulostittariston puutteellisuus voivat aiheuttaa riskin siitä, että todelliset tavoitteet ja tosiasiallinen tehokkuus jäävät tilastollisen suoriutumisen varjoon. Erityisesti tämä voi korostua niiden tilastollisten tunnuslukujen kohdalla, joilla on vaikutusta määrärahojen alueelliseen jakautumiseen. Tämän tutkimuksen puitteet ja tekijöiden rajallinen tilastollinen asiantuntemus ei mahdollistanut sen selvittämistä, onko ja missä määrin riski tosiasiasa aktualisoitunut.

Poliisin REK-toiminto ja syyttäjän NOTO-toiminto yhdessä näyttävät kuulemisten perusteella erityisen potentiaalisena tapana tuntuvasti tehostaa ja nopeuttaa tavanomaisten rikosasioiden käsittelyä. Edellytykset myös ratkaisukäytännön yhdenmukaistumiselle koko valtakunnassa ovat olemassa. Vaikka tässä raportissa onkin tarkasteltu syyttäjän NOTO-toimintoa osin kriittiseen sävyyn, näyttää NOTO-toiminnon perusajatus ja -rakenteet yleisesti prosessia konkreettisesti tehostavana perusratkaisuna. Kanta-asiakkaan asioiden yhdistämisessä annetut ohjeet ja toiminnan todelliset tavoitteet eivät kuitenkaan kohtaa jo muodostunutta ja yhä enemmän erilliskäsittelyjen suuntaan ohjautuvaa käytäntöä. Tulosohtaus näyttääkin juuri nyt ohjaavan käytäntöä yhä kauemmas ohjeistetusta tavoitetilasta.

88 <https://syyttajalaitos.fi/etusivu>

*Kuulemisesta voi vetää johtopäätöksen, että saman rikoksesta epäillyn juttujen yhdistely ja koordinointi on NOTO-toiminnoissa hyvin vähäisessä roolissa ja yhdistämisen painopiste on siirtynyt yhä enenevässä määrin kärjäoikeuksiin. Kehityssuunta on vastakkainen valtakunnansyyttäjän ohjeistamalle rikosasioiden yhdistämiselle mahdollisimman aikaisemmassa vaiheessa prosessia.*

*Professori Matti Tolvanen kertoo LEAN-raportissaan kuulemisissa ilmenneestä havainnosta, jonka perusteella kärjäoikeudet eivät ole kaikkialla järjestäneet omaa toimintaansa niin, että nopean käsittelyn jutut tulisivat nopeasti käsitellyiksi.<sup>89</sup> Nyt suoritettujen kuulemisten perusteella tätä keskeisempi ongelma kuitenkin näyttäisi olevan nopean käsittelyn järjestelmässä käytännön tasolla huomiotta jäävä kanta-asiakkaiden juttujen yhdistäminen. NOTO-syyttäjillä, jotka näkevät kanta-asiakkaansa kymmenien ajokortitta-ajojen soljuvan toinen toisensa perään yksittäisenä kärjäoikeuden istuntoon, ja jotka kerta toisensa jälkeen tuskastelevat mitä ihmeellisempien konkurrensikysymysten äärellä, olisi selkeästi tahtoa ongelman korjaamiseksi. NOTO-tulosohjauksen paineet vaikuttavat olevan yksi syy, joka tällä hetkellä estää toiminnan kehittämistä juttujen yhdistämiseen nykyistä aikaisemmassa vaiheessa.*

*Ruotsissa on jo pitkään kehitetty rikosasioiden nopeaa käsittelyä. Ruotsissa nopeaa toimintaa on kehitetty moniviranomaisyhteistyössä ja kehitystyössä on päästy pitkälle. Ruotsissa vaikuttaa tunnustetun se tosiasia, että saman rikoksentehtäjän eri rikosten yhdistämisestä joudutaan yksinkertaisten rikosasioiden nopeassa käsittelyssä jossain määrin tinkimään. Tästä huolimatta myös Ruotsissa korostetaan, että esitutkinnassa ja syyteratkaisua harkittaessa tulee jokaisessa yksittäisessä asiassa erikseen harkita asioiden yhdessä käsittelyn tarkoituksenmukaisuus.<sup>90</sup>*

89 Tolvanen, Matti, Rikosketjun LEAN-hanke – Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisu 6/2020, s. 42.

90 Suomen ja Ruotsin mallien vertailuun ei tässä tutkimushankkeessa ryhdytty. Menettelyjen yhtenevät piirteet huomioiden Ruotsin malli on hyvin tiedossa Poliisihallituksessa, Syyttäjälaitoksessa ja myös Tuomioistuinvirastossa. Yleiskuvan saamiseksi Ruotsissa tehtävästä kehitystyöstä ks. <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/kommittedirektiv/2020/01/dir.-20206/> ja siellä olevat linkit, sekä erityisesti yhdessä käsittelyn haasteista. Stefan Strömberg, En Snabbare lagföring – Försöksprojekt med ett snabbförfarande i brottmål. Justitiedepartement DS 2017:36, s. 104–105.

## 12 Esitutinnan loppuvaiheet – Entä voisiko tätä kokeilla toisin?

### 12.1 Johdannon merkitys ja erilaiset toimintamallit johdannon laatimisessa

Esitutkimintapöytäkirjan johdannolla tarkoitetaan vaativan tai laajan esitutkimintapöytäkirjan alkuun otettavaa yleensä päätutkijan laatimaa koontia suoritetusta esitutkinnasta ja sen tuloksista. Johdanto on tutkintakäytännössä muodostunut työkalu, jota esitutkintalaki ei tunne. Johdanto on luonteeltaan apuväline eikä johdanto ole hyödynnettävissä oikeudenkäyntiaineistona. Yleistä ohjeistusta johdannon laatimisesta ei ole, joskin erityisesti talousrikostutkinnan puolella johdantomallien kehittämisellä on pitkät perinteet.

Kuulemisten perusteella johdannon laatiminen on säännönmukaisessa käytössä talousrikostyyppisten rikosten tutkinnassa. Samoin laajoissa huumausainerikoskokonaisuuksissa ja muussa paljastavan tutkinnan laajoissa rikoskokonaisuuksissa johdanto on yleisesti käytössä. Perinteisen vaativan rikostutkinnan kohdalla johdantoa käytetään tapauskohtaisesti laajimmissa kokonaisuuksissa. Johdanto nähdään tärkeänä osana laajaa esitutkimintapöytäkirjaa. Näkemykset siitä, onko johdannon oltava perusteellinen katsaus esitutkinnan tuloksista vai tiivis, ydinlöydökset kokoava linkkiasiakirja esitutkimintapöytäkirjaan, vaihtelevat suuresti. Jossain määrin vaihtelua on syyttäjien näkemyksissä siitä, millaisen johdannon parhaiten koetaan tukevan syyttäjän työtä. Alueilla, joissa tiivis ja välitön yhteistyö on säännöllistä, ovat myös johdantorutiinit rakentuneet keskeisen ”yhteistyösyyttäjän” työtavalle sopiviksi. Päinvastaisissa tapauksissa, syyttäjän syystä tai toisesta jättäytyessä esitutkinnassa passiiviseksi, osa kuulluista päätutkijoista kokee perusteellisen johdannon työkaluna, jolla mahdollistetaan syyttäjän ja muiden asianosaisten pääseminen sisään juttuun viimeistään syyteharkintavaiheessa.

Päätutkija kantaa yleensä päävastuun johdannon laatimisesta. Johdannon tärkeäksi koetusta merkityksestä johtuen päätutkija käyttää huomattavasti työaikaansa johdannon laatimiseen. Keskustelussa nousikin esille haastava kysymys siitä, minkä verran tutkinnan on perusteltua käyttää aikaa johdannon laatimiseen, tähän ei suoraa vastausta kuitenkaan ole löytynyt.

Päätutkijoissa on kahta koulukuntaa suhteessa johdannon laatimisen ajankohtaan. Osa päätutkijoista laatii johdannon esitutkinnan päätteeksi. Kireiden määräaikaisten tilanteissa yksittäiset syyttäjät ovat kokeneet johdannon laatimisen yksittäisissä tapauksissa liiaksi

viivästyttäneen syyteharkinnan aloittamista. Toisen koulukunnan päätuskijat ryhtyvät laatimaan johdantoa hyvissä ajoin esitutinnan kestäessä. Tuolloin johdanto on hyödynnettävissä myös tutkinnanjohtajan ja syyttäjän tiedottamisessa tutkinnan kulusta. Erityisesti talousrikostutkinnassa johdanto usein muokkaantuu tutkintasuunnitelmassa käytettävän perusrakenteen pohjalta.

Syyttäjän rooli johdannon ja sen rakenteen muodostumisessa on yleisesti varsin vähäinen. Erityisesti tämä korostuu muissa kuin intressiltään poikkeuksellisissa rikostutkinnoissa. Syyttäjän yleisen tason ohjauksella on selkeästi alueilla ollut vaikutusta siihen, millaiseksi johdanto kussakin rikoslajissa pyritään rakentamaan, jotta se parhaalla mahdollisella tavalla palvelee jatkoprosessia. Tutkinta ei yleensä odota syyttäjän osallistuvan johdannon laatimiseen tai pöytäkirjan kokoamiseen muutoinkaan, alueellisia eroja tässä suhteessa toki on. Intressiltään huomattavissa rikoskokonaisuuksissa osa syyttäjästä saattaa ottaa tiukastikin kantaa johdantoluonnokseen ja ääritapauksissa kirjoituttaa johdannon uusiksi vastaamaan paremmin syyteharkinnan ja tulevan oikeuskäsittelyn tarpeita. Näissä poikkeustapauksissa tutkinta on suhtautunut positiivisesti syyttäjän aktiiviseen, tulevia prosessivaiheita ennakoivaan otteeseen.

## 12.2 Syyttäjän loppukuuleminen ja loppulausuntomenettely

### 12.2.1 Syyttäjän loppukuulemismenettely toimii hajanaisesti

Esitutkintalain 5 luvun 3 §:n 1 momentissa tutkinnanjohtajalle on asetettu velvollisuus kuulla etl-ilmoitetussa asiassa syyttäjää siitä, onko asiaa riittävästi selvitetty esitutkintalain 1 luvun 2 §:ssä kuvattujen tavoitteiden valossa. Velvollisuus on kuitenkin rajattu vain tilanteisiin, joissa asian laatu tai laajuus edellyttää kuulemista. Ponnistus 2014 -hankkeessa syyttäjän loppukuuleminen on ymmärrettävissä rakenteelliseksi osaksi sovittuja esitutkintayhteistyön tarkastuspisteitä. Toisaalta oikeuskirjallisuudessa asian ”laatu ja laajuus” on katsottu nimenomaan tutkinnanjohtajalle harkinnanvaraa antavaksi säännökseksi.<sup>91</sup>

Epäselvä kysymys syyttäjän loppukuulemisesta on kuulemisten valossa myös käytännössä. Yksittäisten poliisilaitosten tietyissä tutkintayksiköissä on säännönmukaisessa käytössä muodollinen lomake, jolla tutkinta-aineisto toimitetaan syyttäjälle, jolloin tällä on ainakin mahdollisuus tutustua aineistoon. Tässä mallissa aineisto toimitetaan syyttäjälle samalla hetkellä, kun asia toimitetaan loppulausunnolle asianosaisille, jolloin syyttäjältä tehdään

91 Koulutusmateriaali ”Esitutkintayhteistyö huomenna – Ponnistushanke”, Poliisihallitus ja valtakunnansyyttäjävirsto (versio 4.10.2013). Vrt. Markku Fredman – Janne Kanerva – Matti Tolvanen – Marko Viitanen, Esitutkinta ja pakokeinot. Alma Talent 2020, s. 346–347.

ikään kuin esitutinnan asianosainen. Osassa tutkintayksikköjä toimintakulttuuriin taas kuuluu esitutkintapöytäkirjan kokoamispalaveri, jossa syyttäjän kanssa käydään yhdessä läpi pöytäkirjaan tuleva aineisto ja sen riittävyys. Intressiltään huomattavissa rikostutkinnoissa varsin tavanomainen työskentelymalli on syyttäjän ajan tasalla pitäminen säännöllisillä palavereilla, joista viimeisin ajoittuu esitutinnan loppuvaiheeseen. Erilliselle loppukuulemiselle ei näissä tapauksissa ole tutkinnassa nähty yleisesti tarvetta. Toisaalta useammasta näkemyksestä välittyy esitutkintapöytäkirjan kokoamisvaihe päätökijän ja syyttäjän tiiviinä vuoropuheluna. Hajonta loppukuulemismenettelyssä on siis suurta.

Kokonaan oma lukunsa ovat keskivaikeat ja -laajat rikosasiat. Näissä pöytäkirja huomattavan usein lopulta siirtyy syyttäjälle ilman ennakkovaroitusta – ja vain palatakseen sitten liian usein aikanaan takaisin esitutkintaan lisätutkintapyynnön myötä. On mahdollista, että tutkinnanjohtajien ja syyttäjien keskuudessa ns. B-ennakkoilmoitus on ymmärretty toisella tapaa kuin poliisihallituksen ja valtakunnansyyttäjän antamissa yleisissä ohjeissa syyttäjälle ilmoitettavista rikosasioista. Ohjekaksosissa B-luokan ilmoitukset on tarkoitettu erottamaan toisistaan vain siten, että B-luokan ilmoitus ei vaadi syyttäjältä *välitöntä* yhteydenottoa. Muutoin ilmoituksen luokittelulla ei saisi olla vaikutusta tehtävään esitutkintayhteistyöhön. Toisaalta hieman toisenlaisen kuvan B-ilmoituksen luonteesta saattaa saada lukemalla aikaisempaa Esitutkintayhteistyötä koskevaa ohjetta, jossa B-ilmoitusten osalta saattaa saada kuvan B-ilmoitusten alempiarvioisuudesta. Ns. tavanomaiset keskivakavat ja vakavat rikosasiat ovat varsin usein B-koodilla ilmoitettavia.<sup>92</sup>

Syyttäjien asenteissa on edelleen havaittavissa selkeitä vivahde-eroja. Periaatteessa, tai ainakin teoriassa, loppukuulemisen keinoin syyteharkinnan alkamista saataisiin nykyistä paremmin limitettyä esitutinnan loppuvaiheeseen. Valtaosa syyttäjistä ei koe voivansa ottaa asiaa suoraan syyteharkintaan esitutinnan jälkeen muissa kuin määräaikojen pakoitamissa tapauksissa. Vangitun jutut, joissa esitutinnan aikataulut eivät ole pitäneet, ovat syyttäjät toisaalta kyenneet suorittamaan syyteharkinnan esitutinnan loppuvaiheessa yhdellä kertaa tapahtuneella perehtymisellä aineistoon. Keskeisinä syinä yleiseen skeptisyyteensä syyttäjät toivat esille seuraavia seikkoja:

- Syyttäjän muun työtaakan aiheuttamat kiireet
- Esitutinnan aikatauluttomuus. Syyttäjä ei voi varmistaa kalenteristaan aikaa perehtyä aineistoon siinä vaiheessa kun tutkinnanjohtaja ilmoittaa tutkinnan olevan valmistumassa
- Yllättävän usein ilmoitusta esitutinnan olevan valmistumassa ei edes tehdä

92 Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje, työryhmän raportti. VKSV julkaisusarja nro 7, s. 24.

- Resurssivaje ja nykyinen esitutkintayhteistyörakenne pakottavat ohjeistusta seuraavan syyttäjän tutustuvan aineistoon useita kertoja, mihin ei koeta nykyresursseilla olevan varaa
- Toisaalta vangittujen juttujen aikapaine voi tuoda esitutinnan loppuun niin kovan kiireen, että tutkinnalle ei jää syyttäjän kanssa tehtävälle yhteistyölle aikaa
- Kun syyteharkintajärjestys on syyttäjille annettu ns. priorisointiohjeessa tarkasti todettu, syyttäjän on vaikea perustella, miksi vielä esitutkinnassa olevat asiat menisivät ohi vuoroaan syyttäjän rästitilalla odottaneista vanhoista jutuista<sup>93</sup>
- Esitutinnan aikaiset materiaalihallintoon liittyvät haasteet osaltaan vaikeuttavat menettelyä

On vaikea nähdä syyttäjän loppukuulemisen käytännössä yleisesti tapahtuneen merkittäviä edistysaskeleita uuden esitutkintalain astuttua voimaan 1.1.2014. Toisin kuin vielä uuden esitutkintalain voimaantuloa odoteltaessa ajateltiin, yhteistä teknistä työskentelyalustaa esitutkinnan aikaista yhteistyötä varten ei ole toistaiseksi saatu käyttöön. Tämä osaltaan on voinut vaikuttaa kehityksen pysähtymiseen. Alueellisia rikoslajikohtaisia Ponnistus 2014 -henkisiä poikkeuksia toimintamalleissa nousi kuitenkin kuulemisissa esille. Näistä on luettavissa lisää tämän raportin liitteinä olevista rikoslajiryhmä- ja aluekohtaisista raporteista.

### 12.2.2 Usko nykymallin mukaiseen esitutkinnan loppulausuntomenettelyyn horjuu

Esitutkintalain 10 luvun 1 §:ssä säädetään asianosaisille annettavasta mahdollisuudesta antaa esitutkintaviranomaiselle loppulausunto esitutkinta-aineiston riittävydestä, näytön arvioinnista, oikeuskysymyksistä tai muista käsittelyn kannalta olennaisista seikoista. Lausuntoa ei tarvitse pyytää, jos se on syyteharkinnan ja tuomioistuinkäsittelyn kannalta ilmeisen tarpeeton. Lainkohdassa loppulausunto kuvataan tutkinnanjohtajan työkaluna kuitenkin niin, että tarvittaessa syyttäjää on kuultava pyynnön tarpeellisuudesta ja sisällöstä. Sinällään mielenkiintoinen on säännöksen perusratkaisu, jossa ensisijassa tutkinnanjohtaja syyttäjän sijaan harkitsee ja pohtii tulevan syyteharkinnan ja tuomioistuinmenettelyn tarpeita.

<sup>93</sup> Valtakunnansyyttäjän ns. priorisointiohje nousi esille useissa syyttäjäpuheenvuoroissa. Osa syyttäjistä kokee priorisointiohjeen, erityisesti vaikeassa rästitilanteessa, ohjaamaan syyttäjän työpanoksen ns. vanhoihin juttuihin ja estävän pyrkimykset siirtää syyteharkinnan ajankohtaa uusissa jutuissa esitutkinnan loppuun. Tämä ei kuitenkaan liene ollut ohjeen perimmäinen tarkoitus. Ks. VKS:2016:4 Syyttäjien tehtävien kiireellisyys ja etusijajärjestys, Dnro 20/31/16.



Esitutinnan loppulausuntomenettelyn nykytila ja menettelyn toteutunut merkitys rikosprosessin kannalta sai esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien kuulemisessa lähes lohduttamat arviot. Alueellista vaihtelua oli toki siinä, koettiin menettelyn merkityksen vain heikentyneen vai kuvattiinko merkitystä adjektiivilla olematon. Yksittäisiä valonpilkahduksiakin kuitenkin esiintyi ja osattiinpa menettelyssä nähdä myös runsaasti vielä käyttämätöntä potentiaalia.

Keskeiset syyt tutkinnan ja syyttäjien negatiivisiin arvioihin perustuvat siihen, että loppulausuntojen taso on yleensä heikko eikä vastauksissa useinkaan oteta kantaa olennaisiin kysymyksiin. Lausuntojen lyhyys ja sisällöllinen niukkuus ei korreloi loppulausunnon antamisella varattujen määräaikojen venymiseen. Avustajakohtaiset erot loppulausuntojen laadussa ovat suuret. Edelleen loppulausuntomenettelyn käyttämisestä huolimatta kasvavana trendinä näyttävät asianosaisten hieman ennen pääkäsittelyä tai sen aikana tekemät laajat lisätutkintapyynnöt ja uuden todistelun nimeäminen. Nämä kiireelliset pyynnöt aiheuttavat rikostutkinnalla merkittäviä vaikeuksia ja ylimääräistä työtä erityisesti poliisilaitoksissa.

Kuulemisten perusteella yhteistyö loppulausuntomenettelyn käytössä ei ole kaikkialla juurtunut osaksi luontevaa esitutkintaa ja syyttäjän tehtäviä. Alueelliset vaihtelut siinä, missä määrin loppulausuntomenettelyä ylipäätään käytetään, ovat merkittäviä. Niillä alueilla ja tutkintaryhmissä, joissa menettely on vakiintuneessa käytössä, niin pääsääntönä on avoimen loppulausuntopyynnön lähettäminen. Yksilöityjä kysymyksiä käytetään yleisesti vain harvoin. Syyttäjän rooli loppulausuntomenettelyssä on tyypillisesti vähäinen. Useilla alueilla vakiomuotoinen loppulausuntopyyntö lähetetään asianosaisille ilman syyttäjän kanssa käytävää neuvonpitoa.

Alueelliset vaihtelut menettelyn käytössä ja yhteistyömalleissa ovat kuitenkin merkittäviä. Keskusrikospoliisin, jonka tutkimissa asioissa intressit ovat tyypillisesti huomattavan suuret, lisäksi muutamien poliisilaitosten tutkintakulttuurissa syyttäjä säännönmukaisesti Ponnistus 2014 -hengen mukaisesti osallistutetaan loppulausuntomenettelyyn ja syyttäjä siihen myös oman panoksensa antaa. Onpa myös poliisilaitoksia, joissa tutkinnan ja syyttäjän yhteisellä sopimuksella käytössä ovat vain yksilöidyt loppulausuntopyynnöt. Alueellisista eroista ja innovaatioista on luettavissa lisää tämän raportin liitteinä olevista rikoslajiryhmä- ja aluekohtaisista raporteista.

Sekä esitutkintaviranomaisten että syyttäjien näkemyksissä ymmärrettiin loppulausuntomenettelyssä olevan potentiaalia työkaluksi, jolla rikosprosessia voitaisiin tehostaa. Jossain määrin menettelyn tavoitteet ja menettelystä saatava hyöty vaikuttavat jääneen tutkinnalle avoimiksi. Osassa tutkinnan puheenvuoroja esitutkinnan loppulausunnon koettiin olevan, lain sanamuodosta huolimatta, tosiasiaa syyttäjän työkalu. Syyttäjät taas ymmärsivät sen, kuinka tärkeää heidän osallistumisensa menettelyyn olisi tehostamishyötyjen

saamiseksi. Jotta syyttäjät voisivat riittävässä määrin osallistumalla tehostaa yksilöityjen kysymysten käyttämistä, edellyttäisi se mahdollisuutta käydä aineisto riittävässä määrin läpi jo ennen varsinaista syyteharkintaa. Esteenä tälle ovat jo syyttäjän loppukuulemisen yhteydessä käsitellyt hidasteet.

Kuulemisissa tuli selkeitä viitteitä siitä, että mikäli syyttäjän loppukuuleminen on saatu juurrutettu luontevaksi osaksi yhteistyötä, se aktivoi syyttäjän myös osallistumaan loppulausuntomenettelyyn. Toisaalta syyttäjien kuulemisissa yleisesti, rikoslajiryhmästä riippumatta, koettiin tärkeänä syyttäjän osallistuminen loppulausuntomenettelyyn. Edellä syyttäjän loppukuulemisesta käsiteltäessä mainitut syyt käytännössä vaikuttavat kuitenkin haittaavan syyttäjien pyrkimyksiä loppulausuntomenettelyn hyödyntämiseen aitona rikosprosessin tehostajana.

*Tuomioistuineläinlaitoksen nimeämät **tuomarit** ja asianajajaliiton nimeämät **asianajajat** kuultiin 22.2.2021 järjestetyssä tilaisuudessa. Nimeämiset oli tehty kattavasti hovioikeuspiirien rajoja mukaillen. Ennen tilaisuutta tuomareita ja asianajajia oli pyydetty virittämään keskustelua alueellaan heille esitetystä kysymyksistä. Tieto käsiteltävistä teemoista oli pyydetysti levinnyt laajalti ammattilaisten keskuuteen. Kokemuksiaan jakaneita tuomareita ja asianajajia oli suhteessa koko ammattikuntiin kuitenkin lukumääräisesti vähän, mistä syystä vahvoja yleistyksiä kuulemisesta ei lähtökohtaisesti ole tehtävissä. Loppulausuntomenettely oli kuitenkin yksi niistä teemoista, joissa kuultavien näkemykset olivat lähellä toisiaan kuultavan paikkakunnasta riippumatta.*

*Tuomarit näkevät nykyuotoisen esitutkinnan loppulausunnon suhteellisen vähämerkityksellisenä eikä sillä nähdä käytännön roolia käräjäoikeuden suorittamassa valmistelussa. Tuomareiden havainnoissa nousivat esille avustajien nykyinen varsin vähäinen rooli esitutkinnan aikana ja toisaalta myös asianajotaktiset kysymykset. Tuomareilla oli myös havaintoja siitä, että avustajien loppulausunnossa esittämään ei kuitenkaan ole aina pääkäsittelyn tarpeita ajatellen reagoitu. Toisaalta loppulausuntomenettelyssä nähtiin myös käyttämätöntä potentiaalia. Potentiaalinen hyödyntämisessä olennaisena nähtiin syyttäjän vahva osallistuminen menettelyyn ja mahdollinen menettelyn syyttäjävetoisuus. Yleisemmin syyttäjävetoiseen tutkinnanjohtoon siirtymistä kannattavia näkemyksiä nousi kuulemisessa spontaanisti esille.*

*Asianajajien näkemyksissä esitutkinnan loppulausunto koetaan yleensä vähämerkitykselliseksi eikä rikosprosessin kannalta kovin olennaisena menettelyynä. Avustajien rooli esitutkinnassa on usein, aavistuksen yksinkertaistaen, kuulustelutodistajaan rinnastuva. Puolustuksen tieto saatavilla olevasta*

*aineistosta on rajallista ja sekin tieto saadaan yleensä vasta loppulausuntovaiheessa. Olennaisena pidettiin tässä suhteessa myös listausta pöytäkirjasta pois jätetystä aineistosta. Toinen keskeinen menettelyyn liittyvä ongelma on se, että tutkinnanjohtajan pyytäessä loppulausuntoa, asianosaisilla ei ole edes tiedossa, mistä syyttäjä tulee syyttämään tai miten tämä todistelunsa rakentaa. Keskustelu tutkinnanjohtajan kanssa koetaan turhana, koska tämä ei ole enää myöhemmissä prosessivaiheissa mukana. Lisäksi tutkinnanjohtajalla ei muun juttupaineen vuoksi koeta olevan riittävästi tietoa yksittäisestä asiasta. Päämiehet eivät tuossa vaiheessa yleensä halua sitoa kantojaan eikä avustaja tällaista voi päämiehelleen suositellakaan. Loppulausunnon antaminen voi näyttäytyä päämiehelle vain ylimääräisenä kulueränä. Poikkeuksen edellä kuvatussa muodostaa tilanne, jossa avustaja näkee asiassa aidon mahdollisuuden syyttämättäjäntämispäätöksen saamiseksi.*

*Myös osa asianajajista näkee esitutinnan loppulausuntomenettelyssä myös potentiaalia. Ratkaisevana tässä suhteessa nähtiin syyttäjän aito esitutinnan aikainen perehtyminen asiaan ja syyttäjän ohjaamana tapahtuva yksilöityjen kysymysten käyttäminen. Keskeisenä nähtiin syyttäjän, avustajien ja tuomioistuinten välisen vuoropuhelun kehittäminen.<sup>94</sup>*

## 12.3 Asianosaisten avustajien esitutkintaroolin kasvattaminen – uhka vai mahdollisuus?

Suomen asianajaliitto on hahmotellut oikeuspoliittiset tavoitteensa konkreettiseen Oikeusvaltio2025 -hankkeeseen. Yhtenä modernin oikeudenhoidon osatavoitteena on esitetty tehokkaan puolustautumisen turvaaminen. Tavoitetta perustellaan asianajajaliiton näkemyksellä siitä, että puolustuksella ei ole riittävästi keinoja osallistua esitutkintaan, saada tietoja ja vaikuttaa tutkinnan kohdentamiseen. Tähän tavoitteeseen liittyvät myös koetut puutteet asianosaisten osallistumis- ja tiedonsaantioikeuksien turvaamisessa.<sup>95</sup>

Suoritetuissa kuulemisissa esitutkintaviranomaisten ja syyttäjien yhteinen ja yksimielinen näkemys oli, että avustajan mukaan saaminen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa

<sup>94</sup> Tuomareiden ja asianajajien näkemys siitä, että syyttäjän ja epäillyn avustajan yhteistyötä loppulausuntovaiheessa kehittämällä olisi rikosprosessia tehostettavissa, on yhtenevä Matti Tolvasen LEAN-raporttiin kirjatun johtopäätöksen kanssa. Tolvanen toteaa, että loppulausuntomenettely on parhaimmillaan syyttäjän ja avustajan välistä vuoropuhelua, jonka onnistumisen välttämättömänä edellytyksenä on se, että syyteharkinnan painopiste siirtyy osittain esitutkinnan loppuvaiheeseen. Matti Tolvanen, Rikosketjun LEAN-hanke – Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisu 6/2020, s. 41–42.

<sup>95</sup> [www.oikeusvaltio2025.fi/moderni\\_oikeudenhoito](http://www.oikeusvaltio2025.fi/moderni_oikeudenhoito)

esitutkintaa on asianosaisten oikeusturvan ja myös esitutinnan jäntevoittämisen näkökulmasta keskeistä. Toisaalta etenkin esitutkintaviranomaisten näkemyksissä erityisesti epäillyn avustajan roolin kasvattamiseen nykyisestä suhtaudutaan epäillen. Avustajan roolin kasvattaminen nähdään tarkoituksettomana. Osa tutkinnanjohtajista näkee roolin kasvattamisen tuovan mukanaan lisätehottomuutta prosessiin. Nykyisin epäiltyjen avustajat saavat tyypillisesti tietoa kuulustelujen yhteydessä, jolloin he periaatteessa voivat myös tuoda esille seikkoja, joita pyytävät poliisin selvittämään. Toisaalta esitutkinnassa kertynyttä aineistoa tutkinta ei ennen loppulausuntovaihetta luovuta avustajille kuin poikkeuksellisesti ja tuolloinkin yleensä on kyse yksittäisistä asiakirjoista.

Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden suhtautumisessa oli rikoslajiryhmittäin tarkasteltaessa havaittavissa vivahde-eroja. Erityisesti huumausainerikos- ja muussa tyypillisesti paljastavassa tutkinnassa sotkemisvaaran katsotaan jatkuvan niin pitkään, että käytännössä avustajan roolin kasvattaminen ei onnistuisi. Tätä korostaa yleistyvänä koettu trendi, jossa rikoksesta epäillyt yhdessä avustajiensa kanssa valitsevat puolustautumisstrategian, jossa esitutkinnassa vaietaan ja puolustuksen ”oma esitutkinta” aloitetaan vasta pääkäsittelyvaiheessa. Samoin loppulausuntomenettelyn koettu tehottomuus ja yksittäisissä tapauksissa syntyneet epäillyt siitä, että avustajien kautta on vuotanut tietoa tutkintaa vaarantaen, luovat skeptisyyttä ajatukseen oikeudellisen avustajan roolin kasvattamisesta.

*Tutkinnan ja syyttäjien kuulemisissa keskeisenä nykyprosessin ongelmana tuotiin esille pääkäsittelyn aikaiset uudet väitteet, uusi todistelu sekä lisätutkinnan tarve. Tutkinnassa ja syyttäjällä tämä koetaan yleistyvänä trendinä. Tuomareiden ja asianajajien kuulemisessa ilmiö tunnistettiin, mutta merkittävänä ongelmana nykytilannetta ei pidetty kuin yksittäisissä näkemyksissä. **Preklusion** säätäminen myös rikosasioihin nousi esille yksittäisissä puheenvuoroissa näkemysten siitä jakautuessa puolesta ja vastaan. Yksittäisessä tuomaripuheenvuorossa preklusio nähtiin harkitsemisen arvoisena vaihtoehtona, ainakin syyttäjän ja asianomistajan kohdalla. Tutkinnanjohtajien ja syyttäjien näkemyksissä kuitenkin ongelman ydin on nimenomaan puolustuksen valmistelun siirtyminen lähelle pääkäsittelyä ja sen ajalle.*

Syyttäjien kuulemisista on tehtävissä varovainen päätelmä siitä, että syyttäjät kokevat asianosaisten avustajien esitutkinnan aikaisessa roolissa kehitettävää ja tehostettavaa. Syyttäjän ja epäillyn avustajan välinen keskusteluyhteys toteutuu vain harvoin ja kommunikointi muutoinkin heidän välillään on tyypillisesti vähäistä. Suora neuvotteluyhteys toteutuu lähinnä syyteneuvottelumenettelyn yhteydessä, joskin myös valtavirrasta poikkeaviakin työtapoja, joihin syyttäjän ja epäillyn avustajan tiivis yhteydenpito kuuluu, kuulemisissa ilmeni. Yhtenä keinona kaksisuuntaisen vaikuttamisen lisäämiseksi jo esitutkintavaiheessa nostettiin esille syyteneuvottelumenettelyjen soveltamisalan laajentaminen esimerkiksi laajoihin huumausainerikoskokonaisuuksiin.

**Tuomarien ja asianajajien** kuulemisessa 22.2.2021 käsiteltiin keskeisenä teemana kysymystä oikeudellisen avustajan roolista esitutkinnassa ja myöhemmissä prosessin valmisteluvaiheissa. Tässä kuulemisessa vahvistui myös tuomareiden ja asianajajien kokevan erityisesti rikoksesta epäillyn avustajan roolin esitutkinnassa nykymuodossaan varsin vähäisenä.

Asianajajien puheenvuoroissa erityisesti rikoksesta epäillyn avustajan nykyinen rooli tyypistyy lähinnä kuulusteluissa avustamiseksi ja ”tietojen kalasteluksi” tutkinnalta. Tällä vähäisellä osallistumismahdollisuudella on heijastevaikutuksensa siihen, mitä avustaja voi suositella päämiehelleen. Kun tietoa ei anneta, ei myöskään avustaja voi tälle mitään konkreettista suositella. Näin avustajan vaikutusmahdollisuudet rikosprosessin tehostamiseksi esitutkintavaiheessa jäävät vähäisiksi. Tiedonsaanti koetaan nykyisessä tilanteessa keskeisenä pullonkaulana. Toisaalta kuulemisissa esiintyi myös viitteitä tutkinnan ja avustajan välisestä kommunikointiongelmista ja henkisestä vastakkainasettelusta, eikä avustajan esittämiä toimenpidepyyntöjä aina oteta tutkinnassa riittävällä vakavuudella, jolloin pyydetty toimenpide on suoritettu vasta syyttäjän kautta suoritettussa lisätutkinnassa. Avustajan näkökulmasta olenaisena rikosprosessin tehostamisessa näyttäytyisikin avustajan, syyttäjän ja tuomioistuimen väliseen keskusteluun panostaminen.<sup>96</sup>

Myös tuomareiden näkemyksissä korostui käsitys epäillyn avustajan pinta-puolisesta roolista esitutkinnassa. Tästä huolimatta keskeisenä nähtiin avustajien paikallaolo kuulusteluissa ainakin siihen saakka, kunnes kuulustelut säännönmukaisesti videoidaan. Myös tuomarit olivat havainneet viitteitä siitä, että esitutkinnan aikana asianosainen saa heikosti tietoa eikä asianosaisen pyytämiin toimenpiteisiin suhtauduta riittävällä vakavuudella. Tässä jälkikäteisen avustamisen mallissa avustajan päämies saattaa menettää mm. syyteneuvotteluedun. Avustajien koettiin kohdentavan työpanosta asiaan lähitökohtaisesti vasta siinä vaiheessa, kun syyttäjän vaatimukset ovat tiedossa. Syyttäjän ja avustajan välisen keskustelun nähtiinkin myös osassa tuomari-puheenvuoroja olevan yksi menettelytapa, jolla rikosasian villakoiran ydin saadaan esille, ja jolla rikosprosessia voidaan tehostaa. Tämä siitä huolimatta, että käräjäoikeuskäsittelyn valmistelussa dynaaminen ennakkovastausmenetely ja valmisteluistunnot ovat avainasemassa.

96 Asianajajien puheenvuoroissa nousi esiin paikallisia työtapoja, joissa syyttäjä syyteharkinnan aikana käy avustajien kanssa varsin pitkällekin meneviä valmistelevia keskusteluja. Yleisenä syyttäjätötapana tämä ei kuitenkaan näyttäydä.

## 12.4 Voisiko tämän hoitaa toisin – ajatus ennakoivasta tai reaaliaikaisesta syyteharkinnasta

Matti Tolvanen lausuu LEAN-hankkeen loppuraportissaan käsityksensä, jonka mukaan syyteharkintaa tulisi ulottaa nykyistä enemmän esitutkintavaiheeseen. Tolvanen toteaa, että edellytyksenä tälle ei ole tutkinnanjohtajuuden siirtäminen syyttäjälle. Samaan ajatuksen syyteharkinnan tosiasiallisen suorittamisen limittämistä esitutkinnan loppuvaiheiden kanssa perustui näkemyksemme mukaan myös esitutkintalakin voimaantuloa edeltänyt Ponnistus 2014 -hanke.

Esitutkintaviranomaisten, syyttäjien, tuomarien ja asianajajien kuulemisten lopuksi pohdittiin kysymystä ennakoivasta / reaaliaikaisesta / jatkuvasta syyteharkinnasta. Nimitystä itsessään ei käytetty, vaan tämä Ponnistus 2014 hankkeen ja Tolvasen LEAN-raportin ajatusmalli purettiin konkreettiseksi etenemismalliksi. Tavoitteena oli saada aikaan lainsäädännöksiin tai teknisiin rajoituksiin takertumatonta ajatustenvirtaa siitä, kuinka rikosprosessia esitutkinnan loppuvaiheista alkaen voitaisiin kehittää.

Kysymys puettiin siis entä jos -muotoon. Pohdintaan annettiin seuraavat apuajatukset:

- Oletetaan, että esitutkinnan aikainen materiaalihallinto tutkinnan ja syyttäjän välillä toimii luontevasti
- Syyttäjä viimeistään loppukuulemisen yhteydessä suorittaisi varsin tarkan perehtymisen aineistoon, ja varmistuttuaan syytteitä tulevan nousevaksi valmisteli alustavasti vaatimuksiaan ja tulevaa todistelua
- Syyttäjä yhdessä tutkinnanjohtajan kanssa muokkaisi loppulausuntopyynnöt syyttäjän alustavia luonnostelmia hyödyntäen
- Pääkäsittelypäivä sovittaisiin avustajien ja käräjäoikeuden kanssa jo tässä vaiheessa lukkoon, käräjäoikeuden vapaille istuntopäiville
- Loppulausuntojen myötä riidattomia ja riitaisia seikkoja kyettäisiin kartoittamaan nykyistä paremmin ja aiemmassa vaiheessa
- Loppulausuntojen jälkeen esitutkintaa mahdollisesti täydennetään ja syyttäjä viimeistelee syyteharkintaratkaisunsa

Periaate- ja teoriatasolla nähtiin mahdollisuuksia rikosprosessin tehostamiseen esimerkiksi yllä kuvatussa muodossa toteutetulla ennakoivaan syyteharkintaan perustuvalla yhteistyöllä. Osassa puheenvuoroja kuitenkin nähtiin, että nykyinen rikosprosessin selkeys ja jako eri vaiheisiin tällä menetelmällä katoaisi. Osa taas näki, että kysymyksessä olisi siirtyminen syyttäjätutkinnanjohtajuuteen, kun taas osa totesi syyttäjän näin menettellen jäävänsä itsensä, ottamalla ennakoivaa osaa jo ennen syyteharkintaa. Käyty keskustelu kuvaa konkreettisen tasolla sitä, kuinka eritavoin kukin toimija esitutkintayhteistyön lopulta ymmärtää.

Yksittäisissä näkemyksissä tuotiin esille, että yksittäiset tutkinnanjohtajat ja syyttäjät näin ovat toimineetkin. Samoin vangitsemisasioiden olosuhteiden aiheuttama kiire pakottaa ennakoivaan syyteharkintaan. Muutoin esitettyyn malliin siirtyminen kirvoitti tilaisuuksiin osallistuneilta mm. seuraavia ajatuksia (sitaatit eivät ole suoria lainauksia):

- Epäillään mallin kaatuvan siihen, että avustajat eivät tähän lähtisi mukaan (poliisi, vaativa)
- Menetelmä vaatisi nykyistä aktiivisempaa otetta syyttäjiltä (poliisi, vaativa)
- Tutkinnan työtapoja tulisi saada ohjattua siihen, että pöytäkirjaa laaditaan koko tutkinnan ajan (poliisi, vaativa)
- Yhteistyössä laadittaviin yksilöityihin loppulausuntoihin pääseminen tehostaisi prosessia, yhteistyön malleja vain pitäisi kehittää (poliisi, vaativa)
- Tämän hetkisillä työkaluilla ei koeta menettelyn onnistuvan, mutta esitutkinnan aikaista materiaalihallintoa tehostamalla ehkä (poliisi, vaativa)
- Ei saisi syntyä epäselvyyttä, kuka esitutkintaprosessia johtaa eikä muilla rikosprosessin vaiheilla pidä syödä poliisin toiminnan tehokkuutta (poliisi, vaativa)
- Menettelyssä esitutkinta-aika pitenis, loppulausuntoja ei tarvitsisi edes pyytää, koska loppulausuntojen saamisessa kestää (poliisi, vaativa)
- Resurssit säätelevät paljon, tutkintaan ei kaivata lisää aikapaineita (poliisi, vaativa)
- Kun poliisin resurssit ovat riittämättömät, mikä tahansa rikosprosessia helpottava toimi kelpaa (KRP)
- Prosessin kesto on osallisten kannalta nykyään tuskallisen pitkä (poliisi, vaativa)
- Yhteinen tietokanta kyllä auttaisi tilannetta (rajavartiolaitos, tj)
- Tämä olisi suotava kehityssuunta, mutta avaimet ovat tässä syyttäjällä (rajavartiolaitos, tj)
- Uusi menettelytapa pitäisi poliisin vain oppia, syyttäjällä tulisi olla pääsy materiaaliin ja tämän tulisi aineistoon perehtyä (poliisi, talous)
- Hyvä olisi jos pystyttäisiin sopimaan päivämäärät jutulle (poliisi, talous)
- Jos välineet ovat kunnossa ja resurssit, ei ole vaaraa että roolit menisivät sekaisin (poliisi, talous)
- On tätä tehty aiemminkin. Kun syyttäjä nosti laajassa asiassa syytteen parissa viikossa, puolustus moitti sitten syyttäjää perehtymättömyydestä asiaan. Menettely vaatisi esitutkinnan loppuun lisää syyttäjäresursseja (KRP)
- Syyttäjien nykyinen työtaakka mietityttää. Miten se kulman muuttaminen nyt onnistuisi, että he pääsisivät tekemään syyteharkintaa rajapintaan (poliisi, talous)
- Menettelyä olisi hyvä käyttää ainakin ulkomaalaisten vangittujen asiassa, näissä nopeutettu käsittely olisi hyvä epäilyn oikeusturvan kannalta (poliisi, talous)

- Syyttäjän resurssit voivat kyllä tulla vastaan (poliisi, talous)
- Nykyisillä resursseilla tämä menee haihattelun puolelle (KRP)
- Kyllä se on resurssikysymys, syyttäjiä pitäisi olla enemmän (Tulli)
- Verrattuna Ruotsiin Suomessa pyöritellään papereita ja tehdään paljon työtä, voisiko toiminta olla suoraviivaisempaa. Voisi olla avuksi jos syyttäjä olisi poliisin tiloissa (poliisi, talous)
- Surullista on kun poliisi tekee hyvän pöytäkirjan ja sitten parin vuoden päästä on syyteharkinta ja tuomioistuinvaihe (poliisi, talous)
- Resurssikysymys. Virtaviivaistaminen olennainen juttu, lisäksi sähköinen alusta ja videopalaverit käyttöön, ei kuitenkaan turhia palavereja (poliisi, talous)
- Kolmas osapuoli eli tuomioistuinlaitos tulisi ottaa mukaan tähän keskusteluun (poliisi, talous)
- Resursseja tarvitaan, tutkinnanjohtajuutta ei pidä siirtää (Tulli, talous)
- Tämä olisi mahdollista jo nykyään. Kyse on syyttäjien työkuormasta ja halukuudesta käyttää aikaa esitutkintaan. Kyse on resursseista ja aikataulutuksesta (poliisi, talous)
- Jatkuva syyteharkinta olisi tutkinnan puolesta järjestettävissä jo nyt (poliisi, talous)
- Mikä vaikutus tällä olisi poliisille, äkkiseltään hidastaisi tutkinnan osuutta. Hyvin valmisteltuna ja mietittynä voisi toimia (poliisi, talous)
- Jo nyt on mahdollisuus toimia näin ja jossakin määrin se toteutuu. Ei tämä toimi kuin niissä jutuissa, joissa syyttäjällä on intressi, resurssikysymys (KRP)
- Haalean vihreää valoa näytetään tämän kehittelylle, paljolti riippuu syyttäjän mahdollisuuksista osallistua ja tämän aikatauluista
- Resurssiasiahan se on, että syyttäjä perehtyisi asiaan pieteetillä ja ottaisi lopulausestansa päävastuun. Isoissa jutuissa se olisi jossain määrin mahdollistakin (KRP)
- Syyttäjän objektiivisuusvelvoite saattaisi kuitenkin edellyttää lainmuutosta (KRP)
- Näillä resursseilla ei ole mitään tehtävissä (poliisi, paljastava)
- Tämä vaatii poliisin ja syyttäjän tiivistä yhteistyötä. Valitettavasti nykytilanteessa suurimman ongelman luo resurssien puute (poliisi, paljastava)
- Ongelma tämä venyminen on ja meilläkin on 2–3 vuotta myöhemmissä vaiheissa pyörineitä huumejuttuja (poliisi, paljastava)
- Itselläni on esitutkinta vastuullani eikä myöhempisiin vaiheisiin ole mitään mahdollisuuksia vaikuttaa. Jos käytössä olisi aina sama syyttäjä, se toisi tehoa (Tulli, paljastava)
- Tekeviä käsiä tarvitaan lisää ja materiaalihallinto tulisi korjata (poliisi, paljastava)



- Tukeeko nykyinen pöytäkirjan malli syyteharkintaa, tehdäänkö päällekkäistä työtä? (poliisi, paljastava)
- Olisi apua, jos materiaali kulkisi jouhevasti ja pitäisikö syyttäjän ottaa vastuuta asiasta jo aikaisemmassa vaiheessa? (KRP)
- Kyllähän hyvin suunniteltu loppulausunto jouduttaisi loppuprosessia ja olisi syyttäjälle sellainen hyvä työkalu (poliisi, paljastava)
- Syyttäjien päässä on resurssiongelmia, joten onkohan siellä valmiutta tähän (poliisi, paljastava)
- Onnistuessaan loistava ajatus. Helpottaa pitkässä juoksussa syyttäjän työtä. Vaatisi kuitenkin panostusta ja resurssia syyttäjälle (Tulli, paljastava)
- Tähän ei ole taikakonsteja. Syyttäjiä pitäisi saada aikaisemmassa vaiheessa tekemään syyteharkintaa jo esitutinnan loppuvaiheessa (poliisi, paljastava)
- Niin kauan kun on vankeja, aikataulu on tiivis ja asia käsitellään nopealla aikataululla (poliisi, paljastava)
- Ei ole patenttiratkaisua tähän (poliisi, paljastava)
- Nykyinen järjestelmä toimii huomattavasti paremmin kuin monissa muissa maissa. Suomi on viimeisiä mohikaaneja, jonka järjestelmä parhaiten turvaa oikeusturvan (Tulli, paljastava)
- Yksi kollega on kehunut, että hän on niin mukana esitutkinnassa, että jutut vain vilahtaa diaarissa. Se vaatisi oman työtavan kehittämistä, tällä työmäärällä se ei onnistuisi (syyttäjä, talous)
- Olisi aivan unelma, jos voisi olla KRP:ssa paikalla ja kirjoittaa samalla syyteluonnosta. Se edellyttäisi syyttäjän toimenkuvan rukkaamista ja syyttäjämäärän kolminkertaistamista. Mutta miten puolustus kytkettäisiin mukaan, se on vaikea kysymys (syyttäjä, talous)
- Kaikki toimisi, jos syyttäjällä olisi yksi juttu kerrallaan hoidettavana, resurssikyky (syyttäjä, talous)
- Ruotsissa ja Norjassa on talousrikosasioissa yhteiset yksiköt ja kevennetyt mallit esitutinnan päättämiseen. Menetelmiä tulisi keventää myös Suomessa (syyttäjä, talous)
- Juttuja vain on liikaa eikä tätä pelkällä esitutkintayhteistyöllä ratkaista. Sj-päätöksiä tulisi keventää ja virtaviivaistaa, hovioikeusmenettelyä tulisi keventää, esitutkintaa tulisi kohdentaa olennaiseen (syyttäjä, talous)
- Nykyinen organisaatiomalli vaikeuttaa kun ollaan erillään poliisista. Käräjät käynnissä ja poliisilla valmistumassa uusi tutkinta. Monissa maissa käytössä on talousrikosyksikkö, siellä menettely voisi toimia (syyttäjä, talous)
- Ajatuksena tämä on hieno ja kyllä siihen on menty yhä enemmän. Resurssien aiheuttamat haasteet suurimpana esteenä. Nyt tämä on tällaista sähköpostisälää ja j-asemaa ja joka päivä on valtavasti asioita, joihin pitäisi ottaa kantaa. Jonkinlainen kokonaistarkastelu tähän olisi mietittävä (syyttäjä, talous)

- Kaunis ajatus olisi. Edellyttäisi resurssien lisäämistä ja prosessien keventä-  
mistä. Syyttämättäjäyttämispäätösten kirjoittelusta voisi kyllä päästä pois  
(syyttäjä, talous)
- Vangitun jutuissa tilanne jo toteutuu, hoidetaan aikataulut pakotetusti.  
Prosessi etenee jouhevasti. Perinteisissä jutuissa, ei äkkiseltään aiheuta suu-  
rempia ongelmia, ehkä juttu käytäisiin tarkemmin vielä syyttäjän kanssa läpi  
(poliisi, talous)
- Kun esitutkinnan loppu on sujuvaa ja pöytäkirja kasataan syyttäjän kanssa  
yhteyttä pitäen, niin kyllä syyttäjällä on pelimerkit kirjoittaa syyte nopeastikin.  
Tällaista kokemusta on omasta erikoissyyttäjästä (poliisi, talous)
- Käytännössä tiedonvaihto ja yhteiset alustat olisivat merkittävä uudistus niin,  
että syyttäjä voisi tehdä syyteharkintaa jo etupeltoon (KRP)
- Pitäisi tietää paremmin syyttäjän resurssit ja prosessit. Syyttäjän ajan tasalla  
pitäminen ei ole ongelma, mutta auttaisiko tämä kuitenkin kokonaisproses-  
sin kannalta (poliisi, talous)
- Jos rikosprosessia halutaan nopeuttaa, niin syyteneuvottelu voisi tulla mones-  
sakin ympäristörikosasiassa kyseeseen. Paradoksaalista, että syyteneuvotte-  
luun ei voi viedä selviä juttuja (poliisi, talous)
- Meillä on priorisointiohje vkst:sta, mutta on monia muitakin ohjeita, jotka  
ovat ristiriidassa sen kanssa. Pitäisi luoda juttukategoria, joka menisi kiireelli-  
syyssuokituksessa kaiken ohi. Toivottavasti tämä projekti veisi asiaa eteenpäin  
(syyttäjä, talous)
- Jos resurssit olisivat paremmat, niin tämmöiseen olisi mahdollisuuksia. On  
erilaisia priorisointiperiaatteita eri jutuissa. On tämä huono tilanne resurssin  
puolesta (syyttäjä, talous)
- Tätä voisi kehittää. Se vain vaatisi syyttäjiresurssin vahvistamista. Tuoko se  
sitten kevennystä pääkäsittelypuolelle? Mutta jo nytkin painitaan sen kanssa,  
että saadaan syyttäjiä istuntoon. Etenemissuunnitelmasta, prosessikartasta  
puhuttiin jo 10 vuotta sitten. Juttukohtaista suunnittelutyötä ei ole syste-  
maattisesti, mutta vangittujen jutuissa tulee ennakkotietoa (tuomari)
- Mitä aiemmassa vaiheessa tuomioistuin ilmoittaa ja lukitsee käsittelyajan, sen  
parempi. Olisiko tässä syyttäjien mahdollista olla suoraan avustajaan yhtey-  
dessä (asianajaja)
- Kokeiluun ollaan kyllä valmiita. Ongelmalliseksi on koettu, että ennakoilmoi-  
tuksia ei ole syyttäjiltä paljoakaan tullut. Syyttäjä- ja tuomioistuimen johdon  
kesken tulisi keskustella pelisäännöt selviksi. Olisi hyvä, jos olisi yksi henkilö,  
joka ohjaisi kokonaisprosessia. Tämä on syyttäjä. Ei juttuja katoa mihinkään  
pimeään monttuun, kun yhdellä on langat käsissään (tuomari)
- Vahvana ajatuksena se, että pääkäsittelyn ajankohta selviäisi mahdollisimman  
aikaisin. Palloa heitettiin syyttäjälle. Toivottavaa olisi, että syyttäjä voisi hallita

työtilannettaan niin, että pystyisi sanomaan milloin syyte nousee muissakin kuin vangittujen jutuissa (asianajaja)

- Mitä valmiimpi ja enemmän asian ytimessä juttu on käräjäoikeuteen tullessa ja mitä varhaisemmassa vaiheessa tämä voidaan tehdä, sen parempi (tuomari)

## 13 Johtopäätökset ja toimenpidesuositukset

Raportin eri jaksoissa on käsitelty eri rikosprosessin vaiheisiin liittyvien kysymysten kautta esitutkintayhteistyön tilaa, kipukohtia ja myös keskeisiä alueellisia innovaatioita. Raportin liitteenä olevissa alueellisissa ja rikoslajiryhmäkohtaisissa raporteissa alueellisia innovaatioita, joskin myös kipukohtia, on kuvattu poliisilaitos- ja syyttäjälueuudetarkkuudella. Sitä, että tietyn poliisilaitoksen tai syyttäjälueuuden kohdalla on nähty yhteistyöhön liittyviä haasteita, ei pidä alueellisestikaan yleistää liiaksi. Toimintatapaerot poliisilaitosten ja syyttäjälueuuden sisällä ovat huomattavat.

Tässä johtopäätökset-osiossa kerrataan vielä tutkimuksen keskeiset yleistettävissä olevat havainnot ja ne toimenpidesuositukset, jotka esitämme otettavaksi tarkan pohdinnan ja valmistelun kohteeksi.

### 13.1 Esitutkintayhteistyön nykytila sekä tuomioistuinten ja asianajajien mahdollisuudet vaikuttaa rikosprosessin kokonaistehoon

Uudessa esitutkintalaissa ja sitä edeltäneessä Ponnistus 2014 -hankkeessa tavoiteltua **syyte-harkinnan painopisteen siirtymistä esitutkinnan loppuvaiheeseen ei merkittävässä määrin ole tapahtunut**. Yleisesti prosessit näyttävät edelleen selkeästi erillisinä vaiheina, joiden kunkin välillä rikosasia jää ”hyllylle” odottamaan omaa vuoroaan. Ponnistus 2014 -hanketta on ollut tarkoitus koulutuksellisesti jatkaa. Tämä työ lienee kuitenkin vain jäänyt muiden hankkeiden ja tapahtumien varjoon.

**Erityisesti tavanomaisissa keskivaativissa ja vaativissa rikoksissa** ollaan vielä kaukana tavoitteesta, jossa säännönmukaisesti syyttäjän strateginen ja juridinen ohjaus yhdistyy luontevasti esitutkintaviranomaisen tekniseen ja taktiseen osaamiseen. Selkeitä läpimurtoja 1.1.2014 voimaan astuneiden uusien esitutkinta- ja pakkokeinolakien myötä ei vaikuta esitutkintayhteistyössä tapahtuneen, ainakaan laajassa mitassa. Selkeitä alueellisia rikoslajikohtaisia poikkeuksia tästä on. Samoin yksittäisten tutkintaryhmien ja syyttäjien toiminnassa on selkeä pyrkimys menetellä Ponnistus 2014 -hankkeen viitoittamin työtavoin. Esitutkintayhteistyötä ei ole riittävällä tavalla saatu juurrutettua osaksi esitutkinnan ja

syyteharkinnan rakenteita. Toistaiseksi esitutkintayhteistyöstä ei ole saatu irti tehoja siinä määrin, että rikosprosessia yhteistyössä saataisiin tosiasiaa tehostettua ja nopeutettua.

**Pakkokeinotoimivaltuuksien** kohdalla nykyinen selkeä roolitus tutkinnanjohtajan ja syyttäjän välillä koetaan toimivana. Tässä tutkimuksessa keskeisenä tarkastelukulmana oli kokonaisrikosprosessin tehokkuus. Tästä tarkastelukulmasta arvioiden tarvetta pakkokeinolain toimivaltajaan perusratkaisujen muuttamiseksi ei ole. Ajatuksellisesti syyttäjä varmasti ”valtion rikosjuristina” olisi luonteva hoitamaan pakkokeinokäsittelyt. Käytännön resurssoinnin näkökulmasta tämä ei mahdollista. Tutkimuksessa ei muutoinkaan noussut esille sellaisia seikkoja, jotka edellyttäisivät syyttäjän roolin korostamista perinteisissä pakkokeinoissa.

**Salaisten pakkokeinojen** osalta esitutkintayhteistyö ei toimi sillä tavoin, kuin lainsäätäjät ja oikeuskirjallisuus ovat odottaneet. Rikosprosessin kokonaistehokkuuden näkökulmasta tämä voi yleisesti muun ohella heikentää syyttäjän mahdollisuuksia myöhemmässä vaiheessa arvioida esitutkinta-aineiston ja pöytäkirjasta poisjätettyä aineistoa koskevien merkintöjen riittävyttä.

*Syyttäjän rooli salaisten pakkokeinojen kohdalla on jäsentymätön. Syyttäjää ei mainita Poliisihallituksen ohjeistuksessa eikä syyttäjillä ole toistaiseksi käytössään yleistä ohjetta siitä, mitä heiltä odotetaan salaisten pakkokeinojen käytön osalta. Jäsentymättömyys on osaltaan yhteydessä eri alueilla vallitsevaan tutkintatraditioon, jossa ilmoitus syyttäjälle tehdään vasta myöhäisessä vaiheessa esitutkintaa.*

**Kansainvälisissä asioissa** esitutkintayhteistyö pääsääntöisesti toimii hyvin. Erityisesti eurooppalaisen tutkintamääräyksen myötä esitutkintayhteistyön on koettu tiivistyneen aikaisemmasta. Kiiretilanteista aiheutuneet haasteet ovat jääneet lopulta vähäisiksi. Keskeisinä syinä yksittäistapauksissa aiheutuneissa ongelmassa ovat riittämättömästä tiedosta aiheutuvat erilaiset käsitykset oikeusapuinstrumenttien käyttötarkoituksesta ja käyttötavasta. Koulutuksen lisääminen ja varovainen erikoistuminen kv-asioihin lienevät ainoat keinot haasteiden voittamiseksi.

**Oikeudellisten avustajien nykyinen rooli** esitutkintavaiheessa koetaan tärkeänä. Avustajien tosiasialliset mahdollisuudet vaikuttaa rikosprosessin tehokkuuden ovat nykykäytännössä kuitenkin vähäiset. Kuulemisten perusteella asianosaisten tiedonsaantia parantamalla olisi mahdollista aloittaa aito vuoropuhelu epäillyn puolustuksen kanssa jo nykyistä aikaisemmin. Epäillyn avustajan nykyistä avoimempi osallistuttaminen esitutkintaan ei kuitenkaan ole käytännössä mahdollista lähellekään kaikissa rikoslajeissa. Sotkemisvaara etenkin paljastavaa tutkintaa vaativissa rikoslajeissa on usein ilmeinen vähintään esitutkinnan päättymiseen asti jatkuen osin pääkäsittelyyn asti. Erityisesti näissä rikoslajeissa

loppulausuntovaiheen vuoropuhelu lienee ensivaihe, jossa vuoropuhelua puolustuksen kanssa voidaan tehostaa. Perinteisen keskivaativan ja vaativan rikollisuuden kohdalla tutkinnanjohtajan taas voi olla mahdotonta tuntea jokaista sadoista johdettavanaan olevista jutuista niin hyvin, että nykyistä avoimempaa vuoropuhelua puolustuksen kanssa voitaisiin käydä kesken esitutinnan. Talousrikostyyppisten rikosten kohdalla vastaavia esteitä ei lähtökohtaisesti samalla tapaa ole. Nykykäytäntöä keskustelelevammalla työskentelytavalla voisi olla tehostava vaikutus myös esitutinnan aikaisten **syyteneuvottelukäytäntöjen yleistymiseen**.

**Käräjäoikeuksien** mahdollisuudet vaikuttaa rikosprosessin käräjäoikeuskäsittelyä aikaisempiin vaiheisiin ovat vähäiset. Tällä hetkellä rikosprosessin ennakoitavuus ei ole riittävällä tasolla. Syyttäjät ilmoittavat tulossa olevista rikosasioista käräjäoikeuteen lähinnä vangitun asioissa. Systemaattinen ennakoitavuus rikosprosessista puuttuu tällä hetkellä. Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen on koettu osalla alueista rikkoneen aikaisempia yhdessä sovittuja käytänteitä. Yhteistyön muodot hakevat siksi paikkaansa. Käräjäoikeudessa tuomarin omat vaikutusmahdollisuudet alkavat kirjallisesta valmistelusta. Tuomarin vaikutusmahdollisuudet tutkinnan ja syyttäjien esille nostamaan pääkäsittelyn aikana nimettävään uuteen massiiviseen todisteluun näyttäytyvät vähäisinä. Haasteeseen tulisi pyrkiä pureutumaan jo esitutinnan loppuvaiheessa esimerkiksi loppulausuntomenetelyä tehostamalla.

## 13.2 Mahdollinen tarve lainsäädäntömuutoksille

Tutkimuksen aikana ei noussut esille erityistä tarvetta lainsäädäntömuutoksille esitutkintayhteistyötä keskeisesti ohjaavien säännösten kohdalla. Esitutkintayhteistyötä sivuavat säännökset ovat avoimia ja toimijoille harkintavaltaa antavia. Osin tämä saattaa heijastua myös siihen, kuinka eri tavoin esitutkintayhteistyövelvoite on ymmärretty käytännössä. On kuitenkin vaikea löytää nykyiselle säännökselle toimivampaa kirjoitusasua. Yksityiskohtaisten yhteistyön pelisääntöjen määrittäminen säännöstasolla lienee mahdoton tehtävä. Muutoin esitämme harkittavaksi kahta muutosta lainsäädäntöön. Niistä ensimmäisen näemme lähes välttämättömänä.

### Syyttäjän vaitiolo-oikeus

Selkeä puute lainsäädännössä on syyttäjältä puuttuva vaitiolo-oikeus. Vaitiolo-oikeuden puuttumisen merkitystä on kuvattu syyttäjille ja poliiseille annetussa koulutuksessa ja ohjeissa vähäiseksi. Kuulemishavaintojen perusteella esitutkinta- ja syyttäjäviranomaisessa vaitiolo-oikeuden puuttumisen merkitys on ymmärretty monella eri tapaa. Joka tapauksessa puuttuva vaitiolo-oikeus on omiaan vaikeuttamaan tutkinnan ja syyttäjän välisen luottamuksen syntymistä. Puutteen korjaamisen painoarvoa korostaa se, että

vaitiolo-oikeuskysymys nousee tyypillisesti esiin paljastavassa tutkinnassa. Paljastavassa tutkinnassa korostuvat salaiset pakkokeinot, joiden osalta syyttäjälle oikeuskirjallisuudessa ja lainvalmistelutöissä kaavailut odotukset ovat kaukana siitä, miten syyttäjän rooli useilla alueilla käytännössä näyttäytyy.

***Esitämme vakavasti harkittavaksi, että syyttäjälaitoslain (11.1.2019/32) 23 §:ää muutetaan siten, että syyttäjälle säädetään esitutkintaviranomaisia vastaava vaitiolo-oikeus myös muissa kuin EIO:n vahvistamista ja poliisirikosten tutkinnanjohtajuutta koskevissa tapauksissa.***

### Esitutkintalain mukainen loppulausunto

Esitutkintalain 10 luvun 1 §:ssä säädetään **esitutkintaan annettavasta loppulausunnosta**. Kuulemisten perusteella loppulausuntomenettelyn merkitys on nykyisellään vähäinen ja menettelyn perimmäiset tavoitteet ovat toimijoille epäselviä. Toimijoiden keskuudessa loppulausunnossa kuitenkin nähdään potentiaalia, jolla rikosprosessia saataisiin tehostettua ja nopeutettua. Säännös on sanamuotonsa mukaisesti vahvasti tutkinnanjohtajan itsenäiseen harkintaan pohjautuva työkalu. Toisaalta kuulemisissa asianajat ja tuomarit selkeästi kokevat loppulausuntomenettelyn ideaalitalanteessa syyttäjälle kuuluvana rikosprosessia tehostavana välineenä. Samaa kantaa esiintyy osin myös tutkinnanjohtajien ja päätutkijoiden sekä syyttäjien näkemyksissä.

Ideaalitalanteessa, mikäli syyteharkinta saadaan aidosti limitettyä osaksi esitutkintaa ja sen loppuvaiheita, syyttäjän yksilöimä loppulausuntopyyntö oikein toimiessaan aikaistaisi selvitetävien ja toisaalta riidattomien seikkojen selvittämistä ja mahdollistaisi tutkinnan täydentämisen ennen esitutkinnan päättämistä. Menettelyn toimiessa täydellisesti syyttäjä voi viimeistellä syyteharkintansa heti loppulausuntojen saavuttua. Ajatuskulku vastanee pitkälti professori Tolvasen LEAN-raportissa tarkoittamaa ajatusta loppulausunnosta parhaimmillaan syyttäjän ja avustajan välisenä vuoropuheluna.<sup>97</sup>

*Esitämme harkittavaksi, tulisiko esitutkintalain 10 luvun 1 §:ää muuttaa siten, että tutkinnanjohtaja yhteistyössä syyttäjän kanssa päättää loppulausunnon pyytämisestä ja sen sisällöstä.*

*Kuulemisten valossa esitutkintaviranomaisten ja syyttäjän resursseihin ja työn ruuhkautumiseen liittyvät haasteet eivät mahdollista laajamittaista syyteharkinnan aikaistamista. Tähän tulisikin pyrkiä vähitellen niiden syyttäjien kohdalla, joiden työtilanne ”kokeilun” aidosti mahdollistaisi. Periaatteessa yllä*

97 Matti Tolvanen, Rikosketjun LEAN-hanke – Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisuja 6/2020, s. 41.

*kuvatun ideaalilanteen mukainen menettely olisi mahdollista jo nykyisellä säännöspohjalla. Säännöstekstin muutos saattaisi kuitenkin auttaa tutkin-  
nanjohtajia ja syyttäjiä kiinnittämään huomiota loppulausuntomenettelyn  
"uuteen käytötapaan".*

### 13.3 Yleisen ohjeistuksen tai tulosohjauksen kannalta keskeiset tarkastelutarpeet

#### Rikosten esikäsittely ja syyttäjän nopea toiminto

Poliisihallinnossa käytettävä rikosten esikäsittelytoiminto ja päivittäisrikosten nopeutettu tutkinta ja syyttäjän nopea toiminto ovat muokkaamassa perinteistä rikosprosessin vakiintunutta reitistöä. Poliisihallituksen REK-toimintoa ja valtakunnansyyttäjän NOTO-toimintoa koskevat ohjeet on rakennettu tiiviini, luontevan ja matalan kynnyksen yhteydenpidon varaan. Ohjeet ovat kattavat ja perusteelliset. Tavoitteet on asetettu selkeinä. Rikosasioiden nopea käsittely on yhdenmukaisesti ja valtakunnallisesti koordinoituna potentiaalinen keino tehostaa ja nopeuttaa rikosprosessia.

Rikosasioiden järkevään ja mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tapahtuvaan yhdistämiseen on valtakunnansyyttäjän ohjeessa kiinnitetty huomiota. Myös Poliisihallitus ja Tuomioistuinvirasto ovat kiinnittäneet huomiota rikosasioiden järkevään yhdistämiseen nopean menettelyn sisällä. Tästä huolimatta yhdistämiskäytännöt näyttävät olevan osin etenemässä kiihtyvällä vauhdilla perimmäisten tavoitteiden vastaiseen suuntaan. Syinä tähän voivat olla valtakunnansyyttäjän NOTO-ohjeessa asetettu korkea asiamääräkohtainen tulostavoite ja puutteelliset työn tuloksellisuuden mittarit.

Rikosprosessin tehokkuuden näkökulmasta vaarana on, että yhdistämisen päivittäisrikosasioissa kuoltua sukupuuttoon päivittäisrikosten käsittelyyn kohdennettava työresurssi tosiasiasa kasvaa yksittäiskäsittelyjen myötä. Tuolloin selviämiskeinoina syyttäjällä on laskea syyttäjätyön laatua, lisätä esitutkinnan rajoittamiskäytäntöä tai kohdentaa toimintoon lisää avustavaa henkilökuntaa muista syyttäjää tukevista toiminnoista. Sama pätee rikosasian käsittelyyn käräjäoikeudessaakin. Mitään näistä vaihtoehtoista ei resurssien käytön näkökulmasta voi pitää toivottavana vaihtoehtona.

Pyrkimys tilastollisten tunnuslukujen parantamiseen ei saa estää saman vastaajan nopeaan menettelyyn ohjautuvien juttujen järkevää yhdistämistä keskenään. Yhdistäminen tutkinta-aikaa vaativiin päivittäisrikoksiin ei menettelyn luonne huomioiden liene useinkaan tarkoituksenmukaista. Jokaisessa tapauksessa poliisin ja syyttäjän tulisi kuitenkin erikseen harkita tarve tarkoituksenmukaiselle ja rikosprosessin kokonaisetua toteuttavalle



yhdistämiselle. Tiedostamme, että Poliisihallitus, valtakunnansyyttäjän toimisto ja Tuomioistuinvirasto ovat hahmottaneet yhdistämiseen liittyvät kysymykset jo aikaisemmin ja aihe on varmasti pohdinnassa kaiken aikaa. Tästä huolimatta rohkenemme kuulemisissa saatujen tietojen pohjalta tehdä seuraavat esitykset.

*Esitämme, että valtakunnansyyttäjän toimisto, Poliisihallitus ja Tuomioistuinvirasto yhteistyössä luovat selkeät valtakunnalliset pelisäännöt saman rikoksesta epäillyn lyhyin väliajoin toistuvien rikosten yhdistämiseksi järkevällä ja riittävällä tavalla, sekä pyrkivät varmistamaan pelisääntöjen yhdenmukaisen soveltamisen eri alueilla.*

*Esitämme, että valtakunnansyyttäjän toimistossa vakavasti harkitaan uudelleen yleiseen ohjeeseen otetun työnjohdollisen asiamäärätavoitteen ohjaavia vaikutuksia suhteessa todellisiin tavoitteisiin.*

*Esitämme, että Poliisihallitus aiemmin esille nostamallaan tavalla kiinnittää rikosasioiden järkevään ja tarkoituksenmukaiseen yhdistämiseen aikaisessa vaiheessa huomiota yleisessä ohjeistuksessaan.*

## Sovittelu

Professori Tolvasen LEAN-raportissa on tarkastellut sovittelun käyttöalaa rikosprosessin tehostajana. Nyt saatu selvitys kaikilta osin tukee Tolvasen tekemiä päätelmiä. Tämän lisäksi tutkinnan onnistumista seuraavat tulostimet näyttävät selkeästi vaikuttaneen erityisesti siihen, että sovittelussa sovittuja maksuaikatauluja ei odoteta tutkinnan lopettamista kuin yksittäisissä tutkintayksiköissä. Sovittelulle asetettujen tavoitteiden näkökulmasta tämä kehityssuunta ei välttämättä ole eduksi.

## Esitutinnan rajoittaminen

Esitutinnan rajoittamiskäytännöt näyttävät epäyhtenäisinä ja epäjohdonmukaisina. Päivittäisrikostutkinnan juttumäärät luovat yhä kovempaa painetta rajoittamistyökalun käyttöalan laajentamiseksi. Alueelliset käytännöt muokkaantuvat epäyhtenäisin tavoin. Valtakunnansyyttäjän kanteluratkaisuissaan tekemät linjaukset vaikuttavat hillinneen esitutinnan rajoittamistyökalun käyttöä erityisesti harvoin käytettäviksi tarkoitettujen rajoittamisperusteiden osalta.

Keskitetty REK- ja NOTO-toiminnot mahdollistaisivat rajoittamiskäytännön yhtenäistämisen. Erityisesti syyttäjien tiheä vaihtuvuus NOTO-toiminnoissa korostaa tiiminvetäjien ja yhdessä sovittujen linjausten merkitystä.

## 13.4 Puitteet esitutkintayhteistyön tukemiseksi tulee saada kuntoon

Tutkittavat rikokset ovat kaiken aikaa monimutkaistuneet. Perusvaativassakin jutussa esitutkinnan aikana kertyy huomattava määrä monenkirjavaa materiaalia. Tutkinta tarvitsee toimivan teknisen välineistön hallitakseen ja pystyäkseen tehokkaasti hyödyntämään aineistoa rikosten selvittämisessä.

Poliisilla, Tullilla ja Rajavartiolaitoksella on nykyisellään käytössä toimivat sähköiset työkalut tutkinnan tehokkaaseen suorittamiseen. Yhtenäiset järjestelmät mahdollistavat tehokkaan yhteistyön myös esitutkintaorganisaatioiden välillä. Samoin yhteydenpitokanavat esitutkintaviranomaisten kesken ovat luontevat ja toimivat. Sitä vastoin esitutkinnan aikaiseen yhteistyöhön syyttäjän kanssa ei ole vastaavia välineitä. Ministeriöiden välinen raja-aita on noussut huomattavan korkeaksi.

Tällä hetkellä syyttäjän ajan tasalla pitäminen ja aineiston toimittaminen tälle esitutkinnan aikana vaatii tutkinnalta huomattavia ylimääräisiä ponnistuksia. Myös syyttäjät kokevat avuttomuutta koettaessaan selvittää sähköpostilähetysten ja puhelinkeskustelujen viidakkossa. Näemme yhteisen työskentelyalustan puuttumisen yhtenä keskeisenä tehottomuuden aiheuttajana erityisesti laajoissa ja vaativissa rikosasioissa. Jo toimivan yhteisen työskentelyalustan myötä esitutkintayhteistyö olisi saatavissa luontevaksi osaksi esitutkintaa ja syyteharkintaa, joka voitaisiin entistä useammin aloittaa jo esitutkinnan aikana. Tuolloin aktiivisesti esitutkintaan osallistuva syyttäjä ei enää menettäisi aikaa moninkertaisen työn tekemiseen eikä syyttäjän ajan tasalla pitämisestä muodostuisi enää tutkinnalle ylimääräisiä aikaa vieviä työvaiheita.

Jaksossa 7 on käsitelty varsin kustannustehokkaita tapoja ongelman korjaamiseksi. Materiaalihallinto-ongelmaan olisi löydettävä toimiva ratkaisu, jotta meillä valittu esitutkintayhteistyömalli saadaan aidosti juurrutettua osaksi esitutkinnan ohjaamista.

Vitja- ja Patjaratkaisun toivotaan osaltaan tuovan ongelmaan helpotusta. Yksin tämä ei kuitenkaan riitä. Keskeistä olisi, että oikeus- ja sisäministeriöiden yhteistyöllä ja Valtorin asiantuntemuksella pystyttäisiin kehittämään kustannustehokas ratkaisu, jolla syyttäjän pääsy TUVEn verkkoon ja tutkinnan syyttäjän nähtäväksi tarkoittamien tiedostokansioihin mahdollistettaisiin. Ministeriöissä tämä tarve varmasti tiedostetaan ja Valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskuksessa on erinomaista asiantuntemusta kustannustehokkaan teknisen ratkaisun löytämiseksi.

# LIITE 1: ESITUTKINNAN AMMATTILAISTEN KÄSITYKSIÄ ALUEITTAIN – Talous-, virka-, työ-, ja ympäristörikokset, työperäinen ihmiskauppa

## 1 Pohjoinen alue, esitutkintaviranomaiset – talous-, virka-, työ ja ympäristörikokset sekä työperäinen ihmiskauppa

### 1.1 Taustaksi

Pohjoisen alue kattaa tässä Syyttäjälaitoksen Pohjois-Suomen syyttäjäalueella toimivat Lapin ja Oulun poliisilaitokset. Lisäksi tilaisuuteen osallistui rikoslajien tutkintaan erikoistunut tutkinnanjohtaja ja tutkija keskusrikospoliisin (jäljempänä myös KRP) Oulun yksiköstä. Yhteisellä kuulemistilaisuudella pyrittiin siihen, että keskeisillä alueen rikostorjunnan toimijoilla on mahdollisuus kuulla myös toistensa näkemykset.

Tilaisuuden aluksi kävi selväksi, että aihetta oli ennakkoon lähetetyn kysymyspatteriston kautta käsitelty tutkintaryhmissä laajalti. Tilaisuuden jälkeen osanottajat halusivat vielä tarkentaa näkemyksiään. Ydinkohdat kuulemisten ja tarkennusten sisällöstä on huomioitu tässä raportissa.

### 1.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta pohjoisella alueella

Yleisesti talousrikoksissa todettiin esitutkintayhteistyön syyttäjän kanssa sujuvan hyvin. Talousrikosjuttujen tutkinnassa on pitkät perinteet syyttäjän kanssa tehtävästä yhteistyöstä ja yhteistyön koettiin, etenkin Oulun alueella ja KRP:n kohdalla olevan menettelyta-voiltaan varsin vakiintunutta. Puheenvuoroissa tuotiin keskeisenä ongelmana esille syyttäjän muut aikataulupaineet, mistä syystä tutkinta joutuu syyttäjälle esitettävine kysymyksi-neen ajoittain odottamaan syyttäjän vapautumista muista työtehtävistä.

**Oulun poliisilaitoksen** puheenvuoroissa korostui syyttäjänä toimivan henkilön merkitys. Tärkeänä yhteistyön onnistumisen edellytyksenä koettiin, että tutkinnan ja syyttäjän kemiaat kohtaavat ja syyttäjällä on erikoisosaamista ja ammattitaitoa nimenomaan

tutkittavista rikoslajeista. Yhteistyö on todettu erityisen toimivaksi, kun syyttäjinä toimivat erikoissyyttäjät tai talouselämään erikoistuvat syyttäjät. Luottamuksellisen yhteistyön avaimina pidettiin pitkältä ajalta muodostunutta henkilökohtaista ”työtuttavuutta”. Luotto erikoissyyttäjiin on niin suurta, että vaarana voi olla, että heidän linjattavakseen viedään tosiasiassa ehkä tutkinnanjohtajalle kuuluvia asioita. *Ympäristörikosten* keskittämisen rikoslajista erityisosaamista omaavalle syyttäjälle oli koetettu merkittävästi tehostaneen yhteistyön onnistumisen tilaa tässä rikoslajissa.

Niissä tapauksissa, joissa talousrikosasia on jaettu syyttäjärunkoon kuuluvalla moniosajalle, yhteistyön on koettu jääneen lähinnä informaation toimittamiseksi poliisilta syyttäjälle. Syinä näihin haasteisiin nähtiin syyttäjien juttupaine ja ajanpuute, sekä kokemattomuus siitä, mitä tutkinta heiltä odottaa.

**Lapin poliisilaitoksen** alueella oli aikaisemmin talousrikokset jaettu yhdelle syyttäjälle, jolloin yhteistyö oli ollut toimivaa. Hänen poistuttuaan talousrikokset oli jaettu laajalti eri syyttäjille, mikä oli aiheuttanut merkittäviä hankaluuksia tutkinnalle, koska syyttäjien osallistumisaktiivisuus oli ollut vaihtelevaa eikä vakiintuneita askelmerkkejä yhteistyöhön ollut päässyt syntymään. Nyt Oulusta asioita hoitavan talousrikossyyttäjän myötä tilanne on stabiloitunut. Ongelmana on kuitenkin pitkä etäisyys, joka selvästi vaikeuttaa aktiivista yhteistyötä.<sup>98</sup>

Poliisirikosten tutkinnanjohto on rajattu tämän tutkimuksen ulkopuolelle. Muun ohella poliisirikoksia tutkiva Oulun poliisilaitoksen poliisimies kuitenkin kuvasi toimivaksi sitä tarkkuutta ja systemaattisuutta, jolla alueen virka- ja työrikoksien syyttäjät tutkinnanjohtajan organisoivat. Syyttäjän aktiivista mukana oloa heti tutkinnan alusta alkaen pidettiin puheenvuorossa tutkinnan kannalta ensiarvoisen tärkeänä.

**Keskusrikospoliisin** edustajien puheenvuoroissa korostuivat vaativiksi koettujen virkariikosten tutkinnassa tehtävä esitutkintayhteistyö. Näissä rikostyypeissä esitutkintayhteistyö on aina tiivistä, syyttäjät tavoitetaan ja vastaukset kysymyksiin saadaan. Persoonakohtaista vaihtelua on syyttäjittäin siinä, kuinka tiiviisti he haluavat olla esitutkinnassa mukana.

Molempien pohjoisen poliisilaitosten ja keskusrikospoliisin edustajien puheenvuoroissa keskeisenä ongelmana nähtiin syyttäjän ajankäyttö. Yhteistyön ajoittaisen takkuamisen koettiin olevan syyttäjien kiireistä kiinni, mistä aiheutuu ongelmia syyttäjän tavoitettavuuteen ja myös viivettä juttujen etenemiseen esitutkintavaiheessa. Tilanteissa, joissa talousrikosasioissa kokemattomalle syyttäjälle on jaettu vaatava talousrikosasia,

98 Kuvaukset Lapin ja Oulun poliisilaitosten alueilta ilmentävät sitä tehokkuutta, jota erikoistumisella voidaan saavuttaa. Toisaalta erityisesti Lapin poliisilaitosten edustajien puheenvuoroissa esiin tuodut vaikeudet osaltaan kuvaavat sitä, mitä vaaroja voi liittyä siihen, jos juttukantaa keskitetään liiaksi yksittäisille syyttäjille.

epävarmuus näkyy ajoittain syyttäjän passiivisuutena. Pahimmillaan syyttäjät jättävät tuolin vastaamatta sähköposteihin.<sup>99</sup>

*Virkarikokset* nousivat puheenvuoroissa esille yleisesti vaativaksi koettuna rikoslajina, jossa yleensä on huomattava tutkintaintressi. Erityisesti rikoshyötyyn (työrikoksissa) ja oikeushenkilön rangaistusvastuuseen kytkeytyvät kysymykset koetaan vaikeina. Erikoistumista ja todellista osaamista virkarikoksiin on alueella vain muutamalla syyttäjälle. Tutkintaryhmissä myös tunnistettiin tarve tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden lisäkoulutukselle virkarikosasioissa.

*Ympäristö- ja työrikokset* korostuivat rikoslajeina, joissa syyttäjän osallistumisella esitutkintaan koettiin olevan korostunut merkitys. Työrikosten osalta ainainen vanhentumisvaara luo paineita jänteille rajauksille ja linjauksille. Erityisesti ympäristö- ja työrikosten kohdalla näiden rikoslajien tutkintaan ovat erikoistuneet vain yksittäiset tutkijat, joten juttuja on annettu hoidettavaksi myös tutkijoille, jotka muutoin ovat keskittyneet varsinaisten talousrikosten tutkimiseen. Erityisesti näissä tilanteissa korostuu syyttäjän erityisasiantuntemuksen ja kokemuksen merkitys.

## 1.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

### 1.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnys

**Oulun ja Lapin poliisilaitoksissa** ei ole käytännössä varsinaista talousrikosten REK-toimintoa. Esikäsittelytyyppinen toiminto, jossa kaksi virkamiestä käy läpi saapuneita rikosasioita, on kuitenkin käytössä Oulun poliisilaitoksen talousrikostutkinnassa.

Poliisilaitoskohtaisia eroja ei ilmennyt rikosilmoituksen kirjaamisen ja syytä epäillä harkinnan vaiheisiin. Tutkinnanjohtaja kantaa päävastuun näissä vaiheissa, mutta vaativissa harkintatilanteissa syyttäjä otetaan mukaan jo esiselvittelyvaiheessa. Erityisesti vaativissa virkarikosasioissa syyttäjä otetaan hyvin usein linjaamaan tutkinnan suuntaa heti alkuvaiheen kysymyksissä. Erilaiset tapahtumiin mahdollisesti sopivat rikosnimikkeet käydään läpi yhdessä syyttäjän kanssa. Ylimääräisiä henkisiä, tai muita esteitä yhteistyölle ei tässä suhteessa näyttäytynyt, vaan yhteistyö syyttäjän kanssa käynnistyy tarvittaessa jo ennen r-ilmoituksen kirjaamista. Jonkin verran vaihtelua toki esiintyy syyttäjien halussa ottaa kantaa esitutkinnan alkuvaiheen pohdintoihin. Mikäli syyttäjää on tutkinnanjohtajan

<sup>99</sup> Sähköposteihin vastaamatta jättäminen toistui useissa, niin tutkinnan kuin syyttäjiensä kuulemisissa. Nykyinen päivittäinen sähköpostitulva yhdistettynä kireään työtilanteeseen voi myös aiheuttaa tahattomiakin vastaamatta jättämisistä.

päätöksiä varten konsultoitu, tyypillisesti on käytetty ilmaisua ”asiassa on konsultoitu syyttäjää” tämän nimeä kuitenkin mainitsematta.<sup>100</sup>

### 1.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Ennakoilmoituksiin liittyviä erityisiä ongelmia ei puheenvuoroissa noussut esille, joskaan täysin aukoton järjestelmä ei ole. Yhtenäisenä näyttäytyi käytäntö, jossa, ellei sitten yhteistyötä tehdä jo s-ilmoitusvaiheessa, ennakoilmoitus tehdään siinä vaiheessa, kun juttua ollaan ottamassa ns. aktiivitutkintaan ja jutun laatu ja laajuus on jollakin tapaa selkiytynyt.

Keskusrikospoliisi käyttää poikkeuksellisen vaativissa asioissa myös työtapaa, jossa tutkinnanjohtaja on syyttäjälleen johtoon yhteydessä varmistaakseen, että tutkinnassa olevan jutun vaatavuus on ymmärretty oikein, jolloin jutun esitutkintaan ja myöhempiin vaiheisiin osataan varata riittävä syyttäjäresurssi.

### 1.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Kirjallinen tutkintasuunnitelma on käytössä molempien poliisilaitosten ja keskusrikospoliisin talousrikostyyppisten rikosten esitutkinnoissa. **Lapin poliisilaitoksen** kohdalla tutkintasuunnitelma laaditaan ja lähetetään syyttäjälle etl-ilmoituksen tekemisen yhteydessä. Tämä tehdään sen vuoksi, että näin pyritään saamaan syyttäjä osallistumaan esitutkintaan. Syyttäjä ei kuitenkaan osallistu tutkintasuunnitelman laatimiseen eikä esitutkinnan aika-aulutusta tehdä. Tutkintasuunnitelmaa ei päivitetä tutkinnan kestäessä. Sitä vastoin tutkinnan jatkuessa alkuperäisen tutkintasuunnitelman tietoja hyödynnetään kuulusteluissa ja johdannon laatimisessa.

**Keskusrikospoliisilla** kirjallisten tutkintasuunnitelmien kerrottiin olevan käytössä. Tutkintasuunnitelmaa kuvattiin ”ihan hyväksi” työkaluksi siinä vaiheessa, kun juttu tulee tutkintaan. Tutkintasuunnitelmaa ei kuitenkaan päivitetä vaan syyttäjän kanssa pidetyissä palaverissa sovitut asiat ja muut tehdyt linjaukset kirjataan tutkinnan sisäisiin muistioihin, jotka täydentävät tutkintasuunnitelman tietoja.

**Oulun poliisilaitoksen** talousrikosjutuissa kirjallista tutkintasuunnitelmaa käytetään muissa kuin tavanomaisissa talousrikosjutuissa. Tutkintasuunnitelma nähdään työkaluna, jolla tutkija pääsee perille jutusta ja ymmärtää näin sen, mitä on tutkimassa.

<sup>100</sup> Eduskunnan oikeusasiamies on mm. ratkaisussaan EOAK/1205/2019 (erit. s. 3) lausunut näkemyksensä, että poliisi ja syyttäjä voivat ja heidän tuleekin tarvittaessa tehdä esitutkintayhteistyötä jo esiselvitysvaiheessa. Edelleen muistutetaan aikaisemmista ratkaisuista ja siitä, että kyse on poliisin päätöksestä. Tätä ei tulisi hämärtää viittauksilla syyttäjään.

Tutkintasuunnitelmaa ei varsinaisesti päivitetä, vaan pidetyistä palavereista pidetään tutkinnan sisäisiä muistioita.<sup>101</sup>

Nyt vuonna 2021 talousrikostutkinnassa on otettu käyttöön tutkinnan aikataulus. Puheenvuoroissa kuitenkin suhtauduttiin epäillen siihen, riittävätkö syyttäjän resurssit tässä ”viestikapulan” vastaan ottamiseen. Isoissa kokonaisuuksissa syyttäjä on raivannut aikatauluistaan tilaa välittömään syyteharkintaan. Muissa jutuissa myös tutkinnan mielenkiinto juttuun lakkaa asian siirryttyä syyttäjälle.<sup>102</sup>

### 1.3.4 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Puheenvuoroissa esitutkintapakosta poikkeaminen koettiin ajoittain haasteellisena. **Keskusrikospoliisin** työtavoissa tämä näyttäytyi muita selkeimmin siten, että tutkinnanjohtaja tekee ei rikosta -perusteella tiukkaa jutun rönsyjen karsintaa, jolloin syyttäjän työtaakkaa saadaan helpotettua. Yksittäisissä tapauksissa syyttäjä on esitutkinnan edessä ja aineiston karttuessa saattanut todeta, että aiemmassa palaverissa mahdollisesti tehdystä linjauksesta poiketen, tutkinnan kohdentaminen tutkinnanjohtajan päätöksellä ei olisi-kaan perusteltua.

Keskusrikospoliisissa tutkinnan puheenvuoroissa tutkinnan rajaaminen koettiin ikuisena ongelmana. Jatkuvasti tulee esiin tilanteita, joissa avustajat myöhemmin vaihtoehtoisia tapahtumainkulkuja etsiessään vaativatkin tutkittavaksi syyttäjän kanssa tutkinnan ulkopuolelle rajattuja kohtia tapahtumainkulusta. Tutkinnan näkökulmasta esitutkinta ei tunnu jutuissa päättyvän koskaan.

**Lapin poliisilaitoksen** puheenvuoroissa korostui ristiriita aktiivisen asianomistajan vaatimusten ja esitutkinnan tarkoituksenmukaisen rajaamisen välillä. Keinot esitutkinnan kohdentamiseen ja rajaamiseen ovat vähissä tilanteissa, joissa asianomistaja vaatii asiaa tutkittavan mahdollisimman laajalti, mutta tutkinnassa nähdään, että ns. sivujuonteiden osalta syytä epäillä kynnys kyllä ylittyy mutta tutkinnalliset lähtökohdat sille, että asiassa löytyy syyttäjän tarvitsemat todennäköiset syyt, on heikko. Tällä hetkellä tutkinnassa koetaan, että ei ole oikein olemassa työkalua, jolla tutkintaa voidaan järkevällä tavalla rajoittaa.

**Oulun poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa kerrottiin tehtävän ”tukkipuu talteen ja oksat pois” -harkintaa yhteistyössä syyttäjän kanssa siten, että kohdentamisesta tehdään

101 Kirjallisista tutkintasuunnitelmista puhuttaessa helposti tällaiseksi mielletään vain poliisihallituksen virallinen Kameleon-lomake. Toisaalta KRP:n puheenvuorossa ilmi tullut huoli siitä, että julkiset ja toisaalta tutkinnan sisäiset muistiot on tarkasti pidettävä erillään, myös ohjaa ymmärtämään tutkintasuunnitelman viralliselle lomakkeella laadituksi suunnitelmaksi.

102 Tutkinnan mielenkiinnon loppuminen näyttäytyy ymmärrettävänä ja inhimillisenä, kun tiedossa on pitkä odotusaika ennen kuin syyttäjällä on mahdollisuus tosiasiaa ottaa asia syyteharkintaansa.

korkeintaan merkintä tutkintailmoitukselle yhdessä sovitusta tutkinnan rajaamisesta. Rikoskokonaisuuksissa tutkinnan suuntaaminen tarkoituksin keskittyä olennaiseen tehdään siis ilman varsinaista päätöstä. Tämän vakiintuneen tavan kohdalla tutkinnassa koetaan ajoittain epävarmuutta, koska aivan varmoja ei olla siitä, mihin lainsäädännökseen kohdentaminen tällä tavoin perustuu. Tutkintaan kaivattiin säännöstasoista työkalua, jolla voidaan päättää yksiselitteisesti mitä kokonaisuudessa tutkitaan. Yksittäisinä rajoituksina, tehtiin ne sitten kohdentamismenettelynä tai et-ratkaisuina, asiat palaavat nykyisin helposti tutkintaan, kun yksittäisen rajatun osan todellista merkitystä kokonaisuuden kannalta ei ymmärretä.<sup>103</sup>

*Ympäristö- ja työrikosten* tutkinnassa syyttäjän rooli tutkinnan rajaamisessa ja kohdentamisessa nähtiin korostuneen merkittävänä. Syyttäjän rooli korostuu etenkin siinä, mitä kannattaa tutkia ja mitä rajataan pois. Molemmat mainitut rikoslajit koettiin keskustelussa tyyppiesimerkkeinä rikoslajeista, joissa poliisin ja syyttäjän välinen yhteistyö ei riitä, vaan AVI:n ja ELY:n asiantuntijat on saatu kiinteällä ja luontevalla tavalla osaksi esitutkinnassa tehtävää yhteistyötä.

### 1.3.5 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

**Oulun ja Lapin poliisilaitosten** edustajat kertoivat yhteneväisistä toimintamalleista esitutkinnan aikana sen alkuvaiheen jälkeen tehtävästä yhteistyöstä. Tässä vakiintuneessa yhteistyötavassa kolmikantana tutkinnanjohtaja-tutkijat-syyttäjä pidetyn alkupalaverin jälkeen on keskeisessä roolissa päätutkijan ja syyttäjän keskinäinen suora yhteydenpito. Käytännössä päätutkija hyödyntää syyttäjää tutkinnassa paljon. Kaikki tämä tapahtuu kuitenkin tutkinnanjohtajan tieteen ja yhteisesti sovitulla tavalla. Tutkinnanjohtaja on siis vähintään tietoinen tutkijan ja syyttäjän välillä käydystä ajatustenvaihdosta.

Myös **keskusrikospoliisin** käytännössä päätutkija on tarvittaessa syyttäjään yhteydessä. Välillä yhteyttä taas pidetään tutkinnanjohtajan ja syyttäjän välillä, aina kulloinkin tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Tärkeintä on, että informaatio siirtyy ja tieto on myös myöhemmin kaivettavissa esiin.

Pohjoisen alueella käytössä olevissa malleissa olennaista on se, että palavereihin valmistaudutaan hyvin ja syyttäjän odotetaan perehtyvän hänelle ennakoon lähetettyyn mui-tioon perusteellisesti. Tutkinnan kannalta turhauttaviksi koetaan tilanteet, joissa syyttäjälle joudutaan selostamaan samat asiat uudestaan palaverista toiseen eikä tutkinnassa päästä tuolloin tehokkaasti eteenpäin.

<sup>103</sup> Kohdentamis- tai rajoitusratkaisuja saattavat tarkastella esimerkiksi lainvalvontaviranomaiset tehdyn kantelun jälkeen tai myös keskusrikospoliisin ja Lapin poliisilaitoksen puheenvuoroissa kuvatuin tavoin jutun asianosaiset.



Yhteistyössä koettuja haasteita on kuvattu tarkemmin tämän liitteen jaksossa 1.2. Syyttäjän työpaineen ja aikatauluongelmien voittamiseksi tuotiin päätutkijan puheenvuorossa kehitysajatuksena esille syyttäjäparien käytön lisääminen ja parinmuodostuksen aikaisuttaminen. Tällä hetkellä käytäntö pohjoisessa on se, että toinen syyttäjä nimetään isoissa jutuisa vasta myöhemmässä vaiheessa prosessia. Tutkinnan kannalta pidettiin tärkeänä, että aina toinen jutun syyttäjistä saataisiin kiinni, ja että toisen syyttäjän kanssa palaveri on aikataulullisesti mahdollista. Toinen, helpommin tavoitettavissa oleva ”linkkisyyttäjä” voi olla nuori ja kokematonkin, koska tämä joka tapauksessa toimisi kokeneemman ohjauksessa. Tämä olisi oppia myös nuorelle syyttäjälle. Erityisen tärkeänä pidettiin kuitenkin sitä, että syyttäjä ei vaihtuisi kesken prosessin.

## 1.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 1.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkastus sekä syyttäjän loppukuuleminen

Pohjoisen talousrikostutkinnassa päätutkija näyttäytyi keskeisenä vastuunkantajana pöytäkirjan kokoamisessa ja laaduntarkastuksessa. Poliisilaitosten osalta päätutkija vastaa myös johdannon laatimisesta. Tutkinnanjohtaja taas perehtyy asiaan pitkälti johdannon kautta. Keskusrikospoliisilla johdantoa tapauskohtaisesti laatii myös tutkinnanjohtaja tai juttuun nimetty ”juttuväpeli”.

Johdantoja laaditaan pohjoisella alueella eri tavoin eri tutkintaryhmissä. **Oulun poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa johdanto laaditaan tutkinnan loppuvaiheessa. Valtakunnallisessa koulutuksessa oli korostettu, että johdanto tulisi laatia ikään kuin haastehakemuksen tapaan. Alueen kokeneelta talousrikossyyttäjältä saadun neuvon mukaisesti johdanto kuitenkin pyritään laatimaan tiiviinä linkkiasiakirjana itse pöytäkirjaan. Johdanto laaditaan aivan tutkinnan lopuksi. **Lapin poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa taas on käytössä työtapo, jossa tutkinnan alussa laadittu tutkintasuunnitelma jalostuu johdannoksi, jota laaditaan tutkinnan kestäessä. Johdantoluonnoksen kautta tutkinnanjohtaja pystyy perehtymään itse esitutkintaan. Johdannon avulla aktiivisesti ajan tasalla pidettävä liiteluettelo on koettu hyväksi apuvälineeksi tutkinnanjohtajan ajan tasalla pitämiseksi. Syyttäjältä ei kysytä näkemystä johdannon laatimistavasta.

**Keskusrikospoliisin** kokemusten mukaan jutun laajuudesta riippuen syyttäjän tulee koordinoida ajankäyttöään esitutkintavaiheessa. Keskusrikospoliisissa on kokemusta syyttäjistä, jotka erityistapauksissa tulevat mukaan kuulusteluihin, mistä on ollut suuri apu syyteharkinnassa. Valtakunnallisesti merkittävässä kokonaisuudessa syyttäjä on ottanut voimakkaasti kantaa johdannon sisältöön ja ohjannut johdannon rakennetta muutoinkin. Tuossa tapauksessa pöytäkirjan laadunvarmistus oli tullut syyttäjältä ja tätä aktiivista otetta kuvattiinkin puheenvuorossa positiiviseen sävyyn. Perusjutuisa kuitenkin

laadunvarmistus tapahtuu siten, että laadittu johdanto lähetetään syyttäjälle, joka silmäilee sen läpi ennen kuin asia siirretään syyttäjälle virallisesti.

Syyttäjän rooli esitutinnan loppuvaiheessa näyttöytyi erilaisina eri tutkintaryhmissä.

**Lapin poliisilaitoksen** tutkintaprosessin rakenteisiin on otettu menettely, jossa esitutkinna kertynyt aineisto toimitetaan syyttäjälle ennen kuin juttu lähtee asianosaisille loppulausunnolle. Tuolloin syyttäjä saa mahdollisuuden tutustua aineistoon ja osallistua loppulausuntomenettelyyn. **Oulun poliisilaitoksen** kohdalla tutkinnassa on perinteisesti muissa kuin poikkeusjutuissa menetelty siten, että juttu tutkitaan valmiiksi, lähetetään loppulausunnoille ja toimitetaan syyttäjälle valmiina pakettina. Perusjutuissa syyttäjä ei siis osallistu loppulausuntomenettelyyn. Tutkinnan näkemyksen mukaan kukaan syyttäjä ei ole pystynyt aineistoa käymään esitutinnan loppuvaiheessa läpi syyteharkintatarkkuudella.<sup>104</sup>

#### 1.4.2 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Kuulemisessa käytetyissä puheenvuoroissa rikoksesta epäiltyjen oikeudellisten avustajien rooli esitutkinnassa koettiin yleisesti tärkeänä. Kuulusteluissa mukana ollessaan avustajille avataan juttua ja kuulustelujen jälkeen heillä on mahdollisuus tuoda esille tutkinnassa huomioitavia seikkoja. Näkemykset olivat kuitenkin kovin skeptisiä siitä, että heidän rooliaan esitutkinnassa voitaisiin lisätä nykyisestä, tai että heille olisi mahdollista luovuttaa aineistoa nykyistä aikaisemmassa vaiheessa. Puheenvuoroissa nousi esille trendi, jossa epäiltyjen avustajat ottavat päämiehensä puolesta asiaan kantaa mahdollisimman myöhäisessä vaiheissa.

Asianomistajana talousrikosasioissa on usein konkurssipesä, joiden pesänhoitajien kanssa yhteistyöstä tulee erinomaista, jos heillä on kykyä ja halua tähän jo esitutkinnan aikana.

#### 1.4.3 Loppulausuntomenettely

Yleisesti loppulausuntomenettelyn merkitys nähtiin puheenvuoroissa käytännössä ole-mattomana ja tutkinnan usko koko menettelyyn on horjunut pahoin. Tämä sen vuoksi, että saadut loppulausunnot ovat yleensä ympäröityjä eikä niissä oteta kantaa merkityksellisiin seikkoihin. Ympäripyöreät loppulausunnot koetaan tutkinnan silmin osana trendiä, taktiikkaa, jossa puolustuksen kortit paljastetaan mahdollisimman myöhäisessä vaiheessa. Tässä kuitenkin todettiin olevan avustajakohtaisia eroja, eli myös hyviä loppulausuntoja saadaan. Syyttäjien rooli loppulausuntomenettelyssä näyttöytyi puheenvuor-jen perusteella vähäisenä.

104 Oulun poliisilaitoksen edustajat tarkensivat vielä, että syyttäjän loppukuulemismenettelyä oli kokeiltu "silloin alussa", millä viitataan Ponnistus 2014 -hankkeeseen, mutta nyt siitä on muodostunut käytännössä kuollut kirjain muissa kuin jutuissa, joissa syyttäjä on muutoinkin aktiivisesti mukana yhteistyössä.

## 1.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

### 1.5.1 Esitutinnan aikainen materiaalihallinto

Poliisilaitosten osalta käytössä materiaalin siirtoon ovat perinteiset menetelmät, joista tiedon toimittaminen sähköpostilla on yleisin. **Oulun poliisilaitoksen** kohdalla johdantoa ei yleensä laadita esitutinnan aikana ja varsin harvinaista on myös kuulustelujen toimittaminen kesken esitutinnan. Sähköinen viestintä on koettu luontevaksi, kunhan siihen on aikaa sekä tutkinnalla että syyttäjällä. Tilaisuuteen osallistunut päätutkija totesi jo kauan ihmetelleensä, että kun tutkinnalla on käytössä projektikansio, niin miksi syyttäjällä ei ole tuonne pääsyä. Yhteisessä projektikansiossa syyttäjällä olisi mahdollista antaa suoria kommentteja tutkinnan sisäiseen (ei julkiseen) tutkintamuistioon. Tutkinnalta ei materiaalitoimitus vaatisi mitään ylimääräistä ja sitten olisi syyttäjän mielenkiinnosta kiinni, kuinka hän materiaaliin tutustuu.

**Lapin poliisilaitoksen** talousrikostutkinta toimittaa syyttäjälle materiaalia esitutinnan aikana sähköpostilla ja dvd-levyille polttamalla. Tutkinnanjohtajan näkemyksen mukaan yhteistyölle olisi eduksi, jos syyttäjällä olisi pääsy projektikansioon. Tällä varmistettaisiin se, että aineisto menee laajalti syyttäjän tutustuttavaksi. Tässä nähtiin paikka yhteistyön kehittämiseksi edellyttäen kuitenkin, että syyttäjällä on riittävät resurssit aineistoon tutustua.

**Keskusrikospoliisin** puheenvuorossa tuotiin esille perinteisten tiedonsiirtokanavien lisäksi yksittäisissä asioissa käytössä ollut projektikansion syyttäjälíkansio. Eräässä valtakunnallisesti merkittävässä rikoskokonaisuudessa oli taas käytetty menettelytapaa, jossa syyttäjälle oli järjestetty pääsy silloiseen Sharepoint-neuvottelutilaan. Puheenvuorossa pidettiin tärkeänä sitä, että koko ajan huolehditaan siitä, että asianosaisjulkiset asiakirjat ja toisaalta tutkinnan sisäiset, ei-asianosaisjulkiset muistiot pidetään erillään. Tällä varmistetaan se, että asianosainen tarvitessaan saa helposti käyttöönsä asianosaisjulkisen asiakirjan, ja että ei-julkisia tutkinnan sisäistä ajatuksenvaihtoa ei tälle vahingossa toimiteta.

### 1.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä vaiheissa

Kuulemistilaisuudessa käydyssä keskustelussa ei noussut esille erityisiä ongelmia prosessin myöhempien vaiheiden päätösten ja tuomioiden saapumisessa tutkintaan. Vain Lapin poliisilaitoksen kohdalla käräjäoikeuden tuomiot eivät saavuta tutkintaa. Tuomiot koetaan tärkeinä tutkinnan osaamisen kehittämiseksi. Kehitysajatuksena esitettiin, että syyttäjä voisi tuomiot toimittaa myös tutkinnalle. Yleisesti palautteen antamisen ja saamisen tärkeyttä ei pitäisi unohtaa.

## 1.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

### 1.6.1 Pakkokeinoista yleisesti

Käytetyissä puheenvuoroissa ei tuotu esiin varsinaisia ongelmia pakkokeinoasioissa tehtävässä yhteistyössä. Työnjaossa pääsääntönä on, että tutkinnanjohtaja syyttäjän kanssa keskustellen vastaa pakkokeinoista esitutinnan ollessa kesken ja syyttäjä asian siirrettyä hänelle syyteharkintaan. **Lapin poliisilaitoksen** puheenvuorossa korostettiin sitä, että rikosperusteisiin turvaamistoimiin haetaan syyttäjän kanta eikä niihin ryhdytä, ellei jutun syyttäjä ole sitoutunut pakkokeinon käyttöön.

**Oulun poliisilaitoksen** kokemusten mukaan tutkinnanjohtaja saattaa kiiretilanteessa hoitaa pakkokeinokäsittelyn myös syyteharkinnan ollessa kesken, jotta syyttäjä voi käyttää aikansa aineistoon perehtymiseen. Keskusrikospoliisin puheenvuorossa pidettiin hyvänä, jos syyttäjällä olisi mahdollisuus tulla mukaan esitutinnan viimevaiheen pakkokeinokäsittelyihin, jolloin pakkokeinon osalta tapahtuisi hallittu ”saattaen vaihto”.

### 1.6.2 Kansainväliskytkentäiset asiat

Poliisilaitosten kohdalla kv-kytkentäisiä asioita todettiin olleen verrattain vähän. Keskusrikospoliisin tutkimissa jutuissa kv-kytkennät ovat tavanomaisempia. Näissä syyttäjä on osallistunut vahvistusvaiheessa aktiivisesti poliisilta lähteneen perustekstin viimeistelyyn ja kantaneet vastuuta erityisesti EIO-lomakkeen teonkuvausosiosta. Syyttäjän roolin koetaan olevan keskeinen erityisesti uusissa EU-instrumenteissa. Tarvittaessa syyttäjä on tullut tutkinnan tiloihin hoitamaan kansainvälisiä asioita yhdessä tutkinnan kanssa.

## 2 Itäinen alue, esitutkintaviranomaiset – talous-, virka-, työ ja ympäristörikokset sekä työperäinen ihmiskauppa

### 2.1 Taustaksi

Itä-Suomen syyttäjälueelle sijoittuvien Itä-Suomen ja Hämeen poliisilaitosten sekä alueella toimivien keskusrikospoliisiin ja Tullin rikostutkinnan nimetyt edustajat kuultiin 18.1.2021 järjestetyssä tilaisuudessa. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen edustajat kuultiin taas eteläisen alueen toimijoiden tilaisuudessa 19.1.2021. Kuulemisissa saatiin varsin kattava kuva koko alueelta. Ilmeiseksi tuli myös näiden kuulemisten yhteydessä, että tutkintaryhmissä oli esitetyn pyynnön mukaisesti keskusteltu etukäteen.

### 2.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta itäisellä alueella

**Itä-Suomen poliisilaitoksen** maantieteellisesti laajalla alueella todettiin edelleen näkyvän kolmen entisen poliisilaitoksen erilaiset toimintakulttuurit. Yhteistä kuitenkin on se, että syyttäjyhteistyötä tehdään paljon ja mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Pääsääntöisesti yhteistyön syyttäjän kanssa todettiin sujuvan hyvin, joskin syyttäjakohtaisia eroja yhteistyössä on havaittavissa.

**Hämeen poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa yhteistyön kerrottiin olevan pääsääntöisesti hyvää. *Lahden* osalta yhteistyötä kuvattiin poliisivetoiseksi. Tehtävä yhteistyö on pitkälti kiinni syyttäjän kokemuksesta ja osaamisesta. *Hämeenlinnan* talousrikostutkinnasta yhteistyön syyttäjän kanssa kuvattiin olleen aikaisemmin suorastaan erinomaista, mutta tällä hetkellä yhteistyössä on meneillään eräänlainen käymisvaihe. Myös Hämeenlinnassa yhteistyö perustuu pääosin poliisin aktiivisuuteen. Korona-aikana yhteydenottokynnyksen syyttäjään on koettu nousseen.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** talousrikostutkinnan puheenvuorossa todettiin isossa kuvassa yhteistyön syyttäjän kanssa sujuvan hyvin. Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistukseen sopien vuoden 2020 alusta alkaen on ollut ongelmaa heti etl-ilmoituksen lähettämisen jälkeen, koska asioille ei saatu syyttäjiä ja usein syyttäjän nimeämistä joutui pyytämään uudestaan. Nyt tilanne on syyttäjälueen kanssa käytyjen keskustelujen jälkeen parantumassa. Yleisesti yhteistyö koetaan poliisivetoiseksi siten, että poliisi tiedustelee syyttäjältä kantoja tiettyihin kysymyksiin ja saa sitten kysymyksiin myös vastaukset.

**Keskusrikospoliisilta** tilaisuuteen saatiin erityisesti päätutkijatasoisen näkemystä laajojen juttukokonaisuuksien tutkinnasta. Itä-Suomen ja Hämeen poliisilaitosten tapaan yhteistyö syyttäjän kanssa on hyvää ja tiivistä. Yhteistyön onnistumisen koetaan vaativan kuitenkin tutkinnalta ponnistelua. Kun poliisilla on käynnissä hektinen esitutkinta, johon syyttäjän

kannanottoja tarvitaan, niin syyttäjä on samaan aikaan toisen ison jutun pääkäsittelyssä tai kesken vaativaa toista syyteharkintaa. Työajan priorisointi meneekin tutkinnalla ja syyttäjällä aivan eri aikatauluissa. Tutkinnan aikataulus koetaan haastavaksi eivätkä aikatauluarviot esitutkinnan valmistumisesta pidä. Näissä tilanteissa syyttäjän on vain muista työtehtävistään huolimatta revettävä tekemään syyteharkinta asiassa, joka ei siedä viivästystä.

**Tullin** tutkinnoissa rikosasia ohjataan tutkittavaksi sinne, missä kulloinkin on tutkintaresursseja käytettävissä. Tästä syystä Tullin tutkimissa asioissa syyttäjä voidaan nimetä mistä päin Suomea tahansa. Tutkinta pyrkii heti tutkinnan alussa olemaan syyttäjään yhteydessä erityisesti siksi, että tullimenettelyyn ja kansainvälisiin kytköksiin liittyvät kysymykset tätä edellyttävät. Tullin rikostutkinnan näkökulmasta syyttäjien työkuorman todettiin valitettavasti näkyvän yhteistyössä. Tullin puheenvuorossa tuotiin kehityskohteenä esille tarve erikoistuneille ”tullisyyttäjille”, jotka tuntevat tullimenettelyt eikä tutkintapalavereja tarvita tullimenettelyn kertaamiseksi syyttäjälle.

## 2.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

### 2.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnys

Rikosilmoituksen kirjaamisvaiheeseen syyttäjäkonsultaatiota ei itäisellä alueella yleensä käytetä. **Keskusrikospoliisin** edustaja totesi syyttäjän kanssa käytävän paljon keskustelua aivan tutkinnan alkuvaiheissa ja erityisesti muun tutkinnan yhteydessä paljastuneiden harvinaisten nimikkeiden kohdalla keskustelua käydään jo harkitessa ilmoituksen kirjaamista. **Tullin** itäisen alueen työtavoissa alkuvaiheen harkinnat pyritään ratkaisemaan tutkinnan sisäisesti ja syyttäjyhteistyö alkaa tyypillisimmin etl-ilmoituksen myötä tilanteessa, jossa syytä epäillä harkinta on tehty.

**Hämeen poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa syyttäjältä haetaan satunnaisesti tukea tutkinnanjohtajan päätökselle, jos tutkinnanjohtaja haluaa vahvistusta omalle näkemykselleen asiassa. Tämä konsultointi tapahtuu etl-menettelyn ulkopuolella. Syyttäjän näkemykseen vedottiin aikaisemmin tutkinnanjohtajan päätöksissä enemmän, mutta nyt syyttäjän mainitsemista päätöksessä koetetaan välttää.

**Itä-Suomen poliisilaitoksen** osalta korostui nimenomaan alkuvaiheen syyttäjyhteistyön merkitys. Se, että vaativissa talousrikosasioissa on aina olemassa mahdollisuus kääntyä syyttäjän puoleen, koetaan rikkautena. Etenkin alkuvaiheen syyttäjäkonsultaatiolla koetaan saavutettavan ajankäytöllistä säästöä.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa syyttäjää ei konsultoida syytä epäillä -kynnuksesta, vaan yhteistyö käynnistyy myöhemmästä etl-ilmoituksesta syytä epäillä harkinnan jälkeen. Kaakkois-Suomen talousrikostutkinnassa on käytössä

talousrikostutkinnan esikäsittelytoiminto. Eteläisen alueen esikuvistaan poiketen syyttäjä ei kuitenkaan ainakaan toistaiseksi osallistu esikäsittelytoimintoon.

### 2.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa koettuja ongelmia etl-ilmoitusmenettelyssä on kuvattu tarkemmin jaksossa 2.2.<sup>105</sup> Sen jälkeen, kun tieto syyttäjistä on saatu, tutkinnasta otetaan tarvittaessa yhteyttä syyttäjään linjausten tekemiseksi.

**Itä-Suomen poliisilaitoksen** työtavoissa etl-ilmoituksessa jo pyydetään syyttäjän yhteydenottoa tutkintaan ja tälle toimitetaan materiaalia tutkinnan aloituspalaveria varten. Pääsääntönä olevan tutkinnan aloituspalaverin koetaan antavan tutkinnalle valtavan paljon. Koulutuksellisenä sivujuonteena fyysistä palaveria pidettiin tärkeänä myös nuorten tutkijoiden työssäoppimiseksi. Konkreettisesti aloituspalaverissa päästään aidosti vaihtamaan ajatuksia tutkinnassa olevasta asiasta.

**Hämeen poliisilaitoksessa** etl-ilmoitus syyttäjälle tehdään siinä vaiheessa, kun juttu siirretään tutkijalle aktiivitutkintaan. Tutkinta esittää jo etl-ilmoituksessa täsmällisiä kysymyksiä, joihin halutaan syyttäjän kannanotto, mutta muutoin tutkinta jää odottamaan syyttäjän yhteydenottoa. Erityisiä ongelmia ei etl-menettelyssä ole koettu.

**Keskusrikospoliisin ja Tullin** kohdalta alkuvaiheen menettelytapoja on kuvattu jaksossa 2.2. Erityisiä ongelmia etl-menettelyn osalta ei puheenvuoroissa noussut esille.

### 2.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Itäisen alueen talousrikostutkinnoissa kirjallinen tutkintasuunnitelma laaditaan vaativissa rikosasioissa lähtökohtaisesti aina. Yleisesti puheenvuoroissa korostui tutkintasuunnitelman rooli tutkinnan alkuvaiheen työkaluna. Tutkintasuunnitelman avulla syyttäjä voi kontrolloida sitä, millä tavoin tutkintaa aiotaan suunnata. Tutkintasuunnitelmia ei käytännössä kuitenkaan juuri päivitetä, kuin korkeintaan aivan tutkinnan alkuvaiheessa. Osassa tutkintaryhmiä tutkintasuunnitelmaa hyödynnetään tutkinnan keskivaiheessa aloitettavassa johdannon laatimisessa. Tutkintasuunnitelmaan ei kuitenkaan voi sisällyttää täydellistä tilannekuvaa tutkinnasta vaan tutkinnan työnjohto ja ohjaus on hoidettava toisin.<sup>106</sup>

<sup>105</sup> Talousrikostutkinnan kertomat ongelmat etl-ilmoitusmenettelyyn liittyen ovat varsin samankaltaisia, joita ilmeni Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen edustajien puheenvuoroissa myös muita rikoslajeja koskevilla kuulemisissa. Alueen syyttäjäresurssien riittävydessä on koettu olevan ongelmaa ja sen heijastuneen myös muihin kuin etl-menettelyyn liittyviin kysymyksiin.

<sup>106</sup> Esitutkintalain 4 luvun 15 §:n mukaisesti tutkintasuunnitelmasta tulee asianosaisjulkinen asiakirja. Näin myös Poliisihallituksen toimintamalli-asiakirjassa Poliisin ja syyttäjän esitutkintayhteistyö talousrikostutkinnassa 30.6.2015.

Aikataulutuksia ei tutkintasuunnitelmissa käytetä. Puheenvuoroissa ei noussut esille, että syyttäjät osallistuisi aktiivisesti tutkintasuunnitelman laatimiseen.

Näkemykset jossain määrin vaihtelivat keskusteltaessa mahdollisuudesta laajentaa tutkintasuunnitelman käyttöalaa nykyisestä. Tutkintasuunnitelman laatiminen koettiin etenkin päätutkijalle raskaaksi, mutta toisaalta siinä nähtiin käyttöalaa myös koko prosessin suunnittelutyökaluna. Epäilevästi puheenvuoroissa suhtauduttiin siihen, että tutkintasuunnitelmassa voitaisiin aikatauluttaa koko rikosprosessi, kun jo pelkän esitutinnan aikatauluttaminen on koettu vaikeaksi, eivätkä suunnitellut aikataulut edes esitutinnan osalta toteudu.

### 2.3.4 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

**Hämeen poliisilaitoksen** puheenvuorossa esitutkintapakkoa ei nähty talousrikostutinnan kohdalla ongelmana ja nykyiset työkalut koetaan riittävinä tutinnan rajaamiseen. Kun tutkintaa talousrikosasiassa rajataan, tämä on voitu tehdä muutamalla rivillä tutkintailmoitukselle. Ns. esitutinnan osarajoitusmenettely ei ole käytössä.<sup>107</sup>

**Itä-Suomen poliisilaitoksessa** tutkintaa rajataan tutkinnanjohtajan ja syyttäjän yhteiseen näkemykseen perustuen ilman muodollista päätöstä. Vaikka virallista päätöstä kohdentamisesta ei tehdäkään, niin kohdentaminen vaikuttaisi perustuvan ns. konkurrensiajatteluun. Niissä tapauksissa, joissa tutkinnan kestäessä paljastuu aivan uusia rikoslajeja, joista tulee kirjattavaksi oma ilmoituksensa, tutkinnassa kaivataan jonkin verran lisää mahdollisuuksia esitutinnan rajoittamiseen. Näitä ovat tilanteet, joissa esimerkiksi työrikoksen tutkinnan yhteydessä paljastuu talousrikos ja sen tutkinnan yhteydessä vielä kolmas "aalto" rikoslajeja.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** talousrikostutkinta kuultiin yhdessä Etelä-Suomen syyttäjälle sijoittuvien tutkintayksiköiden edustajien kanssa. Kaakkois-Suomessa tutkinnan rajaaminen tehdään Hämeen ja Itä-Suomen poliisilaitosten tapaan ilman virallista päätöstä.<sup>108</sup>

**Tullin** juttukannassa korostuu syyttäjän varhaisen mukaantulon merkitys. Näin saadaan syliin tulleessakin jutussa karsittua lillukanvarret pois tutkinnasta.

<sup>107</sup> Osarajoitusmenettelyllä tarkoitetaan toimenpidettä, jossa se osa tutkinnasta, jota ei ole tarkoituksenmukaista tutkia, rajataan syyttäjän tutkinnanjohtajan esityksestä tekemällä päätöksellä tutkinnan ulkopuolelle. Tuolloin tehdään kirjallinen etr-päätös ja ratkaisu teknisiä järjestelmiä tähän käytettäessä myös tilastoituu syyttäjällä.

<sup>108</sup> Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen edustajien osallistuminen eteläisen alueen kuulemiseen nosti pintaan sen, että pääkaupunkiseudulla Helsingin ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksilla vaikutetaan käytettävän varsin paljon virallista esitutkinnan osarajoittamista niissä tilanteissa, joissa valtaosassa muita tutkintayksiköitä tutkintaa kohdennetaan tutkinnanjohtajan ja syyttäjän keskusteluihin ilman virallista päätöstä.



### 2.3.5 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Talousrikostutkinnan osalta **Itä-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa korostui esitutkinnan aikaisten syyttäjäpalaverien merkitys. Käytännössä perustalousrikosten tutkinnassa ennen aloituspalaveria syyttäjälle toimitetaan asiassa olennainen aineisto ja aloituspalaverissa tehdään tarvittavat linjaukset tutkintaan. Aloituspalaverissa jo sovitaan, että ennen asian siirtämistä loppulausuntomenettelyyn, syyttäjälle toimitetaan johdanto ja pöytäkirjan liiteluettelo tutustuttavaksi. Aidosti laajoissa rikosasioissa pidetään kattavasti välipalavereita syyttäjän kanssa. Välipalaverit ovat tutkinnalle indikaattori siitä, mitkä ovat syyttäjän mahdollisuudet tosiasiallisesti perehtyä juttuun esitutkinnan aikana. Syyttäjän, joka aidosti on kyennyt aineistoon perehtymään ja osallistumaan välipalaveriin, on koettu pääsevän varsin helposti sisälle juttuun aloittaessaan syyteharjoituksen asiassa. Syyttäjän vaihtuminen ja mahdolliset uudet linjaukset on koettu tutkintaa työllistävänä tapahtumina.

**Hämeen poliisilaitoksen** talousrikostutkinnan puheenvuorossa paneuduttiin tutkinnanjohtajan ja päättäjän roolitukseen suhteessa syyttäjätalouteen. Yhteistyö näyttöä korostetusti tutkinnanjohtajan ja syyttäjän välisenä. Pienempien yksityiskohtien osalta päättäjät voi olla myös suoraan yhteydessä syyttäjään, mutta tuolloinkin tutkinnanjohtaja on tietoinen tästä yhteydenpidosta. Syyttäjän tiedonsaannin eteen ponnistellaan ja tämän kanssa käytäviä palavereita varten laaditaan erilaisia referaatteja ja visuaalisia kuvauksia.<sup>109</sup>

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** talousrikostutkinnan työtavoissa ensivaiheen yhteydenpidosta syyttäjään vastaa tutkinnanjohtaja. Tämän jälkeen tutkijan ja syyttäjän väliselle yhteydenpidolle ei ole asetettu rajoituksia. Yhteistyötä esitutkinnan aikana tehdään tapauskohtaisesti ja ennen palavereita syyttäjälle toimitetaan palaverin aihetta käsittelevä aineisto.

**Keskusrikospoliisissa** itäisellä alueella tutkinnassa koetaan tehtävän paljon työtä syyttäjän pitämiseksi mukana tutkinnassa. Käytössä ovat erilaiset syyttäjää varten laadittavat tiivistelmät, graafiset esitykset ja taulukoinnit. Keskusrikospoliisin tutkinnoissa yksi tutkija on yleensä kiinni yhdessä tutkinnassa kerrallaan. Ensivaiheen yhteydenpidon jälkeen päättäjät on käytännössä se taho, joka hoitaa esitutkinnan aikaisen yhteydenpidon syyttäjään.

Myös **Tullin** itäisen alueen tutkinnassa korostettiin syyttäjän kanssa käytävien tutkinnan aikaisten palaverien hedelmällisyyttä tutkinnan kannalta.

<sup>109</sup> Hämeen poliisilaitoksen kohdalla myös muiden rikoslajien kuulemisissa nousi esille tutkinnanjohtajan keskeinen rooli yhteydenpidossa syyttäjään.

*Virka- ja työrikkokset* nousivat useiden organisaatioiden edustajien puheenvuoroissa esille rikoslajeina, joissa syyttäjän aktiivinen osallistuminen koetaan ensiarvoisen tärkeäksi. Tutkittaviin asioihin liittyy vaativia juridisia kysymyksiä eivätkä jutut ole helppoja. Erityisesti työrikkoksia on lukumääräisesti paljon, mistä syystä niitä jaetaan erityisesti **Hämeen poliisilaitoksen** havaintojen perusteella nuorille syyttäjille. Etenkin näissä juttutyypeissä, joissa syyttäjän osallistuminen on välttämätöntä, yhteistyön on oltava avointa. Tutkinnan ja syyttäjän on kyettävä tunnustamaan myös epävarmuutensa tai tietämättömyytensä tutkinnassa esiin nousseeseen kysymykseen.

*Ihmiskaupparikosten* osalta asiantuntevia näkemyksiä saatiin Itä-Suomen ja Hämeen poliisilaitoksilta. **Itä-Suomen poliisilaitoksen** kohdalla ihmiskaupparikoksen tutkinta käynnistetään siinä vaiheessa, kun tutkinta ja syyttäjä ovat yksimielisiä näkemyksissään. Syyttäjän sitoutuminen juttuun ja tehtäviin linjauksiin nähtiin ihmiskaupparikosten tutkinnassa ensiarvoisen tärkeänä. Ihmiskaupparikosten tutkinnan tyypilliset haasteet on pyritty voittamaan suoralla ilmoituksen kirjaamisella, jolloin tutkintaan kyetään tehokkaasti kytkeämään mukaan ihmiskaupan uhrien avustusjärjestelmä ja avustaja. Syyttäjän rooli videotavissa asianosaisten kuulusteluissa koetaan merkittävänä, sillä syyttäjä pystyy hahmottamaan sen, mistä seikoista ja millä tarkkuudella henkilöä tulee kuulla pääkäsittelyn tarpeita silmällä pitäen. Keskeiseksi haasteeksi jää kuitenkin edelleen se, kuinka ihmiskauppataupaukset osataan tunnistaa. Myös **Hämeen poliisilaitoksen** edustajan puheenvuorossa korostui tiiviin syyttäjyhteistyön merkitys ihmiskauppajutuissa.

*Ympäristörikkokset* nousivat keskusteluun **Itä-Suomen poliisilaitoksen** edustajan puheenvuorossa. Itä-Suomen syyttäjälueella toimii erittäin kokenut ympäristörikkosiin erikoistunut syyttäjä, jonka kanssa askelmerkit esitutkinnassa hankittavasta selvityksestä ja yksityiskohdista koetaan niin vakiintuneiksi, että ympäristörikosasioissa syyttäjälle toimitetaan varsin valmista materiaalia.

## 2.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 2.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkastus sekä syyttäjän loppukuuleminen

Työtavat johdannon laatimisessa osoittautuivat vaihteleviksi. Yleisesti johdantoa pidettiin tärkeänä osana esitutkintapöytäkirjaa. Useassa puheenvuorossa todettiin päätutkijan kantavan vastuun johdannon laatimisesta ja siksi johdanto onkin laatijansa näköinen. Osa päätutkijoista laatii johdannon vasta tutkinnan lopuksi, kun taas osa luonnostelee johdantoa pitkin esitutkintaa sitä mukaa, kun aineistoa kertyy. Vain keskusrikospoliisin puheenvuorossa nostettiin esille syyttäjän osallistuminen laadittavan johdannon suunnitteluun.

Pöytäkirjan laaduntarkastuksen ja syyttäjän loppukuulemisen kohdalla käytännöt osoit-tautuivat vaihteleviksi. **Itä-Suomen poliisilaitoksen** osalta työtavaksi esitutinnan loppu-metreillä on vakiintunut tapa, jossa tutkinnanjohtaja, tutkija ja syyttäjä käyvät yhdessä läpi esitutkinnassa kertyneen aineiston, ja jos syyttäjällä ei ole asiaan lisättävää, aineisto koo-taan pöytäkirjaksi. Eli syyttäjälle ”kootaan paketti” ennen loppulausuntomenettelyyn ryh-tymistä.<sup>110</sup> Yleensä tähän on syyttäjältä löytynyt aikaa. Jos syyttäjän muu työtilanne ei salli osallistumista tähän tarkastusvaiheeseen, niin tuolloin tutkinta hoitaa itsenäisesti pöy-täkirjan valmiiksi. Tutkinnassa on kuitenkin kokemusta myös tilanteista, joissa syyttäjä ei lainkaan reagoi hänelle toimitettuun aineistoon, vaan vasta kuukausien kuluttua asia palautuu tutkintaan lisätutkintapyyntöä muodossa.

**Hämeen poliisilaitoksen** kohdalla tuotiin esille, että ainoa todellinen tapa suorittaa syyt-täjän loppukuuleminen olisi toimittaa hänelle koko esitutkinta-aineisto ennen pöytäkir-jan kokoamista. Tämän sijaan työtapana on se, että esitutkinnan aikana yhteistyö pyritään pitämään niin tiiviinä, että syyttäjällä on kokonaiskuva asiasta. Varsinainen syyttäjän lop-pukuuleminen ei siis ole käytössä.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** kohdalla syyttäjän rooli aivan esitutkinnan viime vai-heessa ei kuulemisessa noussut keskeisesti esille.

**Keskusrikospoliisin ja Tullin** puheenvuoroissa todettiin syyttäjyhteistyön olevan niin aktiivista, että varsinaista syyttäjän loppukuulemistä ei tarvita. Pöytäkirjan kokoaminen on päätutkijan vastuulla ja tutkinnanjohtaja tarkastaa pöytäkirjan. Syyttäjällä ei ole näissä toi-menpiteissä erityistä roolia.

#### 2.4.2 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Yleisesti puheenvuoroissa nähtiin tärkeänä, että epäillyllä on avustaja jo varhaisessa vai-heessa esitutkintaa. Epäiltyjen oikeudellisten avustajien roolia ei sitä vastoin nykyisellään nähty esitutkinnan tehokkuuden kannalta keskeisenä eikä heidän roolinsa kasvattamista nähty tarkoituksenmukaisena. Tyypillistä on, että kuulustelujen jälkeen seuraava kontakti epäillyn avustajaan on loppulausuntomenettely, jonka toimivuudesta lisää jäljempänä, ja joskus ennen pääkäsittelyä esitetty lisätutkintapyyntö. Yksittäisissä puheenvuoroissa esi-tettiin toiveita, että palkittu tunnustaminen syyteneuvottelun muotona saataisiin lopulta jalkautettua esitutkintaan.

<sup>110</sup> Korona-ajan koettiin nyt kuitenkin vaikeuttaneen vakiintuneen aineiston läpikäynnin ja loppupalaverimallin toteuttamista.

### 2.4.3 Loppulausuntomenettely

Itäisen alueen toimijat esittivät eri sisältöisiä näkemyksiä loppulausuntomenettelyn toimivuudesta. **Itä-Suomen poliisilaitoksen** toimijat totesivat suoraan loppulausuntomenettelyn merkityksen heikentyneen. Loppulausuntoihin pyydetty määräajat ovat venyneet pitkiksi ja saapuneiden loppulausuntojen laatu on heikko. Loppulausunnon pyytämisestä huolimatta hieman ennen pääkäsittelyä saattaa asianosaiselta saapua laaja lisätutkintapyyntö. Syyttäjät osallistuvat vaihtelevasti loppulausuntopyyntöjen yksilöityjen kysymysten muotoilemiseen.

**Hämeen poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa ei lähtökohtaisesti ole nähty tarvetta yksilöidyille loppulausunnoille eikä syyttäjän rooli näyttäytyä tässä menettelyssä merkityksellisenä. **Keskusrikospoliisin** edustajan näkemys vastasi Hämeen poliisilaitoksen puheenvuoroissa esitettyjä kokemuksia, niin syyttäjän vähäisestä roolista loppulausuntomenettelyssä kuin yksilöityjen loppulausuntopyyntöjen harvinaisuudesta.

**Tullin** edustajan puheenvuorossa korostui loppulausuntomenettelyn käytön yleisyys. Loppulausuntomenettelyä käytetään Tullin tutkimissa jutuissa paljon ja alueen syyttäjät ovat tähän kannustaneet. Syyttäjän kanssa käydään yleinen keskustelu loppulausunnosta ja asianosaisille lähetetään yleinen, yksilöimätön loppulausuntopyyntö. Ensisijaisesti loppulausunnon tärkeys nähtiin siinä, että tällä tavoin vältetään myöhemmät väitteet esitutkinnassa tekemättä jätetyistä toimista.

## 2.5 Esitutinnan aikainen materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

Esitutinnan aikaiseen materiaalin siirtoon syyttäjälle ei ilmennyt olevan käytössä kuin perinteiset työkalut, joilla tapauskohtaisesti siirretään tietoa syyttäjälle. Sähköposti on ollut pääsääntöinen tiedonsiirtotapa, joskus syyttäjä on perannut aineistoa paikan päällä. Keskustelussa ei noussut esiin erityisiä ongelmia tiedonsaamisessa rikosprosessin myöhempien vaiheiden ratkaisusta.

**Hämeen, Itä-Suomen ja Kaakkois-Suomen poliisilaitosten** puheenvuoroissa ei tullut ilmi, että syyttäjälle olisi esitutinnan aikana ”reaaliaikaisesti” toimitettu aineistoa. Tälle ei nyt ylipäätään nähty nykymallissa erityistä tarveakaan. Aineiston toimittamisessa syyttäjälle korostui tilanteen mukainen arviointi ja seuraavan palaverin tarpeet. Reaaliaikaisesta syyteharkinnasta Itä-Suomen poliisilaitoksen kohdalla on yksittäisiä havaintoja työrikosten kohdalla, kun syyteoikeuden vanhentuminen on tätä vaatinut.

**Keskusrikospoliisin** puheenvuorossa ihmeteltiin sitä, minkä vuoksi tutkinnan ja syyttäjän välillä ei ole käytössä yhteistä tallennusalustaa. Vertailukohtina puheenvuorossa tuotiin esille kansalaisille luotu Pouta-palvelu ja poliisin ja tilintarkastajien yhteiset verkkolevyt.

**Tullin** edustajan puheenvuorossa kannatettiin ajatusta tutkinnan ja syyttäjän yhteisestä verkkolevystä tai syyttäjän pääsystä projektikansioon luotavaan syyttäjäliskansioon.

## 2.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskyt-kentäisissä asioissa

Pakkokeinojen kohdalla kuulemisissa näyttäytyi yleisenä toimintatapana tutkinnanjohtajan ja syyttäjän välillä käytävä keskustelu merkittävistä pakkokeinoista. Erityisiä ongelmia pakkokeinoihin liittyen ei kuulemisissa noussut esille. Varsin vähän tutkinnanjohtaja ja syyttäjä toisiaan pakkokeinoissa sijaistavat. Saattaen vaihtoja on ollut yksittäisiä, kuitenkin niin päin, että tutkinnanjohtaja on ollut mukana käsittelyssä asian jo siirryttyä syyteharkintaan.

Itäisen alueen toimijoiden kuulemisissa ei ilmennyt erityisiä ongelmia yhteistyössä kv-kyt-kentäisissä asioissa. Syyttäjät ovat omaksuneet roolinsa eivätkä ole lähtökohtaisesti jääneet EIO-asioissa kumileimasimiksi. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen kohdalla syyttäjien on koettu vain harvoin osallistuneen teonkuvausosion laadintaan. Tullin puheenvuorossa tuotiin esille vuosien takaisia kokemuksia, siis ajalta ennen EIO:ta, jolloin Euroopan valtioilla oli ollut vaikeuksia ymmärtää pyynnöstä puuttunutta syyttäjän nimeä.

### 3 Läntinen alue, esitutkintaviranomaiset – talous-, virka-, työ ja ympäristörikokset sekä työperäinen ihmiskauppa

#### 3.1 Taustaksi

Läntisen alueen esitutkintaviranomaiset koostuvat tässä tutkimuksessa Pohjanmaan, Sisä-Suomen ja Lounais-Suomen poliisilaitosten sekä läntiselle maantieteelliselle alueelle sijoittuvista Tullin tutkintayksiköistä. Alueen rikoslajiryhmäkohtaiset ammattilaiset kuultiin kahdessa osassa 19.1.2021 ja 25.1.2021 siten, että erityisesti poliisilaitosten nimeämän ympäristörikosten tutkinnan ammattilaiset kuultiin erikseen. Käytännön syistä tehdystä jaosta huolimatta, ympäristörikoskuulemisessa nousi esille yleisesti talousrikosten esitutkintayhteistyökäytänteitä, samoin toisin päin.

#### 3.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta läntisellä alueella

**Pohjanmaan poliisilaitoksen** edustajat kuvasivat esitutkintayhteistyön sujuvan hyvin ja parantuvan koko ajan. Yhteistyö etenee vakiintuneella kaavallaan. Jokaisesta talousrikosasiasta tehdään etl-ilmoitus ja syyttäjän tiedot saadaan nopeasti. Syyttäjäkohtaista vaihtelua on siinä, missä määrin syyttäjät itse ottavat etl-ilmoituksen tekemisen jälkeen yhteyttä tutkintaan tiedustellakseen sitä, onko syyttäjyhteistyölle tarvetta tutkinnan alkuvaiheessa. Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen jälkeen erikoissyyttäjien saatavuuden on koettu heikentyneen ja syyttäjäkiireiden näkyvän siinä, että vastauksia joutuu odottamaan pahimmillaan pari viikkoa. Tuon ajan tutkinta odottaa ja keskittyy muihin esitutkintoihin. Keskeisenä ajatuksellisenä mallina on se, että tutkinnassa ensin mietitään ja suunnitellaan tutkintaa ja sen kohteena olevaa asiaa, minkä jälkeen mukaan otetaan syyttäjän juridinen osaaminen ja hänen konkreettinen näkemyksensä tutkittavaan asiaan. *Ympäristörikosten* kohdalla Pohjanmaalla syyttäjyhteistyön sujuvuutta suorastaan ylisrettiin. Kokenut ja asiantunteva ympäristörikosten erikoissyyttäjä osallistuu käytännössä jokaisen ympäristörikosasian tutkintaan riippumatta siitä, onko asia kirjattu r- vai vasta-ilmoituksena. Myös tutkijat ovat erikoistuneet. Yhdessä nämä muodostavat toimivan yhdistelmän, jolla on hyvät yhteydet kuntiin ja Ely-keskukseen. Myös tutkijanäkökulmasta syyttäjyhteistyö koettiin erityisen toimivana ja vaativissa asioissa erikoissyyttäjältä saadaan heti tutkinnan alussa tarvittava tuki ja apu. Tarvittaessa syyttäjä on voinut irrottautua myös tehtäville tarkastuksille mukaan. Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen myötä yhteistyön on koettu heikentyneen lähinnä sen vuoksi, että syyttäjän aikatauluihin tapaamista ei saa enää entisen kolmen päivän sisälle, vaan tapaaminen voi mennä kolmenkin viikon päähän. Tutkinnan näkökulmasta aikaviive alkaa lähestyä kriittistä.

**Sisä-Suomen poliisilaitoksella** on pitkät perinteet syyttäjyhteistyöstä. Yhteistyö pääsee alkuun heti tutkinnan alkumetreillä, jolloin sovitaan suuntaviivat sille, kuinka tutkintaa

viedään eteenpäin. Isoissa jutuissa tämä aloituspalaveri järjestetään konkreettisena tapaamisena, muutoin puhelin- ja sähköpostikeskusteluihin. Alkuvaiheen jälkeen yhteydenpito on muokkautunut rakentumaan poliisin erityiskysymysten varaan, joihin tutkinta saa aina tarvitsemansa vastaukset. Tutkinnanjohtaja näyttäytyy ratkaisevana toimijana yhteistyön onnistumisen kannalta eikä suoraa syyttäjätutkija yhteydenpitoa useinkaan ole käytössä. Toisaalta syyttäjakohtaiset erot ja syyttäjän konkreettiset mahdollisuudet yhteistyölle kuitenkin lopulta ratkaisevat sen, minkälaiseksi yhteistyö lopulta muodostuu. Syyttäjien kiire nousi keskustelussa esille yhteistyön tiiviyyttä heikentävänä tekijänä ja yhteistyö voisi olla vielä nykyistään parempaa, mutta käytännön realiteetit nousivat tässä esteeksi. Yleisluontoisena yhteistyön muotona on käytössä ollut kuukausittainen talousrikossyyttäjän vierailu tutkinnan tiloissa kertomassa ajankohtaisesta oikeuskäytännöstä ja mielenkiintoa herättävien juttujen etenemisestä rikosprosessissa. Samoin syyttäjien kanssa pidettävät yhteiset koulutustilaisuudet ovat vakiintuneet osaksi yhteistyökäytänteitä. *Ympäristörikosten* tutkinnassa syyttäjät yhteistyö koetaan vieläkin tiiviimpänä ja onnistuneempana kuin talousrikostutkinnassa. Tutkinnan kanssa tekee yhteistyötä kaksi ympäristörikoksiin erikoistunutta syyttäjää, jotka osallistuvat yhteistyöhön alusta alkaen hyvin aktiivisesti. Syyttäjät osallistuvat tilanteen mukaan myös tapahtumapaikalla tehtäviin tarkastuksiin, jolloin syyttäjälläkin on mahdollisuus heti havainnoida tapahtumapaikkaa aivan eri tavalla kuin pöytäkirjasta lukemalla. Syyttäjät haluavat myös materiaalia jo esitutkinnan aikana ja ottavat aktiivisesti kantaa tutkintaan. Myös yleisen tason yhteistyömuodot yhteisine koulutuksineen näyttäytyvät ympäristörikostutkinnassa muita rikoslajeja selkeämmin.

**Lounais-Suomen poliisilaitoksen** kohdalla kuulemisissa korostui erityisesti ammattitaitoisen ja kokeneen tutkinnanjohtajan sekä selkeän tutkintaa ohjaavan yleisen prosessikavivon merkitys. Kolmesta läntisestä poliisilaitoksesta Lounais-Suomen poliisilaitoksen käytännön yhteistyö näyttäytyi lähimpänä perinteistä ”poliisi tutkii ja syyttäjä syyttää” -mallia, jossa syyttäjän rooli on selkeästi tutkinnanjohtajaa vähäisempi, ja jossa syyttäjätapaamisia ei lähtökohtaisesti järjestetä. Tämä ilmenee toimintamallina, jossa alussa yhdessä läpi käyty tutkintasuunnitelma lähtökohtaisesti ohjaa esitutkinnan kulun, ja jos matkan varrella ilmenee uusia seikkoja, syyttäjään otetaan yhteyttä. Toisaalta poliisilla vaikuttaa talousrikostutkinnan prosessikuvauksen perusteella olevan selkeä valmius tehdä syyttäjän näin harkitessa huomattavasti tiiviimpääkin yhteistyötä. Tämä ilmenee useista prosessikuvauksen kirjauksista, joissa korostetaan syyttäjän näkemyksen merkitystä. Tiivistettynä prosessikuvauksen lausumat ovat tulkittavissa siten, että jos syyttäjä toivoo meneteltävän lähtökohtaista toimintamallia tiiviimmässä yhteistyössä, näin tutkinnassa myös mielihyvin menetellään. *Ympäristörikosten* osalta syyttäjät yhteistyön mallit ovat yhtenevät talousrikostutkinnan kanssa. Toisin kuin läntisen alueen muissa poliisilaitoksissa, Lounais-Suomessa ympäristörikosten esitutkinnan syyttäjät yhteistyö ja syyttäjän rooli näyttäytyi jopa vähäisempänä kuin tavallisissa talousrikosasioissa. Yhteistyö Ely-keskuksen kanssa koetaan tutkinnassa syyttäjät yhteistyötä merkityksellisempänä.

**Tullin** läntisen alueen talousrikosasioiden tutkinnassa menettelytavat ja roolitukset kuvattiin pitkälti samanlaisiksi kuin Sisä-Suomen ja Lounais-Suomen poliisilaitoksissa. Yhteistyön kannalta keskeisimmät ongelmat liittyivät erikoissyyttäjien saatavuuteen ja erityisesti ruotsinkielisten juttujen hoitamiseen. Syyttäjistössä ei löydy myöskään riittävää asiantuntemusta tullimenettelystä, mikä vaikeuttaa tehokasta yhteistyötä. Tutkinnan kannalta ongelmana on koettu myös syyttäjien vaikea tavoitettavuus. Syyttäjää on joskus vaikea saada kiinni ja sähköposteihin vastaaminen venyy joskus syyttäjällä liiaksi.

### 3.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

#### 3.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnyks

**Lounais-Suomen poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa rikosilmoituksen kirjaamisesta ja syytä epäillä kynnyksestä ei syyttäjän kanssa keskustella käytännössä koskaan. Nämä kysymykset katsotaan olevan korostetusti tutkinnanjohtajan ratkaisuvaltaan kuuluvia asioita. Niissä yksittäisissä tapauksissa vuosien aikana, kun syyttäjän mielipidettä syytä epäillä kynnykseen on tiedusteltu, ei tästä ole päätökseen otettu mainintaa. Rikosten jatkuvuus siitä näkökulmasta, onko rikos vanhentunut, on teema, josta tutkinnanjohtaja on syyttäjää joskus konsultoinut. *Työ-, virka- ja ympäristörikosasioissa* käytäntöjen ei kerrottu poikkeavan talousrikosten tutkinnasta.

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuorossa syyttäjyhteistyön merkitys heti alkuvaiheessa tutkintaa korostui erityisesti *työ- ja virkarikosten* kohdalla. Syyttäjän mukaan ottamisella pyritään välttämään mahdollisimman paljon turhaa työtä. Syyttäjän kanssa käydään virkarikoksissa läpi sitä, onko asiassa ylipäätään syytä epäillä rikosta ja kuinka laajalti asiaa lähdetään tutkimaan. Esimerkkinä nostettiin esille kuntajutut, joissa tulee pohtia, missä laajuudessa valtuuston jäseniä tulee kuultaviksi. Myös työperäisissä *ihmiskauppajutuissa* syyttäjän rooli koettiin korostuneeksi heti tutkinnan alusta alkaen ja erityisesti myöhemmän pääkäsittelyn edellyttämän kontradiktorisuuden vaatimukset tulisi pystyä nykyistä paremmin huomioimaan. *Ympäristörikosten* tutkinnassa syyttäjä otetaan tyypillisesti mukaan harkintaan jo ns. sekalaisilmoitusvaiheessa (s-ilmoitus) tehtävällä etl-ilmoituksella. Tutkinnan näkemystä syyttäjyhteistyön erityisestä tärkeydestä ympäristörikosten tutkinnassa on käsitelty tarkemmin jaksossa 3.2.

**Pohjanmaan poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa syyttäjän roolia ei nähty merkityksellisenä aivan alkuvaiheen tutkinnanjohtajalle kuuluvissa harkinnoissa. Työ- ja virkarikokset eivät Pohjanmaan poliisilaitoksen edustajien puheenvuoroissa nousseet erityisesti esille. Sitä vastoin *ympäristörikosten* osalta syyttäjä on käytännössä mukana harkinnassa usein jo s-ilmoitusvaiheessa ja myös tältä osin korostettiin, että yhteistyö on niin erinomaisella tasolla, että on vaikea nähdä yhteistyössä enää parantamisen mahdollisuutta. Tätä on käsitelty tarkemmin jaksossa 3.2.



### 3.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Ennakoilmoitusmenettelyssä ja sen toimivuudessa ei poliisilaitosten välillä noussut esiin merkittäviä eroavaisuuksia. Talousrikostutkinnoissa etl-ilmoitus pääsääntöisesti lähetään syyttäjälle varhaisessa vaiheessa. Vivahde-eroja tässä oli nähtävissä siten, että Pohjanmaan ja Sisä-Suomen poliisilaitosten kohdalla etl-ilmoitus lähtee syyttäjälle hyvinkin pian r-ilmoituksen kirjaamisen jälkeen, kun taas Lounais-Suomen poliisilaitoksen kohdalla asiaa valmistellaan ensin tutkinnan sisäisesti ja tutkintasuunnitelmat laaditaan valmiiksi, kunnes asian siirtyessä aktiivitutkintaan asiasta tehdään etl-ilmoitus syyttäjälle. Jutulle määrätystä syyttäjältä tulee tietoa riittävän nopeasti ja yhteys syyttäjään saadaan. Merkittäviä viiveitä ei yhteistyön alkuvaiheen menettelyssä noussut esille.

**Sisä-Suomen ja Pohjanmaan poliisilaitoksissa** ympäristörikosten ja **Sisä-Suomen poliisilaitoksessa** myös virkarikosten tutkinnassa konkreettisen yhteistyön alkamishetken kerrottiin kuitenkin tosiasiallisesti huomattavasti aikaisempaa ja tiiviimpää jo alusta alkaen kuin talousrikoksissa.

### 3.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Kirjalliset tutkintasuunnitelmat ovat vakiintuneessa käytössä talousrikostutkinnassa kaikissa kolmessa läntisen alueen poliisilaitoksessa. **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** tutkintaprosessissa tutkintasuunnitelman tekeminen kuuluu tutkinnalle eikä syyttäjä osallistu tutkintasuunnitelman laatimiseen. Puheenvuoroissa nousi esiin käsitys siitä, että syyttäjällä ei tosiasiallisesti tähän olisi halukkuuttakaan. Syyttäjät varsin vaihtelevasti kommentoivat tutkintasuunnitelmia. Joskus käy niinkin, että syyttäjä ei kuittaa tutkintasuunnitelmaa vastaanottaneeksikaan, mutta pääosin tutkintasuunnitelmaa käydään syyttäjän kanssa läpi aloituspalaverissa puhelimitse, sähköpostitse tai fyysisessä palaverissa. Tutkintasuunnitelmissa ei käytetä aikataulutusta, koska juttujen elämisen vuoksi tämä ei käytännössä ole mahdollista. Talousrikostutkintaprosessikuvauksessa kirjalliselle tutkintasuunnitelmalle ei anneta tutkinnallista lisäarvoa, vaan sen tehtävänä on varmistaa, että tutkija kykenee suorittamaan tutkinnan nopeasti ja tehokkaasti. Tutkintasuunnitelmaa ei päivitetä vaan osa tutkijoista lähtee tutkintasuunnitelman pohjalta laatimaan luonnosta johdannoksi. Tutkintasuunnitelman muuttuessa johdannoksi, ei tutkintaan lopulta jää arkistoitavaa, asianosaisjulkista tutkintasuunnitelmaa.

**Pohjanmaan poliisilaitoksen** puheenvuoroissa tutkintasuunnitelma kuvattiin keskeiseksi tutkinnan suuntaamisen välineeksi, jolla varmistetaan, että asiassa tutkitaan rikosta eikä vain koko laajaa tapahtumakokonaisuutta. Poliisihallituksen tarjoaman Kameleon-lomakkeen käytöstä on luovuttu ja tämä on korvattu kevennetyllä mallilla, josta voidaan suoraan lähteä laatimaan esitutkintapöytäkirjan johdantoa. Tutkintasuunnitelmassa käytetään tutkinnan aikataulutusta, mutta tutkintasuunnitelman päivittäminen on jäänyt varsin vähäiseksi eikä syyttäjällä kuitenkaan ole pääsyä alustalle, jossa tutkintasuunnitelmaa

päivitetään, vaan se toimitetaan tälle tarvittaessa erikseen tiedoksi. Tutkintasuunnitelma lähetetään jutulle määrätylle syyttäjälle, joka pääsääntöisesti hyväksyy tutkintasuunnitelman sellaisenaan.

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** edustajien mukaan perustalousrikosasioissa tutkintasuunnitelma toimitetaan syyttäjälle sähköpostitse. Varsinaisten tutkintatoimenpiteiden suunnittelu ja kirjaukset tehdään kuitenkin tutkintamuistiolle ja -päiväkirjalle, ja näissä päivityksissä on puutteita.

### 3.3.4 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Esitutkinnan kohdentamiseen ja rajaamiseen kytkeytyvät haasteet tunnistettiin kaikkien nyt kuultujen organisaatioiden puheenvuoroissa. Lähtökohtaisesti talousrikosasioissa rajaukset kerrottiin tehtävän ilman nimenomaisia päätöksiä. Pohjanmaan poliisilaitoksen puheenvuorossa korostui syyttäjän näkemyksen mukaan toimiminen. Syyttäjien näkemyksissä on näiltä osin merkittäviä eroja. Osa syyttäjistä haluaa kaikki osateot kirjattavan kun taas osa esittää kaiken ”sälän” poisjättämistä. Tutkinnanjohtajan harkinnalla rikosepäilyn sivuhaarat vain jätetään huomiotta ilman erillistä päätöstä. Tämä on välttämätöntä, jotta tutkinnalla olisi toivoakaan selvitä töistään. Myös **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa korostui olennaiseen keskittyminen ja todettiin suoraan, että lainsäädännöllinen esitutkintapakko ei vastaa käytännön nykytilannetta. Tutkinnassa edetään päänimikkeillä ja jätetään pääasiaan nähden vähäisemmät asiat vain kirjaamatta ja huomioimatta. Lainsäädäntöön toivottiinkin selkeää ”järjenkäyttöpykälää” tutkinnan kohteen rajaamiseksi. Myös **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** ja **Tullin** edustajien puheenvuoroissa nousi esille ajoittainen tunne harmaan alueen läheisyydestä suhteessa lainsäädäntöön. Tutkinnassa joudutaan keskittymään isoihin selkeisiin vararikotekoihin ja muut rajataan pois ilman, että niistä tehdään erillisiä päätöksiä.

*Ympäristörikosten* kohdalla kerrotut käytännöt esitutkinnan rajaamiseksi eivät juurikaan poikenneet talousrikostutkinnan osalta lausutusta. Jonkin verran enemmän kuitenkin kerrottiin rajaamiseen käytettävän esitutkinnan rajoitustyökalua, jota pidettiin kuitenkin rön-syjen karsimisen näkökulmasta kömpelönä ja työläänä välineenä.

### 3.3.5 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Talousrikostutkinnassa keskeisenä yhteistyön vaiheena näyttäytyi nimenomaan tutkinnan aloitusvaihe, jolloin tutkintaa yhteistyössä suunnataan ja kirjataan pääkohdat tutkintasuunnitelmaan. Selkeitä eroja ilmeni siinä, millä tavoin aloitusvaiheen keskustelut toteutetaan. **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa ja talousrikostutkinnan prosessikuvauksessa aloitusvaiheen neuvottelut ohjeistetaan suorittamaan lähtökohtaisesti sähköisin keinoin ilman palavereja, joiden merkitys korostuu aidosti suurissa

jutuissa. Tavanomaisissa talousrikosasioissa ei tutkinnan ja syyttäjän kesken järjestetä palaveria kesken tutkinnan.

Myös **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** käytänteissä tutkinnan aloitusvaiheen yhteistyö saa korostuneen muodon. Esitutkinnan aikana syyttäjät eivät yleensä aktiivisesti tutkintaan osallistu, vaan tarvittaessa tutkinnasta esitetään syyttäjälle kysymyksiä, joihin syyttäjiltä aina saadaan vastaukset. Yhteistyön toteutuksessa ja aktiivisuudessa kuitenkin korostuvat syyttäjälähtöiset erot. **Pohjanmaan poliisilaitoksen** osalta syyttäjän osallistuttaminen tutkintaan myös aloitusvaiheen jälkeen näyttöä muiden laitosten puheenvuoroja selkeämmin. *Ympäristörikostutkinnassa* tehtävän yhteistyön tiivyydestä on kerrottu tarkemmin jaksossa 3.2.

Esitutkinnan aikaisessa yhteistyössä oli havaittavissa selkeitä eroja poliisilaitosten välillä siinä, vastaako yhteydenpidosta syyttäjään tutkinnanjohtaja vai tutkija. Pohjanmaan poliisilaitoksen käytänteissä tutkijan suora yhteydenpito syyttäjään nähdään normaalina yhteydenpitomuotona tutkinnanjohtajan kautta tapahtuvan yhteydenpidon ohella. Lounais-Suomen poliisilaitoksen prosessissa yhteydenpito tapahtuu tutkinnanjohtajan kautta, mutta myös suora yhteydenpito tutkijan ja syyttäjän välillä on mahdollista ja sallittua kunhan tutkinnanjohtaja pidetään tarkasti tietoisena keskustelussa ilmenneestä. **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** toimintamallissa näyttöä selkeimmin yhteydenpidon ohjaaminen tutkinnanjohtajan kautta.

### 3.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

#### 3.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkastus sekä syyttäjän loppukuuleminen

Pöytäkirjan kokoamisessa ei syyttäjällä kerrottu olevan konkreettista roolia läntisellä alueella. **Pohjanmaan poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa ei lähtökohtaisesti käytetä erillistä loppukuulemistä. Tämä on nähty yleensä tarkoituksettomaksi, koska tietoa kuitenkin vaihdetaan esitutkinnan kestäessä. Joskus johdanto on saatettu toimittaa syyttäjälle etukäteen. Tutkinnalla on loppuvaiheessa tutkintaa tarkasti tiedossa ne seikat, jotka pöytäkirjasta täytyy ilmetä. Yleensä tämä on riittänyt syyttäjällekin. **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa syyttäjän rooli aivan esitutkinnan loppuvaiheessa näyttöä pitkälti samanlaisena kuin Pohjanmaan poliisilaitoksen puheenvuoroissa. Laadittavaa johdantoa ei hyväksytetä syyttäjällä eikä tämä siihen muutoinkaan ota kantaa. Johdantoa pidetään tärkeänä, mutta myös huomattavan työläänä osana pöytäkirjaa. Keskustelussa nousi esiin pohdintaa siitä, käyttääkö tutkinta jopa liiaksi resursseja ja aikaa johdantoihin. **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** prosessikaaviossa johdanto ohjeistetaan lähetettäväksi syyttäjälle kaikissa niissä tapauksissa, joissa loppupalaveria syyttäjän kanssa ei järjestetä. Kuulemisten perusteella isoimmissa jutuissa näin myös menetellään.

Myös Lounais-Suomen puheenvuoroissa johdannon laatimista kuvattiin pöytäkirjan haastavimpana vaiheena.

**Tullin** menettelymallissa talousrikostutkinnassa ei kerrottu olevan käytössä erillistä syyttäjän loppukuulemistä, vaan ajatustenvaihto tapahtuu puhelimitse, sähköpostilla ja muilla vastaavilla tavoilla jo esitutkinnan aikana. Johdanto pyritään laatimaan sillä ajatuksella, että asiaa tuntematon syyttäjä pääsee johdannon lukemalla sisälle tutkintaan. Pöytäkirjan laaduntarkastus, kokoaminen ja johdannon laatiminen ovat tutkijan vastuulla. Myös tutkinnanjohtaja perehtyy aineistoon johdannon pohjalta.

### 3.4.2 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Yhteneväinen näkemys vallitsi siitä, että asianosaisten, erityisesti rikoksesta epäillyn, tulee saada tuekseen oikeudellinen avustaja mahdollisimman aikaisessa vaiheessa esitutkintaa. Avustajan mukana olo selkeyttää esitutkinnan suorittamista. Siksi erityisesti epäillyn asemassa olevalle pyritään saamaan oikeudellinen avustaja ja tämän merkitystä pyritään epäillyille markkinoimaan. Sitä vastoin avustajan roolin kasvattamista ei nähty puheenvuoroissa tarkoituksenmukaisena. Se, että avustajille ryhdyttäisiin kesken esitutkinnan luovuttamaan materiaalia nähtiin tarkoituksettomana, eikä sen koettu tuova tehokkuutta esitutkintaan, ennemmin päinvastoin. **Pohjanmaan poliisilaitoksen** puheenvuorossa kerrottiin syyttäjien puhuneen sen puolesta, että avustajille tulisi varmistaa konkreettinen mahdollisuus perehtyä jo esitutkinnan loppuvaiheessa kaikkeen tutkinnassa kertyneeseen, myös pöytäkirjasta poisjätettyyn aineistoon. Periaatetasolla tämä ymmärretään prosessin loppuvaiheita tehostavana toimena, mutta menettelyn käytännön toteuttaminen laajamittaisena taas veisi resursseja poliisilta erilaisten aineistoon tutustumiskäyntien järjestämisessä.

### 3.4.3 Loppulausuntomenettely

Suhtautuminen loppulausuntomenettelyyn näyttöä varsin negatiivisena. Tutkinnanjohto tekee ratkaisut loppulausuntojen pyytämisestä pääosin itsenäisesti ja pyynnöt lähtevät yleisluontoisina. Yksittäisissä tapauksissa syyttäjät saattavat esittää tiettyjä teemoja, joista loppulausunnossa kysytään. Syyttäjän periaatteellinen mahdollisuus osallistua, näin halutessaan, loppulausuntomenettelyyn osoittautui olevan kytköksissä siihen, miten syyttäjän loppukuuleminen suoritetaan vai suoritetaanko sitä ylipäätään. Tässä oli havaittavaa vaihtelua. Esitutkintaan toimitetuissa loppulausunnoissa eivät avustajat useinkaan ole tarttuneet asiassa oleellisiin kysymyksiin. Loppulausuntomenettely nyky muodossaan nähtiinkin esitutkinnan valmistumista viivästyttävänä vaiheena. Toisaalta menettely nähtiin oikeusturvaa lisäävänä varmistuskeinona asianosaisille ja siinä nähtiin myös kehittämispotentiaalia, joskaan konkreettisia keinoja tuon potentiaalini hyödyntämiseksi ei tilaisuuksissa noussut esille.

### 3.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

Läntisen alueen poliisilaitosten tai Tullin talousrikostutkinnassa ei ole käytössä yhteistyöalustoja eikä muitakaan tavanomaisesta poikkeavia yhteydenpito- tai materiaalinvaihtotapoja. Puhelin, sähköposti sekä video- ja fyysiset tapaamiset ovat käytössä.

Merkittäviä näkemyseroja nousi esille keskusteltaessa siitä, ovatko nykyiset materiaalihallinto- ja tiedonvaihtotyökalut riittäviä. **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuorossa ei nähty tarvetta uusille teknisille työkaluille. Ennakkoon käydyissä keskusteluissa tämä näkemys oli näyttäytynyt vallitsevana. Syyttäjät eivät ole halunneet reaaliaikaista tiedonvaihtoa ja siksi nykyiset tekniset yhteydenpito- ja materiaalihallintovälineet koetaan riittävinä. Puheenvuorossa kuitenkin korostettiin, ettei poliisin puolelta nähdä mitään estettä yhteiselle alustalle tai syyttäjän pääsulle tutkintakansioon. Keskustelussa syyttäjien kanssa on kuitenkin noussut merkittävämpänä haasteena se, että syyttäjillä ei tosiasiallisesti ole aikaa perehtyä reaaliaikaisesti aineistoon. Myös ympäristörikostutkinnan ammattilaisia kuultaessa toistui vastaava näkemys.

Sitä vastoin **Sisä-Suomen ja Pohjanmaan poliisilaitosten** edustajien puheenvuoroissa nykyisten materiaalihallinnon ja yhteydenpidon teknisten työkalujen riittämättömyys koettiin ongelmana. Konkreettinen ongelma on yhteisen tallennusalan puuttuminen sekä poliisin ja syyttäjän väliltä puuttuva pikaviestintäsovellus. Vastaavat kehitystarpeet nousivat esiin myös ympäristörikoslajin kuulemisissa.

### 3.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

#### 3.6.1 Pakkokeinoasiat

Pakkokeinoasioissa talousrikostutkinnassa korostuvat vakuustakavarikot ja takavarikot. Vangitsemisten kohdalla vapaudenmenetykset jäävät tyypillisesti varsin lyhyiksi. Syyttäjän kanssa käydään keskustelu pakkokeinoista eikä erityistä problematiikkaa noussut esille. Nykyistä ”kahden silmäparin” -järjestelmää pidettiin hyvänä järjestelmänä. Toisaalta keskustelussa nousi esille myös tilanteita, joissa syyttäjävaihdos kesken prosessin on aiheuttanut haasteita myös pakkokeinojen hoidolle.

*Ympäristörikostutkinnan* kohdalla syyttäjyhteistyön merkitys koettiin huomattavan tärkeänä. Syynä tähän pidettiin ympäristörikoksille tyypillisiä vaativia rikoshyötylaskelmia, joissa on keskeistä saada syyttäjä sitoutettua haettuihin takavarikkomääriin. Lounais-Suomen poliisilaitoksen kohdalla syyttäjän rooli kuitenkin näyttäytyi muita poliisilaitoksia vähäisempänä, kun taas tutkinnanjohtajan rooli vakuustakavarikkolinjauksissa korostuu.

### **3.6.2 Kansainväliskyttäiset asiat**

Kansainväliset asiat eivät erityisesti ole korostuneet talous- ja ympäristörikostutkinnassa. Silloin, kun kansainvälisille syyttäjän toimia vaativille oikeusapuinstrumenteille on ollut tarvetta, ovat syyttäjät lähteneet esitutkintaan aktiivisesti mukaan. Vivahde-eroja poliisilaitosten välillä oli havaittavissa siinä, kuinka valmiina asia saatetaan syyttäjän päätettäväksi.

## 4 Eteläinen alue, esitutkintaviranomaiset – talous-, virka-, työ ja ympäristörikokset sekä työperäinen ihmiskauppa

### 4.1 Taustaksi

Eteläisen alueen leimallisesti talousrikostyyppisten rikoslajien tutkinnan ammattilaiset kuultiin kahdessa osassa ensin 19.1.2021 ja erityisesti ympäristörikosten osalta 25.1.2021. Tilaisuuksissa olivat edustettuina Etelä-Suomen syyttäjälueen toiminta-alueelta kolme poliisilaitosta eli Helsingin, Länsi-Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan poliisilaitokset sekä lisäksi keskusrikospoliisin ja Tullin edustus eteläiseltä alueelta.

Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen osalta ilmoitettu osallistujamäärä oli muita laitoksia suppeampi. Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen edustaja kuultiinkin ympäristörikoslajin kuulemisessa myös yleisesti talousrikostutkinnassa yleisesti tehtävästä esitutkintayhteistyöstä.

Eteläisen alueen kuulemistilaisuuksien jälkeen osallistujat tarkensivat vielä näkemyksiään ja kokemuksiaan. Toimitettu lisäselvitys toi selkeyttäviä ja konkretisoivia havaintoja keskustelun alla olleisiin kysymyksiin erityisesti päätutkijanäkökulmasta. Saatua lisäselvitys on huomioitu raportin tekstissä. Tekstissä ei ole tehty erottelua sen osalta, miltä osin kannanotto on lausuttu tilaisuudessa ääneen ja miltä osin näkemystä on täydennetty jälkikäteen.

### 4.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta eteläisellä alueella

**Helsingin poliisilaitoksen** talousrikostutkinnalla on muita laitoksia enemmän talousrikoksia hoitavia syyttäjiä, joiden kanssa yhteistyötä tehdään. Syyttäjien välillä todettiin olevan merkittäviä eroja esitutkintavaiheen aktiivisuudessa. Passiivisimmat syyttäjät eivät pahimmillaan lainkaan vastaa tutkinnan yhteydenottoihin. Toisaalta taas tutkinnassa on herättänyt keskustelua se, kuinka vähäisiin yksityiskohtiin osa syyttäjistä haluaa ottaa kantaa. Tämä on ilmennyt syyttäjältä tulleen palautteenä siihen, minkä vuoksi tutkinnan näkökulmasta vähämerkitykselliseen kysymykseen ei ole syyttäjän kantaa kysytty ennakolta. Syyttäjien koetaan ajoittain vaativan tutkinnalta toimenpiteitä, joita tutkinta ei koe tarpeelliseksi. Tästä aiheutuu joskus kitkaa yhteistyölle. *Työrikosten* osalta yhteistyön kuvattiin sujuvan hyvin ja luontevasti työrikoksien hoitoon erityisesti perehtyneiden syyttäjien kanssa. Yhteistyöpalaverit ovat työrikosten osalta vakiintuneessa käytössä.

*Ympäristörikosten* tutkinnassa tehtävä yhteistyö näyttäytyi Helsingin poliisilaitoksen puheenvuoroissa selkeänä ja toimivana. Yhteistyö koetaan välittömäksi ja syyttäjät ovat hyvin tavoitettavissa. Ympäristörikoksiin erikoistuneet syyttäjät ovat tuttuja entuudestaan, jolloin prosessit ja käytänteet ovat selkeitä kaikille. Ihmiskauppatutkinnoissa syyttäjillä

on riittänyt heiltä kaivattua osallistumisintoa, mutta aikaa heillä ei koeta olevan riittävästi käytössään esitutinnan aikana. Syyttäjän mukanaolo korostuu *ihmiskaupparikosten* tutkinnassa jo siitä syystä, että esitutkinnassa tehdään tyypillisesti toimenpiteitä, jotka muissa rikoslajeissa suoritetaan käräjäoikeusvaiheessa. Käytännössä syyttäjäresursit tulevat vastaan siinä, että syyttäjillä ei ole mahdollisuutta osallistua ihmiskaupan uhrien videoitaviin kuulusteluihin.

**Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** talousrikostutkinta on tällä hetkellä jaettuna kahteen tutkintaryhmään ja esikäsittelyryhmään. Talousrikoksia hoitavat tähän tehtävään erityisesti nimetyt syyttäjät, joiden kanssa yhteistyö on muodostunut helpoksi ja välittömäksi. Välittömyyttä tehostaa erityisesti tutkintaryhmien ja syyttäjien työskentelypisteiden sijaitseminen samassa rakennuksessa ja samassa kerroksessa. Syyttäjän mukanaolo esikäsittelyryhmän toiminnassa on koettu tutkintaa tehostavana työskentelytapana. Keskustelussa ei Länsi-Uudenmaan osalta noussut esille tekijöitä, jotka heikentäisivät yhteistyötä.

**Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** edustaja kuultiin osana ympäristörikoskuulemista. Syyttäjyhteistyössä kuvattiin olleen pääasiassa poliisin toiminnoista aiheutuneita haasteita, jotka olivat sittemmin johtaneet organisaatiouudistukseen. Uudistuksessa tutkinnan erikoistumisesta on osin luovuttu ja muun ohella ympäristörikosasioita on siirretty tutkimaan neljässä tutkintaryhmässä. Tutkintaprosessi on nyt saatu vakiinnutettua selkeäksi. Talousrikostutkinnassa yleisesti tutkijat ovat talousrikoskokemukseltaan nuoria, mikä aiheuttaa korostetun tarpeen koulutusten järjestämiselle. Omat haasteensa on erityisesti *ympäristörikosasioissa* tuonut se, että erikoistuneiden syyttäjien käytettävissä oleva aika ei tahdo riittää vastaamaan tutkinnan kysymyksiin, ja vastausten saamiseen kuluva aika on pidentynyt entisestään. Alueellisten ympäristöviranomaisten monialapalaverit on koettu tutkinnan ja yhteistyön kannalta erityisen tärkeinä.

**Keskusrikospoliisin** edustajien puheenvuoroissa yleisenä kuvana näyttäytyi yhteistyön toimivuus. Keskusrikospoliisin edustajien näkemyksissä korostuivat ne hyödyt, joita mahdollisimman varhaisessa vaiheessa alkavalla yhteistyöllä saavutetaan. Keskusrikospoliisin kanssa yhteistyötä tekevät syyttäjät ovat yleensä kokeneita ja heidän työtapansa tunnetaan entuudestaan. Keskeisenä haasteena esiin nousevat ajoittain syyttäjien aktiivisuuden ja tavoitettavuuteen liittyvät kysymykset. Keskusrikospoliisin tutkintaansa ottamat *ympäristörikokset* ovat aina laajoja ja niihin liittyy kansainvälisiä- ja joskus myös jr-kytköksiä. Näiden juttujen tutkinta kestää yleensä useita vuosia. Näitä vaativimpia asioita hoitaa pääsääntöisesti yksi erikoissyyttäjä, jonka kanssa yhteistyö koetaan hyväksi ja välittömäksi. Erityisesti oikeudellisen arvion osalta syyttäjän näkemyksiä pidetään välttämättöminä. Kun ympäristörikosasioita on jaettu muille kuin niiden hoitoon erikoistuneille syyttäjille, ovat esiin nousseet haasteet syyttäjän tavoitettavuudessa. Myöskään syyttäjien linjauksia ei tuolloin ole saatu samalla tavoin kuin ympäristörikosten erikoissyyttäjän kanssa toimittaessa.



Syyttäjakohtainen vaihtelu yhteistyön aktiivisuudessa nousi esille myös **Tullin** edustajan puheenvuorossa. Erityisesti syyttäjän tavoitettavuudessa on ajoittain haasteita. Se, että talousrikostutkinta ei ole niin nopeatempoista, sallii vielä ne viiveet, joita syyttäjän tavoittamattomuudesta tällä hetkellä aiheutuu. Yhteistyön koetaan olevan keskeisesti esitutkinta-aloitteista. Vain yksittäisinä kertoina syyttäjä on ottanut oma-aloitteisesti yhteyttä tutkintaan. Tullimenettelyjutut koettiin haasteellisina syyttäjille. Salakuljetusasiat jaetaan nimikkeen perusteella yleensä talousrikossyyttäjille, kun taas tekotavan problematiikassa on yhteneväisyyksiä huumausainerikostutkintaan. Kehitysajatuksena tuotiinkin esille, että tekotapaan voisi syyttäjää nimettäessä kiinnittää enemmän huomiota. Kuitenkin Tullin puolelta korostettiin yhteistyön sujuvan isossa kuvassa hyvin.

### 4.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

#### 4.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnys

**Helsingin ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksissa** on käytössä talousrikosten esikäsitteily-yksikkö tai -ryhmä, jossa syyttäjän kanssa käydään kaikki talousrikosasiat läpi. Syyttäjän rooli kirjaamisvaiheessa ja syytä epäillä -harkinnassa näyttäytyy varsin vähäisenä. Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen esikäsitteilytoiminnossa yhdelle nimetylle kokeneelle erikoissyyttäjälle on annettu ”mandaatti” ensivaiheessa osallistua juttujen karsintaan ja niiden ohjaamiseen tarkoituksenmukaiselle prosessitielle kaikkien talousrikossyyttäjien puolesta. Tällä tavoin tutkintaan kertyneiden vanhojen asioiden rästi on saatu purettua ja tällä hetkellä edetään lähes reaaliajassa. Muut syyttäjät ovat hyväksyneet esikäsitteilyyn osallistuvan syyttäjän linjaukset. Menetelmän on koettu tehostavan tutkinnan alkuvaiheita merkittävästi.

**Keskusrikospoliisiin ja Tullin** talousrikostoiminnoissa ei ole käytössä varsinaista esikäsitteilyä. Molempien organisaatioiden tutkintaprosessissa on mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tapahtuva syyttäjäkontakti koettu tärkeänä osana esitutkintaprosessia. Krp:n kohdalla syyttäjä jutulle haetaan pian ilmoituksen kirjaamisen jälkeen, mutta varsinainen yhteistyö aloitetaan siinä vaiheessa, kun juttu, usein noin vuoden odotusajan jälkeen, voidaan ottaa aktiivitutkintaan. Tutkijanäkökulmasta kuitenkin korostettiin, että syytä epäillä -harkintaan ei pääsääntöisesti syyttäjää oteta mukaan. Syyttäjän mukaantulo jo syytä epäillä vaiheissa aiheuttaisi lisäbyrokratiaa ja turhaa työtä kaikille osapuolille.

**Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** talousrikos- ja myös ympäristörikostutkinnassa merkittävä osa tutkijoista on talousrikostutkintakokemukseltaan vielä nuoria. Rajapinnoilla tutkinta onkin matalalla kynnyksellä yhteydessä syyttäjään myös syytä epäillä harkinnan osalta.

### 4.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Ennakoilmoitusvaiheen osalta ei kuulemisissa ilmennyt erityistä problematiikkaa. Puheenvuoroissa korostui syyttäjän mukaan hakeminen tutkintaan varhaisessa vaiheessa. Selkeitä eroavaisuuksia oli siinä, tehdäänkö etl-ilmoitus syyttäjälle heti rikosilmoituksen kirjaamisen jälkeen vai vasta siinä vaiheessa, kun juttu otetaan aktiivitutkintaan. Erityisesti keskusrikospoliisin puheenvuorossa korostettiin etl-ilmoituksen tekemistä syyttäjälle heti r-ilmoituksen kirjaamisen jälkeen.

### 4.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

**Helsingin poliisilaitoksen** menettelytapana on laatia tutkintasuunnitelma syyttäjän kanssa käytävää ensimmäistä palaveria varten. Syyttäjällä ei kerrottu olevan roolia tutkintasuunnitelman laatimisessa muutoin, kuin että häneltä haetaan hyväksyntä sähköpostitse tai puhelimitse taikka fyysisessä aloituspalaverissa. Tämän jälkeen tutkintasuunnitelmaa ei päivitetä. Ympäristörikostutkinnassa menettelytapa on sama. Syyttäjän kanssa ei ole käytössä yhteistä tallennusallustaa, josta tutkintasuunnitelmaa voisi seurata. Tutkintasuunnitelmaa ei ole nähty syyttäjän esitutkinnan aikaista tiedonsaantia palvelevana työkaluna. Ympäristörikoskuulemisessa nousi esille perimmäinen ajatus tutkintasuunnitelman päivittämisestä tutkinnan aikana johdannoksi, mutta käytännössä tässä ei ole onnistuttu. **Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** esikäsittelyryhmä kantaa päävastuun tutkintasuunnitelmien laatimisesta. Syyttäjät eivät ole tässä laadinnassa mukana eivätkä tee tutkintasuunnitelmiin muutosehdotuksia tai niitä kommentoi. Tutkintasuunnitelmia ei päivitetä, mutta mahdollisten palaverien lopputulemat kirjataan tutkintasuunnitelman loppuun.

Kun Helsingin ja Länsi-Uudenmaan puheenvuoroissa kirjallinen tutkintasuunnitelma näyttäytyi käytännössä syyttäjän kanssa pidettävää aloituspalaveria varten laadittavana asiakirjana, **Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** puheenvuorossa korostettiin kirjallisen tutkintasuunnitelman merkitystä nuoren talousrikostutkijan toiminnan selkärankana. Tutkija itse laatii tutkintasuunnitelman ja se toimitetaan syyttäjälle ennen aloituspalaveria. Tutkinnan toiveena on, että syyttäjä aidosti ehtii perehtyä tutkintasuunnitelmaan, mutta tässä on ollut syyttäjäkohtaista vaihtelua. Puheenvuorossa kuitenkin korostettiin tilanteen parantuneen viime aikoina. Tutkintasuunnitelmaa pidetään ajan tasalla siten, että siitä tutkinnan aikana muokkaantuu johdantoluonnos, jonka ansiosta tutkinnan punainen lanka on kaiken aikaa näkyvillä.

**Keskusrikospoliisin** talousrikos- ja ympäristörikostutkinnassa kirjallinen tutkintasuunnitelma tehdään käytännössä kaikissa jutuissa. Tutkija laatii tutkintasuunnitelman ja tutkinnanjohtaja tarkistaa suunnitelman. Vaihtelua kerrottiin kuitenkin olevan siinä, käytetäänkö valmista Kameleon-lomaketta vai vapaamuotoisia muistioita. Käytännössä on hajontaa myös tutkintasuunnitelman päivityksessä. Osa päivittää tutkintasuunnitelmaa tutkinnan kestäessä laadittavaksi johdannoksi, kun taas osa kokee jatkuvan päivityksen hankalana,

jolloin syyttäjä saa johdannon käyttöönsä hieman ennen loppulausuntomenettelyn käynnistämistä. Yksittäisessä krp:n edustajan puheenvuorossa kannatettiin ajatusta tutkintasuunnitelman käyttämisestä syyttäjän syyteharkinnan apuvälineenä, mutta yhteisen alustan puuttuminen tekee tutkintasuunnitelman päivittämisestä kömpelöä.

Keskusrikospoliisin tutkijanäkökulmasta tutkintasuunnitelmalla todettiin olevan enemmän käyttöä lähinnä tilanteissa, joissa joku toimijoista vaihtuu tai juttua tutkimassa on suuri tutkintaryhmä. Tutkintasuunnitelmissa ei aikatauluteta tutkintaan kuluva-aikaa. Erityisesti tutkijanäkökulmasta esitutkinnan valmistumisajankohdan ennustaminen laajassa talousrikosasiassa on täysin mahdotonta. Luonnollisesti jutuissa, joissa on pakottavia määräaikoja, aikataulutukseen on pystyttävä, ja nämä jutut menevätkin kaikkien muiden juttujen edelle.

**Tullin** käytännössä tutkintasuunnitelman laatiminen on täysin tutkinnanjohtajakohtaista. Tutkintasuunnitelmaa ei päivitetä. Kirjallisen tutkintasuunnitelma-asiakirjan merkitys näyttäytyikin jäsentymättömänä, syyttäjän pyynnöstä laadittavana dokumenttina.

#### 4.3.4 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Esitutkintapakko näyttötyi teemana, joka on ollut tutkintayksiköissä keskustelun aiheena. Erityisesti kysymyspatteristossa esitetyt ilmaisut ”tutkinnan kohdentamisesta tai rajaamisesta” nousivat keskusteluun. Keskustelussa erottautui kaksi koulukuntaa. Helsingin ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitosten puheenvuoroissa kyseenalaistettiin se, mihin lainsäädännökseen muualla Suomessa käytetty esitutkinnan ”kohdentaminen” tosiasiasa perustuu. **Helsingissä ja Länsi-Uudellamaalla** vastaava tutkinnan rajaaminen tehdään esitutkinnan rajoitus- tai osarajoituspäätöksin, jolloin jokaisesta rajauksesta syntyy päätös. Esimerkiksi velallisen epärehellisyysrikoksessa katsotaan törkeimmät osateot, jotka tutkitaan, ja lopuista osateoista taas tehdään esitutkinnan osarajoitusesitys syyttäjälle. Syyttäjän rajoitusratkaisu kirjautuu tällöin virallisesti järjestelmiin ja jälkikäteen tarkasteltavaksi. Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen puheenvuorossa tuotiin esille, että velallisen epärehellisyysteioissa on käytetty myös toisenlaista menettelyä, jossa tutkintaa kohdennetaan keskusteluihin.

**Keskusrikospoliisissa** esitutkintapakon ei kerrottu nousevan esiin samanlaisena haasteena kuin poliisilaitoksissa. Tyypillinen on tilanne, jossa asianomistaja esittää tutkintapyynnössään esimerkiksi 10 epäiltyä osatekoa, joista ehkä 3–4 keskeisintä otetaan tutkinnan alle ja ryhdytään selvittämään. Muita kohtia ei enää oteta keskusteluun. Esitutkinnan kohdentaminen koetaan järkevänä ja välttämättömänä. Kuitenkin tilanteissa, joissa asianomistaja ja tutkinta ajautuvat eri linjoille esitutkinnan suorittamisesta, voi ilman erillistä päätöstä keskusteluihin tehty kohdentaminen osoittautua ongelmalliseksi.

Myös **Tullin** puheenvuorossa tuotiin esille vaillinaisena näyttäytyvä säännöspohja esitutinnan kohdentamiselle. Kohdentamista tehdään yhteistyössä syyttäjän kanssa keskustellen. Erityisesti laajamittaisissa nuuskanmyyntiasioissa kysymys esitutkintapakosta konkretisoituu. Näissä tilanteissa syyttäjäkäytännöt vaihtelevat merkittävästi.

#### 4.3.5 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Aloituspalaverin merkitys tutkintasuunnitelman laatimisen jälkeen nousi korostuneesti keskustelussa esille. Kesken esitutinnan palavereita ja keskustelua käydään tapauskohtaisesti. Esitutinnan aikainen yhteydenpito näyttäytyi lähes säännönmukaisen luontevana ja tiiviinä Länsi-Uudenmaan ja Keskusrikospoliisin puheenvuoroissa, toisaalta syyttäjän rooli näyttäytyi ehkä muita passiivisempina Tullin vaativissa tullimenettelyyn kytkeytyvissä asioissa. Muutoinkin merkittävää toimijakohtaista vaihtelua on yhteistyön aktiivisuudessa ja sen tiiviydessä.

Jossain määrin eroavaisuuksia ilmeni siinä, missä määrin tutkija voi olla suoraan yhteydessä syyttäjään. **Tullin** käytänteissä tutkinnanjohtajalla on ”monopoli” yhteydenpidossa eivätkä tutkijat pidä suoraa yhteyttä. **Helsingin poliisilaitoksen** osalta tutkinnanjohtajan rooli yhteydenpidossa korostui määrävänä, kun taas **Länsi-Uudellamaalla** suora yhteydenpito tutkijan ja syyttäjän välillä koettiin erityisen luontevana eikä tästä aiheudu ongelmia. Myös **keskusrikospoliisin** puheenvuoroissa tutkijan suorat yhteydenotot syyttäjään kuvattiin tavanomaisina siten, että tutkinnanjohtajan ja päätutkijan roolit yhteydenpidossa syyttäjään muokkautuvat luontevasti vailla turhia muodollisuuksia. Päätutkija on tyypillisesti se, joka tuntee tutkittavana olevan asian yksityiskohtiaan myöten.

**Keskusrikospoliisin** päätutkija on kokenut tutkijoiden vaihtumisen kesken esitutkinnan merkittäväksi esitutkinnan valmistumista hidastavaksi ongelmaksi niin keskusrikospoliisissa kuin Helsingin poliisilaitoksella työskennellessään. Päätutkijan painajaisena näyttäytyvät laajat tutkinnat, jotka hän saa hoitaakseen siinä vaiheessa, kun yhtään alkuperäisistä tutkijoista ei ole enää ryhmässä mukana. Näissä tilanteissa puutteellisten tutkintasuunnitelmien ja muiden kirjausten problematiikka konkretisoituu. Aika ajoin juttuun määrätty uusi tutkija joutuu tutkimaan paitsi itse asiaa, niin myös salapoliisin lailla selvittämään sitä, mitä toimenpiteitä jutun aikaisemmat tutkijat ovat tehneet.

Edelleen keskusrikospoliisin näkökulmasta vaativissa virka-, rahanpesu- ja lahjusrikosasioissa erityisen tiiviin syyttäjät yhteistyön merkitys nousi korostetusti esille. Sama näkemys nousi esille kauttaaltaan ympäristörikoskuulemisessa.

## 4.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 4.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkastus sekä syyttäjän loppukuuleminen

Pöytäkirjan kokoamisvaiheessa syyttäjän rooli näyttäytyi kuulemisissa vähäisenä. Toisin kuin tutkinnan alkuvaiheessa, loppuvaiheen yhteydenpito syyttäjään kerrottiin toteutettavan tapauskohtaisesti. Juttua käydään ”jollakin tapaa” syyttäjän kanssa läpi. Johdannon laatimistapaan tai sisältöön eivät syyttäjät yleensä osallistu eikä heiltä sitä odotetakaan. Keskusrikospoliisin toimintatavoissa syyttäjän kanssa tehtävä yhteistyö näyttäytyi merkittävänä. Yhtenä luonnollisena selityksenä tähän on keskusrikospoliisin tutkittavana tyyppillisesti olevien asioiden poikkeuksellinen laatu ja laajuus.

Johdannon merkitys näyttäytyi puheenvuoroissa keskeisenä osana laadittavaa esitutkin-  
tapöytäkirjaa. Talousrikosasioiden tutkinnassa vaikutti yleistyneen menettely, jossa alun  
tutkintasuunnitelmaa ei lähtökohtaisesti päivitetä, vaan siitä muokkaantuu esitutkinnan  
kuluessa päivitettävä johdantoluonnos. Johdannon on tarkoitettu palvelevan paitsi syyttä-  
jää, niin myös jutun asianosaisia. Keskustelussa tuotiin esille kuitenkin se, että yhä vieläkin  
johdannoista laaditaan liian pitkiä ja yksityiskohtaisia, jolloin niistä saatava hyöty heikke-  
nee suhteessa johdannon laatimiseen käytettyyn työmäärään.

### 4.4.2 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Kuulemiskeskusteluissa koettiin tärkeänä, että erityisesti rikoksesta epäillyllä on avustaja  
mahdollisimman varhaisessa vaiheessa esitutkintaa. Erityisesti syyteneuvottelusäännösten  
tunnustamismenettelyn aloitteet ovat yleensä tulleet epäiltyjen avustajilta. Yksittäisessä  
puheenvuorossa tuotiin kuitenkin esille, että avustajien kiireiset aikataulut viivästyttävät  
esimerkiksi tunnustamismenettelyn läpiviemistä. Asianomistajan avustajan kanssa tehtävä  
yhteistyö taas koettiin merkityksellisenä, koska tuolloin asianomistajan avustajan kautta  
on saatavissa erityistietoa ja asiakohtaista osaamista. Teoriassa avustajien nykyistä aikai-  
sempi mukaan ottaminen voisi tehostaa esitutkintaa, mutta käytännössä avustajien työ  
alkaa tai sen pitäisi alkaa siinä vaiheessa, kun asiassa siirrytään loppulausuntomenettelyyn.

Avustajien mukaan ottaminen koettiin tasapuolisuuskulmasta ja tutkintataktisista  
syistä haastavana kysymyksenä. Jossain määrin tietoa pyritään antamaan avustajille koor-  
dinoidusti esitutkinnan aikana, mutta yleisessä kuvassa tämä näyttäytyi satunnaisesti  
toteutettuna toimintamallina ja tuolloinkin kysymys on yksittäisten asiakirjojen luovutta-  
misesta. Yksittäisissä tapauksissa on poliisin asianosaiselle kesken esitutkinnan luovutta-  
maa materiaalia käytetty epäasiallisiin rikosprosessin ulkopuolisiin tarpeisiin.

Kuulemisissa käytetyissä puheenvuoroissa toistui käsitys siitä, että rikoksesta epäiltyjen avustajat usein itsekin kokevat todellisen työnsä alkavan vasta aikaisintaan loppulausuntomenettelyvaiheessa.

#### 4.4.3 Loppulausuntomenettely

Ajatukset loppulausuntomenettelystä näyttäytyivät keskustelussa ristiriitaisina. Toisaalta loppulausuntomenettelyssä nähtiin potentiaalia, mutta useassa puheenvuorossa kuitenkin nähtiin loppulausuntomenettelyn käytännön merkitys tyypillisesti toteutuvassa muodossaan vähäisenä. **Helsingin poliisilaitoksen** talousrikostutkinnassa loppulausuntomenettelyn käyttö on pääsääntö. Käytössä ovat ns. yleiset loppulausuntopyynnöt. Joskus on käytetty myös yksilöityjä kysymyksiä, jolloin osa syyttäjistä ottaa kantaa esitettäviin kysymyksiin. **Ympäristörikosten** tutkinnassa sitä vastoin yksilöidyt kysymykset ovat pääsääntö ja myös annettujen loppulausuntojen kerrottiin olevan pääosin laadukkaista. Tästä huolimatta erityisesti ympäristörikosasioissa ongelmana ovat pääkäsittelyn aikainen tarve laajoilla lisätutkinnoille. Tähän nähtiin mahdollisena lääkkeenä entistä kohdennetummat loppulausuntopyynnöt. **Länsi-Uusimaan** talousrikostutkinnan toimintamallien loppulausuntomenettelyn osalta kerrottiin olevan pitkälti Helsingin poliisilaitosta vastaavat. Myös **Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** puheenvuorossa kuvattiin loppulausuntomenettelyä pitkälti vastaavaksi kuin Helsingissä, mutta myös ympäristörikosten tutkinnassa pääsääntönä kuitenkin ovat yleiset loppulausuntopyynnöt. Yksilöityjä kysymyksiä esitetään tarpeen vaatiessa yksittäisissä jutuissa.

Syyttäjän rooli itse loppulausuntomenettelyssä näyttäytyi varsin vähäisenä. Syyttäjän nykyistä aktiivisempi osallistuminen on kuitenkin ainakin teoriassa mahdollinen niissä tapauksissa, joissa syyttäjän kanssa käydään esitutkinnan loppupalaveri. **Tullin** edustajien puheenvuoroissa loppulausuntomenettely kuitenkin näyttäytyi varsin puhtaasti tutkinnanjohtajan työkaluna, jonka käytöstä syyttäjää ei lähtökohtaisesti konsultoida. **Keskusrikospoliisin** edustajat kuvasivat loppulausuntomenettelyä yhdeksi osaksi syyttäjän kanssa tehtävää yhteistyötä. Vaikka syyttäjä ei yleensä menettelyyn osallistu, suunnitellaan loppulausuntomenettelyvaihetta syyttäjän kanssa pidettävässä loppupalaverissa. Erityisesti syyttäjän kanssa tehtävän yhteistyön merkitys myös loppulausuntomenettelyn osalta korostui päätutkijatason näkemyksissä. Aivan loppuvaiheen yhteydenpidossa palaverin lisäksi korostettiin johdantoluonnoksen sekä pöytäkirjan liiteluettelon merkitystä.

Riippumatta loppulausuntomenettelyn toteuttamistavasta kuulemisissa koettiin esitutkinnan tehokkuuden kannalta merkittävänä ongelma myöhään, pahimmillaan kesken pääkäsittelyn, tehdyt uudet väitteet ja laajamittaiset todistelun nimeämiset. Käytännössä tutkija joutuu tuolloin syventymään uudestaan mahdollisesti jo vuosia aikaisemmin päätettyyn esitutkintaan sekä keskeyttämään toimensa uusissa käynnissä olevissa esitutkinnoissa. Eriytyisesti ongelma näyttäytyi päätutkijatason näkemyksissä.

*Jälkikäteen hankkeeseen kerrottiin mielenkiintoinen käytännön esimerkki tapauksesta, jonka oli aidosti koettu tehostaneen tulevan tuomioistuinkäsittelyn valmistelua. Tapauksessa rikoksesta epäillyn aloitteesta oli esitutinnan loppuvaiheessa käyty neuvonpito, johon olivat osallistuneet rikoksesta epäilty avustajineen, päätutkija tutkintaa edustaen tutkinnanjohtajan suostumuksella sekä syyttäjää. Palaverissa käytiin keskustellen läpi kaikkia niitä asioita, joita muutoin olisi tiedusteltu loppulausuntovaiheessa. Syyttäjää ja epäillyn puolustus kävivät läpi alustavasti ne seikat, jotka asiassa ovat riittäviä ja mitkä riidanlaisia.<sup>111</sup>*

#### 4.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

Sähköposti, puhelin, muistitikut ja muut fyysiset siirrettävät tallennusalustat olivat avustajien yhteydenpitoa syyttäjään ja materiaalin siirtoa tälle. Valtaosin tämä koettiin riittävänä siitä syystä, että syyttäjät eivät juttumääriensä vuoksi voi reaaliaikaista syyteharkintaa tehdä, vaan lähtökohtaisesti haluavat aineiston valmiina pakettina esitutinnan valmistuessa. Tässä on toki syyttäjälähtöisiä eroja. Ennen palavereja syyttäjälle toimitetaan se aineisto, joka kulloinkin on tarpeen palaverin läpiviemiseksi.

**Keskusrikospoliisin** prosesseissa on poikkeuksellisissa tilanteissa luovutettu syyttäjälle käyttöoikeus tutkinnan projektikansioon. Yhteisen alustan luominen tuotiinkin esille keskeisenä yhteistyötä tehostavana kehityskohteenä. Myös keskusrikospoliisin edustajan puheenvuorossa todettiin se, että syyttäjällä ei varmasti ole mahdollista seurata reaaliaikaisesti kuin murto-osaa jutuistaan. Kuitenkin sellaisiakin juttuja todettiin olevan, joissa reaaliaikaiselle seurannalle on tarvetta. Nykyisilläkin työvälineillä tutkinta pyrkii oma-aloitteisesti toimittamaan syyttäjälle tietoa, jotta tällä on edes mahdollisuus pysyä jutussa mukana reaaliaikaisesti. Sähköiset yhteydet ja projektikansion käyttöoikeudet koettiin aihealueiksi, joiden kehittämiseen tulisi panostaa.

Jossain määrin puheenvuoroissa nousi esille haasteita siinä, miten syyttäjän päätökset ja erityisesti tuomiot tavoittavat tutkinnan. Erityisesti Tullin puheenvuorossa todettiin takavarikkoja jonkin verran jäävän ”roikkumaan”. Kumoamattomat takavarikot aiheuttavat käytännön ongelmia viranomaisen haltuun otetun omaisuuden käsittelylle.

<sup>111</sup> Tapaus näyttyy käytännön esimerkkinä siitä, että ainakin teoriassa vuoden 2014 ponnistuskoulutuksessa korostetulla reaaliaikaisella syyteharkinnalla ja aidosti yhteistyön keinoin prosessin eri vaiheita limittävällä toiminnalla on mahdollisuus tehostaa koko rikosprosessia. Menettelyn onnistuminen edellyttää, esitutinnan aikaista syyteneuvottelua vielä korostetummin, syyttäjän yksityiskohtaista esitutkinta-aineiston tuntemista. Esitutkinnan aikainen ”reaaliaikainen” tai jatkuva syyteharkinta kuitenkin näyttyy eri syistä harvinaisena ja poikkeuksellisenä menettelytapana.

#### **4.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkeissä asioissa**

Pakkokeinoasioissa ei noussut esille erityistä problematiikkaa. Työnjako on selkeä siten, että tutkinnanjohtaja hoitaa pakkokeinot esitutinnan aikana ja syyttäjä asian siirrettyä syyteharkintaan. Pakkokeinoharkinnassa tutkinnanjohtaja ottaa niin vangitsemisissa kuin vakuustakavarikoissakin syyttäjän mukaan. Vakuustakavarikkoasioissa vastuuhenkilön vaihtumisessa tutkinnanjohtajasta syyttäjään kerrottiin koetun jonkin verran ongelmaa. Siksi tutkinnanjohtaja pyrkiikin usealla eri tavalla varmistamaan, että tieto voimassa olevasta pakkokeinosta ja sen tilasta saavuttaa syyttäjän.

Kansainvälisiin oikeusapuinstrumentteihin joudutaan talousrikostyyppisissä asioissa turvautumaan verrattain harvoin. Yhteistyössä syyttäjän kanssa ei ole koettu ongelmaa, vaan osallistuvat tutkinnan valmistelemien EIO-lomakkeiden muokkaamiseen. Syyttäjät ovat ottaneet vastuuta myös teonkuvausosiosta.



## 5 Syyttäjät – talous-, virka-, työ ja ympäristörikokset sekä työperäinen ihmiskauppa

### 5.1 Taustaksi

Syyttäjäläyden johdolle esitetyn pyynnön mukaisesti jokaiselta alueelta nimettiin talousrikostyyppisten asioiden syyttäjiä kuultaviksi 2.2.2021 järjestetyssä tilaisuudessa. Kutsussa esitetyn pyynnön mukaisesti syyttäjät olivat keskusteluttaneet erikoisalan asioista hoitava syyttäjiä alueellaan. Syyttäjäläyden nimeämistä syyttäjistä, joilla ilmeni este 2.2.2021 tilaisuuteen, järjestettiin paikkokuuleminen 9.2.2021. Tilaisuuksissa keskustelu ohjautui itseohjautuvastikin varsin syvälle tärkeimpinä pidettyihin teemoihin.

Molemmissa kuulemistilaisuuksissa esitetyt huomiot sekä ennen jälkeen tilaisuuksien toimitetut täsmennykset on huomioitu tässä raportissa erittelemättä kuitenkaan ajankohtaa tai tapaa, jolla näkemykset on ilmaistu.

### 5.2 Esitutkintayhteistyön sujumisesta

#### 5.2.1 Yleiset huomiot

**Etelä-Suomen syyttäjäläyde.** Etelä-Suomen alueella talousrikostutkinnassa tehtävässä yhteistyössä on pitkät perinteet ja yhteistyömalleja on pyritty kehittämään jo kauan ennen etl- ja pkl-uudistusta. Vuoden 2014 ponnistuskoulutuksen jälkeen esitutkintayhteistyön on koettu tiivistyneen entisestään. Valtakunnansyyttäjän toimiston ja Poliisihallituksen ohjeistusta on pyritty noudattamaan. Toisin kuin talousrikostutkinnassa, *työ- ja virkarikosten* kohdalla ei ole olemassa vakiintuneita yhteistyöprosesseja. Yhtenä esimerkkinä tästä nostettiin esille se, että käytännössä kirjalliset tutkintasuunnitelmat eivät ole käytössä virka- ja työrikosten esitutkinnassa. Aika-ajoin näiden rikoslajien pöytäkirjoja siirryy syyteharjintaan pöytäkirjoina ilman minkäänlaista yhteistyötä. Työ- ja virkarikosten tapaan myös *ihmiskaupparikostutkinnassa* tehtävässä yhteistyössä on puutteita ja harmillisesti aika ajoin esitutkinnan merkittävät toimenpiteet on ehditty tehdä ennen kuin asiasta ilmoitetaan syyttäjälle. Myöhään saapunut ennakoilmoitus on syyttäjälle aina pettymys.

Keskeisenä haasteena alueen talousrikostyyppisiä asioita hoitavat syyttäjät olivat nostaneet esille sen, kuinka syyttäjä käytännössä pystyy irrottamaan aikaa yhteistyöhön. Ilman tutkinta-aikatauluja syyttäjän nähtiin vaikeaksi budjetoida aikaa yhteistyöhön. Kysymys esitutkintayhteistyön tehostamisesta koettiin ensisijassa resurssi- ja aikataulukysymykseksi.

Etelä-Suomen syyttäjäläydeellä *ympäristörikosten* tutkinnassa tehtävä yhteistyö on huomattavan tiivistä niin juttukohtaisesti kuin myös yleisellä tasolla. Ympäristörikosasioissa

keskeisenä pidettiin tutkinnan ja syyttäjän erikoistumista. Ympäristörikosasioiden syyttäjillä on vankka tietämys siitä, mitä tutkintapyyynnöstä on ilmentävä ja mitä tutkinnassa on selvitettävä. Tätä tietoa on pyritty jakamaan sidosryhmille pidettävissä koulutuksissa. Parhaimmillaan yhteinen sävel on erikoistuneen tutkintaryhmän kanssa löytynyt niin hyvin, että aloituspalaverin jälkeen syyttäjälle on toimitettu valmista tavaraa. Kokemattomuus ympäristörikosasioissa heijastuu selkeimmin syyttäjälle tehtävissä esitutkinnan rajoittamisesityksissä, joissa yleisen ja yksityisen edun vaatimuksia ei aina ole osattu huomioida. Ympäristörikoksia tutkivien poliisien kanssa käytävässä suorassa yhteydenpidossa syntyy aika-ajoin tilanteita, joissa syyttäjältä pyydetään kannanottoja myös tutkintataktisiin kysymyksiin, joihin syyttäjä ei ole innokas ottamaan kantaa, vaan pyrkii ohjaamaan nämä kysymykset tutkinnanjohtajalle.

*Perinteisten talousrikosten tutkinnan kohdalla syyttäjien esiin tuomat resurssi- ja aikatauluhaasteet peilautuvat erityisesti Helsingin poliisilaitoksen esille tuomiin syyttäjakohtaisiin eroihin. Passiivisimmillaan syyttäjä ei vastaa tutkinnan esittämiin tiedusteluihin. Myös Tullin ja osin Itä-Uudenmaan näkemyksissä esiintyivät ajoittaiset syyttäjien tavoitettavuusongelmat. Isossa kuvassa yhteistyö koettiin kuitenkin toimivaksi myös tutkinnan näkökulmasta ja erityisesti keskusrikospoliisin ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen edustajien puheenvuoroissa suorastaan erinomaiseksi. Erityisesti virka- ja ympäristörikokset on koettu eteläisen alueen tutkinnoissa vaativina ja erityistä yhteistyötä vaativina. Kuulemisen perusteella voikin olla niin, että tutkijanäkökulmasta tutkintasuunnitelman laatiminen esimerkiksi vaativaan virkarikokasian tutkintaan voi näyttäytyä huomattavan haastavana verrattuna ”perusjuridiikaltaan” usein samantyyppisinä toistuviin talousrikoksiin.<sup>112</sup> Työ-, virka- ja ympäristörikoksia tutkivien ammattilaisten puheenvuoroissa korostuikin esitutkintaan aktiivisesti osallistuvia syyttäjiä kohtaan tutkinnassa koettu arvostus.*

**Länsi-Suomen syyttäjäalue.** Länsi-Suomen syyttäjäalueen osalta näkemyksiä oli saatu alueelta varsin kattavasti kuitenkin niin, että Pohjanmaan osalta syyttäjien näkemyksiä ei tilaisuuteen oltu saatu. *Tampereen ja Jyväskylän talousrikossyyttäjät* ovat tyytyväisiä esitutkintayhteistyön laatuun. Tieto kulkee hyvin molempiin suuntiin siten, että tutkinnassa voidaan keskittyä olennaiseen ja turhalta työltä vältytään. Yhteistyö on hyvin muotovapaata. Kuvaava esimerkki tästä ovat tutkintasuunnitelmat, joita laaditaan vain harvoin. Tästä huolimatta yhteistyö on saatu toimivaksi. Keskeiset haasteet liittyvätkin tutkinnan puutteisiin ns. tavanomaisissa talousrikoksissa, joita saatetaan tarjota valmiina

<sup>112</sup> Pohjois-Suomen syyttäjäalueen virkarikoksia koskeva puheenvuoro jäljempänä on tässä suhteessa mielenkiintoinen. Pohjoisessa syyttäjä on laatinut virkarikoksia varten oman esitetytyn tutkintasuunnitelmapohjan, josta tutkintasuunnitelmaa aletaan rakentamaan yhteistyössä.

pöytäkirjoina syyttäjälle. Keskeisin kritiikki nykyistä rikosprosessia kohtaan kohdistui muuhun kuin yhteistyöhön. Muutoksenhakuvaiheen raskaus, syyteneuvottelujärjestelmän vajaatehoisuus sekä prosessin eri vaiheisiin liittyvä turhana pidetty hallinnollinen byrokraatia nousivat näkemyksissä erityisesti esille. Syyttäjäpuheenvuorossa ja ennakkoon toimituissa näkemyksissä korostettiin kuitenkin sitä tosiasiaa, että syyttäjän on mahdotonta hoitaa reaaliaikaisesti vuodessa 20–30 talousrikosasiaa. Syyteharkinnan vaatima aineistoon tutustumisen laatu ja tarkkuus on aivan toista luokkaa, kuin esitutkinnan aikana. Syyttäjän lisätutkintapyyntöjä koetaankin demonisoidun osin turhaan. Joskus kokonaistehokkainta voi olla vähäisten tutkintaparsintojen tekeminen lisätutkinnan keinoin. Silloin kun reaaliaikaiselle perehtymiselle aidosti on tarvetta, syyttäjän on aikataulupaineesta huolimatta onnistuttava tähän aikaa löytämään.

*Myös Sisä-Suomen poliisilaitoksen talousrikostutkinnan ammattilaisten kuulemisessa korostui yhteistyön toimivuus ja tutkinnanjohtajan aktiivisen roolin korostuminen. Yleisen tason yhteistyömuotona kuukausittaiset talousrikossyyttäjän ajankohtaiskatsaukset on tutkinnassa koettu tärkeinä. Myös tutkinnan näkökulmasta yhteistyön kuvataan onnistuvan niin hyvin kuin arjen realiteetit vain mahdollistavat. Keskeisinä esteinä vielä nykyistä tiiviimmälle yhteistyölle nähtiin tutkinnassa syyttäjien kiire.*

Myös Lounais-Suomen alueella talousrikostutkinnassa tehtävän yhteistyön tilaa kuvattiin toimivaksi. Toisin kuin Sisä-Suomessa, Lounais-Suomessa on rakennettu hyvin kaavamainen malli, jolla yhteistyön pelisäännöt on luotu. Talousrikossyyttäjät hoitavat myös vaativia ympäristörikoksia. Ympäristörikosten tutkinnassa syyttäjät ovat kokeneet roolinsa korostuvan ja lähestyvän tutkinnanjohtajan roolia. Konkreettisia ongelmia yhteistyössä tuotiin esille työ- ja virkarikosten tutkinnassa tehtävässä yhteistyössä. Ongelmaan on pyritty kiinnittämään huomiota ja poliisissa kyseisten rikoslajien tutkintaa on keskitettykin. Tästä huolimatta tutkinta on hajautunut, tutkijat ovat kokemattomia ja juttuja siirtyy syyttäjälle ilman ennakoilmoitusta. Tästä on aiheutunut syyttäjille turhautumisen ja avuttomuuden tunnetta.<sup>113</sup>

*Lounais-Suomen poliisilaitoksen talousrikostutkinnan käytössä oleva prosessikuvaus on omiaan rakentamaan yhteistyön vakiintuneiden toimintamallien varaan. Tutkinnanjohtajan rooli ja merkitys on korostuneessa roolissa ja syyttäjät kokevat saavansa varsin valmiita paketteja harkintaansa. Toisaalta talousrikostutkinnan prosessikuvauksesta ilmenee tutkinnan valmius toimia syyttäjän kanssa nykyistä kiinteämmässäkin yhteistyössä syyttäjän toimusten mukaisesti. Ympäristörikosten kohdalla erityisesti päätutkijoiden*

---

113 ibid.

*esittämien näkemysten ja syyttäjien käsityksiä on haastava nivoa yhteen. Toisaalta syyttäjät kokevat joutuvansa lähes tutkinnanjohtajan rooliin, kun taas tutkijat näkevät syyttäjän roolin varsin passiivisena.<sup>114</sup>*

**Itä-Suomen syyttäjälue.** Itä-Suomen syyttäjälue on maantieteellisesti laaja ja sen alueella sijaitsee kolme poliisilaitosta. Paikkakuntakohtaiset erot yhteistyön aktiivisuudessa ja yhteistyön toteutustavoissa nousivat syyttäjien kuulemisessa selkeästi esille. Näitä eroja kuvattiin leimallisiksi. Keskeisenä haasteena oli koettu myös se, että tutkinnanjohtajan, tutkijan ja syyttäjän näkemykset tarvittavan näytön tarpeellisuudesta eivät aina kohtaa. Tuolloin keskustelua on haastava kohdentaa järkevästi parhaan mahdollisen lopputuloksen löytämiseksi. Syyttäjien työtaakka nähtiin keskeisenä esteenä sille, että syyttäjä omilla toimillaan voisi tehokkaasti vaikuttaa esitutinnan keston.<sup>115</sup>

Yhdellä keskustelutilaisuuteen osallistuneista syyttäjistä oli vertailukohtana aikaisempi kokemuksensa Länsi-Uudenmaan syyttäjävirstosta, jossa yhteistyö oli välitöntä tutkinnan ollessa samassa rakennuksessa. Tähän ei useinkaan ole mahdollisuuksia Itä-Suomessa pitkien etäisyyksien vuoksi. Itä-Suomen syyttäjälueen yhteistyöstä puuttuu myös Etelä-Suomessa luodulle yhteistyölle ominainen järjestelmällisyys. Järjestelmällisyyden puutteen koetaankin aiheuttavan sen, että syyttäjälle ilmoitetaan tutkinnassa olevasta talousrikosasiasta kovin myöhään, jolloin tutkinta on ehtinyt käyttää voimavaroja sellaisten osatekojen tutkimiseen, joista syyttäjä olisi voinut jo tutkinnan aluksi todeta, että näitä ei ole taroituksenmukaista tutkia.

*Työrikosten* tutkinnassa yhteistyön kuvattiin valtaosin olevan syyttäjän ja tutkijan keskinäistä näkemysten vaihtoa. Tutkinnanjohtajien aktiivisuudessa on tässä suhteessa merkittäviä eroja. Työrikosten kohdalla syyttäjä on kokenut toimivansa käytännössä tutkinnanjohtajana ja kokevansa tässä riittämättömyyden tunnetta. Riittämättömyyden tunne kumpuaa osin riittämättömiksi koetuista tiedoista poliisin menetelmistä mutta ennen kaikkea riittämättömästä ajankäytöstä. Esitutkintayhteistyöhön käytetty aika on ensimmäinen osa-alue, josta syyttäjä joutuu ylityöllistetyssä tilanteessa karsimaan, sillä yhteistyöhön

114 Niillä alueilla, joissa ympäristörikoksiin erikoistuneet syyttäjät hoitavat syyttäjän tehtävät vaativissa ympäristörikosasioissa, esitutkintayhteistyö on korostuneessa roolissa. Erikoistuminen tai sen puute saattaa olla yksi tekijä, joka vaikuttaa aiheuttavan kitkaa ympäristörikosten tutkintaan niillä alueilla, joissa ympäristörikosten hoitamiseen valtaosan työajastaan käyttäviä syyttäjiä ei ole.

115 Itä-Suomen alueelta syyttäjien kommentteja oli kerätty tilaisuuteen kattavasti ja näistä näkemyksistä toimitettiin Itä-Suomen syyttäjäluetta edustaneen syyttäjän toimesta tiedot hankkeessa käytettäväksi. Yksittäisissä syyttäjäkommenteissa oli noussut esille näkemys siitä, että esitutkintalain 5 luvun 3 §:n säännös ei tosiasiallisesti ole kuitenkaan laissa säädetty velvoite yhteistyöhön, mitä korostaa lainkohdassa käytetty ilmaisu ”tarpeellisessa määrin”. Huolestuttavana huomiona yksittäisessä näkemyksessä todettiin osan niistä Itä-Suomen syyttäjistä, jotka aidosti tarpeellisessa määrin osallistuivat tutkintaan, poistuneen sittemmin syyttäjälaitoksen palveluksesta. Nykyiset resurssit ja rikosprosessin nykyinen raskas rakenne eivät näkemyksen esittäjän mukaan mahdollista syyttäjältä sitä aktiivisuutta esitutkintavaiheessa, mihin olisi halu ja tarve. Vastaavia näkemyksiä, joskin lievemmin ilmaistuna, nousi esiin syyttäjäkuulemisissa kauttaaltaan.

käytettävä aika ei näy syyttäjälueelle tärkeissä tilastoissa, toisin kuin syyteharkinnan kesto ja ratkaistujen asioiden määrä.<sup>116</sup>

*Itäisellä alueella vallitsevat erilaiset tutkintakulttuurit erottuivat selkeästi myös alueen talousrikostutkinnan ammattilaisia kuultaessa. Yksinomaan Itä-Suomen poliisilaitoksen osalta yhä edelleen on jäljellä jäänteitä kolmen vanhan poliisilaitoksen erilaisista tutkintakulttuureista. Tämän lisäksi syyttäjakohtaiset erot vaikuttavat vahvasti yhteistyön sujuvuuteen. Hämeen poliisilaitoksen ja Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen kohdalla on hetken aikaa ollut, eri syistä, meneillään suvantovaihe yhteistyössä, joskin yhteistyötä on saatu tehostettua viime aikoina. Yhteistä kaikkien poliisilaitosten kommentissa on yhteistyön perustuvan ensisijassa poliisin aloitteellisuuteen.*

*Keskusrikospoliisin puheenvuoroissa syyttäjyhteistyötä Itä-Suomen alueella kuvattiin hyväksi ja tiiviiksi, mutta tutkinnalta ponnistuksia vaativana. Työajan priorisoinnin koetaankin menevän tutkinnalla ja syyttäjällä eri aikatauluissa. Lisähaastetta aiheuttaa tutkinnan venyminen arvioidusta. Keskusrikospoliisin tutkimissa asioissa syyteharkinta ei useinkaan siedä viivytystä, joten syyttäjän kuvattiin vain "joutuvan repeämään" suorittamaan syyteharkinta asiassa. Myös Tullin puheenvuorossa todettiin syyttäjien työkuorman näkyvän tehtävässä yhteistyössä.*

**Pohjois-Suomen syyttäjälue.** Talousrikosasioissa yhteistyön todettiin olevan sitä parempaa ja tiiviimpää, mitä vaativampi juttu on työn alla. Toteutuneen syyteharkinta-ajan todettiin jääneen lyhyeksi niissä tapauksissa, joissa syyteharkintaa on aidosti tehty jo esitutkinnan aikana. Tätä pidettiinkin ideaalisena tavoitetilana, mutta sen toteuttaminen muissa kuin yksittäisissä jutuissa vaatisi resursseja. Yleisesti tahtoa yhteistyöhön löytyy sekä poliisilta että syyttäjältä. Haasteena kuitenkin on, että yhteistyön mahdollisuuksia ei osata hyödyntää kunnolla. Molemmipuolinen kunnioitus toisen työtä kohtaan sekä herkkyys muuttaa suunnitelmia tilanteen muuttuessa nähtiin keskeisinä kulmakivinä yhteistyön onnistumiselle. Yleisesti talousrikostutkinnan tasoa kuvattiin laadukkaaksi. Syyteharkinnan aikaista "parsimistarvetta" on tavanomaisimmissa talousrikosasioissa. Yksiselitteistä syytä tähän ei ole tiedossa. Syyttäjänäkökulmasta tutkinnanjohtajan rooli tulisi saada stabiloitua siten, että tämä olisi kaikissa jutuissa mukana jäsentämässä aineistoa. Tällä hetkellä käy ajoittain niin, että syyttäjältä linjauksia pyydetessä tälle toimitetaan koko raaka-aineisto tätä tarkoitusta varten. Jäsentämällä aineistoa ennen syyttäjän kanssa käytävää keskustelua ja tältä pyydettyjä linjauksia, yhteistyö ja ajankäyttö tehostuu.

116 Puheenvuorossa kuvataan varsin tyylipuhdas rikosprosessin kokonaistehokkuutta ja lainsäätäjän asettamien tavoitteiden sekä tilastollisten ansioitumismittareiden välinen virkamiehen kokema ristiriita. Tilastollisten tulostulosten ja tulostulosten merkitystä on käsitelty pääraportin jaksossa 11.

*Ympäristörikosten osalta pohjoisessa tehokkaan yhteistyön kulmakivenä nähtiin päätutkijoiden ja myös syyttäjän aito kiinnostus ympäristörikosten tutkintaan. Yhteistyö meneekin varsin helposti päätutkijan ja syyttäjän keskinäiseksi keskusteluksi. Syyttäjänäkemyksen mukaan ideaalilanteessa tutkinnanjohtajalla tulisi olla mahdollisuus ja erityisosaamista ympäristörikosasioihin. Ympäristörikosten tutkinnan alussa keskeisten selvitettävien seikkojen ja ongelmakohtien hahmottaminen koetaan vaativaksi työsaraksi, jota on tarkasteltava eri näkökulmista ja tässä tarkastelussa on oltava entuudestaan alan tietopohjaa. Eri tutkintaryhmien kanssa tehtävässä yhteistyössä on merkittäviä eroavaisuuksia.*

Pohjois-Suomen syyttäjälueella vaativien *työ- ja virkarikosasioiden* käsittelyä syyttäjällä on keskitetty voimakkaasti. Näissä rikoslajeissa syyttäjän kokonaistyöpanoksesta merkittävä osa menee esitutkintayhteistyöhön. Syyttäjänäkökulmasta yhteistyötahto on loistavalla tasolla ja jokainen tutkinnanjohtaja, tutkija ja syyttäjä tekevät parhaansa. Syyttäjän ajankäytön tehokkuuden näkökulmasta myös työ- ja virkarikosten kohdalla tehtävässä yhteistyössä korostuu aineiston etukäteinen jäsentely tutkinnan toimesta. Työ- ja virkarikosten määrä on lisääntynyt ja juridiikan osaaminen on näiden rikoslajien tutkinnassa keskiössä.

*Syyttäjien esittämät näkemykset talous-, työ- ja virkarikosten tutkinnassa valitсевasta vahvasta tahdosta yhteistyöhön ja ymmärrys yhteistyön hyödyistä vastaavat talousrikostutkinnan tutkinnanjohtajien ja päätutkijoiden näkemyksiä. Toisaalta myös arjen realiteettien aiheuttamat hankaluudet. Yhteistyön ajoittaisen takkuamisen syiden koettiin aiheutuvan syyttäjien aikatauluista. Tästä on koettu aiheutuvan ongelmia syyttäjien tavoitettavuuteen ja sitä myötä viiveisiin esitutkinnassa.*

*Myös tutkinnan kuulemisessa ympäristörikokset korostuivat rikoslajina, jossa syyttäjän osallistumisella esitutkintaan on sen onnistumisen kannalta keskeinen merkitys.*

*Huolimatta talousrikostyyppisten asioiden keskittämisestä osa asioista on jaettu niitä hoitamaan tottumattomilta syyttäjiltä. Syyttäjien epävarmuus on ajoittain näyttäytynyt passiivisuutena tutkinnan suuntaan.*

## 5.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

### 5.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnys

***Etelä-Suomen syyttäjälue.*** Varsinaisissa talousrikosasioissa syyttäjiltä vain harvoin tiedustellaan näkemyksiä ensivaiheen päätösvaiheisiin. Siinä tapauksessa, että syyttäjän konsultoinnille syytä epäillä -harkinnassa on tarvetta, syyttäjä asiaan haetaan etl-menettelyn

kautta. Etelässä jo pitkään toimineen talousrikosten esikäsittely-yksikön keskeinen toiminta-ajatus on, että tuolla poliisi tekee ennakkoharkintaa jo ennen syyttäjän kanssa käytävää esikäsittelypalaveria, jossa tehdään sitten linjaratkaisut siitä, miten ja missä laajuudessa asiaa lähdetään tutkimaan. Erityisesti eteläisen alueen työ-, virka- ja ihmiskaupparikosten tutkinnassa syytä epäillä harkintaan osallistumisen sijaan kuulemisissa nousivat keskeisenä haasteena esille huomattavan myöhään tehtävät etl-ilmoitukset. Kuulemisista jäi se vaikutelma, että haasteet ovat tässä suhteessa erityisesti keskivaativien ja -laajojen rikosten tutkinnassa.

*Ympäristörikosasioissa* syyttäjän rooli näyttäytyi alkuvaiheen päätöstilanteissa poikkeavana verrattaessa sitä syyttäjän rooliin talous-, työ- ja virkarikoksissa. Ympäristörikoksiin erikoistunut syyttäjä saattaa lukea tutkinnanjohtajan pyynnöstä tämän päätösluonnoksia läpi ja antaa niistä palautteen. Syytä epäillä -päätöksen osalta syyttäjä on edellyttänyt etl-ilmoituksen tekemistä, mikäli tutkinnanjohtaja perusteluissaan haluaa mainita syyttäjän kanssa käydyn neuvonpidon.

*Eteläisen alueen talousrikostyyppisten rikosten tutkinnan ammattilaisten kuulemisessa kerrotut näkemykset sopivat lähes täysin syyttäjien kertomaan. Vaikuttaakin siltä, että eteläisellä alueella talousrikostyyppisten rikosten tutkinnanjohtajat suorittavat syytä epäillä -harkinnan varsin itsenäisesti. Optio syyttäjän näkemyksen saamiseksi on kuitenkin olemassa. Ympäristörikosten osalta taas tilanne vaikuttaa olevan tyystin toinen ja syyttäjän näkemykselle on tarvetta jo syytä epäillä harkinnassa.*

**Länsi-Suomen syyttäjäalue.** Sisä-Suomen poliisilaitoksen kanssa yhteistyötä tekeviä talousrikossyyttäjiä konsultoidaan epävirallisesti syytä epäillä harkinnassakin. Syyttäjät ovat kuitenkin korostaneet, että virallisesti syyttäjän kannanoton saa vain etl-ilmoituksen tekemällä. Muutoin kysymys on vapaamuotoisesta ajatustenvaihdosta. Yhteistyö näyttäytyy tässäkin suhteessa tiiviinä ja muotovapaana. Lounais-Suomen poliisilaitoksen kohdalla yhteistyö on määrämuotoisempaa eikä syytä epäillä harkintaan osallistuminen tässä noussut keskustelun kohteeksi.

*Syyttäjien esittämät näkemykset vallitsevista alkuvaiheen yhteistyötavoista vastasivat pitkälti läntisen alueen tutkinnanjohtajien ja päätutkijoiden kokemuksia.*

**Itä-Suomen syyttäjäalue.** Maantieteellisesti laajalla Itä-Suomen syyttäjäalueella ei ollut havaittavissa yhtenäistä linjaa siihen, missä määrin syyttäjiltä pyydetään kannanottoja syytä epäillä -harkintaan ja missä määrin syyttäjät tähän katsovat voivansa osallistua. Osa syyttäjistä näkee tutkinnanjohtajalle tässä annettavan juridisen avun huomattavasti merkityksellisempänä kuin sen ajan, joka syyttäjältä kuluu pohdintaan osallistumiseen.

Tämä linjaus oli näyttäytynyt vallitsevana. Toisaalta osa syyttäjistä näkee syytä epäillä harkinnan kuuluvan juridisesti tutkinnanjohtajalle, eivätkä he siksi katso voivansa tätä konsultaatiota antaa.

*Itäisen alueen erilaiset tutkintakulttuurit heijastuivat myös tutkinnan näkemyksissä syyttäjän roolista syytä epäillä harkinnassa. Osassa alueen talousrikosten tutkintayksiköitä mahdollisuus kääntyä syyttäjän puoleen heti alkuvaiheessa koettiin rikkautena ja mahdollisuutta syyttäjäkonsultaatioon myös käytetään. Erityisesti tämä korostui erityisen vaativia ja laajoja rikosasioita tutkivan keskusrikospoliisin itäisten toimijoiden puheenvuoroissa. Toisaalta osassa alueen poliisilaitoksia kerrottiin vallitsevan varsin kategorinen linjaus siitä, että syyttäjää ei konsultoida tutkinnanjohtajan ratkaisovaltaan kuuluvassa asiassa.*

**Pohjois-Suomen syyttäjäalue.** Pohjoisen osalta syyttäjän konsultoiva rooli syytä epäillä harkinnassa näyttöä keskeisenä erityisesti virka- ja ympäristörikosten kohdalla. Varsinaisten talousrikosten osalta kysymys ei noussut puheenvuoroissa merkitykselliseen rooliin.

*Pohjoisen talousrikostyyppisten rikosten tutkinnan ammattilaiset kuvasivat syyttäjän otettavan mukaan ns. esiselvitysvaiheessa vain huomattavan vaativissa harkintatilanteissa. Erityisesti näitä tilanteita, joissa syyttäjän näkemystä kaivataan, ilmenee erityisen vaativissa virkarikosasioissa. Ylimääräisiä yhteydenotokynnyksiä ei kuitenkaan noussut tässä suhteessa esille, vaikka syyttäjissä jossain määrin on vaihtelua siinä, missä määrin he esiselvittelyvaiheen pohdintoihin tutkinnanjohtajan kanssa osallistuvat.*

### 5.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Ennakoilmoitusmenettelyn todettiin syyttäjänäkökulmasta olevan pääpiirteissään kunnossa. Erityisesti varsinaisten talousrikosten kohdalla niillä alueilla, joissa käytössä on erillinen talousrikosten esikäsittely-yksikkö tai muutoin käytäntöön syvästi juurtunut esitutkinnan prosessikartta, etl-ilmoitusmenettely koettiin toimivan tunnontarkasti ja ilmoitusten saapuvan syyttäjälle hyvin aikaisessa vaiheessa. Samoin keskusrikospoliisin osalta syyttäjän aikainen mukaan ottaminen talousrikosasioissa näyttöä itsestään selvytenä.

Niillä alueilla Suomea, joissa yhteistyömuodot rakentuvat tapauskohtaisesti, hajonta etl-ilmoitusmenettelyn onnistumisessa oli suurta. Erityisesti keskivaikeissa ja -laajoissa talousrikosasioissa etl-ilmoituksia saapuu ajoittain varsin myöhäisessä vaiheessa, tai ne jäävät kokonaan tekemättä. Tuolloin syyttäjällä ei ole teoreettistakaan mahdollisuutta osallistua esitutkintavaiheeseen. Merkittävimminä etl-ilmoitusmenettelyyn kytkeytyvät haasteet näyttöä työ- ja virkarikosten kohdalla. Haasteita on koettu näiltä osin



myös *ihmiskaupparikosten* tutkinnassa, jossa syyttäjän osallistumista esitutkintavaiheeseen pidetään tärkeänä siitäkkin syystä, että esitutkintatoimenpiteisiin kytkeytyy tavanomaista enemmän kontradiktorisuus- ja muita tyypillisesti rikosasian pääkäsitellyssä huomioitavia elementtejä.

### 5.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

**Etelä-Suomen syyttäjäalue.** Varsinaisten talousrikosten osalta etelän alueella on vakiintunut toimintamalli, jossa talousrikosten esikäsitely-yksikössä laaditaan luonnos tutkintasuunnitelmaksi, jota sitten syyttäjän kanssa käydään läpi. Tutkintasuunnitelmissa ei pääsääntöisesti kuitenkaan aikatauluteta tutkintaa. Aikataulutuksen kehittämistä korostettiin keinona hallita syyttäjän ajankäytöllisistä ongelmista aiheutuvat haasteet yhteistyölle. Syyttäjänäkökuulusta tutkintasuunnitelman päivittäminen ei näyttäytynyt pääsääntönä esitutkintayhteistyössä, käytännössä tutkintasuunnitelman päivittämistä ei kerrota tapahtuvan, vaan yhteistyön työkalut ovat toiset. Tutkintasuunnitelman päivittämistä tai mitään muutakaan yhteistyömuotoa varten ei ole käytössä yhteistä alustaa, mikä on koettu puutteeksi.

Toisin kuin varsinaisissa talousrikosasioissa, virkarikosten tutkinnassa eivät tutkintasuunnitelmat ole eteläisessä Suomessa vakiintuneet osaksi esitutkintayhteistyötä. Ympäristörikosten osalta syyttäjähavainnot kertovat siitä, että myös eteläisellä alueella on tutkintaryhmien ja eri organisaatioiden välillä merkittäviä kulttuurieroja siinä, laaditaanko tutkintasuunnitelmia ylipäätään.

*Ympäristörikosten* osalta kuulemiseen osallistunut syyttäjä totesi omaan työskentelytapansa kuuluvan, että hän pyytää tutkintasuunnitelmaluonnoksen lisäksi myös asiassa tehdyn tutkintapyynnön tutustuttavakseen. Tällä tavoin pystytään varmistumaan siitä, että kaikki olennainen on tutkintasuunnitelmassa huomioitu. Tämä käytäntö on muokkautunut syyttäjän havaittua, että tutkinta ei aina ole ymmärtänyt täysin tutkintapyynnön merkitystä.

*Eteläisen alueen tutkinnan kuulemisissa saadut tiedot tukevat sitä käsitystä, että kirjallisen tutkintasuunnitelman käyttöala on rajautunut aivan alkuvaiheen tutkinnan suuntaamisen työkaluksi. Hajontaa oli siinä, hyödynnetäänkö tutkintasuunnitelmapohjaa tutkinnan aikana luonnosteltavaksi ja päivitettäväksi johdannoksi. Tutkinnan puheenvuoroissa syyttäjien roolia tutkintasuunnitelmien laatimisessa kuvattiin vähäiseksi. Syyttäjät eivät yleensä kommentoi tutkinnan laatimia tutkintasuunnitelmia taikka osallistu niiden muokkaamiseen. Yhteisen alustan puute tuotiin esille myös tutkinnan puheenvuoroissa.*

*Selväksi kuulemisissa tuli, että nimenomaan tutkija laatii tutkintasuunnitelmat. Kuitenkin ympäristörikosyhtytäjän kertoma malli, jolla hän osallistuu tutkintasuunnitelman laatimiseen tutustumalla tarkasti tutkintapyynnön yhteydessä toimitettuun aineistoon, vastannee varsin pitkälle sitä ajatusta, joka Ponnistus2014-koulutuksessa sekä valtakunnansyhtytäjän ja Poliisihallituksen ohjeistuksessa on tarkoitettu toimittavan.*

*Kiinnostava havainto on se, että tutkintasuunnitelmat eivät ole vakiintuneet käyttöön työ- ja virkarikoksissa samalla tavoin kuin varsinaisissa talousrikoksissa. Paitsi tutkintasuunnitelman leimaantuminen vain talousrikostutkinnan työkaluksi, niin mahdollinen selitys voi olla myös varsinaisten talousrikosten tutkinnan tietty ”rutiininomaisuus”, jossa sama tutkintasuunnitelmasapluuna on lähtökohtaisesti käytettävissä valtaosassa talousrikosasioista. Tutkinnan peruslinjat tutkija osaa keskivaikeissa ja -laajoissa talousrikosasioissa kirjata tutkintasuunnitelmaan ilman syyttäjältä erityistä juridista osaamista. Kokonaan toinen asia kuitenkin on, missä määrin toimintamalli, jossa syyttäjä ei osallistu tutkintasuunnitelman laatimiseen eikä tutustu tutkintapyyntöön ja sen yhteydessä toimitettuun materiaaliin, palvelee niitä tavoitteita, joita tutkintasuunnitelmalle on kohdistettu.*

**Länsi-Suomen syyttäjäalue.** Sisä-Suomen poliisilaitoksen kanssa pääosin yhteistyötä tekevät syyttäjät kuvaavat tutkinnan kanssa tehtävää yhteistyötä muotovapaaksi. Tässä yhteistyökulttuurissa, johon syyttäjät kokevat olevansa tyytyväisiä, tutkintasuunnitelmat eivät ole pääsääntönä, ajoittain tutkinta niitä kuitenkin laatii. Tutkintasuunnitelman olemassa oloa eivät syyttäjät pitäneet yhteistyön kannalta erityisen oleellisena seikkana eikä sillä voi korvata pidettävän aloituspalaverin keskeistä merkitystä. Yhteistyössä Lounais-Suomen poliisilaitoksen kanssa toimivat talousrikoksia hoitavat syyttäjät taas kertoivat kulttuurista, jossa jokaisesta varsinaisesta talousrikosasiasta syyttäjälle saapuu paitsi etl-ilmoitus, niin myös tutkintasuunnitelma heti tutkinnan alkuvaiheessa. Tämän jälkeen yhteistyön muotojen kuvattiin rakentuvan kunkin jutun tarpeiden mukaan. Työ-, virka- ja ympäristörikoksien osalta tehtävään yhteistyöhön kytkeytyviä haasteita Lounais-Suomessa on käsitelty jaksossa 5.2. Pohjanmaan talousrikossyhtytäjien kokemuksia ei tähän tutkimukseen saatu.

*Läntisen alueen tutkinnan ammattilaisten kuulemisissa saadut näkemykset vastasivat pitkälti syyttäjien kertomaa. Lounais-Suomessa tehtävä yhteistyö näyttäytyy tässä tarkasti ohjeistettuna ja tutkinnanjohtajan keskeisen roolin varaan rakentuvana järjestelmänä. Syyttäjän osallistumisasteessa on sitten syyttäjäkohtaista vaihtelua. Tässä järjestelmässä tutkinnan laatima tutkintasuunnitelma on automaatio. Mielenkiintoista kyllä, myöskään Lounais-Suomessa työ-, virka- ja ympäristörikoksissa ei tätä*

*varsinaisissa talousrikosasioissa toimivaksi koettua mallia ole hyödynnetty tai toimivaksi koettu.*

*Sisä-Suomen tutkinnan näkemykset vastasivat pitkälti Tampereen ja Jyväskylän syyttäjien kokemuksia. Vaikka yhteistyö koetaan tiiviiksi ja onnistuneeksi, erityisesti keskivaikeissa ja -laajoissa talous-, työ- ja virkarikoksissa tehtävässä yhteistyössä näyttäytyy ajoittain haasteita. Yksi näistä on syyttäjien kuvaama ajoittain esiintyvä toimintamalli, jossa asian saapuminen syyteharkintaan valmiina pöytäkirjana on syyttäjän ensikosketus rikosasiaan. Yksiselitteistä syytä tälle ilmiölle ei kuulemisissa noussut esille.*

**Itä-Suomen syyttäjäalue.** Itä-Suomen syyttäjäalueella tutkintasuunnitelmien käyttöalan, kuten yhteistyön toimintamallien muutoinkin, koetaan vaihtelevan tutkintayksiköittäin ja tutkinnanjohtajittain. Havaintoja tutkintasuunnitelmien päivittämisestä ei noussut kuulemisissa esille. Kuulemisten perusteella toistaiseksi ei ole havaittavissa systemaattista ”itäisen Suomen tapaa” yhteistyön tekemiseen eikä tutkintasuunnitelman tekeminen tai sen hyväksyttäminen syyttäjällä ole ainakaan kaikissa alueen osissa säännönmukaista. Syyttäjien näkemyksissä oli vaihtelua siinä, tarvitaanko tällaista systematiikkaa ylipäätään. Osassa syyttäjänäkemyksiä tuotiin esille ajatus siitä, että tutkinnan voidaan olettaa selviytyvän perustalousrikosasioiden tutkinnasta tarvittaessa ilman syyttäjän osallistumistakin. Toisaalta osa syyttäjistä kaipaisi yhteistyöhön tiettyjä kontrollipisteitä, aloitus- ja lopetuspalaveria sekä matalan kynnyksen yhteydenpitoa.

*Työ- ja virkarikosten kohdalla tutkintasuunnitelmat eivät ole vakiintuneet yhteistyön työvälineeksi. Poliisin käyttämät tutkintasuunnitelmapohjat on koettu syyttäjän näkökulmasta toimimattomiksi. Tähän tarvittaisiinkin rikoslajikohtaisesti mietityt pohjat tutkintasuunnitelmiksi. Toistaiseksi tällaisia ei ole vielä kyetty luomaan.<sup>117</sup>*

*Itäisen alueen talousrikostutkinnan kuulemisessa kirjalliset tutkintasuunnitelmat todettiin olevan käytössä vaativissa talousrikosasioissa. Tutkintasuunnitelmia ei käytännössä päivitetä. Osa tutkintaryhmistä hyödyntää tutkintasuunnitelmaa johdannon laatimisessa. Aikatauluksia ei käytetä. Tutkintasuunnitelma, jonka laatimisen tutkijat ovat kokeneet raskaaksi, on tarkoitettu siihen, että tämän avulla syyttäjä voi kontrolloida aikeita tutkinnan suuntaamiseksi.*

<sup>117</sup> Työ- ja virkarikokset nousivat esille haasteellisina tutkittavina, eivätkä kirjalliset tutkintasuunnitelmat näissä näyttäytydy pääsääntönä kuin yksittäisillä paikkakunnilla. Kenties laajamittaisimmin kirjallisia tutkintasuunnitelmia työ- ja virkarikosasioissa käytetään Pohjois-Suomen alueella, jossa tätä tarkoitusta varten on syyttäjä laatinut tunnusmerkistökohtaiset tutkintasuunnitelmarungot näiden rikoslajien tutkintaa varten.

**Pohjois-Suomen syyttäjääalue.** Pohjoisen alueen varsinaisten talousrikosten tutkinnassa tutkintasuunnitelmia kerrotaan käytettävän tarpeen vaatiessa, mutta tutkintasuunnitelmaa ei pidetä yhteistyössä itseisarvona. Yhteistyö rakentuu luontevasti muutoin. *Työ- ja virkarikosten* osalta tutkintasuunnitelma on koettu erityisen hyödyllisenä välineenä tutkinnan ja yhteistyön koordinointiin. Tutkintasuunnitelman hyödyntämistä ja yhteistyötä muutoinkin hankaloittaa yhteisen tallennusalan puute, josta aiheutuu vaikeasti hallittavaa sähköpostirumbaa. Syyttäjä on laatinut tutkintaa varten eri tunnusmerkistöistä tutkintasuunnitelmarungot, joiden on koettu helpottavan ja nopeuttavan tutkinnan alkuvaiheita merkittävästi.

*Ympäristörikosten* kohdalla syyttäjäpuheenvuorossa nähtiin tutkintasuunnitelma, tai ehkä ennemminkin koko rikosprosessin mukana kulkeva prosessisuunnitelma harkitsemisen arvoisena kehityskohteenä. Tällä tavoin koko prosessi pysyisi nykyistä paremmin hallittavana. Samalla asiakirja toimisi varotoimenä mahdollisille tutkijavaihdoksille. Työpaineen aiheuttama kiire ei kuitenkin käytännössä anna eväitä riittävälle järjestelmällisyydelle.

*Tutkinnan kuulemisissa saatu tieto vastasi pitkälti pohjoisia syyttäjänäkemyksiä. Myöskään tutkinnassa kirjallista tutkintasuunnitelmaa ei nähdä itseisarvona. Keskusrikospoliisin erityisesti virkarikoksissa käyttämässä työtavassa, jossa kirjallinen tutkintasuunnitelma ja sitä täydentävät tutkinnan sisäiset muistiot täydentävät toisiaan, on samoja piirteitä kuin ympäristörikossyyttäjän kaavailemassa koko prosessin kestävässä työkalussa. Keskeisenä tässä on kuitenkin asianosaisjulkisten ja toisaalta ei-julkisten tutkinnan sisäisten muistiinpanojen pitäminen erillään.*

#### 5.3.4 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Talousrikosten tutkinnassa on välttämätöntä kyetä keskittymään olennaiseen. Kaikkia sivujuonteita ei yksinkertaisesti ole mahdollista eikä järkevääkään tutkia. Tästä vallitsi yksimielisyys näkemyksiään esiin tuoneiden syyttäjien kesken. Merkittävin eroavaisuus toimintatavoissa olikin siinä, millä tavoin tutkinnan rajaaminen tai kohdentaminen tehdään.

**Etelä-Suomen syyttäjääalueella** talousrikosten esikäsittely-yksikössä tehdään alustava harkinta tutkinnan kohdentamiseksi olennaisiin rikosepäilyihin. Tämä kohdentaminen tehdään esitutkinnan osarajoitustyökalua käyttäen, jolloin kohdentaminen tapahtuu esitutkintalain 3 luvun 10 §:n mukaisia esitutkinnan rajoittamis-säännöksiä soveltaen. Tuolloin tehdyt kohdentamisratkaisut kirjautuvat järjestelmiin ja niistä tehdään kirjalliset päätökset. Pyöreän arvion mukaan näitä osarajoittamisia saattaa tulla noin 30 prosentissa jutuista. Vararikottekojen sisällä saatetaan joskus käyttää myös kohdentamista ilman erityistä päätöstä. Tästä teon sisällä tapahtuvasta kohdentamisesta ei ole nimenomaista säännöstä lainsäädännössä, mutta ajatuksellisesti tässä on toimittu syyttämättä

jättämistä koskevien säännösten mukaisesti. *Ympäristörikosten* kohdalla esitutkintapakkoa ei ole koettu ongelmaksi, vaan tilanne on osin päinvastainen. Syyttäjänäkökulmasta esitutkintoja tunnutaan rajoitettavan tällä hetkellä liikaa. Esitutkintoja esitetään ajoittain rajoitettavaksi puutteellisella selvityksellä. Näissä tilanteissa tärkeä yleinen tai yksityinen etu on saattanut väistämättä vaatia esitutkinnan toimittamisen tai ainakin selvittelyn viemisen nykyistä pidemmälle.

**Länsi-Suomen, Itä-Suomen ja Pohjois-Suomen** talousrikostutkinnoissa eivät osarajoittamiset nousseet esille vaan käytännössä tutkintaa kohdennetaan keskusteluihin keskeisiin osatekoihin. Hieman erilaisia näkemyksiä nousi esille siitä, mihin säännökseen perustuen tämä kohdentaminen tehdään. Syytä epäillä -harkinta ja kilpailusääntöjen noudattaminen nousivat keskustelussa esille. Rönkyjen karsiminen on pitkälti riippuvainen siitä, millä rohkeudella tutkinnanjohtaja uskaltaa karsintaa tehdä, tutkinnanjohtaja on kuitenkin jutun hallitsija esitutkinnan aikana, ja miten syyttäjä tähän suhtautuu. Edellytykset ei näyttöä -perusteisen esitutkinnan rajoittamisratkaisun tekemiselle koettiin keskustelussa tiukkana ja jutun päättämiseksi nykyistä aikaisemmassa vaiheessa näyttöperusteella kaivattiin lievennystä. Käsitteet hajosivat myös siinä, missä määrin esimerkiksi velallisen rikoksissa asianomistajien määrää voidaan heidän jako-osuutensa perusteella rajoittaa tutkinnan ulkopuolelle, ja mihin säännökseen tämä eri puolilla Suomea käytössä oleva asianomistajamäärän rajoittaminen perustuu.

### 5.3.5 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Varsinaisten talousrikosten kohdalla Suomi tuntuu kuulemisten perusteella jakautuvan eri koulukuntiin siinä, mikä on tutkinnanjohtajan ja toisaalta päätutkijan rooli syyttäjän kanssa tehtävässä yhteistyössä. Yhteistyön realistisena tavoitteena ei niinkään näytetty Ponnistus2014-hankkeessa ideaalitavoitetilaksi tulkittava esitutkinta- ja syyteharkintavaiheiden limittäminen, vaan esitutkinnan ohjaaminen siten, että aineisto on riittävää aikanaan ja vuorollaan suoritettavaan syyteharkintavaiheeseen. Syyteharkintatarkkuutta lähestyvä aineiston tarkastelutapa ja asenne esitutkinnan ohjaamiseen ei näyttänyt kuulemisissa yhteistyötapojen realistisena tavoitteena. Yksittäisiä viittauksia syyttäjien ajoittaiseen pyrkimykseen ns. reaaliaikaiseen syyteharkintaan toki nousi kuulemisissa esille. Yleisesti syyttäjät vaikuttavat tunnistavan tarpeen entistä tiiviimmälle yhteistyölle. Ajankäytölliset haasteet koetaan kuitenkin siinä määrin merkittäviksi, että useissa näkemyksissä nimenomaan esitutkinnan alkuvaihe koetaan hetkeksi, johon voimavaroja on kustannustehokasta kohdentaa. Tämän jälkeen yhteistyön tiiviys ja aktiivisuus on pitkälti kiinni tutkinnan yhteydenotoista syyttäjään. Tätä pidettiin lähtökohtaisesti oikeana ja järkevänä marssijärjestyksenä.

**Pohjois-Suomen syyttäjälueella** syyttäjät kokivat jutun parhaiten tuntevan päätutkijan roolin tällä hetkellä keskeisenä linjauksia harkittaessa. Yhteistyöhön ollaan tyytyväisiä,

mutta syyttäjät kokevat, että tutkinnanjohtajan suorittamalla raaka-aineistoa jäsentävällä toiminnalla olisi mahdollista saada vielä lisätehoa yhteistyöhön. Merkittäviä eroja on kuitenkin siinä, kuinka aktiivisen roolin tutkinnanjohtaja katsoo tarkoituksenmukaiseksi ottaa tai kuinka aktiivisen roolin ottamisen hänen työtilanteensa mahdollistaa. Yhteistyön tiiviys ja toteutustavat muotoutuvat pitkälti tutkittavana olevan asiakokonaisuuden laadun ehdoilla ja aidon tarpeen mukaisena.

*Pohjoisen alueen tutkinnan kokemukset esitutkinnan ”keskivaiheen” yhteistyöstä ovat lähes yhtenevät syyttäjien kertoman kanssa. Yhteydenpidon tiiviys rakentuu tapauskohtaisesti samoin kuin se, kuka kulloinkin kantaa päävastuun yhteydenpidosta. Päättäjän rooli koetaan tässä keskeisenä. Toisaalta tutkinnanjohtajan rooli vaikuttaa korostuvan mitä merkittävämmästä jutusta on kyse, ja minkälaiset mahdollisuudet tutkinnanjohtajalla on keskittyä juuri kyseiseen juttuun.*

*Oulun poliisilaitoksen talousrikostutkinnassa on vuonna 2021 otettu käyttöön tutkinnan aikataulukset. Kuulemisten aikaan aikataulukset onnistumisesta ja merkityksestä tehokkuuden kannalta ei ole ehditty vielä saada kokemuksia.*

**Itä-Suomen syyttäjäalueella** talousrikostutkinnan yhteistyön toteuttamistavoissa on merkittäviä paikkakunta- ja toimijakohtaisia eroja. Itä-Suomen alueella syyttäjien näkemysissä näyttäytyi leimallisena se, kuinka pitkiin välimatkoihin tutkinnan ja syyttäjän välillä on sopeuduttu siten, ettei välimatkan koeta haittaavan yhteistyötä. Muutoin Itä-Suomen toimintatavat näyttäytyivätkin pitkälti Pohjois-Suomen kaltaisina. Suurta vaihtelua on siinä, missä määrin yhteistyötä tehdään lähinnä päättäjän kanssa ja milloin tutkinnanjohtaja aidosti ottaa roolia yhteistyöhön. Yhteisten toimintamallien löytäminen on koettu entistä vaikeammaksi tilanteissa, joissa tutkinnanjohtaja jää passiiviseksi ja syyttäjä tekee yhteistyötä suoraan tutkijoiden kanssa. Tuolloin yhteistyön ja samalla tutkinnan onnistumisen kannalta liian ratkaisevaksi jää tutkinnan osaamistaso. Aktiivisella tutkinnanjohtajalla koettiin olevan siis myös yhteistyön ja laadun vakiintumisen kannalta keskeinen merkitys.

*Itäisen alueen tutkinnan ammattilaisten kuulemiset vahvistavat syyttäjänäkemyksiä siitä, kuinka erilaisia yhteistyökulttuureja alueella vallitsee. Erityisesti tutkinnanjohtajan ja päättäjän roolijako esitutkintayhteistyössä nousi keskustelussa merkittävänä esille. Toisaalta kuulemisista ilmeni myös se kipuilu, mitä vallinneen kulttuurin muuttaminen saattaa aiheuttaa. Esitutkinnan aikaiset palaverit koetaan tärkeinä. Erityisesti ympäristörikosasioissa syyttäjän ja tutkinnan erikoistumisella ja kiinteällä yleistason yhteistyöllä on koettu olleen myös se merkitys, että hyötysuhdetta juttukohtaiseen esitutkintayhteistyön käytetyn ajan siitä saadun tehon välillä on saatu merkittävästi nostettua.*

Myös **Länsi-Suomen syyttäjälueella** Tampereella ja Jyväskylässä esitutinnan aikainen yhteydenpito vaikuttaa muotoutuvan asian laadun vaatimalla tavalla pitkälti Pohjois- ja Itä-Suomen syyttäjälueiden tapaan. Lounais-Suomi näyttäytyy tässä suhteessa poikkeuksena ja yhteistyön mallit varsin kaavamaisina. Tässä mallissa varsinaisten talousrikosten kohdalla yhteistyön ja tutinnan onnistumisen näkökulmasta korostuu tutkinnanjohtajan aktiivisuus, kokemus ja vankka osaaminen. Toisaalta esimerkiksi työ- ja virkarikosten kohdalla koetut yhteistyöongelmat kielivät siitä, että yhteistyömuotojen vakiintuneisuus ja toimivuus rajoittuu vielä tällä hetkellä varsinaisiin talousrikoksiin. Edelleen syyttäjän ajankäytölliset ongelmat nousivat esille myös Länsi-Suomen syyttäjien näkemyksissä.

*Esitutkintaviranomaisten kuulemisessa tutkinnanjohtajan rooli yhteistyössä ja yhteydenpidossa syyttäjään korostui ehkä enemmän kuin syyttäjien näkemyksissä. Läntisellä alueella Pohjanmaalla päätutkijan rooli vaikuttaa korostuvan kuitenkin niin, että tutkinnanjohtaja on aktiivisesti yhteydenpidossa mukana.*

**Etelä-Suomen syyttäjälueen** näkemyksissä varsinaisten talousrikosten kohdalla korostui alueella luotu systemaattinen yhteistyömalli, jonka mukaan edetään, ainakin periaatteessa. Ratkaisevana tekijänä esitutinnan keskivaiheen tosiasialliselle yhteistyölle pidettiin sitä, minkä verran syyttäjällä on kulloinkin mahdollista irrottaa aikaa yhteistyöhön. Lisähaastetta yhteistyölle syyttäjän näkökulmasta nähtiin siinä, että esitutkintaa ei aikatauluteta tutkintasuunnitelmassa. Jotta syyttäjällä olisi mahdollisuus raivata kalenteristaan tilaa yhteistyölle, tulisi jo alkupalaverissa lähteä liikkeelle aikatauluista. Aikatauluja on aina mahdollista päivittää, jolloin syyttäjä voi huomioida muutokset omassa kalenterissaan. Tällä hetkellä aikataulutus ei ole lähtökohtaisessa käytössä. *Ympäristörikosten* kohdalla esitutkintayhteistyön tiiviyn merkitys korostuu. Yhteydenpitoa esitutinnan aikana on runsaasti niin tutkinnanjohtajan kuin tutkijoidenkin kanssa. Näin tiiviissä yhteydenpidossa on yhteistyön kannalta koettu merkitykselliseksi fyysinen läheisyys syyttäjän ja tutkinnan kesken. Samoin tärkeänä on pidetty tutkinnan sisäisiä (ei-asianosaisjulkisia) muistioita käytyjen neuvonpitojen sisällöstä. Vaikeuskerrointa tiiviille yhteistyölle tuo se, että sähköposti on pääsääntöisenä yhteistyökanavana tarkoitukseensa heikosti sopiva. Toivottua yhteistä tallennus-alustaa ei ole käytössä.

*Myös eteläisen alueen esitutinnan ammattilaisten näkemyksissä näyttäytyivät esitutinnan aikaisessa yhteydenpidossa ja yhteistyön tosiasiallisessa toteutumisessa koetut merkittävät toimija-, paikkakunta- ja tapauskohtaiset erot. Samoin työnjaossa tutkinnanjohtajan ja päätutkijan kesken on selkeitä kulttuurieroja.*

## 5.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 5.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkastus

Johdanto nähtiin tärkeänä osana esitutkinta-aineistoa talousrikostyyppisten rikosten tutkinnassa. Varsinaisissa talousrikosasioissa johdannon laatiminen näyttäytyi pääsääntönä kaikilla syyttäjälueilla. Mielenkiintoisena havaintona nousi esille se, että niillä alueilla, joissa työrikoksissa ei tehdä tutkintasuunnitelmaa, ei esitutkintapöytäkirjaan yleensä laadita johdantoakaan. Pöytäkirjan varsinaisen laaduntarkastuksen koettiin, ilman säröääniä, kuuluvan tutkinnan tehtäväksi.

Näkemyseroja nousi esille keskusteltaessa johdannon parhaasta laatimistavasta. **Etelä-Suomen syyttäjän** puheenvuorossa nousi tavoitetilana esille malli, jossa tutkintasuunnitelmaa päivittämällä tästä saataisiin muokattua teonkuvauksen tekstiä lähestyvä täsmällinen johdanto. Toisaalta tuotiin esille se, että tutkintasuunnitelmia ei käytännössä päivitetä ja alkuperäisen tutkintasuunnitelmaluonnoksen tekee tutkija.<sup>118</sup> Tärkeänä hyvän johdannon elementtinä korostettiin täsmällisiä viittauksia esitutkinta-aineistoon. Tämä nopeuttaa ja selkeyttää esitutkinta-aineistoon tutustumista. Erityisesti *ympäristörikosten* osalta on pyritty tutkintasuunnitelmien päivittämiseen siten, että siitä lopulta muodostuu johdanto. Tutkijat tiedustelevat erikoissyyttäjältä toiveita johdantomalliksi ja ympäristörikosten osalta mallia ”lyhyt ja napakka”, kuvattiin toimivaksi alaviitetyyppisine linkityksineen aineistoon.

*Eteläisen alueen talousrikosasioiden tutkinnan kuulemisissa syyttäjän toteuttanut rooli johdannon laatimisessa koettiin vähäisenä. Johdannon laatimistapaan tai sisältöön eivät syyttäjät yleensä osallistu eikä tätä toisaalta heiltä odotetakaan. Keskusrikospoliisin yhteistyömalli syyttäjään näyttäytyi tältä osin kuitenkin muita tiiviimpänä. Liian pitkien ja yksityiskohtaisten johdantojen, joita edelleen esiintyy, heikko hyötysuhde nousi esille myös tutkinnan puheenvuoroissa. Talousrikostutkinnassa johdannon tutkinnan aikainen päivittäminen vaikuttaa osin paikanneen tutkintasuunnitelmien päivittämättömyyttä.*

**Länsi-Suomen syyttäjälueen** puheenvuoroissa korostui johdannolta kaivattava napakka tyyli. Johdannon tulisi antaa selkeä kuva siitä, mitä asiassa epäillä tapahtuneen. Esimerkiksi tekoaikakysymykset olisi johdannossa hyvä perustella, jolloin syyttäjällä on mahdollisuus arvioida tutkinnan ottaman kannan perusteita. Johdannossa pidettiin

<sup>118</sup> Tilanne voisi olla toinen, jos tutkinnan alku olisi järjestetty siten, että syyttäjä laatisi tutkintasuunnitelmalle ”hypoteesiteonkuvauksen”, jota esitutkinnan kestäessä uusien seikkojen myötä päivitetäisiin.



olennaisena, että siinä on napakasti kerrottu tutkinnan luonne. Tuomioistuinprosessissa johdantoa ei kuitenkaan voi sellaisenaan hyödyntää.

*Läntisen alueen tutkinnan näkemyksissä syyttäjällä ei todettu olevan roolia johdannon laatimisessa. Johdannon laatiminen näyttäytyykin työmetodina, jolla tutkija varmistaa, että tutkinnanjohtaja ja syyttäjä pääsevät kunnolla sisälle tutkinnassa kertyneeseen aineistoon. Johdannon tärkeys on tutkinnassa tunnustettu, mutta toisaalta johdannon laatimista kuvattiin puheenvuoroissa yleisesti huomattavan työläänä ja haastavana työvaiheena.*

Myös **Itä-Suomen syyttäjälueen** näkemyksissä korostui johdannon napakkuus. Aavistuksen skeptisesti suhtauduttiin siihen, että tutkintasuunnitelma olisi muokattavissa hyväksi johdannoksi. Johdantoon ei pitäisi sisällyttää mitään sellaisia seikkoja, jotka eivät ole todistelulla osoitettavissa. Siksi keskeinen johdannon osa, ja samalla pöytäkirjan laadunvarmistuksen keino, on onnistunut viittaaminen esitutkinta-aineistoon.

*Itäisen alueen talousrikostutkintaryhmissä työtavat johdannon laatimisessa olivat vaihtelevia ja usein ”päättökijansa näköisiä”. Samoin merkittäviä eroja oli siinä, laaditaanko johdantoa pitkin esitutkintaa vai sen päätteeksi. Muista poiketen keskusrikospoliisin puheenvuorossa todettiin syyttäjän osallistuvan myös johdannon suunnitteluun.*

**Pohjois-Suomen syyttäjälueella** talousrikostyyppisissä asioissa toimivat syyttäjät antavat laadukkaalle ja napakalle, teema- tai tunnusmerkistötekijäkohtaista jäsentelyä noudatavalle johdannolle tärkeän roolin esitutkintapöytäkirjassa. Johdannossa tulisi olla myös oikeakohtaiset viittaukset aineistoon, josta seikka ilmenee. Johdantoja kerrottiin kuitenkin olevan monenlaisia. Heikkoa ja tarkoituksetonta johdantoa kuvattiin tapausesimerkillä, jossa johdanto talousrikosasiassa oli sisältänyt 180 sivua tekstiä yhden rivivälillä. Tämän kaltaisella johdannolla on vaikea nähdä olevan mitään merkitystä rikosprosessin kannalta. Napakalla ja selkeällä johdannolla nähtiin olevan yhteys myös loppulauseuntomenettelyn onnistumiseen, kun avustaja pääsee nopeasti selvyyteen siitä, mitä rikosta asiassa epäillään. Johdannon avulla avustajien on helppo ottaa kantaa riidattomiin seikkoihin. Myös työ- ja virkarikosten osalta laajassa jutussa nähtiin tarve johdannolle. Hyvää johdantoa kuvattiin tiiviiksi ja jäsennellyksi. Virkarikosten kohdalla johdannon laatiminen kuitenkin alkaa usein aivan esitutkinnan loppumetreillä viivytäten asian siirtoa syyteharkintaan. Näin on tapahtunut myös rikosasioissa, joissa vanhentumisajankohta on lähestynyt.<sup>119</sup>

<sup>119</sup> Mikäli perusteellisen johdannon laatiminen ajoittuu aivan esitutkinnan loppuvaiheeseen, ja syyttäjä on muutoin ollut esitutkinnassa aktiivisesti mukana kaivaten kompaktia johdantoa, voi johdannon laatimisvaiheeseen kytkeytyä vaaraa päällekkäisestä turhasta työstä. Toisaalta tilanne voi olla tyystin toinen, ellei syyttäjä ole aktiivisesti ollut mukana esitutkinnassa.

*Pohjoisen talousrikostutkinnan kuulemisessa saadut tiedot tukevat syyttäjien näkemyksiä siitä, että yhtä yhtenäistä tapaa ja toimintamallia johdannon laatimiseksi ei ole vakiintunut. Oulun poliisilaitoksen alueella johdannossa on siirrytty erikoissyyttäjän ohjeistamana tiiviiseen esitystapaan, joka toimii ”linkkiasiakirjana” itse pöytäkirjaan. Lapin poliisilaitoksen alueella taas on omaksuttu eteläisen alueen malli, jossa tutkintasuunnitelmasta muokataan johdanto, jota päivitetään pitkin tutkintaa. Toisin kuin Oulussa, Lapissa ei syyttäjältä tiedustella tämän näkemystä käytettävään johdantomalliin. Keskusrikospoliisin käytännöissä syyttäjät ei yleensä osallistu johdannon suunnitteluun, mutta kokemuksia on myös tilanteesta, jossa syyttäjät on laajassa asiassa ottanut voimakkaasti suuntaavan roolin johdantovaiheessa. Tätä menettelymallia kuvattiin kuulemisessa positiiviseen sävyyn.*

#### 5.4.2 Syyttäjän loppukuuleminen ja loppulausuntomenettely

Toisin kuin talousrikostutkinnan alkuvaiheen yhteistyömalleissa, syyttäjän mahdollisen loppukuulemisen osalta ei ilmennyt selkeitä alueellisia työtapoja. Se, millä tavalla syyttäjät pyritään perehdyttämään esitutkinnassa kerättyyn aineistoon ja ennen kaikkea se, millä tarkkuudella syyttäjät tähän aineistoon tosiasiasa perehtyy, näyttäytyy tapauskohtaisena. Näin on tosiasiasa myös niillä alueilla, joissa talousrikostutkinnan etenemisestä on laadittu yleinen prosessisuunnitelma. Keskeisenä syynä tähän nähtiin syyttäjän muun työtaakan aiheuttamien kiireiden ohella esitutkinnan aikatauluttomuus: syyttäjällä ei ole mahdollisuutta varmistaa kalenteristaan riittävästi aikaa aineistoon perehtymiseksi siinä vaiheessa, kun esitutkinta alkaa olla valmis.

Tyypillisiä tapoja, joilla syyttäjää informoidaan esitutkinnan valmistuessa ovat johdannon ja mahdollisesti pöytäkirjan liiteluettelon lähettäminen tutustuttavaksi tai fyysinen loppupalaveri, jossa aineistoa käydään läpi. Yllättävän usein puheenvuoroissa nousivat esille myös tapaukset, joissa syyttäjää ei informoida tutkinnan kulusta lainkaan alkupalaverin jälkeen, kunnes pöytäkirja siirtyy syyteharkintaan. Niissä tapauksissa, joissa etl-ilmoitusta ei ole tehty, ei syyttäjät luonnollisestikaan voi myöskään tutkinnan lopuksi perehtyä aineistoon.

Syyteharkintatasoisesti eivät syyttäjät aineistoa käy läpi. Syyttäjäpuheenvuoroissa korostuikin, kuinka nykyinen esitutkintarakenne ja resurssivaje pakottavat syyttäjän tutustumaan asiaan ja aineistoon useita kertoja, mihin ei nykyresursseilla koeta olevan varaa. Poikkeuksen muodostavat asiat, joiden syyteoikeus on vanhenemassa tai asiaan liittyy seikkoja, jotka pakottavat priorisoimaan esitutkintavaiheeseen osallistumisen. Esimerkkinä esille kohosivat työturvallisuusrikokset lyhyestä vanhentumisajasta aiheutuvine ongelmineen, joissa esitutkinnan virheitä ei useinkaan olisi mahdollista enää lisätutkinnan kautta korjata vanhentumisaikojen puitteissa.

Loppulausuntomenettelyn toimivuus nykymuodossaan kyseenalaistettiin useissa syyttäjänäkemyksissä. Tämä siitä huolimatta, että loppulausuntomenettelyn periaatteellinen merkitys ymmärrettiin. Loppulausuntomenettelyn käyttämisestä huolimatta vastapuoli saattaa esittää tuomioistuinprosessissa uusia väitteitä ja uutta todistelua, jotka kaikki olisi ollut esiintuotavissa jo loppulausuntovaiheessa. Erityisesti *ympäristörikosasioihin* erikoistuneet syyttäjät toivat esille turhautumisensa tilanteeseen.

Loppulausuntomenettelyssä ja syyttäjän osallistumisessa siihen nähtiin kehittämisen varaa. Suuressa osassa puheenvuoroja yksilöityjen kysymysten merkitystä korostettiin. Tällä hetkellä yksilöityjä kysymyksiä todettiin käytettävän aivan liian vähän. Syyttäjät itse osallistuvat tällä hetkellä vähän loppulausuntomenettelyyn. Puheenvuoroissa tuotiin esille, että syyttäjän tulisi pystyä kertomaan tutkinnalle, mitä loppulausuntopyynnössä asianosaistilta tulisi kysyä. Yksilöityjen kysymysten esittämiseksi juttu on tunnettava hyvin.

*Talousrikostutkinnan näkemykset loppulausuntomenettelyn hyödyistä ja usko koko menettelyn tarkoituksenmukaisuuteen olivat kautta maan, jos mahdollista, vielä negatiivisempia kuin syyttäjillä. Toisaalta puheenvuoroissa ymmärrettiin menettelyn periaatteellinen tärkeys ja nähtiin loppulausuntomenettelyssä myös kehittämispotentiaalia rikosprosessin kokonaistehokkuuden valossa. Syyttäjän roolin loppulausuntomenettelyssä kuvattiin valtaosin jääneen vähäiseksi. Keskusrikospoliisin toimintamallissa syyttäjän rooli näyttäytyi muiden organisaatioiden edustajien puheenvuoroissa esitettyä merkittävämpänä. Rikoslaji-, paikkakunta-, tutkinnanjohtaja- ja syyttäjäkohtaisia eroja kuulemisissa kuitenkin ilmeni.*

### 5.4.3 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Syyttäjät pitävät yksimielisesti tärkeänä sitä, että rikoksesta epäillylle saadaan oikeudellinen avustaja mukaan prosessiin mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Jo se, että epäillylle on nimetty avustaja, jäntevöittää esitutkinnan kulkua. Ilman oikeudellista avustajaa myös syyteneuvottelutilanteiden läpivieminen on mahdotonta.

Toisaalta lähes vastaava yksimielisyys vallitsi syyttäjien kesken siitä, että tällä hetkellä oikeudellisten avustajien rooli ei esitutkinnassa toteudu tehokkaasti. Erityisesti puolustuksen aktivoimisessa oikea-aikaisesti koetaan olevan kehitettävää. Tyypillistä on, että asianosaisten oma todistelu, oli kyse sitten todistajasta tai asiakirjatodistelusta, ei nouse esille edes loppulausuntovaiheessa. Puheenvuoroissa nousi esille erilaisia arveluja syistä tähän ilmiöön. Syyttäjänäkökulmasta asianosaisten vasta pääkäsittelyn alla ja käynnissä ollessa nimeämä uusi ja laaja todisteaineisto koettiin puheenvuoroissa ongelmana. Toisaalta pääkäsittelyn aikaisten uusien väitteiden ja todistelun ongelman koettiin olevan

seurausta myös tuomioistuinten sallivaksi koetusta linjasta: tosiasiallisesti viime hetken näyttö on usein osoittautunut asiassa merkityksettömäksi.

Keskustelussa nousi pintaan kysymys siitä, tulisiko myös rikosasioissa olla preklusiouhka. Tästä esitettiin varovaisia kannanottoja puoleen ja toiseen. Toisaalta preklusio nähtiin keinoa aikaistaa asianosaisten perehtymistä aineistoon ja vähentävän pääkäsittelyn aikaista taktista todistelun nimeämistä. Toisaalta preklusion soveltamiskäytännön aavisteltiin muodostuvan sellaiseksi, että syyttäjän edellytyksiä nimetä uutta todistelua arvioitaisiin ankarammin kuin vastaajan. Tämä pahentaisi vallitsevaa tilannetta entisestään.

Syyttäjän ja puolustuksen välillä esitutkinnan aikana käytävä keskustelu näyttöä talousrikostyyppisissä rikoksissa vähäisenä. Lähinnä suora keskusteluyhteys on noussut esille syyteneuvottelu- ja tunnustamismenettelyssä. Yksittäisissä kuulemiseen osallistuneiden kollegoiltaan keräämissä näkemyksissä nähtiin esitutkintavaiheen kuuluvan siinä määrin korostetusti tutkinnanjohtajalle, että syyttäjä avustajan kanssa käymällä keskustelulla vaarantaisi objektiivisuutensa asiassa. Näissä näkemyksissä korostui myös muutoin syyttäjän varovainen suhtautuminen kannanottoihin esitutkinnan aikana. Toisaalta taas puheenvuoroissa yleisemmin argumentoitiin sen puolesta, että esitutkinnan aikainen monipuolinen keskustelu nykyistä tehostetummassa muodossa voisi toimia kaikkien osapuolten eduksi. Aineistoa ja argumentointia tulisi saada yhteisen tarkastelun alle nykyistä aikaisemmassa vaiheessa.

## 5.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

Talousrikostyyppisiä rikoksia hoitavien syyttäjien puheenvuoroissa puhelin, sähköposti, manuaalinen tapa tiedonsiirtoon ja fyysiset palaverit kuvattiin keskeisinä materiaalihallinnon työkaluina esitutkinnan aikaisessa yhteistyössä. Yhteisiä verkkolevyjä tai yhteisiä projektikansioratkaisuja esitutkinnan aikaiseen materiaalin siirtoon ei kerrottu olevan käytössä millään syyttäjäalueella.<sup>120</sup>

Osassa saatuja syyttäjänäkemyksiä jatkuva tai reaaliaikainen syyteharkinta, kuten myös syvälinen perehtyminen aineistoon, nähtiin epärealistisina tavoitteina, joihin pyrkiminen vähäisten resurssien tilanteessa tosiasiallisesti aiheuttaa syyttäjän työmäärän moninkertaistumisen. Tilanteissa, joissa syyttäjä tutustuu esitutkinta-aineistoon kunnolla tosiasiallisesti vasta syyteharkintavaiheessa, nykyisiä työvälineitä pidettiin riittävinä.

<sup>120</sup> Ajatuksellisesti esitutkinnan aikaisen materiaalihallinnon ja tiedonsiirron teemasta on pidettävä erillään syyttäjäalueilla luodut yhteiset valmiiden pöytäkirjojen siirtolevyt.

Valtaosassa syyttäjänäkemyksiä esitutkinnan aikaisen materiaalihallinnon ja tiedonvaihdon parantaminen nähtiin kuitenkin yhtenä keskeisimmistä kehityskohteista. Yhteisen verkkolevyn tyyppistä ratkaisua toivottiin ja kannatettiin. Nykyiseen sähköpostitulvaan perustuva malli on koettu raskaaksi ja aikaa vieväksi. Tämä korostui erityisesti *ympäristö-, työ- ja virkarikosten* kohdalla. Vaikka yhteinen verkkolevy tai pääsy projektiansioon sai vahvaa kannatusta, aiheutti se puheenvuorojen esittäjissä myös huolta rooli- ja työnjaosta. Yhteiselle kansiolle tulisi sopia selkeät pelisäännöt siitä, mitä materiaalia syyttäjää varten alustalle tallennetaan ja millä tavoin uudesta aineistosta syyttäjää informoidaan. Sillä, että materiaali olisikin syyttäjän saatavilla, ei tulisi hämärtää tutkinnanjohtajan roolia tutkinnassa ja aineiston jäsentäjänä.

*Talousrikostutkinnan kuulemisissa nykyiset käytössä olevat menetelmät koettiin tällä hetkellä riittävinä. Keskeinen syy tähän on se, että syyttäjillä ei ole mahdollisuutta reaaliaikaiseen syyteharkintaan ja he haluavat aineiston valmiina pakettina syyteharkintaan. Tässä kuitenkin on tutkinnan näkökulmasta todettu olevan syyttäjakohtaisia eroja. Keskusrikospoliisi on yksittäisissä tapauksissa luonut syyttäjälle käyttöoikeuden tutkinnan projektiansioon ja näkeekin sähköiset yhteydet ja yhteiset alustat keskeisenä yhteistyön kehityskohteena.*

Kysymys myöhempien rikosprosessin vaiheiden päätösten toimittamisessa tutkintaan ei noussut syyttäjakeskusteluissa esille.

## 5.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

Pakkokeinojen nykyistä työnjakoa tutkinnanjohtajan ja syyttäjän välillä pidettiin yleisesti selkeänä ja toimivana. Syyttäjillä ei ilmennyt erityistä halukkuutta ottaa hoidettavakseen pakkokeinoja nykyistä laajemmin. Talousrikosasioissa, niin varsinaisissa talousrikoksissa kuin myös ympäristörikoksissa, merkittävät vakuustakavarikot ja -takavarikot ovat tyypillisiä pakkokeinoja. Syyttäjät kokevat näissä yhteistyön välttämättömäksi jo vahingonkorvauskysymysten vuoksi.

***Etelä-Suomen syyttäjälueella*** yhteistyön kuvataan toimivan hyvin. Yksittäisiä tapauksia, joissa tutkinnanjohtaja hakee vakuustakavarikon vain tietyille summalle ilman yhteisvastuullisuutta, esiintyy kuitenkin ajoittain. *Ympäristörikosten* kohdalla rikoshyötylaskelmiin sisältyy merkittäviä epävarmuustekijöitä ja oikeuskäytäntö on epäyhtenäistä. Näistä syistä syyttäjän on oltava mukana laatimassa näitä laskelmia.

***Länsi-Suomen syyttäjälueella*** syyttäjän roolissa pakkokeinoharkintoihin osallistumisessa oli havaittavissa tiettyjä vivahde-eroja siinä, missä määrin syyttäjä on mukana

harkinnassa ja mikä syyttäjän konkreettinen rooli on. Erot selittynevät tutkintakulttuurisilla eroilla Sisä-Suomen ja Lounais-Suomen poliisilaitosten välillä.

**Itä-Suomen ja Pohjois-Suomen** syyttäjien näkökulmasta ei nykymenettelytavoissa ole problematiikkaa ja yhteistyö pakkokeinoissa todettiin toimivaksi.

Kansainvälisissä asioissa syyttäjien varsin yhteinen näkemys oli, että tutkinta täyttää EIO-lomakkeita varsin pitkälle valmiiksi. Myös aidossa yhteistyössä näitä tehdään, erityisesti vaativissa tapauksissa. Jonkin verran perinteisiä OA-pyyntöjä, joissa syyttäjän vahvistus ei ole tarpeen, on havaittu lähetettävän ilman syyttäjän myötävaikutustakin. Käytännössä erityisesti tapahtumainkuvausosiota syyttäjät muokkaavat paljonkin. Muina teemoina keskustelussa nousivat esiin erilaiset käsitykset eri kv-instrumenttien käyttöalasta ja keskustelu suhteellisuus- ja tarpeellisuuskriteereiden täyttymisessä.

*Pakkokeinojen ja kansainvälisten asioiden kohdalla tutkinnan näkemykset olivat pitkälti samansisältöiset kuin syyttäjien kertomat kokemukset. Lisäksi syyttäjäkohtaiset eroavaisuudet aktiivisuudessa nousivat tutkijoiden kuulemisessa esiin.*

## LIITE 2: ESITUTKINNAN AMMATTILAISTEN KÄSITYKSIÄ ALUEITTAIN – Huumausaine- ja jr-rikostyyppiset, tyypillisesti paljastavaa tutkintaa edellyttävät rikoslajit

### 1 Pohjoinen alue, esitutkintaviranomaiset – huume- ja jr-rikostutkinta, ihmiskauppa

#### 1.1 Taustaksi

Pohjoisen alue kattaa tässä Syyttäjälaitoksen Pohjois-Suomen syyttäjälueella toimivat Lapin ja Oulun poliisilaitokset. Keskusrikospoliisin (jäljempänä KRP) Rovaniemen ja Oulun yksiköiden sekä Tullin Oulun ja Tornion huume- ja jr-rikostutkinnoissa korostuu yhteistyö poliisilaitosten rikostorjunnan kanssa. Yhteisellä kuulemistilaisuudella pyrittiin siihen, että keskeiset alueen rikostorjunnan toimijoilla on mahdollisuus kuulla myös toistensa näkemykset.

Tilaisuus toimi samalla pilottikuulemisena, josta saadun palautteen perusteella selkeytettiin kutsua ja apukysymyslistaa myöhempien keskustelutilaisuuksien osalta. Lyhyen kutsujan aiheuttamien aikatauluasteiden vuoksi KRP:n Rovaniemen toimipaikan tutkinnanjohtaja kuultiin erikseen.

#### 1.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta pohjoisella alueella

Tutkinnanjohtajat ja tutkijat kokevat organisaatiosta ja tutkintaryhmästä riippumatta yhteistyön yleisesti sujuvan hyvin. Syyttäjäkohtainen vaihtelu aktiivisuudessa ja toiminta-voissa on kuitenkin huomattavan suurta. Tästä aiheutuu vaikeuksia tutkinnan suunnittelulle. Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kertomuksista välittyy heillä ja heidän tutkintaryhmissään yleisesti vallitseva aito halu ja pyrkimys syyttäjän kanssa tehtävälle yhteistyölle. Ilmeiseksi kävi kuitenkin myös se, että tutkinnanjohtajilla ja tutkijoilla on varsin erilaisia käsityksiä siitä, millaisen roolin lainsäätäjä on syyttäjälle esitutkintavaiheessa tarkoittanut.

Osin kannanotoissa ilmeni viitteitä perinteisestä ajatusmallista, jossa kantava ajatus on se, että syyttäjän toimintaa palvelee parhaiten mahdollisimman pitkälle esitutkintaviranomaisen valmistelema esitutkinta-aineisto. Tämä korostui etenkin Tullin puheenvuoroissa.

Toisaalla taas syyttäjän toivotaan kulkevan tutkinnan mukana esitutkinnan eri vaiheissa ja vaikuttavan aktiivisesti tutkinnan tuloksena syntyvän pöytäkirjan sisältöön. Valtaosalla kuulluista näkemykset syyttäjälle lainsäädännössä tarkoitetusta roolista asettuvat edellä kuvattujen näkemysten välimaastoon.

Keskeisinä kipukohtina yhteistyössä nähtiin seuraavia seikkoja

- **Fyysinen etäisyys.** Tutkinnan ja syyttäjän käytössä olevat yhteiset sähköiset menetelmät eivät ole toistaiseksi riittäviä paikkaamaan katoamassa olevaa mahdollisuutta vaivattomiin henkilökohtaisiin tapaamisiin.
- **Syyttäjän ajankäytölliset ongelmat ja ongelmat tavoitettavuudessa.** Ongelmat syyttäjän tavoitettavuudessa ovat keskeinen ongelma. Ajoittain tutkinta keskeytyy siksi, että syyttäjän kannanottoa joudutaan odottamaan ja joskus vastaus jää kokonaan saamatta. Tutkintaa joudutaan viemään tapauskohtaisesti eteenpäin kannanottoa odottamatta.
- **Syyttäjien vaihtuvuus, kokemattomuuden tuoma arkuus, vaihtelu osaa-mistasossa ja passiiviseksi heittäytyminen.** Pohjoisessa on ollut useita tapauksia, joissa jutun syyttäjä on ehtinyt vaihtua useita kertoja tutkinnan aikana. Tutkinnalle aiheutuu merkittävää ajanhukkaa jo uuden syyttäjän perehdyttämisestä asiaan. Kokemattomien syyttäjien arkuus ottaa kantaa näh-dään tutkinnan kannalta ongelmana, kuten myös tilanne, jossa syyttäjä jää passiiviseksi.
- **Erityisesti maahantuontiin liittyviä rikoksia käsittelee entistä useampi syyttäjä.** Kipukohtaa tuotiin esille Tullin edustajien puheenvuoroissa. Maahantuontiin kytkeytyvät rikokset ovat luonteeltaan sellaisia, että niihin syntyy osaaminen vain rutiinin kautta. Muutos on tässä kohden tapahtunut huonompaan suuntaan.
- **Ongelmat erityisesti keskivaikeissa ja -laajoissa asioissa.** Yllä kuvattujen ongelmien nähtiin korostuneen muissa kuin aivan vaativimmissa ja laajoissa asioissa. Juuri näissä tutkinnoissa tutkinnan muu juttupaine ei mahdollista päiviä kestävää odotusaikaa syyttäjän kannanotolle.

Keskustelussa tuotiin esille seuraavia paikallisesti kehitettyjä toimintamalleja ja kehitysjatoksia:

- **Syyttäjä mukana operatiivisessa yhteydenpitokanavassa.** Yksittäisiä kertoja alueella on KRP:n Lapin alueen esitutkinnoissa kokeiltu toimintamallia, jossa syyttäjä otetaan mukaan osapuoleksi tutkinnan keskinäisessä viestinnässä käytettyyn viestintäkanaavaan. Tämän on koettu säästävän erityisesti tutkinnanjohtajan aikaa ja antaneen syyttäjälle mahdollisuuden reagoida



nopeasti uusiin tietoihin. Syyttäjät ovat käyttäneet mahdollisuuttaan kysyä lisää, mutta ovat osanneet olla ottamatta operatiivisen johtajan roolia.

- **Tutkinnan viikkopalaverimalli.** Hyväksi koettu malli on ollut syyttäjän kutsuminen mukaan tutkinnan viikkopalaveriin. Tätä on käytetty Lapin poliisilaitoksen huumausainerikostutkinnoissa. Tämä on koettu hyödylliseksi ja luonnolliseksi osaksi esitutkintaa. Syyttäjän mukana olosta ei ole aiheutunut lisävaivaa tutkinnalle. Syyttäjän työskentely konkreettisesti samassa raketissa tutkinnan kanssa on tässä koettu tärkeänä.
- **Syyttäjäparien käytön lisääminen ja määräyksen aikaistaminen.** Erityisen vaativien ja laajojen kokonaisuuksien kohdalla toivottiin syyttäjäparien käytön lisäämistä heti tutkinnan alusta alkaen. Tällä tavoin vältetään merkittävät ajankäytölliset ongelmat, jotka aiheutuvat siitä, että syyttäjä on istuntopöydässä täystyöllistetty edellisen ison kokonaisuuden kanssa samaan aikaan kun hänen linjauksiaan akuutisti kaivataan seuraavan asian tutkintaan.

## 1.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

### 1.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnys

Yhteinen näkemys kuultavilla oli, että syyttäjäkonsultaatiota ei lähtökohtaisesti tarvita kirjaamisvaiheeseen. Kuitenkin erityisesti ihmiskauppa-asioiden tutkinnassa syyttäjän osallistuminen harkintaan nähtiin tunnusmerkistön haastavuudesta johtuvista syistä erityisen tärkeänä. Samat huomiot pätevät syytä epäillä -harkintaan ja ei rikosta -päätöstä tehtäessä. Huomattavaa kirjavuutta tutkinnanjohtajien näkemyksissä oli siinä, hyödynnetäänkö syyttäjäkonsultaation antamaa selkänöjää tutkinnanjohtajan päätösten perusteluissa. Useiden syyttäjien kerrottiin kieltävän tutkinnanjohtajaa viittaamasta syyttäjän näkemykseen asiassa.<sup>121</sup>

### 1.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Poliisihallituksen ohjeistusta pidettiin yleisesti hyvänä ja riittävänä ennakoilmoitusvaiheeseen. Pohjoisen alueen huume- ja jr-tutkintaa suorittavien yksiköiden käytännöissä on eroa siinä, milloin tutkinnassa olevasta asiasta tehdään syyttäjälle ETL 5:1 mukainen ennakoilmoitus. Merkittävä osa tutkinnanjohtajista kertoi tekevänsä ilmoituksen r-ilmoitusta kirjattaessa mutta osa taas siinä vaiheessa kun aletaan käyttämään pakkokeinoja. **Keskusrikospoliisin** Oulun alueen tutkintaa edustaneiden puheenvuorossa tätä

<sup>121</sup> Eduskunnan oikeusasiamies on mm. ratkaisussaan EOAK/1205/2019 (erit. s. 3) lausunut näkemyksensä, että poliisi ja syyttäjä voivat ja heidän tuleekin tarvittaessa tehdä esitutkintayhteistyötä jo esiselvitysvaiheessa. Edelleen muistutetaan aikaisemmista ratkaisuista ja siitä, että kyse on poliisin päätöksestä. Tätä ei tulisi hämärtää viittauksilla syyttäjään.

perusteltiin sillä, että alkuvaiheen tieto voi pohjata sellaiseen tietoon, joista ei syyttäjän kanssa voida keskustella tältä puuttuvan vaitiolo-oikeuden vuoksi. Haasteet ennakoilmoitusvaiheessa kytkeytyvät ilmoituksen käsittelystä tai syyttäjän passiivisuudesta aiheutuvaan viiveeseen.

### 1.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Kirjallisia tutkintasuunnitelmia ei käytetä pohjoisen huume- ja jr-tutkinnassa eikä kirjalliseen tutkintasuunnitelmalle tutkinnassa nähdä erityistä käyttöalaa kuin vain poikkeustapauksissa. Tutkintasuunnitelmasta voisi olla hyötyä esimerkiksi rikoshyötytutkinnoissa. Käytännössä päivitettävät aikajajat ja muistiotyyppinen selvitys nähtiin tutkinnan näkökulmasta riittävinä. Ihmiskauppatutkinnassa on olemassa valmiit syyttäjän toimittamat pohjat tutkintasuunnitelmaksi ja sen tuoma lisäarvo nähdään siitä saatavana apuna jutun hahmottamisessa. Jotta tutkintasuunnitelmasta olisi hyötyä, sitä tulisi pystyä päivittämään tutkijan, tutkinnanjohtajan ja syyttäjän yhdessä.<sup>122</sup>

### 1.3.4 Syyttäjältä puuttuvan vaitiolo-oikeuden merkitys

Pohjoisen alueen huume- ja jr-tutkinnalla oli tiedossa syyttäjän tutkinnasta poikkeavasti säädetty vaitiolo-oikeus. Tämä otetaan huomioon siinä, millä tavoin tutkinnasta voidaan syyttäjälle kertoa. Myös syyttäjät ovat tutkinnanjohtajien käsityksen mukaan kysymyksen merkityksen mieltäneet. Yleisesti tutkinnanjohtajat ja tutkijat näkivät syyttäjän vaitiolo-oikeuden puuttumisen esteenä syyttäjän ottamiselle mukaan harkitsemaan tutkinnan alkuvaiheen salaisten pakkokeinojen käyttöä. Yksittäiset tutkinnanjohtajat kertoivat tapauskohtaisesti lykkäävänsä ennakoilmoituksen lähettämistä syyttäjälle tältä puuttuvan vaitiolo-oikeuden vuoksi.<sup>123</sup>

### 1.3.5 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Laajan huumausainerikostutkinnan aikana pohjoisella alueella nousee tyypillisesti esiin lukuisia määriä erilaisia ala- ja sivuosumia. Kaikkea on mahdotonta tutkia loppuun asti. Varsin yhtenevä näkemys pohjoisen alueen toimijoilla oli se, että esitutkintapakko vaatii tiivistä yhteistyötä tutkinnanjohtajan ja syyttäjän kesken tutkinnan tehokkaaksi rajaamiseksi. Osa taas näkee asian niin, että esitutkintaviranomaisella tulisi olla käytössään enemmän itsenäisiä valtuuksia tutkinnan päättämiseksi. Erilaisia rajauksia tutkintaan tehdään

<sup>122</sup> Keskustelussa esille kirjallisen tutkintasuunnitelman luokittelu salassapidon näkökulmasta. Vallitsevan näkemyksen mukaan kysymys on esitutkinnan valmistuttua asianosaisjulkisesta asiakirjasta.

<sup>123</sup> Tosiasiassa syyttäjältä puuttuvan vaitiolo-oikeuden merkitys ei liene niin suuri, kuin minkä se pohjoisen alueen tutkintakäytännössä on saanut. Syyttäjän vaitiolo-velvollisuus kattaa, syyttäjälaitoslain ja poliisilain vaikeaselkoisuudesta huolimatta, poliisin tekniset ja taktiset menetelmät. Ks. Esitutkintayhteistyötä koskeva ohje, työryhmän raportti. VKSV julkaisusarja nro 7, s. 10.

tutkinnanjohtajan ja syyttäjän yhteisellä harkinnalla. Näiden rajausten sovittaminen esitutkintalain rajaussäännöksiin on koettu ongelmallisena ja tutkinnan siirtäminen myöhemmän ajankohtaan nähdään epävarmana ratkaisuna. Lainsäädäntöön kaivataan nimenomaista ratkaisulajia, jolla tutkinnanjohtajan ja syyttäjän yhdessä on nykyistä paremmin mahdollista rajata laajan kokonaisuuden tutkinta tarkoituksenmukaiseksi.

### 1.3.6 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Tutkinnan aikaiset palaverit koettiin pohjoisen huume- ja jr-tutkinnoissa hyödyllisiksi ja kansainvälisissä asioissa reaaliaikaista yhteydenpitoa pidettiin välttämättömänä. Jutun ja sen tilan laaja läpikäynti palavereissa nähdään sen sijaan ajanhukkana. Palaverien toimivuus edellyttää sitä, että syyttäjä on aidosti sisällä tutkinnassa olevassa kokonaisuudessa. Keskeisenä yhteydenpitovälineenä tutkinnan aikana ovat sähköposti ja puheelin. Syyttäjän tavoitettavuuteen liittyvät kysymykset nousivat esille ajoittain yhteistyötä hankaloittavana asiana.

Päätutkijalla on keskeinen merkitys tutkinnan aikaisen yhteydenpidon onnistumisessa. Eri-tyisesti **Oulun ja Lapin poliisilaitosten** kohdalla tutkinnanjohtajien muun juttupaineen kerrottiin olevan niin merkittävä, että päätutkijan rooli korostuu entisestään. Yksimielinen näkemys tutkinnassa vallitsi siitä, että päätutkijan ja syyttäjän välinen yhteydenpito tulee vähintään toimittaa tutkinnanjohtajalle, jotta tällä on mahdollisuus koordinoida esitutkintaa. Pakkokeinoasioiden osalta yksimielinen näkemys oli, että yhteydenpito tapahtuu tutkinnanjohtajan ja syyttäjän kesken.

## 1.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 1.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkastus

Laajoissa ja vaativissa asioissa esitutkintapöytäkirjoihin laaditaan pääsääntöisesti erillinen johdanto. Näkemykset johdannon tarkoituksenmukaisesta laajuudesta ja yksityiskohtaisuudesta poikkesivat merkittävästi toisistaan. Toisaalta yksityiskohtainen johdanto nähtiin esitutkintapöytäkirjan sydämenä ja välineenä, jolla kuka tahansa syyttäjä voi ottaa asian hoitaakseen. Toisaalta korostettiin sitä, että johdanto on vain apuväline syyttäjälle ja asianosaisille eikä siitä saatava hyöty vastaa sen laatimisesta aiheutuvia kustannuksia.

Yksimielisyys vallitsi siitä, että laadukkaan johdannon laatiminen vie peruslaajassa huumausainerikoskokonaisuudessa päätutkijalta huomattavan paljon työaika.<sup>124</sup> Esitutkinnan

124 Karkeana arviona kuulemisessa esitettiin, että johdannon laatiminen peruslaajassa huumausaineiden maahan-tuonti ja myynti -tapauksessa vie päätutkijan noin yhden viikon täyden työajan ja usein työtä joudutaan jatkamaan vielä illalla.

aikaisemmissa vaiheissa ei aika yleensä riitä johdannon alustavaan luonnosteluun. Päättökijatasolla nähtiin johdannon tarvittavan laajuuden ja yksityiskohtaisuuden olevan kääntäen verrannollinen syyttäjän aktiivisuuteen esitutkinnassa. Passiiviseksi jättäytyneen syyttäjän tapauksessa yksityiskohtaisella johdannolla halutaan varmistaa se, että syyttäjä varmasti huomioi esitutkinnassa tehdyt huomiot, jotta myös jatkoprosessissa asia etenee tarkoitetulla tavalla.

Pöytäkirjan laaduntarkastus, kuten myös johdannon kirjoittaminen, ovat pitkälti päättäjän vastuulla. Tästä vallitsi yhtenevä näkemys. Etenkin Oulun ja Lapin poliisilaitosten tutkinnoissa tutkinnanjohtajien muusta juttu- ja työpaineesta johtuen aika ei riitä pöytäkirjan yksityiskohtaiseen laaduntarkastukseen. Etenkin keskilaajoissa jutuissa pöytäkirjan lopulaadussa todettiin olevan tutkijakohtaisia eroja. Eriäviä näkemyksiä vallitsi siitä, tulisiko syyttäjällä olla nykyistä vahvempi rooli pöytäkirjan kokoamisessa ja laaduntarkastuksessa. Osa näki syyttäjän osallistumisen pöytäkirjan kokoamisvaiheeseen tuovan lisäarvoa esitutkinnalle. Osa taas näki pöytäkirjan syyttäjälle toimitettavana lopputuotteena, jolloin syyttäjää ei kokoamisvaiheeseen tarvita.

#### 1.4.2 Syyttäjän loppukuuleminen

Pohjoisen alueen huume-, jr- ja ihmiskauppatutkinnoissa erillinen syyttäjän loppukuuleminen nähtiin tarpeettomana ja käytännössä lain kuolleena kirjaimena. Toisaalta yleensä viimeisessä tutkintapalaverissa on syyttäjän kanssa käyty läpi kertynyttä aineistoa ja näin katsottiin loppukuulemisen toteutuvan vaikei tästä loppukuulemisena nimenomaisesti tällä nimellä puhutakaan.<sup>125</sup>

#### 1.4.3 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Huume- ja jr-tutkinnoissa rikoksesta epäiltyjen avustajat saavat tietoa tutkinnasta kuulelujen yhteydessä. Pääsääntö kuitenkin on, että materiaali annetaan avustajille vasta lopulausuntovaiheessa. Oikeusturva- ja sotkemisvaarasyiden nähtiin estävän aineiston luovuttamisen tutkinnan aikaisemmissa vaiheissa. Tutkinnassa ymmärretään oikeudellisen avustajan tehtävänä olevan päämiehensä edun ajaminen. Tutkinnan näkökulmasta tämän on havaittu johtaneen ajoittain avustajan kyseenalaisena nähtyyn toimintaan. Yksittäiset havainnot harmaata aluetta lähestyvistä avustajan toiminnasta ovat luoneet tutkintaan lisävarovaisuutta aineiston luovuttamiseksi ennakolta avustajille. Samat havainnot luovat lisävarovaisuutta teknisten tallenteiden ym. fyysiselle luovuttamiselle avustajien käyttöön.

<sup>125</sup> Se, ettei erillistä loppukuulemistä käytetä, entisestään korostaa syyttäjän aktiivisen osallistumisen merkitystä. Loppukuulemismahdollisuuden antamatta jättäminen voi korostaa niitä ongelmia, joita syyttäjän osallistumattomuus esitutkinnassa aiheuttaa.

#### 1.4.4 Loppulausuntomenettely

Pääsääntöisesti pohjoisen alueen huume- ja jr-tutkinnassa ovat käytössä perusmuotoiset yksilöimättömät loppulausuntopyynnöt. Syyttäjältä kysytään vaihtelevasti kannanottoja siihen, mitä loppulausuntoon sisällytetään ja keille asianosaisista annetaan mahdollisuus loppulausunnon antamiseen. Syyttäjät ottavat kantaa loppulausuntovaiheeseen vaihtelevasti. Yleisiin pyyntöihin saadut loppulausunnot ovat lyhyitä eikä niissä pyydetä lisätutkintatoimia. Erilaiset uudet tutkintaan kohdentuvat väitteet ja lisätutkintapyynnot esitetään annetusta loppulausunnosta huolimatta yhä useammin vasta pääkäsittelyn alla tai kesken pääkäsittelyn. Pääkäsittelyn aikaiset tutkintatoimet vaativat tutkinnalta huomattavasti ylimääräistä työtä verrattuna siihen, että pyynnöt esitettäisiin tutkinnan ollessa vielä avoimena. Tutkintaresurssit ovat tuolloin kohdennettuna seuraavaan projektiin. Siksi näitä myöhemmin pyydettyjä kiireellisiä tutkintatoimia on haasteellista toteuttaa lyhyessä määräajassa.

### 1.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

#### 1.5.1 Esitutinnan aikainen materiaalihallinto

Esitutkintaviranomaisten keskinäistä materiaalihallintoa ajatellen yhteiset nykyaikaiset työvälineet materiaalihallintoon kerrottiin olevan kunnossa. Konkreettiset käytännön ongelmat nähtiin syyttäjälle toimitettavan materiaalin hallinnossa ja toimituksessa. Esitutinnan aikana materiaalia toimitetaan syyttäjälle eri tavoin. Merkittäviä syyttäjakohtaisia eroja kerrottiin olevan kuitenkin jo siinä, mitä materiaalia syyttäjä toivoo itselleen esitutinnan aikana. Materiaalia toimitetaan yleisesti syyttäjätapaamisten yhteydessä mutta ennen kaikkea sähköpostilla. Sähköposti nähtiin erityisesti laajoissa tutkinnoissa huonosti toimivana ja riittämättömänä välineenä. Kysymystä materiaalihallinnon toimimattomuudesta pidettiin merkittävänä hidasteena sille, että syyttäjän voisi osallistua entistä aktiivisemmalla otteella esitutkintaan erityisesti laajoissa asioissa.

#### 1.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä vaiheissa

Tieto rikosprosessin myöhemmissä vaiheissa tehdyistä päätöksistä kerrottiin tavoittavan poliisin alueella vaihtelevasti. Tätä pidettiin ongelmana etenkin takavarikkohallinnon ja epäiltyjen tuntomerkitietojen hallinnoinnissa. Osa ongelman syistä on etenkin poliisilaitoksissa tutkintasihteeriresursseissa ja käytännön hallinnossa. Keskeisen osan ongelmaa muodostaa kuitenkin se, että syyttämättäjättämistä koskevissa päätöksissä syyttäjä ei esimerkiksi ota kantaa voimassa olevaan takavarikoihin.

### 1.5.3 Paikallisesti materiaalihallintoon on kehitetty toimintamalleja

**Pöytäkirjojen siirtoon tarkoitettun siirtokansion hyödyntäminen.** Yksittäisissä esitutkinnoissa on saatettu hyödyntää materiaalsiirtoihin poliisin ja syyttäjän käytössä olevaa esitutkintapöytäkirjojen yhteistä kovalevyä. Tämä menettely on ollut käytössä yksittäisissä tapauksissa Lapin poliisilaitoksen esitutkinnoissa.

**Syyttäjälle on varmistettu pääsy tutkinnan projektikansioon lisättyyn syyttäjälisäkansioon.** Parhaaksi toimintamalliksi tähän saakka oli koettu yksittäisessä laajassa asiassa kokeiltu menettely, jossa syyttäjällä on ollut pääsy projektikansion syyttäjäkansioon, jonne tutkinta tallensi lähes reaaliaikaisesti valmistuvaa esitutkintapöytäkirjaan liitettävää materiaalia. Tämä edellytti syyttäjän käyttöön ns. tuve-konetta sekä tarvittavan projektikansion luomista ja ylläpitämistä.

## 1.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

### 1.6.1 Alkuvaiheen pakkokeinot

Esitutkinnan alkuvaiheen pakkokeinoihin syyttäjät eivät juuri osallistu. Osassa puheenvuoroista syyttäjän puuttuva vaitiolo-oikeus nähtiin esteenä sille, että tämä ei voi tehokkaasti osallistua näiden pakkokeinojen käytön harkintaan. Osan syyttäjistä kerrottiin heiltä asiasta tiedusteltaessa ilmoittavan, etteivät he osallistu alkuvaiheen paljastavan vaiheen tutkintaan ja siinä käytettävien pakkokeinojen harkintaan.

### 1.6.2 Vangitsemiset (ja matkustuskiellot)

Pohjoisen alueen huume-, jr- ja ihmiskauppatutkinnassa ilmeni merkittäviä eroja siinä, millä tavalla syyttäjälle annetaan mahdollisuus osallistua pakkokeinojen käytön harkintaan ja toisaalta siinä, minkä tyyppistä osallistumista syyttäjältä kaivataan. Yhteinen vakiintunut menettelytapa on se, että syyttäjää kuullaan harkitessa vangitsemisvaatimuksen tekemistä. Sitä vastoin syyttäjäyhteistyö jatkokäsittelyjen osalta on kirjavaa. Vähemmistö tutkinnanjohtajista kertoi ilmoittavansa jutun syyttäjälle tulevasta vangitsemisen uudelleen käsittelystä. Valtaosa tutkinnanjohtajista kuitenkin ilmoitti lähettävänsä vangittuna pitämistä koskevan päätöksen tiedoksi syyttäjälle. Erityisesti Oulun alueella vangittujen puolesta pyydetään täysin samoilla perusteilla uudelleen käsittelyä säännönmukaisesti kahden viikon välein, mikä herättää ns. selvissä jutuissa ihmetystä ja työllistää tutkinnanjohtajia merkittävästi. Tilanteissa, joissa tutkinnanjohtaja on vapauttanut vangin ilman nimenomaista keskustelua syyttäjän kanssa, ovat syyttäjät menettelyyn reagoineet.

Osa tutkinnanjohtajista katsoi, ettei syyttäjän apua vangitsemisasioiden juuri tarvita. Esitutkinnan loppuvaiheen vangitsemiskäsittelyjen osalta osa tutkinnanjohtajista

näki mahdollisena sen, että syyttäjä tarvittaessa voisi hoitaa loppuvaiheen pakko-keinokäsittelyjä esimerkiksi sijaistamistarkoituksessa. Tutkinnanjohtajat olivat myös valmiita auttamaan ja olivat auttaneetkin syyttäjiä vangitsemiskäsittelyissä asian siirryttyä syyteharkintaan.

### **1.6.3 Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot**

Syyttäjän osallistuminen harkintaan ja hänen roolinsa muutoin nähtiin pitkälti samana kuin vangitsemisten kohdalla. Esimerkiksi laajennettua hyötyä koskeviin asioihin syyttäjän juridista asiantuntemusta saatetaan yksittäisessä tapauksessa kaivata. Pääosin tutkinnanjohtajat hoitavat pakkokeinoasiat itsenäisesti eikä syyttäjän apu näissä ole lähtökohtaisesti tarpeen.

### **1.6.4 Kansainväliskytkentäiset asiat**

Tutkinnanjohtajien kokemusten mukaan eurooppalaisen tutkintamääräyksen (jäljempänä EIO) myötä syyttäjät ovat tulleet mukaan kansainvälistä oikeusapua vaativiin asioihin. Aikaisemmin tutkinta oli hoitanut kansainväliset oikeusapupyynnöt itsenäisesti ilman syyttäjän osallistumista. Syyttäjän mukaan tulon kerrottiin tuoneen jonkin verran viivettä mutta toisaalta syyttäjän mukaan tulo nähtiin kauttaaltaan positiivisena asiana. Osa tutkinnanjohtajista ja tutkijoista näki reaaliaikaisen esitutkintayhteistyön syyttäjän kanssa kv-asioissa suorastaan välttämättömänä. Tutkinnanjohtajat olivat kiinnittäneet huomiota siihen, että syyttäjät ovat viime aikoina korostaneet eio-lomakkeen tapahtumainkuvauksen merkitystä ja tehneet muutoksia tutkinnanjohtajan heille toimittamaan luonnokseen. Tämä ei ole tutkinnalle ongelma, vaan he pitävät lähtökohtaisesti syyttäjän aktiivisuutta kv-asioissa hyvänä asiana. Muiden syyttäjävetoisten kv-instrumenttien osalta ei noussut esille erityistä problematiikkaa.

## 2 Itäinen alue, esitutkintaviranomaiset – huume- ja jr-rikostutkinta, ihmiskauppa

### 2.1 Taustaksi

Syyttäjälaitoksen Itä-Suomen syyttäjäalueelle sijoittuu Itä-Suomen, Hämeen ja Kaakkois-Suomen poliisilaitokset. Alue on maantieteellisesti laaja ja poliisiasemia, joissa tutkintaa suoritetaan, on useita. Rikostutkinnan ammattilaisia kuultaessa alueen poliisilaitok- sista eteläisimmän, Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen edustajat, kuultiinkin osana eteläisen alueen kuulemista. Itä-Suomen ja Hämeen poliisilaitosten edustajat taas kuultiin yhdessä keskusrikospoliisista (jäljempänä KRP) ja Tullista nimettyjen henkilöiden kanssa. Tässä raportissa on huomioitu molemmat kuulemistilaisuudet.

Tilaisuuksissa saatiin näkökulmaa eri puolilta itäistä aluetta. Kaakkois-Suomen poliisilaitok- sen edustajien näkemykset esitutkintayhteistyön sujuvuudesta poikkesivat jossain määrin itäisen alueen kokemuksista muutoin. Tullin nimeämässä kuultavissa merkittävä edustus oli nimenomaan Lappeenrannan tutkinnalla. Tullin edustajien kokemukset osoittautuivat useassa kohden Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen kokemuksia vastaaviksi.

Kuulemistilaisuudessa tuli selväksi se, että esitetyn pyynnön mukaisesti asiasta oli alueella keskusteltu etukäteen laajalti ja pyritty aidosti kartoittamaan yhteistyön tosiasiallista tilaa alueella.

### 2.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta itäisellä alueella

**Itä-Suomen ja Hämeen poliisilaitosten sekä keskusrikospoliisin** edustajien puheen- vuoroissa korostui esitutkintayhteistyön onnistuminen. Huumausainerikoksien hoitami- seen erikoistuneiden syyttäjien kanssa tehtävää yhteistyötä kuvattiin välittömäksi ja mut- kattomaksi. Tämä siitä huolimatta, että syyttäjissä on toki persoonakohtaisia eroja. Siinä vaiheessa, kun rikosasioita on jaettu niille aluesyyttäjille, jotka eivät ko. juttuja yleensä hoida, on yhteistyöhön tullut jossakin määrin haasteita. Erityisesti Hämeen poliisilaitoksen kohdalla tämän hetkistä syyttäjätilannetta ko. rikoslajiryhmässä kuvattiin erittäin hyväksi. Itä-Suomen poliisilaitoksen edustajat kokivat, että yhteydenpitoa syyttäjään olisi perustel- tua vielä entisestään lisätä. Toisaalta syyttäjäkohtaiset erot osallistumisessa esitutkintaan näyttävät myös merkittävinä.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** edustaja korostivat hyvää yhteistyötä pitkäaikai- sen huumausainerikoksiin erikoistuneen syyttäjän kanssa. Ongelmia taas kerrottiin aiheu- tuneen tilanteissa, joissa huumejuttuja oli jaettu aluesyyttäjien hoidettavaksi. Tuossa ongelmaksi koettiin se, että aluesyyttäjät eivät ehdi perehtyä asiaan eikä heiltä oikein saa vastauksia kysymyksiin. Aluesyyttäjissä todettiin olevan tässä suhteessa merkittäviä



eroavaisuuksia. Tiukkojen aikataulujen tilanteessa, kun syyttäjältä ei saada vastauksia, tutkinnanjohtaja joutuu etenemään omilla linjauksillaan. Tullin edustajien esiin tuomat kokemukset, vastasivat pitkälti Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen edustajien kokemuksia.

**Keskusrikospoliisin** puolelta korostettiin tutkinnan ja syyttäjän lyhyen fyysisen etäisyyden merkitystä yhteistyötä parantavana tekijänä. Samoin vuosittaiset poliisilaitoksen, keskusrikospoliisin ja syyttäjän yhteistoimintapäivät oli koettu yhteistyöhenkeä ylläpitävänä tapahtumana.

### **Keskeisimmät kipukohdat yhteistyössä yleisesti – Yhteenveto**

- **Tavoitettavuus ja perehtymättömyys asiaan esitutkinnan aikana.** Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen toiminta-alueen kokemukset, joiden epäiltiin johtuvan syyttäjien juttupaineesta, koettiin hidastavan esitutkinnan etenemistä. Ongelma koskee muita kuin huumausainerikoksiin erikoistuneita syyttäjiä näille huumejuttuja jaettaessa.

## **2.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla**

### **2.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnys**

Tilaisuuksissa kuultujen tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden näkemykset olivat yhtenevät siitä, että syyttäjän rooli yleensä alkaa vasta ennakoilmoitusvaiheesta. Syytä epäillä kynnys harkintaan syyttäjää ei yleensä tarvita. Hämeen poliisilaitoksen puheenvuorossa tuotiin kuitenkin esille se, että jo käynnistyneen tutkinnan aikana uusien mahdollisten epäiltyjen tai uusien rikosten osalta halutaan kuullaan myös syyttäjän kanta.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** huumausainerikostutkinnassa haastavissa jutuissa otetaan yhteys ajoittain myös suoraan erikoissyyttäjään ennen r-ilmoituksen kirjaamista.

### **2.3.2 Ennakoilmoitusvaihe**

Kaikkien eli Hämeen, Itä-Suomen ja Kaakkois-Suomen poliisilaitosten kuten myös KRP:n ja Tullin kohdalla ennakoilmoituksen tekemisen kerrottiin kytkeytyvän samaan hetkeen rikosilmoituksen kirjaamisen kanssa. Hämeessä erikoissyyttäjä itse yleensä pyytää ohjaamaan jutun hänelle ja häneltä tulee pyydetty yhteydenotto nopeasti, yleensä vuorokauden kuluessa. Itä-Suomessa juttujaosta vastaava apulaispäällikkö usein tiedustelee jutun luonteesta ja määrittelee vasta sen jälkeen kenelle syyttäjälle juttu jaetaan. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksessa yhteys erikoissyyttäjään voidaan haastavassa tapauksessa ottaa jo ennen r-ilmoituksen kirjaamista. Myös keskusrikospoliisilla ennakoilmoitus on kytkeyty

ilmoituksen kirjaamishetkeen. Poliisilaitoksista poiketen KRP tekee idässä ennakoilmoitukset suoraan valtakunnansyyttäjätoimistoon.

### 2.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Kirjallisia tutkintasuunnitelmia ei käytännössä juurikaan käytetä itäisen alueen poliisilaitoksissa, Tullissa eikä KRP:ssa. Itä-Suomen poliisilaitoksen edustajat totesivat kirjallista tutkintasuunnitelmaa käytettävän lähinnä silloin, kun tutkintaan osallistuu myös muita poliisilaitoksia. Tutkintasuunnitelmaa tuolloin tarvittaessa päivitetään. Tullin kohdalla kirjallisen tutkintasuunnitelman käyttämisen kerrottiin olevan harvinaista, mutta joskus syyttäjä oli sellaisen tekemistä vaatinut. Tutkintasuunnitelmaa korvaavina menettelyinä on käytetty erilaisten tutkinnan sisäisten suunnitelmien ja kaavioiden lähettämistä syyttäjälle.

### 2.3.4 Syyttäjältä puuttuvan vaitiolo-oikeuden merkitys

Kuulemistilaisuuksissa syyttäjältä puuttuvaa vaitiolo-oikeutta ei nähty ongelmana. Kun tällainen tilanne on tullut eteen, syyttäjä on vetäytynyt pois keskustelusta. Keskusrikospoliisissa on työtapana se, että syyttäjä on läsnä vain palaverissa, joissa juttua käydään yleisesti läpi. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen edustajien puolesta todettiin suoraan, että syyttäjälle joudutaan yksinkertaisesti olemaan kertomatta kaikkia asioita.

### 2.3.5 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Esitutkintapakko nähtiin haasteena erityisesti **Tullin** rikostutkinnassa ja esimerkiksi ns. nuuskajutuissa, joissa paljastuu satojen henkilöiden ostajaverkosto. Tällä koettiin olevan huomattavan työllistävä vaikutus. **Keskusrikospoliisilla** sitä vastoin on mahdollisuus siirtää tutkintojen ”hännät” laitosten tutkittavaksi eikä esitutkintapakkokysymys siksi ole heillä aktualisoitunut. Keskustelussa tuotiin erityisesti esille se, että syyttäjän kanssa keskusteluin rajataan sitä, mihin asti yksittäisiä tekoja tai ostajia tutkitaan.

### 2.3.6 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Aloituspalaverin jälkeisen yhteydenpidon syyttäjään kerrottiin olevan tutkinnan alkuvaiheessa kohtuullisen vähäistä. Tästä kaikki kuultavat kertoivat varsin yhtenevästi. Keskusrikospoliisi ottaa syyttäjään uudestaan yhteyttä jo tiedusteluvaiheen loppupuolella, mutta tyypillisesti yhteydenpito alkaa tiivistyä siinä vaiheessa, kun asia alkaa kunnolla hahmotua poliisille ja erityisesti kiinniottohetken lähestyessä.

Itä-Suomen poliisilaitoksen edustaja kuvasi tapausta, jossa syyttäjä ei ollut ottanut lainkaan kantaa asiaan esitutkinnan aikana ja oli ollut muutoinkin passiivinen. Tuossa

tapauksessa syyttäjä ei ollut hyödyntänyt lainkaan telekuunteluaineistoa, joka tutkinnan käsityksen mukaan oli asiassa olennaista selvitystä, ja syyte hylättiin.

## 2.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 2.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkistus

Siitä, millainen johdannon tulisi olla, esitettiin jossain määrin toisistaan eroavia näkemyksiä. Toisaalla johdanto nähdään esitutkinnan ehdottomana ytimenä, näytön yhteen sitovana työkaluna, kun taas toisaalla korostettiin johdannon selkeyden ja tiiviyyden merkitystä. Yhteistä puheenvuoroilla oli, että asialle määrätyn syyttäjän näkemystä johdannon toivotusta laadintatavasta kuunnellaan.

### 2.4.2 Syyttäjän loppukuuleminen

**Itä-Suomen ja Hämeen poliisilaitosten** osalta korostettiin, että aineisto toimitetaan syyttäjän arvioitavaksi tai aineisto muutoin käydään syyttäjän kanssa läpi lähtökohtaisesti ennen loppulausuntomenettelyn käynnistämistä. **Keskusrikospoliisin** puheenvuorossa korostui lisäksi käytäntö, jossa juttu ikään kuin saatellaan syyttäjälle ja kuinka tutkinta varautuu jo ennakolta käräjäoikeuskäsittelyn aikaisiin uusiin väitteiden selvittämiseen. Laitosten kohdalla tilanne on toinen eikä käräjäoikeuskäsittelyn aikaisiin lisätutkintoihin oikein olisi resursseja, koska tutkijoilla on tutkittavanaan jo uusia rikosasioita.

### 2.4.3 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Kaikissa puheenvuoroissa korostui skeptinen suhtautuminen epäiltyjen oikeudellisten avustajien roolin kasvattamiseen esitutkintavaiheessa. Tästä ei nähdä saatavan hyötyä. Yleisenä trendinä erityisesti keskusrikospoliisin edustajien puheenvuoroissa nähtiin, että epäillyt vaikenevat kunnes ovat saaneet tietoonsa muiden kertomukset. Yksittäiset epäilykset tietojen leviämisestä oikeudellisen avustajan kautta ikävin seurauksin ovat osaltaan vaikuttaneet tutkinnan halukkuuteen luovuttaa aineistoa.

### 2.4.4 Loppulausuntomenettely

**Itä-Suomen ja Hämeen poliisilaitosten** edustajien puheenvuoroista ilmeni, että syyttäjä on usein ollut mukana loppulausuntokysymysten laatimisessa. Tähän kytkeytyy käytössä oleva malli, jossa syyttäjä tosiasiallisesti perehtyy aineistoon ennen loppulausuntopyynnön lähettämistä. **Keskusrikospoliisin** puheenvuorossa kuvattiin, kuinka loppulausuntomenettelyn ollessa ajankohtainen, tutkinnan kanssa on suunnaton kiire. Loppulausuntopyynnöt lähtevätkin usein matkaan yleisinä ilman tarkentavia kysymyksiä. Kuitenkin

erityisesti tiettyjen olennaisten tarkkailuhavaintojen riidattomuudesta on pyynnössä yleensä esitetty kysymyksiä.

#### 2.4.5 Keskeisimmät kipukohdat yhteistyössä esitutinnan loppuvaiheessa – yhteenveto

**Osa syyttäjästä jättäytyy passiiviseksi esitutinnan aikana.** Pääosin syyttäjät ovat osallistuneet huumausainerikostutkintoihin aktiivisesti. Mukana on kuitenkin myös esitutkinnassa passiiviseksi jättäytyviä syyttäjiä. Tästä aiheutuu tutkinnalle epävarmuutta. Aktiiviseen yhteistyöhön tottuneessa tutkintamallissa passiiviseksi, syystä tai toisesta, jättäytyneen syyttäjän ylle vaikuttaa laskeutuvan epäily syyttäjän ammattitaidottomuudesta (myös) prosessin myöhemmissä vaiheissa.

#### 2.4.6 Keskeiset toimivat paikalliset menettelytavat – Yhteenveto

**Syyttäjän loppukuulemisen ja loppulausuntomenettelyn onnistunut yhdistäminen.** Itä-Suomen että Hämeen poliisilaitoksen edustajien kertoma menettely, jossa jutun syyttäjä aidosti perehtyy aineistoon ennen loppulausuntomenettelyä ja osallistuu myös loppulausuntomenettelyyn, näyttäytyy varsin tyylipuhtaana rikosprosessin myöhempien vaiheiden tehokkuuden mahdollistavana menettelytapana.

### 2.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä vaiheissa

#### 2.5.1 Esitutinnan aikainen materiaalihallinto

Sähköposti ja muistitikut kerrottiin olevan käytössä esitutinnan aikaiseen materiaalitoimitukseen syyttäjälle. Henkilökohtaiset tapaamiset koettiin hyvinä jo siitä syystä, että tapaamisen yhteydessä on mahdollisuus luovuttaa isompaa aineistoa syyttäjälle. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksessa on joskus tietojen vaihtoon käytetty myös nopean toiminnon tiedonsiirtolevyä. KRP:n ja Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen edustajat pitäisivät hyvänä ratkaisuna, jos käytössä olisi syyttäjän kanssa yhteinen projektilevy.

#### 2.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä prosessivaiheissa

Hämeen poliisilaitoksen edustajan mukaan lainvoimaiset tuomiot eivät jostain syystä oikein saavuta tutkintaa vaan jäävät jonnekin välille. Ajoittain myös takavarikkoja jää kumoamatta niin syyttäjällä kuin tuomioistuimellakin.

## 2.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

### 2.6.1 Alkuvaiheen pakkokeinot

Käytännössä syyttäjä ei ole mukana alkuvaiheen salaisissa pakkokeinoissa, vaan nämä tutkinnanjohtaja hoitaa itsenäisesti. Syyttäjä tulee kuitenkin näistä vaiheista informoiduksi, koska esitutkintayhteistyö alueella alkaa yleensä heti r-ilmoituksen kirjaamisesta ja joskus ennen sitäkin.

### 2.6.2 Vangitsemiset (ja matkustuskiellot)

Vangitsemiskäsittelyissä on havaittu, että ns. uusintakäsittelyt ovat usein kiinni siitä, kuka asiassa toimii puolustajana. Merkittävä osa hakee uusintakäsittelyt siitä huolimatta, että edellytyksissä ei ole tapahtunut minkäänlaisia muutoksia. Syyttäjällä on yleisesti rooli keskusteltaessa vangitsemisvaatimuksen tekemisestä. Uusintakäsittelyjen osalta syyttäjään ei tyypillisesti olla yhteyksissä. Keskusrikospoliisin puolesta todettiin käytäntönä, että uusintakäsittelyjen tuloksista ilmoitetaan aina syyttäjälle.

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen puheenvuorossa pidettiin mahdollisena, että syyttäjä olisi niin perillä asiasta, että hänellä olisi mahdollisuus hoitaa tutkinnan loppuvaiheen pakkokeinoja. Yksittäisiä kokemuksia on siitä, kuinka tutkinnanjohtaja on asian jo siirtänyt syyttäjälle käynyt hoitamassa pakkokeinoistunnon, koska syyttäjä ei ole asiasta ollut riittävästi perillä.

### 2.6.3 Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot

Vakuustakavarikko- ja takavarikkoasioissa käytännöt vaihtelivat merkittävästi. Kun laitosten kohdalla näistä ei lähtökohtaisesti käydä syyttäjän kanssa keskustelua, KRP:n käytännössä tämä keskustelu syyttäjän kanssa yleensä käydään. Myös Itä-Suomen poliisilaitoksesta tuotiin esille keskustelun tarve erityisesti silloin, kun mietitään kumpi pakkokeinoista paremmin kulloiseenkin tilanteeseen sopisi.

### 2.6.4 Kansainväliskytkentäiset asiat

Keskusrikospoliisin kokemukset syyttäjän kanssa tehtävästä yhteistyöstä olivat positiivisia. Syyttäjä on ottanut aktiivisen roolin erityisesti EIO-asioiden teonkuvausosioon. Tarvittaessa tukena on myös KRP:n kv-osasto. Tullin ja laitosten kokemukset syyttäjien toiminnasta kv-asioissa poikkesivat KRP:n kokemuksista ja syyttäjien keskenään hyvin erilaiset suhtautumiset kv-asioihin nousivat keskustelussa esiin. Erityisenä huomiona osa syyttäjistä on kokemusten mukaan hyvin varovaisia tai vastentahtoisia kv-instrumenttien käyttöön. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen puheenvuorossa tuotiin esiin se, että EAW-asiat viipyvät tosi pitkään eräiden aluesyyttäjien pöydällä (EAW = eurooppalainen pidätysmääräys).

## 3 Läntinen alue, esitutkintaviranomaiset – huume- ja jr-rikostutkinta, ihmiskauppa

### 3.1 Taustaksi

Syyttäjälaitoksen Länsi-Suomen alue kattaa Pohjanmaan, Sisä-Suomen ja Lounais-Suomen poliisilaitosten alueet. Lisäksi alueellinen edustus kuulemistilaisuudessa oli keskusrikospoliisin (jäljempänä KRP) ja Tullin rikostutkinnasta. Kuulemistilaisuus alueella järjestettiin 11.1.2021. Organisaatioista nimettiin kuultavat henkilöt ja he edustivat kattavasti koko aluetta.

Kuulemisten yhteydessä kävi ilmeiseksi, että kutsussa esitetyn pyynnön mukaisesti aiheesta oli käyty ennen kokoontumista valtaosin laajalti mielipiteenvaihtoa alueen tutkintaryhmien sisällä ja välilläkin. Sisä-Suomesta olivat tilaisuudessa mukana edustajat molemmista alueen tutkinnallisista keskittymistä Tampereelta ja Jyväskylästä. Pohjanmaan poliisilaitoksen osalta keskusteluun tuotiin tietoa poliisilaitoksen alueen eri osissa vallitsevista hieman toisistaan poikkeavista käytännöistä.

### 3.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta läntisellä alueella

Kaikilta osin kuultujen henkilöiden yleinen näkemys oli, että esitutkintayhteistyö sujuu pääosin hyvin. Erityisesti läntisellä alueella pidetyissä puheenvuoroissa kuitenkin korostuivat poliisilaitosten väliset kulttuuriset erot siinä, mitä esitutkintayhteistyöllä tosiasiaa käsitetään ja mikä on toimijoilta edellytettävä aktiivisuus esitutkintayhteistyössä. Erot eri poliisilaitosten alueilla tehtävän esitutkintayhteistyön aktiivisuudessa erottuivat siinä vaiheessa, kun esitutkintaprosessia ryhdyttiin käymään läpi vaihe vaiheelta. Siksi varsinaista läntisen alueen yhteistä linjaa esitutkintayhteistyössä ei ollut määritettävissä.

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** edustajien puheenvuoroissa nousi esille syyttäjän kanssa tehtävän yhteistyön heikkeneminen kokeneiden huumausaine- ja jr-rikoksia hoitaneiden syyttäjien siirtyttyä pois syyttäjälaitoksen palveluksesta. Ehkä tähän liittyen tutkinnassa koettiin erikoissyyttäjien kanssa yhteistyön toimivan mutta nuorentuneiden aluesyyttäjien kanssa tässä koettiin olevan ongelmia. Toisaalta syyttäjien tavoitettavuuteen liittyy kuultavien mukaan Sisä-Suomen poliisilaitoksen alueella merkittäviä ongelmia. Syy tähän epäiltiin olevan syyttäjien istuntorasitteessa. Korona-aikana tavoitettavuusongelmien kerrottiin lisääntyneen entisestään. Kuulemisissa välittyi se, että tutkinta on kokenut yleisen yhteistyön syyttäjien kanssa vähentyneen ja tätä vuorovaikutusta yhteisten yleisten palaverien muodossa kaivattiin lisää. Yhdessä tutkinnanjohtajan puheenvuorossa tuotiin esille yleisenä huomiona, että Ponnistus-koulutuksen aikainen ajatus syyttäjistä ja poliisista työparina, samaan tahtiin soutajina, oli pikku hiljaa hiipunut näkymättömiin.

Poliisilaitoksista **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** alueella on laadittu poliisin ja syyttäjän välille pelisääntökirja siitä, millä tavoin esitutkintayhteistyötä on sovittu tehtäväksi. Toisaalta Lounais-Suomen poliisilaitoksen edustajien puheenvuoroissa oli havaittavissa selkeimmin ajattelu tutkinnan ja syyttäjän toimenkuvien tiukasta rajaamisesta ("poliisi tutkii ja syyttäjä syyttää"-ajatus). Syyttäjän tehtävänä nähtiin olla käytettävissä linjausten antamiseen tutkinnalle silloin, kun tutkinta näitä linjauksia tarvitsee. Syyttäjien tavoitettavuudessa ei oltu koettu ongelmaa, mutta ongelmana sitä vastoin nähtiin syyttäjän linjausten saamiseen ajoittain kuluva pitkä aika. Edelleen Lounais-Suomen kohdalla useissa puheenvuoroissa korostui syyttäjän muu työtaakka ja halu olla vaivaamatta syyttäjää kysymyksillä, jotka tutkinta pystyy ratkaisemaan itsenäisesti.

**Pohjanmaan poliisilaitoksen** puheenvuoroissa korostuivat syyttäjien persoonakohtaiset erot. Yleisesti syyttäjän roolia huumausainerikosten ja jr-rikollisuuteen kytkeytyvien juttujen tutkinnassa ei puheenvuoroissa kuitenkaan nähty kovin aktiivisena. Esitutkintayhteistyön kannalta keskustelussa korostui tutkinnanjohtajien ja syyttäjien pitkään kokemukseen ja toisten työtapojen tuntemiseen perustuva luotto siitä, että asiat tutkinnalla luonnistuvat. Syyttäjiltä kuitenkin saadaan linjaukset silloin, kun tutkinta niitä tarvitsee.

**Tullin** rikostutkinnassa on Sisä-Suomen poliisilaitoksen tapaan koettu ongelmana syyttäjän tavoitettavuuteen liittyvät vaikeudet. Puheenvuoroissa korostuivat jossain määrin myös yhteistyön jälkijättöisyys ja osin esitutkintayhteistyö näyttäytyi yhteistyönä syyttäjän aloitettua myöhemmin, joskus pitkänkin ajan kuluttua, syyteharkinnan asiassa. Tämä jälkikäteen asian läpikäynti on koettu haastavaksi. Tullin tutkimissa jutuissa syyttäjänä toimivat syyttäjät eteläiseltä, läntiseltä ja pohjoiselta alueelta eikä heidän työtavoissaan ole nähty merkittäviä eroja.

**Keskusrikospoliisin** kohdalla syyttäjät ovat tyypillisesti erikoissyyttäjiä, joiden kanssa tehtävä yhteistyö on tiivistä.

Eriyisinä kipukohtina nousivat esille:

**Syyttäjien tavoitettavuus.** Sisä-Suomen poliisilaitoksen ja Tullin puheenvuoroissa syyttäjien tavoitettavuusongelma näyttäytyi merkittävänä kipukohtana yhteistyössä.

**Vaara yhteisen työnäyn menettämisestä.** Sisä-Suomen puheenvuoroissa korostui syyttäjän kanssa tehtävän yhteistyön hiipuminen yhteisten palaverien ja syyttäjien nuorennusleikkauksen myötä. Tämä nähtiin yhteistyön onnistumista heikentävänä kysymyksenä. Samaan teemaan voi liittyä myös Lounais-Suomen poliisilaitoksen puolesta useaan kertaan toistunut viittaus "haluun olla vaivaamatta" syyttäjää turhaan.

### 3.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

#### 3.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä -kynnys

Kaikkien kolmen poliisilaitoksen kohdalla syyttäjyhteistyölle ei nähty käyttöalaa rikosilmoituksen kirjaamisessa ja syytä epäillä -kynnyksen arvioinnissa. Sama näkemys oli keskusrikospoliisin ja Tullin edustajilla.

#### 3.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Ennakoilmoituksen tekohetkessä ilmeni merkittäviä eroja. **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** edustajien mukaan etl-ilmoitus tehdään sillä hetkellä kun syytä epäillä -kynnys asiassa täyttyy. **Sisä-Suomen poliisilaitoksessa** tuli korostuneesti ilmi käytäntö, jossa ennakoilmoitus tehdään siinä vaiheessa kun asiassa on suoritettu kiinniottoja ja ryhdytään harkitsemaan vangitsemista. Esimerkiksi ennen telekuuntelujen aloittamista ei ole tapana asiasta ilmoittaa syyttäjälle. Tätä perusteltiin ajatuksella siitä, että poliisi valitsee tekniikan ja taktiikan kun taas syyttäjän tehtävänä on oikeudellinen osaaminen. Lisäksi korostettiin, etteivät tutkinnat lähellekään aina johda mihinkään konkreettiseen. Siksi syyttäjä halutaan säästää turhalta työltä. Myöskään **Pohjanmaan poliisilaitoksen** alueella syyttäjä ei esitutkinnan alkuvaiheen paljastavaan vaiheeseen osallistu eikä syyttäjän hakemisella mukaan nykyistä aikaisemmin nähdä saatavan lisäarvoa tutkintaan. **Keskusrikospoliisin** edustajien näkemykset syyttäjän vähäisestä roolista tutkinnan alkuvaiheessa vastasivat pitkälti laitosten näkemyksiä ja **Tullilla** on tässä suhteessa vaihtelevaa, tapauskohtaista, käytäntöä.

#### 3.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Kirjallinen tutkintasuunnitelma ei tämän kuulemisten perusteella ole lainkaan käytössä laitosten eikä Tullin alueellisessa huumausainerikos ja jr-tutkinnassa. Kirjalliselle tutkintasuunnitelmalle ei tämän rikoslajiryhmän tutkinnoissa nähty lisäarvoa. **Keskusrikospoliisin** osalta tutkintasuunnitelmaa kerrottiin käytettävän jonkin verran, mutta sen rooli on toimia lähinnä tutkinnan muistilistana. Keskustelussa ei noussut esille, että syyttäjät olisivat esittäneet tutkinnalle kirjallisten tutkintasuunnitelmien laatimista.

#### 3.3.4 Syyttäjältä puuttuvan vaitiolo-oikeuden merkitys

Yleisesti todettiin, että kysymys syyttäjältä puuttuvasta vaitiolo-oikeudesta tiedostetaan ja sen kanssa osataan olla tarkkana. Myös syyttäjät tästä muistuttavat tutkintaa. Tätä ei sinällään nähty ongelmana, vaan syyttäjän kanssa ei vain keskustella aiheista, joista voisi aiheutua ongelmia vaitiolo-oikeuskysymyksen näkökulmasta.



### 3.3.5 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Tiukka esitutkintapakko nähtiin ongelmana erityisesti **Sisä-Suomen poliisilaitoksen, Pohjanmaan poliisilaitoksen ja Tullin** edustajien puheenvuoroissa. Esiin nousee tapauksia, joissa nykyiset rajoitustyökalut ovat aikaa vieviä ja haastavia. Erityisesti Tullin kohdalla nuuskan levitykseen liittyvät kokonaisuudet ja Sisä-Suomen kohdalla telelaitteista löytyvät satamääräiset huumekauppaan viittaavat viestit tuotiin esille konkreettisenä osoituksena esitutkintapakon aiheuttamista ongelmista. Tutkinnan rajaamiseksi kaivattiin näihin tapauksiin toimivaa lainsäädännöllistä aputyökalua.

### 3.3.6 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Tutkinnan aikaiset aloitus- ja työpalaverit nähtiin keskustelussa keskeisinä esitutkintayhteistyön toteutustapoina. Tämä kysymys ei muutoin noussut erityiseksi puheenaiheeksi keskustelussa.

### 3.3.7 Alueella käytössä olevat yhteistyötä palvelevat menetelmät

**Johdannon lähes reaaliaikainen laatiminen.** Sisä-Suomen poliisilaitoksen ja Tullin edustajat totesivat kokeneimpien tutkijoiden laativan johdantoa koko esitutkinnan ajan. Johdantoraakile syyttäjälle toimittamalla tämä saadaan pidettyä ajan tasalla tutkinnasta

**Tutkintapäiväkirjan aktiivinen päivittäminen ja kappaleen toimittaminen syyttäjälle.** Lounais-Suomen poliisilaitoksesta tuotiin esille, että päivittämällä aktiivisesti tutkintapäiväkirjaa (jonka alustalle syyttäjällä ei ole pääsyä) ja toimittamalla siitä kappaleita syyttäjälle tämä voidaan pitää ajan tasalla. Avoimeksi kuitenkin jäi, minkä verran keinoa tosiasiassa käytetään

## 3.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 3.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkastus

**Pohjanmaan poliisilaitoksen, keskusrikospoliisin ja Tullin** puolesta pidetyissä puheenvuoroissa korostui se, kuinka tärkeässä roolissa esitutkinnan aikana jatkuvasti laadittava johdanto on yhteistyön aputyökaluna. Itse pöytäkirjan laaduntarkastus nähtiin yleisesti tutkintaan ja tutkijalle kuuluvana asiana. Varsin harvoin syyttäjä on ottanut kantaa itse pöytäkirjan sisältöön. Keskusrikospoliisin puheenvuorossa tuli kuitenkin selkeästi esiin päättäjän ja syyttäjän yhteistyö pöytäkirjan viimeistelyvaiheessa.

### 3.4.2 Syyttäjän loppukuuleminen

Syyttäjän loppukuuleminen ei ole erikseen käytössä **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** rikoslajiryhmän esitutkinnoissa. Esitutkinta-aineistoon tutustuminen tutkinnan päätteeksi on pitkälti kiinni syyttäjistä itsestään, katsooko hän tarpeelliseksi näin toimia. **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** edustajien mukaan loppukuuleminen toteutuu loppupalaverissa, joka on lähtökohtaisesti päätutkijan ja syyttäjän välinen. Lounais-Suomen poliisilaitoksen edustajien mukaan vain vähemmistö syyttäjistä on niitä, jotka eivät suostu keskustelemaan suoraan päätutkijan kanssa. Myös **keskusrikospoliisin** edustajan puheenvuorossa korostui päätutkijan ja syyttäjän yhteistyö pöytäkirjan viimeistelyvaiheessa. **Tullin** edustajien mukaan syyttäjän loppukuulemista ei nimenomaisesti käytetä, vaan se voi jutusta riippuen olla loppupalaveri tai puhelinsoitto. Pohjanmaan poliisilaitoksen puheenvuoroista ilmeni pakkokeinoista juontuva yleinen tutkinnan loppuvaiheen kiire. Hyvän johdannon kuitenkin luotetaan saattavan syyttäjät ajan tasalle siitä, mitä tutkinnassa on selvinnyt.

### 3.4.3 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Huumausainerikosten ja jr-rikollisuuden kytkeytyvissä esitutkinnoissa rikoksesta epäiltyjen avustajille luovutetaan aineistoa hyvin vähän kesken esitutkinnan. Yleisesti keskustelussa nähtiin rikoksesta epäiltyjen avustajien roolin lisääminen toteuttamiskelvottomana ajatuksena. Kyseisessä rikoslajiryhmässä on yleistynyt entisestään oikeudellisten avustajien päämiehillään antama ohjeistus vaikenemisestä. Ilmeisenä riskinä nähtiin sotkemisvaaran kasvaminen, jos asianosaisten oikeudellisia avustajia osallistutettaisiin nykyistä enemmän.

### 3.4.4 Loppulausuntomenettely

Loppulausuntomenettelyn käyttöalan kerrottiin kaikkien **kolmen poliisilaitoksen ja Tullin** tutkinnoissa olevan vähäistä tai peräti marginaalista. **Sisä-Suomen ja Pohjanmaan poliisilaitosten** edustajien puheenvuorojen perusteella loppulausuntomenettelyn koetaan olevan nimenomaan syyttäjän työkalu, mutta menettelyn tavoite ja hyödyt ovat tutkinnalle jääneet epäselviksi.<sup>126</sup> Yhteistä kaikille puheenvuoroille oli näkemys siitä, että syyttäjät eivät yleensä osallistu loppulausuntomenettelyvaiheeseen ja että loppulausuntopyyntöihin saapuvat vastaukset eivät pääsääntöisesti tuo lisäarvoa tutkinnalle.

<sup>126</sup> Esiin tuotu käsitys loppulausuntomenettelystä nimenomaan syyttäjän työkaluna on mielenkiintoinen. Samanlaisia näkemyksiä tuli esille muun ohella asianajajien ja tuomareiden kuulemisessa. Esitutkintalain 10 luvun 1 §:ssä loppulausunto näyttäytyy korostetusti tutkinnanjohtajan harkintavallassa olevana työkaluna ja kuinka nimenomaan esitutkintaviranomaisen kuuluu harkita aiheuttaako saanut loppulausunto tarvetta esitutkinnan täydentämiselle.

Vain **keskusrikospoliisin** edustajien puheenvuoroissa tuli selkeästi esille syyttäjän osallistuttaminen loppulausuntomenettelyyn.

### 3.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä vaiheissa

#### 3.5.1 Esitutinnan aikainen materiaalihallinto

Keskusteluun osallistuneet kertoivat yhtenevästi siitä, että sähköposti ja puhelin sekä tarvittaessa aineiston fyysinen toimittaminen ovat käytössä olevat tekniset apuvälineet esitutkintaan aktiivisesti osallistuvan syyttäjän ajan tasalla pitämiseksi. Yhteisiä esitutinnan aikaisia verkkolevyjä tai tätä vastaavia teknisiä ratkaisuja ei ole käytössä. Toisaalta aineiston toimittamisen katsottiin onnistuvan käytössä olevillakin menetelmillä, mutta toisaalta taas aineistohallintoa kuvattiin ”sillisalaatiksi” ja sen koordinointi, mitä materiaalia milloinkin olikaan nyt toimitettu, koettiin työlääksi. Materiaalihallinnon nykytila ja yhteisen esitutinnan aikaisen alustan puuttuminen koettiin merkittävänä puutteena yhteistyön näkökulmasta.

#### 3.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä prosessivaiheissa

Syyttäjän päätökset ja tuomioistuimen tuomiot saavuttavat tutkinnan vaihtelevasti. Erityisiä ongelmia ei tähän nähty liittyvän muutoin, mutta **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** kohdalla puutteet tiedon siirtymisessä takaisin tutkintaan on koettu ongelmana.

### 3.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

#### 3.6.1 Alkuvaiheen pakkokeinot

Esitutinnan alkuvaiheelle tyypillisissä salaisissa pakkokeinoissa syyttäjän rooli nähtiin vähäisenä. **Pohjanmaan poliisilaitoksen** edustajan mukaan salaisista pakkokeinoista ei käydä lainkaan keskustelua syyttäjän kanssa. **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** osalta jo aiemmin käsitelty käytäntö siitä, että etl-ilmoitus syyttäjälle tehdään yleensä varsin myöhäisessä vaiheessa tarkoittaa sitä, ettei syyttäjällä ole yleensä roolia tutkinnan alkuvaiheessa. **Lounais-Suomen poliisilaitoksen ja Tullin** edustajat yhtyivät Pohjanmaan ja Sisä-Suomen näkemyksiin syyttäjän roolista. **Keskusrikospoliisin** puheenvuorossa yhdyttiin sinänsä muiden keskustelijoiden esittämiin näkemyksiin syyttäjän vähäisestä roolista esitutkinnan alkuvaiheen pakkokeinoissa. Toisaalta keskusrikospoliisin käytännössä esitutkintayhteistyön kerrottiin joskus alkaneen jo ennen varsinaista tarkkailuvaihetta.

### 3.6.2 Vangitsemiset (ja matkustuskiellot)

Vangitsemiseen liittyvän yhteistyön kohdalla kaikkien keskusteluun osallistuneiden näkemys oli yhteneväinen, että syyttäjällä on lähinnä rooli tarvittaessa konsultoida asiassa ja syyttäjän tärkeimmäksi tehtäväksi nähtiin syytteenoston määröpäivän määrittäminen. Eroavaisuuksia oli siinä, kuinka ns. uusintakäsittelyistä informoidaan syyttäjää. Lähtökohteisesti uusintakäsittelyistä ei syyttäjää informoida. Osassa poliisilaitoksia käräjäoikeuden vangittuna pitämistä koskevat päätökset lähtevät automaattisesti tiedoksi myös syyttäjälle. **Keskusrikospoliisin** puheenvuorossa, muista poiketen, kuitenkin korostui syyttäjän kanssa käytävän neuvonpidon merkitys ja yksityiskohtana tuotiin esille yhteydenpidonrajoituksiin liittyvät kysymykset.

Yleisesti vangitsemiskäsittelyihin liittyen keskustelussa nousi esiin se, että uusintakäsittelyjä vangitsemisasiossa vaaditaan samoin perustein kahden viikon välein. Näin jopa ns. ylitörkeissä rikoksissa. Edelleen viimeisissä esitutkinnan aikaisissa pakkokeinoissa käsittelyssä mennään jo pääkäsittelyn teemoihin. **Sisä-Suomen ja Lounais-Suomen poliisilaitosten** kommenteissa ei nähty huonona vaihtoehtona sitä, että syyttäjä tulisi mukaan viimeisimpiin vangitsemiskäsittelyihin tai peräti ottaisi näitä itse hoitaakseen. Tämän tyyppisestä syyttäjän mukaantulosta oli ollut yksittäisiä kokemuksia **Pohjanmaalla. Lounais-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuorossa toki epäiltiin syyttäjän muiden kiireiden estävän kuvattun kaltaisen "saattaen vaihdon".

### 3.6.3 Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot

Syyttäjän rooli vakuustakavarikko ja takavarikkoasioissa esitutkinnan aikana katsottiin yleisesti vähäiseksi. Poikkeustapauksissa ja erityisesti laajennettuun hyödyn menettämiseen liittyvissä kysymyksissä syyttäjän konsultaation mahdollisuutta kuitenkin pidettiin tärkeänä. Erityisesti tämä korostui **keskusrikospoliisin** edustajien puheenvuoroissa.

### 3.6.4 Kansainväliskytkentäiset asiat

Kansainvälisliitännäiset asiat koettiin keskustelussa kauttaaltaan vaativina kysymyksinä. **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa tuotiin esille tarve poliisin ja syyttäjän yhteiskoulutuksille kansainvälisen oikeusavun hoitamisesta. Tietotaidossa on keskustelussa esitetyn pohjalta parantamisen varaa niin poliisissa kuin syyttäjälläkin. **Lounais-Suomen** kohdalla kansainvälinen oikeusapu näyttöytyy pitkälti tutkinnanjohtoisena toimintana eivätkä syyttäjät pääsääntöisesti osallistu pyyntöjen laatimiseen eivätkä niihin vaadi muutoksia. Oikeusapupyyntöjen osalta syyttäjää tiedotetaan lähtevästä OAP:stä. Työ ja toimenpiteet suoritetaan tutkinnanjohtajan ja keskusrikospoliisin kv-osaston yhteistyöllä.

**Tullin ja keskusrikospoliisin** puheenvuoroissa syyttäjän rooli kv-asioissa korostui laitoksia enemmän ja erityisesti keskusrikospoliisin kohdalla asioita on hoidettu

yhteistuumin syyttäjän kanssa sekä tarvittaessa haettu asiantuntija-apua keskusrikospoliisin omalta kv-osastolta. Tullin edustajan puheenvuorossa korostui syyttäjän aktiivinen rooli siitä huolimatta, ettei syyttäjä itse tutkittavasta rikosasiasta yleensä ole siinä määrin perillä kuin tutkinnanjohtaja.

## 4 Eteläinen alue, esitutkintaviranomaiset – huume- ja jr-rikostutkinta, ihmiskauppa

### 4.1 Taustaksi

Syyttäjälaitoksen Etelä-Suomen alue kattaa Helsingin, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitosten alueet. Kuulemistilaisuus alueella järjestettiin 12.1.2021. Poliisilaitoksista nimettiin kuultavat henkilöt ja he edustivat kattavasti koko aluetta. Lisäksi Tullista ja keskusrikospoliisista (jäljempänä KRP) nimetyt henkilöt osallistuivat tilaisuuteen. Keskusrikospoliisista tilaisuuteen saatiin vaativien huume- ja jr-rikosten esitutkintojen osalta erityisesti päätutkijatason näkemystä.

### 4.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta eteläisellä alueella

Yleisesti kaikki keskusteluun osallistuneet totesivat yhteistyön syyttäjän kanssa toimineen hyvin. Alan erikoissyyttäjien kerrottiin alueella olevan pääsääntöisesti sitoutuneita ja osaavia. Erikoissyyttäjät ovat myös tavoitettavissa hyvin virka-ajan jälkeenkin. Kaikissa puheenvuoroissa korostuivat haasteet syyttäjien tavoitettavuudessa, erityisesti istuntopäivien aikana. Tavoitettavuusongelmaan liittyen syyttäjän määräämisessä ns. tuulilasijutuissa (= tutkintaan yllättäen tuleva vaativa rikosasia) on koettu ongelmia. Tämä korostui erityisesti **Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen ja Tullin** edustajien puheenvuoroissa. Erityisesti Tullin puolelta miellettiin ongelmaksi menettely, jossa tuulilasijutussa juttuun ensin määrätään varsin kokematon syyttäjä ja myöhemmin syyttäjä sitten jutun laadun vuoksi vaihtuu.

Syyttäjäkohtaiset erot yhteistyön intensiivisyydessä on koettu huomattavan suuriksi. Osa syyttäjistä on varsin passiivisia kun taas osan kerrotaan olevan esitutkintaan kuuluvissa toimissaan niin itsenäisiä, että heidän koetaan lähes astuvan tutkinnanjohtajan saappaisiin. **Helsingin poliisilaitoksen** taholta tuotiin esille, että yksittäisissä asioissa tutkinnalle on tullut tunne siitä, että syyttäjä on alkanut itse tutkimaan juttua. Tullin puheenvuorossa korostettiin kuitenkin sitä, että poikkeuksellisen aktiivinen syyttäjä nähdään tutkinnan kannalta parempana vaihtoehtona kuin passiiviseksi jäävä syyttäjä. Syyttäjän passiivisuus esitutkintavaiheessa näyttäytyi puheenvuorossa heikentyneenä luottamuksena myös syyttäjän tekemien syyteharkintaratkaisujen oikeellisuudesta. Helsingissä keskeinen yhteydenpito käydään usein suoraan syyttäjän sekä kokeneen ryhmänjohtajan tai päätutkijan kesken. Kokeneet ryhmänjohtajat osaltaan helpottavat tutkinnanjohtajan kovaa painetta.

**Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitosten** edustajien puheenvuoroissa korostuivat erityisesti laajoista ns. mammuttijutuista aiheutuvat haasteet muissa laajoissa ja vaativissa rikosasioissa tehtävälle yhteistyölle. Mammuttijuttuja hoitavilla syyttäjillä ei

ole ollut aikaa ja mahdollisuutta panostaa riittävästi yhteistyöhön muissa heidän hoidettavakseen jaetuissa asioissa erityisesti kv-asioissa. Toinen ongelmasta aiheutuva seuraus on se, että vaativia ja laajoja juttuja on jouduttu jakamaan vähemmällä kokemuksella toimiville aluesyyttäjille.

Keskeiset kipukohdat yhteistyössä

- **Persoonakohtaiset erot syyttäjien aktiivisuudessa esitutkinnan aikana.** Syyttäjien aktiivisuudessa esitutkinnan aikana olevat erot nähdään ongelmana erityisesti tilanteissa, joissa syyttäjältä ei saada kantaa sitä häneltä tiedusteltaessa. Toisaalta myös syyttäjän liiallinen aktiivisuus nähtiin tutkinnan kannalta ongelmana ja tutkintaa sekoittavana tekijänä.
- **Syyttäjien tavoitettavuuteen kytketyvät haasteet.** Syyttäjän tavoitettavuus erityisesti istuntopäivien aikana koettiin ongelmana.
- **Huomausainerikosasioita hoitavien kokeneiden syyttäjien määrä ja ajankäyttö.** Tutkinnan näkökulmasta sen, että laajoja ja vaativia asioita on jaettu kokemukseltaan nuoremmille syyttäjille, kerrottiin vaativan tutkinnalta enemmän panostusta syyttäjän ajan tasalla pitämiseksi.
- **Syyttäjän vaihtuminen.** Tutkinnalle vaikeuksia aiheuttavana on koettu menettely, jossa yllättäen tutkintaan tullut rikosasia jaetaan ensin kenelle tahansa syyttäjälle ja vasta myöhemmin rikoslajiin erikoistuneelle syyttäjälle.

## 4.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

### 4.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnys

Kuulemiseen osallistuneet kertoivat edustamastaan organisaatiosta riippumatta yhtenevästi siitä, että rikosilmoituksen kirjaamis- ja syytä epäillä vaiheisiin ei syyttäjä lähtökohtaisesti osallistu. Jutun tutkinnan edetessä ilmenevien uusien rikosepäilyjen osalta **keskusrikospoliisin** puolelta kerrottiin syyttäjää osallistutettavan myös näiden kysymysten harkintaan. Näiden tutkinnan ensivaiheiden osalta ei keskustelussa noussut esiin erityistä problematiikkaa.

### 4.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Keskustelussa nousi esiin merkittäviä eroavaisuuksia siinä, missä vaiheessa tutkintaa ennakoilmoitus syyttäjälle tehdään. Keskusrikospoliisin edustajan mukaan syyttäjän saaminen tutkintaan mukaan heti alkuvaiheessa on yleisesti havaittu parhaaksi vaihtoehdoksi. Pienemmissä jutuissa syyttäjä ei ole alusta alkaen mukana. **Keskusrikospoliisin** käytännössä alueen johtavaan syyttäjään otetaan suora yhteys ja keskustellaan tarpeesta saada jutulle syyttäjää.

**Tullin** käytännössä etl-ilmoitus tehdään tyypillisesti siinä vaiheessa, kun vangitsemisvaatimusta ryhdytään laatimaan. Kansainvälisissä asioissa käytäntö on nyttemmin muuttunut. Etl-ilmoituksen tekoajan kerrottiin perustuvan aikoinaan Helsingin syyttäjän kanssa sovittuun siitä, että etl-ilmoitus tehdään kun pakkokeinoja aletaan harkitsemaan tai niitä on näköpiirissä.

**Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** edustaja kertoi, että tyypillisesti etl-ilmoitus syyttäjälle tehdään siinä vaiheessa, kun vangitsemisia aletaan miettiä. Kerrottu ajankohta vastaa Tullin puheenvuorossa esitettyä mallia. Ennen tätä ei syyttäjälle asiasta ilmoiteta, koska osa tutkinnoista ei kuitenkaan johda alkua pidemmälle eikä syyttäjää siksi haluta asialla rasittaa.

**Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksessa** etl-ilmoituksen lähettäminen syyttäjälle on kytketty siihen hetkeen, jolloin r-ilmoitus kirjataan. Näin juttuun saadaan heti syyttäjä mukaan. Syyttäjälueen johdon kanssa on sovittu, että tutkinta ei ennen etl-ilmoituksen tekemistä käytä suoria yhteyksiä tiettyihin syyttäjiin.

**Helsingin poliisilaitoksen** puheenvuoroissa tuli esiin erilaisia käytännön malleja esitutkintailmoituksen ajankohdasta. Toisaalta kerrottiin toimintamallista, jossa etl tehdään siinä vaiheessa kun näköpiirissä on pakkokeinoja ja tuolloin otetaan suora yhteys huumeasioita hoitavaan apulaispäällikköön.<sup>127</sup> Kansainvälisissä asioissa yhteydenoton ajankohta on kuitenkin tätä aikaisempi. Toisessa puheenvuorossa kuitenkin esille käytännön Helsingissä vasta muuttuneen ja etl-ilmoitushetki olisi nyttemmin kytketty tiukasti r-ilmoituksen kirjaamishetkeen.

### 4.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Yhtenevästi kaikki tilaisuuteen osallistujat kertoivat, että tämän alueen huumausaine- ja jr-rikostutkinnoissa ei yleensä tutkintasuunnitelmia käytetä. Osassa tutkintaryhmiä tutkintasuunnitelmaa oli aikanaan tätä koskeneen ohjeistuksen myötä yritetty ottaa käyttöön yhteistyössä syyttäjän kanssa, mutta varsin pian oli huomattu menettelyn soveltumattomuus. Tutkintasuunnitelmaa korvaaviksi menettelyiksi kerrottiin säännölliset palaverit syyttäjän kanssa, analyysiraportit sekä johdannon raakileversion toimittaminen syyttäjälle.

<sup>127</sup> Tässä pakkokeinoilla tarkoitettiin lähinnä tulossa oleva vangitsemisharkintaa. Yleisemmät salaiset pakkokeinot olivat keskustelussa enemmän tutkinnan rutiiniin kuuluvaa ”televalvonnan ja -kuuntelun hakemista”.



#### 4.3.4 Syyttäjältä puuttuvan vaitiolo-oikeuden merkitys

Vaitiolo-oikeusasian osalta tähän kysymykseen tunnuttiin sopeutuneen kaikkien alueen toimijoiden toiminnassa. Kummankin toimijan, poliisin ja syyttäjän, todettiin tietävän omat oikeutensa ja toimivansa sen mukaisesti. Erityisiä ristiriitoja tästä ei ole aiheutunut. **Keskusrikospoliisin ja Helsingin poliisilaitoksen** puheenvuoroissa todettiin tutkinnan keskustelevan näistä syyttäjän näkökulmasta ongelmallisista asioista vain palaverissa, joissa syyttäjä ei ole mukana. Ns. tiedusteluluontoisiin palaveriin syyttäjä ei kuulu. Tullin puolelta todettiin tilanteen vakiintuneen noin 10 vuoden takaisesta, jolloin jouduttiin miettimään, joudutaanko syyttäjää pyytämään poistumaan yhteisen tutkintaryhmän tapaamisesta.

**Helsingin poliisilaitoksen** edustajan puheenvuorossa todettiin, että yhteistyötä helpotaisi huomattavasti, mikäli syyttäjän ja poliisin vaitiolo-oikeudet olisivat samansisältöiset.

#### 4.3.5 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Esitutkintapakkokysymyksestä keskusteltaessa **Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** puolesta esiteltiin tapausesimerkin kautta ongelmaa, joka aiheutuu kun elektronista todistetta läpikäytäessä paljastuu satoja eri henkilöiden tekemiä rikoksia. Tämän kaltaisiin tapauksiin nykyiset käytössä olevat työkalut ovat huomattavan raskaita. Tämän kevyemmän ratkaisumallin tulisi kuitenkin perustua poliisin ja syyttäjän yhteiseen harkintaan. Toinen ongelmallinen kysymys on ns. syytä epäillä -tutkinat, joissa tutkinnan kestäessä havaitaan, että todennäköisiin syihin asti ei tulla pääsemään. Tähän kaivattiin tehokasta työkalua tutkinnan päättämiseksi. **Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** edustaja kuitenkin pohti sitä, aiheutuisiko uudesta keveämmästä työkalusta vaikeuksia ja eriytyisivätkö sen soveltamiskäytännöt liian helposti.

**Keskusrikospoliisin** tutkimissa asioissa ei esitutkintapakko yleensä näyttäydä ongelmana jo siksi, että heillä on mahdollisuus siirtää ns. häntiä poliisilaitosten tutkittavaksi.

**Tullin** edustaja toi esille sen, että esitutkintapakon myötä tutkintaan tulee tarkoituksettoman laajoja kokonaisuuksia. Tiukan esitutkintapakon vuoksi esimerkiksi tietyn pimeän verkon kauppapaikan alasajo paljastaa suuren määrän perusmuotoisia huumausainerikoksia. Näiden tarkoituksenmukainen rajaaminen on nykylainsäädännön pohjalta kuitenkin vaikeaa.

#### 4.3.6 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Tutkinnan aikaiset palaverit nähtiin keskeisinä yhteistyön muotoina. Palaverien onnistumiseen vaikuttavina seikkoina tuotiin esille, että erityisesti tilanteissa, joissa syyttäjä on kokematon, että samoja asioita joudutaan kertaamaan palaverista toiseen. Toisaalta

erityisesti **keskusrikopoliisin** taholta koettiin turhauttavina tilanteet, joissa asia esitellään syyttäjälle kattavasti, mutta häneltä ei kuitenkaan saada minkäänlaista kantaa esitettyihin kysymyksiin. **Länsi-Uudenmaalla** poliisi ja syyttäjä sijaitsivat aiemmin samassa rakennuksessa, jolloin palaveri pystyttiin pitämään pienistäkin asioista.

## 4.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 4.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkistus

**Helsingin poliisilaitoksen** puolelta tuotiin suuret erot syyttäjien kesken näiden suhtautumisessa esitutkintapöytäkirjan johdantoon. Johdanto nähdään keskeisenä osana pöytäkirjaa ja sen huolelliseen laatimiseen menee tutkinnalta todella paljon aikaa. Johdannon laatimiseen osallistuu koko tutkintaryhmä ja johdanto toimii samalla tutkinnan tarkistuslistana. **Keskusrikopoliisin** puheenvuorossa yhdyttiin näkemykseen johdannon merkityksestä ja syyttäjien erilaisesta suhtautumisesta johdantoon.

**Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** osalta korostettiin työtappaa, jossa johdantoa laaditaan pitkin esitutkintaa. Valmis johdanto ei missään tapauksessa saisi olla ensimmäinen kerta kun syyttäjä perehtyy asiaan, vaan yhteistyötä tulisi tehdä jo aiemmin.

**Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** edustajat kuvasivat heillä olevaa vakiintunutta tapaa laatia kattava johdanto siten, että siinä on mukana viittaukset esitutkinta-aineistoon. Syyttäjät ovat ilmaisseet tyytyväisyytensä johdantomalliin.

### 4.4.2 Syyttäjän loppukuuleminen

Nimenomaista syyttäjän loppukuulemista ei ole tilaisuudessa käytettyjen puheenvuorojen perusteella käytössä eteläisen alueen huumausainerikostutkinnassa. **Länsi-Uudenmaan** osalta tuotiin esille säännönmukaisessa käytössä oleva esitutkinnan loppupalaveri, jossa aineisto käydään läpi. Muissa puheenvuoroissa korostettiin tutkinnan aikaisten palaverien merkitystä.

### 4.4.3 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Näkemykset olivat yhteneviä siitä, että asianosaisten avustajille ei lähtökohtaisesti voida antaa nykyistä merkittävämpää roolia eikä aineiston luovuttamista voida aikaistaa. Yleisenä trendinä tuotiin esille sitä, että tämän rikoslajiryhmän jutuissa rikoksesta epäillyt yhä useammin vaikenevat esitutkinnassa ja aloittavat oman esitutkintansa vasta pääkäsittelyvaiheessa. Pääkäsittelyn aikaiset uudet väitteet ja kiireelliset lisätutkintapyynnöt nähtiin haastavina tutkinnan kannalta.

#### 4.4.4 Loppulausuntomenettely

Loppulausuntomenettely ei noussut tilaisuudessa erityisen keskustelun kohteeksi. Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen edustajat totesivat menettelyä käytettävän hyvin vähän. Avustajien kanssa käytävin keskusteluin tutkinta pyrkii siihen, ettei lisätutkintapyyntöjä myöhemmin tarvittaisi. Tämä työ ei ole kuitenkaan ollut kovin tuloksekasta. Erityisesti pöytäkirjan ulkopuolelle jätettävään materiaaliaan on pyritty antamaan mahdollisuus tutustua jo esitutinnan ollessa kesken. Länsi-Uudellamaalla on jopa pohdittu mahdollisuutta, että tutustumistilaisuuden tarjoamisesta ryhdyttäisiin tekemään kirjallisia tutkinnanjohtajan päätöksiä, jotta menettely voidaan todentaa myöhemmin.

### 4.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä vaiheissa

#### 4.5.1 Esitutinnan aikainen materiaalihallinto

Esitutinnan aikaisessa materiaalin siirrossa ja hallinnoinnissa syyttäjän kanssa käytössä olivat kaikilla toimijoilla samat perinteiset välineet eli sähköposti, puhelin ja postilähettykset. Puheenvuoroissa tuotiin esille sähköpostin toimivan tähän tarkoitukseen heikosti lähetyksen kokoon liittyvien rajoitusten vuoksi.

**Keskusrikospoliisilla** on laajan jutun käräjäoikeusvaiheessa ollut käytössä syyttäjän kanssa yhteinen pikaviestinsovellus. Tuolloin syyttäjä oli saattanut laittaa istuntosalista viestiä ja tutkinta oli päässyt heti aloittamaan toimensa uuden väitteen johdosta. Esitutkintavaiheeseen ei tätä keskusrikospoliisin edustajan käsityksen mukaan ole järkevää ottaa yleisesti käyttöön. Muilla osallistujilla ei ollut kokemusta vastaavasta viestintävälineestä eikä sitä pidetty lähtökohtaisesti tarpeellisena. **Helsingin poliisilaitoksesta** tuotiin esiin käytäntöä, jossa tutkija on istuntosalissa seuraamassa käsittelyä ja näin osaltaan nopeuttamassa uusien väitteiden selvittämistä ja väitteiden vaatimien toimien toteuttamista.

Suhtautuminen poliisin ja syyttäjän välisen yhteisen projektikansion tarpeellisuudesta jakoi tilaisuuteen osallistuneiden käsitykset. Tässä kohden tuli selkeästi esille erilaisia käsityksiä siitä, mikä on syyttäjälle kuuluva rooli esitutkinnassa. Osassa puheenvuoroja syyttäjän kuvattiin ajoittain ottavan isompaa roolia kuin tutkinta toivoisi, ja että marsšijärjestyksen tulisi olla se, että poliisi vie asiaa eteen päin ja esittää asian syyttäjälle kun esitettävää on. Yhteisille projektilevyille ei olisi tarvetta. Toisissa puheenvuoroissa taas yhteisestä projektikansiosta koettu voivan olevan vain hyötyä.

#### 4.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä vaiheissa

Tiedonvaihto prosessin myöhäisemmistä vaiheista esitutkintaan ei noussut erityiseksi keskustelunaiheeksi.

## 4.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

### 4.6.1 Alkuvaiheen pakkokeinot

Alkuvaiheen salaiset pakkokeinot nähtiin yhtenevästi tutkinnanjohtajan hoidettavaksi kuuluviksi pakkokeinoiksi eikä syyttäjän rooli ole näissä merkittävä. Siihen, tuleeko syyttäjä näistä ylipäättään tietoiseksi, kytkeytyy kysymyksen etl-ilmoituksen tekohetkestä, jolta osin käytännöt poikkesivat tutkintaorganisaatioiden välillä merkittävästi.

### 4.6.2 Vangitsemiset (ja matkustuskiellot)

Vangitsemiskysymys ei noussut erityisenä kysymyksenä keskustelussa esille. Selkeänä rajana nähtiin asian siirtyminen syyteharkintaan ja esitutkinnan ollessa tutkinnanjohtaja hoitaa vangitsemiskäsittelyt. Yksittäisiä kokemuksia kerrottiin olevan tapauksista, joissa asian siirryttyä syyteharkintaan on tutkinnanjohtaja käynyt, eri syistä, sijaistamassa syyttäjää. Erityisenä ongelmana tuotiin esille kahden viikon välein säännönmukaisesti toistuvat vangitsemisen uudelleen käsittelyt ja sijoituspaikkakäsittelyt.

### 4.6.3 Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot

Vangitsemisasioiden tapaan selkeä raja näytti asettuvan asian siirtymisessä syyteharkintaan. Tullilla on omassa organisaatiossaan erillisiä rikoshyötyyn keskittyneitä tutkinnanjohtajia, joiden hoitamiseen tutkinnanjohtaja saa näiltä riittävän juridisen tuen. Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen edustajien puheenvuorossa kuitenkin korostui syyttäjän tiivis mukana olo heti alusta alkaen vaativissa hyödyn menettämistä ja laajennettua hyödyn menettämistä koskevilla asioilla.

### 4.6.4 Kansainväliskytkentäiset asiat

Kansainvälisiä yhteyksiä sisältävissä asioissa yhteistyön kerrottiin sujuvan pääsääntöisesti hyvin ja roolien olevan ristiriidattomat. Yksittäisissä tapauksissa syyttäjän oli koettu olleen liian aktiivinen tämän antaessa, prosessin myöhemmässä vaiheessa, EIO:n ilman poliisin myötävaikutusta. Toisaalta erityisesti keskusrikospoliisissa on koettu, että kokeneet syyttäjät hallitsevat kv-instrumentit ja osaavat olla oma-aloitteisesti yhteydessä ulkomaille. Kiireasioissa syyttäjän tavoitettavuus on osin koettu ongelmaksi.

**Tullissa** haasteena on koettu tilanteet, joissa tutkinnan ja syyttäjän näkemykset eaw:n käyttämisestä ovat eronneet eikä syyttäjä ole suostunut eaw:ta tekemään eikä syyttäjää tähän voida pakottaa. Toisena tullin kokemana haasteena kerrottiin tilanteet, jossa tietyt erikoissyttäjät ovat joutuneet työtilanteensa vuoksi ilmoittamaan

etteivät ehdi eaw:ta asiassa tekemään. Oikeusapupyynnöt eivät EIO:sta poiketen edellytä syyttäjän allekirjoitusta ja ajoittain tutkinnanjohtajat unohtavat näissä syyttäjän mukaan ottamisen harkintaan.

## 5 Rajavartiolaitos – Suomenlahden merivartiosto ja Kaakkois-Suomen rajavartiosto

### 5.1 Taustaksi

Rajavartiolaitoksen rikostutkinnan ammattilaisia kuultiin 22.11.2021 järjestetyssä keskustelutilaisuudessa. Tilaisuuteen osallistujien tiedot oli saatu Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisesta osastosta. Rajavartiolaitoksen kohdalla kuuleminen suoritettiin yhdellä kertaa kaikista rikoslajiryhmistä. Suomenlahden merivartiosto ja Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjuntayksiköt tyypillisesti käsittelevät sen tyyppisiä vakavia rikoksia, joissa toimivat syyttäjät ovat tyypillisesti niitä, jotka hoitavat järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyviä rikosasioita. Tilaisuuteen osallistujat olivat etukäteen käyneet läpi lähetettyjä teemoja apukysymyksineen.

### 5.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta Rajavartiolaitoksen rikostutkinnassa

Suomenlahden merivartioston rikostorjunnan (jäljempänä SLMV) keskeisenä yhteistyötahona toimivat Etelä-Suomen syyttäjälaitoksen syyttäjät. SLMV:n edustajien puheenvuoroissa tuotiin esille syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen jälkeiset ongelmat. Syyttäjien tavoitettavuus on organisaatiouudistuksen jälkeen heikentynyt ja erityisosaamista omaavia syyttäjiä tuntuu olevan käytössä aiempaa vähemmän. Tilanteissa, joissa tarvitaan syyttäjän kannanotto juridisiin kysymyksiin, on syyttäjän saaminen juttuun tai tämän tavoittaminen osoittautunut haasteellisiksi. Niistä jutuista, joissa ei ole vankeja, ei asian syyttäjälle siirtämisen jälkeen ole tullut tietoa tai palautetta tutkinnalle.

Ennen korona-aikaa erikoisalan syyttäjä vierailivat SLMV:n tiloissa 4–5 kertaa vuodessa, mikä koettiin hyväksi toimintamalliksi.

Kaakkois-Suomen rajavartioston rikostorjunnan (jäljempänä K-SR) kohdalla tuotiin esiin keskeisenä ongelmana se, että heidän juttujaan hoitava järjestäytyneeseen rikollisuuteen perehtynyt syyttäjä hoitaa myös poliisin tutkimat törkeimmät huumejutut ja Tullin vakavimmat huume- ja savukejutut. Asiantuntevia syyttäjiä toivottiinkin alueelle lisää. Ajatuksena tuotiin esille, olisiko mahdollista saada muutamia laittoman maahantulon järjestämiseen ja ihmiskauppaan keskittyneitä syyttäjiä, jotka hoitaisivat näitä asioita valtakunnallisesti. Yleisenä huomiona tuotiin esille, että kesä- ja vuodenvaihde katkaisevat vuoden kahdeksi erilliseksi tehokkaan työn ajanjaksoksi, joihin tuloksetas työ valtiolla keskittyy. Esitutkinat valmistuvat siten samaa tahtia kuin syyttäjät tekevät syyttecharkintaa ja ovat istunnoissa.

Keskeiset kipukohdat yhteistyössä

- **Syyttäjien heikko tavoitettavuus.** Syyttäjien tavoitettavuuden on koettu heikentyneen erityisesti syyttäjälaitoksen organisaatiomuutoksen jälkeen.
- **Erityisosaamista omaavien syyttäjien vähäinen määrä.**
- **Palautteen puuttuminen.** Muissa kuin vangittujen asioissa tieto asian myöhemmistä vaiheista ei useinkaan saavuta tutkintaa.

Keskeiset toimivat paikalliset menettelytavat ja kehitysajatukset

- **Laittoman maahantulon järjestämisrikoksiin- ja ihmiskauppajuttuihin erikoistuneiden syyttäjien lukumäärä.** Näihin rikoslajeihin perehtyneille syyttäjille, jotka toimisivat valtakunnallisesti hoitaen juttuja eri puolilta Suomea, nähtiin erityistä tarvetta.
- **Vakiintuneet ”kvartaalitapaamiset”.** SLMV:n käytössä olevat tutkinnan ja tutkinnan kanssa yhteistyötä hoitavien syyttäjien tapaamiset 4–5 vuodessa on koettu onnistuneena ja yhteistyötä edesauttavana menettelytapana.

## 5.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

### 5.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnyks

SLMV:n rikosjutkinnoissa tutkinnan aloittamiseen ja syytä epäillä kynnyksen ylittymisharkintaan ei lähtökohtaisesti tarvita syyttäjää. Yksittäisissä tapauksissa on suoritettuna esiselvityksen jälkeen konsultoitu syyttäjää.

### 5.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Erityisesti laittoman maahantulon järjestämisen tunnusmerkistö on sisäisine anteeksiantoperusteineen niin vaativa, että näissä asioissa tarve syyttäjän kanssa käytävälle keskustelulle on olemassa. Yleensä syyttäjä otetaan mukaan tutkintaan viimeistään vangitsemisvaatimusta harkittaessa tai jo aikaisemminkin, jos nähdään kyseessä olevan laajuudeltaan poikkeuksellinen kokonaisuus. Jos asiassa tarvitaan syyttäjän allekirjoitus EIO:een, niin tuolloin syyttäjä tulee mukaan tutkintaan jo aiemmin. Keskeisenä ongelmana alkuvaiheen yhteistyössä on syyttäjän nimeämisestä aiheutuva viive.

### 5.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Kirjallisia tutkintasuunnitelmia ei SLMV:n tutkimissa asioissa lähtökohtaisesti käytetä. Yleensä yksikön tutkimat jutut lähtevät laajenemaan yksittäisestä jutusta eikä kirjallinen tutkintasuunnitelma tässä toimi. Silloin, kun tutkinnassa on mukana useampia yksiköitä,

on suunnitelmaa kirjattu hieman tarkemmin ylös ja kansainvälisissä tutkintaryhmissä laaditaan tietysti omat suunnitelmansa.

Kirjallisten tutkintasuunnitelmien sijaan on tiettyjen syyttäjien kanssa käytetty erilaisia kaavioita ja aikajanoja, jotka on koettu toimivan tutkintasuunnitelmaa paremmin niin tutkinnan kuin syyttäjänkin näkökulmasta.

### 5.3.4 Syyttäjältä puuttuvan vaitiolo-oikeuden merkitys

SLMV:n tutkimissa jutuissa syyttäjällä ei käytännössä ole roolia alkuvaiheen salaisissa pakokokeinoissa. Tästä huolimatta SLMV:n edustaja totesi, että syyttäjän vaitiolo-oikeus mahdollistaisi nykyistä välittömämmän dialogin syyttäjän ja tutkinnan välillä.

### 5.3.5 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Esitutkintapakkoa ei ole Rajavartiolaitoksen näkökulmasta koettu ongelmana. Tutkintaa kohdennetaan operatiivisesti tutkinnanjohtajan vastuulla ja päätösvalalla tarvittaessa syyttäjän kanssa keskustellen. Yleensä Rajavartiolaitoksella on intressiä tutkia myös rikospäilyjen hännät yhdessä pääjutun kanssa tai myöhemmässä yhteydessä.

### 5.3.6 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Tutkinnan aikaiset palaverit koetaan Rajavartiolaitoksen rikostorjunnassa erittäin tärkeiksi. Tämä sillä edellytyksellä, että palaverin ajankohta on sijoitettu oikein suhteessa tutkinnan vaiheeseen. Näissä palavereissa tutkintaa koskevat suunnitelmat yleensä käydään läpi. Palaverit on koettu toimineen hyvin myös etäyhteyksin suoritettuina.

Syyttäjissä on merkittäviä eroja siinä, kuinka aktiivisesti he osallistuvat esitutkintavaiheeseen. Osa syyttäjistä on varsin passiivisia aina tutkinnan loppusuoralle asti, mutta siitä huolimatta tutkinta on pyrkinyt pitämään heitä ajan tasalla. Yhteydenpidosta vastaa tutkinnanjohtaja mutta päätökijä hoitaa yksityiskohdista informoinnin. Tutkinnassa on luotto siihen, että myös passiivinen syyttäjä perehtyy tälle toimitettuun aineistoon. Koke-musta on myös erittäin aktiivisesta syyttäjistä, joka oli tutkinnan aikana ollut tutkinnan tiloissa useita päiviä. Syyttäjän aktiivisuuden koettiin voivan mennä ”yli rajan” vain, jos roolit asiassa sekoittuvat.



## 5.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 5.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkistus

SLMV:n tutkinnassa käytetään pitkiäkin johdantoja. Johdannot koetaan tärkeinä siksi, että johdannon lukemalla saa käsityksen mistä asiassa on kysymys. Tavoitetilana pidetään johdannon laatimista pitkin tutkintaa, mutta usein johdanto on mahdollista tehdä vasta aivan tutkinnan loppuvaiheessa.

K-SR:n edustaja kertoi heillä olevan käytössä jäsentynyt malli pöytäkirjan kokoamisvaiheeseen. Syyttäjän kanssa pidetään ensin palaveri pöytäkirjan rakenteesta ja aineistoa toimitetaan syyttäjälle sitä mukaan kun sitä valmistuu. Aivan tutkinnan lopussa syyttäjän kanssa pidetään vielä loppupalaveri.

Aineiston kokoaminen on myös K-SR:ssa pitkälti tutkinnan käsissä. Syyttäjän roolina on aivan loppuvaiheessa poimia johdannosta tiettyjä kysymyksiä esille ja näitä kysymyksiä koskevaa näyttöä käydään vielä erikseen läpi. Syyttäjä esittää tarvittaessa näkemyksensä siitä, miten tietty asia kannattaa pöytäkirjassa esittää, jotta esitystapa palvelee tulevan pääkäsittelyn sujuvuutta.

K-SR:ssa on ollut vuosia vallalla käytäntö, jossa pöytäkirjasta poisjätetystä aineistosta laaditaan erillinen luettelo. Väitteitä aineiston valikoimisesta ei olekaan tullut vastaajien taholta.

### 5.4.2 Syyttäjän loppukuuleminen

Syyttäjän kanssa tehtävä yhteistyö ihan tutkinnan loppuvaiheessa kerrottiin SLMV:n edustajan puheenvuorossa yhdeksi kehityskohteeksi. Tätä vaihetta olisi varaa tehostaa.

### 5.4.3 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

SLMV:n tutkimissa asioissa epäillyt ovat lähtökohtaisesti ulkomaalaisia ja tarvitsevat aina avustajan. Sotkemisvaara käytännössä estää materiaalin luovuttamisen avustajille nykyistä aikaisemmin. Avustajien pyynnöt oli koettu liittyvän usein pyrkimykseen etsiä vaihtoehtoisia tapahtumainkalkuja. Jutut rakentuvat yleensä aihetodisteista ja vastaajat usein aloittavatkin oman esitutkintansa vasta esitutkinnan päätyttyä.

### 5.4.4 Loppulausuntomenettely

Loppulausuntomenettelyä käytetään SLMV:n tutkimissa asioissa vain vähän.

## 5.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä vaiheissa

### 5.5.1 Esitutinnan aikainen materiaalihallinto

Rajavartiolaitoksen rikostutkinnalla ei ole käytössä syyttäjän kanssa yhteistä verkkolevyä muutoin kuin sähköisen valmiin pöytäkirjan siirtoon. Tutkinnassa nähtiin käyttöalaa menettelylle, jossa syyttäjällä olisi pääsy tutkinnan projektikansioon. Toisaalta fyysinen etäisyys syyttäjän Etelä-Suomen toimipaikkoihin on sen verran lyhyt, että aineistoa on voitu syyttäjälle tämän pyynnöstä toimittaa. Myös Kaakkois-Suomessa aineisto on konkreettisesti viety syyttäjälle mikäli toimitus sähköpostilla ei ole onnistunut.

### 5.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä vaiheissa

Kriittisessä tiedonvaihdossa prosessin myöhemmistä vaiheista tutkintaan ei ole koettu ongelmaa. Muiden kuin vangittujen juttujen osalta SLMV ei kuitenkaan useinkaan jutuista kuule mitään sen jälkeen, kun juttu on siirretty syyttäjälle.

## 5.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

### 5.6.1 Alkuvaiheen pakkokeinot

SLMV:n edustaja korosti syyttäjältä puuttuvan vaitiolo-oikeuden merkitystä esitutinnan alkuvaiheen toiminnoissa. Syyttäjän kanssa ei siis käydä keskusteluja alkuvaiheen pakkokeinoista. Salaiset pakkokeinot nähtiin SLMV:n puheenvuorossa tutkinnan ja käräjäoikeuden välisenä keskusteluna. Vallitseva käsitys oli se, että syyttäjillä tuskin olisi edes intressiä olla mukana näissä alkuvaiheen pakkokeinokeskusteluissa.

### 5.6.2 Vangitsemiset (ja matkustuskiellot)

Vangitseminen on keskeisin rajavartiolaitoksen pakkokeinoista. Pakkokeinon käyttöä koskeva harkinta ja toimenpiteet esitutinnan aikana ovat SLMV:n kohdalla korostuneesti tutkinnanjohtajalla ja syyttäjän kiinnostuksen kohteena nähtiin lähinnä syytteenoston määrällisen harkitseminen. K-SR:n edustaja totesi heillä olevan kokemusta ns. saattaen vaihdosta, joissa syyttäjä tulee mukaan aivan loppuvaiheen pakkokeinokäsittelyihin. Menetely oli koettu hyväksi.

### 5.6.3 Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot

Nämä pakkokeinolajit eivät nousseet kuulemisessa erityisen keskustelun kohteeksi.

#### 5.6.4 Kansainväliskytkentäiset asiat

SLMV:n rikostutkinnoissa kv-kytkentäisiä asioita kerrottiin olevan huomattavan paljon. Syyttäjissä on havaittu merkittäviä eroja siinä, kuinka hyvin he hallitsevat kansainväliset instrumentit ja uskaltavat niitä käyttää. Selkeänä ongelmana tuotiin esiin se, että EIO:n vahvistaminen saattaa kestää hyvin pitkään, jopa kuukausia.<sup>128</sup> Syyttäjätoiminnassa olevan vaihtelun vuoksi kuulemisessa esitettiin toive siitä, että kv-asioiden hoito keskitettäisiin tietyille kv-asiat hallitseville syyttäjille. EIO-menettelyn ongelmien vuoksi tutkinnassa on myös pyritty etsimään vaihtoehtoisia tapoja, joilla tiedustelutason tietoa voitaisiin viedä valtion suostumuksella käyttää myös todisteena rikosasiassa.

---

128 Toisaalta aikaisemmassa vaiheessa keskustelua kävi ilmi se, että etl-ilmoitus syyttäjälle tehdään SLMV:n tutkimissa jutuissa tyypillisesti varsin myöhäisessä vaiheessa. EIO:n vahvistamistarvetta käytettiin tuossa yhtenä esimerkkinä aikaistetusta etl-ilmoituksen lähettämisestä. Tästä syystä syyttäjä ei välttämättä ole tietoinen koko rikosasiasta ennen häneltä pyydettyä EIO:n vahvistamista.

## 6 Syyttäjät – huumausaine-, jr- ja ihmiskaupparikokset

### 6.1 Taustaksi

Tämän rikoslajiryhmän rikoksia käsittelevien syyttäjien kuuleminen järjestettiin 1.2.2021. Kultakin syyttäjäalueelta oli kuulemisessa edustettuna yksi erikoissyyttäjä ja lisäksi, Länsi-Suomen syyttäjäaluetta lukuun ottamatta, vaativia huumausaine- ja jr-rikoksia hoitavia kokeneita aluesyyttäjiä. Ihmiskaupparikosten osalta näkökulmat jäivät yksittäisiksi. Länsi-Suomen syyttäjäalueen edustaja oli kerännyt tilaisuutta varten näkökulmia alueella huumausainerikoksia hoitavilta syyttäjiltä kuitenkin niin, että Lounais-Suomen ja Jyväskylän osalta näkemyksiä ei tähän oltu saatu. Syyttäjät olivat keränneet näkemyksiä alueellaan rikoslajiryhmän juttuja hoitavilta syyttäjiltä.

### 6.2 Esitutkintayhteistyön sujumisesta

#### 6.2.1 Yleiset huomiot

**Pohjois-Suomen syyttäjäalue.** Pohjois-Suomen syyttäjäalueen erikoissyyttäjä kuvasi esitutkintayhteistyön heikentyneen siinä vaiheessa, kun syyttäjät ja poliisit eivät enää työskennelleet samoissa tiloissa. Mahdollisesti poliisin tiukan työtilanteen vuoksi pöytäkirjoja tunnutaan kasaavan kiireellä eikä palavereja ole juuri pidetty. Laajoissa yleensä krp:n ja tul-lin tutkimissa jutuissa ei erityisiä ongelmia ole ollut.

*Yllä kuvattu syyttäjänäkemys vastaa pitkälti Pohjois-Suomen esitutkintaviranomaisten kuulemisissa kertynyttä tietoa. Näkemyksissä siinä, mitä esitutkintayhteistyöllä tarkoitetaan, mitä sillä tavoitellaan ja mitä aktiivisuutta syyttäjältä odotetaan, vaikuttaa Pohjois-Suomen alueen toimijoiden välillä olevan merkittäviä eroja. Suhtautumistapaeroja on niin tutkinnanjohtajien kuin syyttäjienkin keskuudessa. Voi siksi olla osin sattumankauppaa, kuinka hyvin yksittäisen jutun tutkinnanjohtajan ja syyttäjän käsitykset yhteistyön tiivyydestä ja roolituksesta sattuvat sopimaan yhteen.*

**Itä-Suomen syyttäjäalue.** Itä-Suomen syyttäjäalueen erikoissyyttäjä korosti esitutkintayhteistyössä käytettävien menettelymallien vakiintuneisuuden merkitystä. Esitutkintayhteistyö on alueella suoraa ja aktiivista, jossa keskeisenä osatekijänä ovat fyysiset palaverit. Persoonakohtaisia eroja tutkinnanjohtajissa on, mutta näitä eroja syyttäjä voi paikata omaa aktiivisuustasoaan säätämällä. Persoonakohtaisia eroja ei nähty ongelmaksi. Tutkinnanjohtajat pitävät syyttäjät informoituna ja huolehtivat palaverien järjestämisestä. Maantieteelliset etäisyydet ovat pitkiä, mutta aktiivisella toiminnalla ja vakiintuneilla menettelytavoilla etäisyyden aiheuttamat haasteet on voitettu.

Kokeneen aluesyyttäjän puheenvuorossa nousi esille etenkin Lahden seudun pitkät perinteet esitutkintayhteistyössä. Puheenvuorossa nousi esille se, että vaikka palaverikäytäntö toimii hyvin, niin siirtyminen yhteisestä rakennuksesta eri tiloihin on aiheuttanut monenlaisia käytännön vaikeuksia yhteistyöhön. Merkittävänä muutoksena aikaisempaan nähtiin tutkinnanjohtajan roolin korostuminen yhteydenpidossa syyttäjään kun aikaisemmin pää-tutkijan rooli oli tuossa yhteydenpidossa ollut keskeinen.

*Itä-Suomen syyttäjien puheenvuoroissa esiin tuodut näkemykset heijastelivat sitä tapaa, jolla myös alueen tutkinnanjohtajat ja tutkijat kuvasivat yhteistyön nykytilaa alueella. Tyytyväisyys välittömään ja aktiiviseen yhteistyöhön näyttyy tässä molemminpuolisena.*

*Itä-Suomen syyttäjäalue on kuitenkin huomattavan laaja. Syyttäjäkuulemisessa ei tullut lisäinformaatiota erityisesti Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen alueelta esiin tuotuihin haasteisiin yhteistyössä niissä tilanteissa, kun vaativia huumausainerikosasioita on jaettu niille aluesyyttäjille, jotka niitä eivät ole tottuneet hoitamaan.*

**Länsi-Suomen syyttäjäalue.** Länsi-Suomen syyttäjäalueen näkemyksissä korostuivat tutkinnanjohtajakohtaiset erot. Osa tutkinnanjohtajista haluaa pitää yhteyttä syyttäjään, kun taas osa tutkinnanjohtajista käy syyttäjän kanssa keskustelun vain syytteenoston määräajasta ja muutoin yhteyttä ei pidetä. Tapauksissa, joissa tutkinnanjohtajat eivät ole pitäneet syyttäjään yhteyttä, ovat syyttäjät pyrkineet olemaan yhteydenpidossa aloitteellisia. Selkeitä eroja on myös siinä, missä määrin yhteydenpitoa käydään tutkinnanjohtajan välityksellä tai suoraan tutkijan kanssa. Etenkin Tampereen ja Pohjanmaan käytännöissä on näiltä osin eroa. Kummallakin tavalla hoidettuna yhteistyö kuitenkin toimii hyvin.

*Länsi-Suomen syyttäjäalueen osalta myös syyttäjien kuulemisissa tulivat esiin paitsi tutkinnanjohtajakohtaiset erot niin myös poliisilaitosten väliset kulttuuriset erot toimintatavoissa. Esitutkintaviranomaisten kuulemisissa esiin nostettu kysymys syyttäjän heikosta tavoitettavuudesta ei ainakaan erikoissyyttäjän toimintaan liittyen noussut syyttäjäkuulemisessa esille.*

Etelä-Suomen syyttäjäalue. Etelä-Suomen syyttäjäalueella korostuivat kaikkein selkeimmin tutkinnanjohtaja- ja syyttäjäkohtaiset, mutta myös paikkakuntakohtaiset erot. Selkeää vakiintunutta toimintamallia yhteistyön hoitamiseksi ei näytä alueella muodostuneen. Kaikkein tiiveimpänä ja välittömimpänä esitutkintayhteistyö näyttäytyi paikkakunnilla, joissa tutkinta ja syyttäjä toimivat tai ovat toimineet samassa rakennuksessa. Fyysisen työskentelypaikan muuttuminen kauemmas poliisista koettiin yhteistyötä heikentävänä tekijänä. Merkittäviä tutkinnanjohtaja- ja tutkintaorganisaatiokohtaisia eroja ilmeni siinä, missä määrin syyttäjän sallitaan tai toivotaan olevan yhteydessä suoraan tutkijaan.

Käytetyistä puheenvuoroista ilmeni selkeitä käsityseroja siinä, mikä syyttäjän roolin esituskinnassa kuuluisi olla. Esitutkintayhteistyön todettiin säilyneen entisissä uomissaan laki- ja muista kehityshankkeista huolimatta. Käytännössä syyttäjien ajanpuute, toimivien viestintäkanavien puuttuminen, ja tutkinnan puutteellinen käsitys rikosprosessin myöhempien vaiheiden vaatimuksista, nämä erikseen esille nousseina syinä, tuovat merkittäviä haasteita tehokkaalle esitutkintayhteistyölle.

Puheenvuoroissa pohdittiin sitä, ymmärretäänkö tutkinnassa riittävässä määrin rikosprosessin myöhempien vaiheiden tarpeet. Tämä nousi esiin havainnoissa, joissa huolimatta hyväksi koetusta esitutkintayhteistyöstä pöytäkirja ei ollut vastannut syyttäjän odotuksia. Samoin syyttäjät olivat kokeneet ongelmaksi käytännön, jossa tutkinnanjohtajat kieltäytyvät asianosaisen esitutkinnan aikana esittämästä tutkintatoimesta ilman, että syyttäjä tästä tietää ennen kuin pääkäsittelyssä, jossa väite taas uusitaan. Turhauttava on koettu se, että syyttäjältä ajoittain vaaditaan selkeällekin lisätutkintapyyntöille tarkkoja perusteluja.

*Etelä-Suomen syyttäjälueen syyttäjien puheenvuoroissa esiin nousseet huomiot peilautuvat varsin hyvin alueen tutkinnan ja rajavartiolaitoksen kuulemisissa esitettyihin näkökantoihin.*

*Esitutkintayhteistyö ja sen aktiivisuus näyttäytyy edelleen pitkälti henkilöidonnaisena. On vallan mahdollista, että mielestään tasalaatuisen aktiivisesti esitutkintayhteistyössä toimiva syyttäjä voi näyttäytyä tutkinnanjohtajan suuntaan tämän omasta työtavasta riippuen yliaktiivisena tutkintaa sekoittavana tai silti liian passiivisena. Sama esimerkki pätee myös toisinpäin.*

*Erityisesti syyttäjien juttupaine ja istuntopäivien aiheuttama rasite tuloksekselle esitutkintayhteistyölle nousi yhteisenä seikkana ilmi molempien yhteistyön osallisten kuulemisissa.*

## 6.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

### 6.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnys

Näkemykset olivat kaikkien syyttäjälueiden osalta olivat varsin yhtenevät rikosilmoituksen kirjaamisen ja syytä epäillä kynnyksen osalta. Nämä todettiin kuuluvan tutkinnanjohtajan harkintavaltaan. Itä-Suomen syyttäjälueella tutkinnanjohtaja ottaa kuitenkin yhteyttä syyttäjään ajoittain jo ennen r-ilmoituksen kirjaamista. Kysymykseen siitä, voiko tutkinnanjohtaja omassa päätöksessään viitata syyttäjältä saatuun näkemykseen, käsitykset hajaantuivat molempien kantojen saadessa tukea. Selkeää maantieteellistä jakoa ei tästä kysymyksestä muodostunut.

### 6.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Ennakoilmoituksen tekohetken osalta alueellisissa käytänteissä ilmeni merkittäviä eroavaisuuksia. Ennakoilmoituksen ajankohta on merkityksellinen erityisesti siksi, että aikaisintaan tässä vaiheessa syyttäjällä on tosiasiallinen mahdollisuus esitutkintayhteistyöhön ryhtyä.<sup>129</sup>

**Pohjois-Suomen syyttäjälueen** edustajien puheenvuoroissa todettiin, ettei käytäntö ole yhtenäistä siitä, missä vaiheessa esitutkintaa tutkinta tekee etl-ilmoituksen. Pöytäkirjoja, joissa ilmiselvästi olisi tullut tehdä ennakoilmoitus, tulee syyteharkintaan jonkin verran myös valmiina pöytäkirjoina. Osassa aluetta etl-ilmoitusmenettely toimii huomattavan hyvin ja oikea-aikaisten etl-ilmoitusten määrä lisääntyy kaiken aikaa. Tilaisuudessa kuullut pohjoisen syyttäjät totesivat näkemyksinään, että etl-ilmoitus olisi hyvä tehdä ennen esitutkintatoimenpiteiden tekemistä ja toisaalta etl-ilmoituksen selostavaan sisältöön olisi hyvä panostaa, jotta tutkinta saa tarvittaessa heti syyttäjän linjauksen asiaan.

*Pohjois-Suomen syyttäjälueen puolesta esitetyt näkemykset sopivat varsin hyvin alueen tutkinnanjohtajien kertomaan heidän omista käytänteistään etl-ilmoituksen lähettämisessä. Erilaisin perusteluin osa kuulluista tutkinnanjohtajista tekee etl-ilmoituksen heti r-ilmoitushetkellä, kun taas osalla ilmoituksen lähettäminen aktualisoituu vangitsemishetken lähestyessä.*

**Itä-Suomen syyttäjälueella** etl-ilmoitus tehdään säännönmukaisesti hyvin pian r-ilmoituksen kirjaamisen jälkeen. Etl-ilmoitukset ovat sisällöltään hyvin suppeita, mutta syyttäjät ottavat hyvin pian etl-ilmoituksen saatuaan yhteyttä tutkinnanjohtajaan keskustellakseen millaisesta asiasta on kysymys. Toisaalta hyvin hyödyllisenä pidettiin tutkinnanjohtajan kirjausta tutkinnan aloittamisajankohdasta. Tuolloin syyttäjä ei turhaan ota yhteyttä tutkinnanjohtajaan ja perehdy asiaan liian aikaisessa vaiheessa.

*Itä-Suomen syyttäjälueen syyttäjän kertoma tukee alueen tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kertomaa etl-menettelyn ajoittamisesta ja siitä, kuinka hyvät lähtökohdat etl-menettelyn toimivuus antaa jutussa tehtävälle esitutkintayhteistyölle.*

**Länsi-Suomen syyttäjälueen** tiedoissa alueen etl-käytänteissä korostuvat Sisä-Suomen poliisilaitoksen alueen käytännöt. Etl-ilmoitus tulee lähtökohtaisesti vasta siinä vaiheessa, kun asiassa haetaan ihmisiä vangittavaksi. Tutkinnan tarve lähettää EIO (=eurooppalainen tutkintamääräys) ulkomaille aikaistaa myös etl-ilmoituksen tekohetkeä.

<sup>129</sup> Tosin alueilla, joissa on sovittu mahdollisuus, että tutkinta voi suoraan konsultoida tiettyä syyttäjää, tosiasiallinen yhteistyö voi alkaa jo aikaisemmin. Tästä esimerkkinä nousi kuulemisessa esille Itä-Suomen syyttäjälueella jo ennen r-ilmoituksen kirjaamista käynnistyvä yhteistyö.

Ennakoilmoitusmenettelyyn on liittynyt erilaisia haasteita, joista osa on tutkinnasta ja osa syyttäjistä johtuvia. Laajassa juttukokonaisuudessa etl-ilmoitus tulee usein vain yhdestä rikosasiasta kun ilmoitukset tulisi saada kaikista tutkittavista nimikkeistä. Tästä aiheutuu ongelmia erityisesti saapuvien vangitsemispäätösten ohjautumiselle oikealle henkilölle. Toinen tutkinnasta aiheutuva haaste on se, että juttuja saapuu valmiina pöytäkirjoina myös asioissa, joissa tarve esitutinnan aikaiselle yhteistyölle olisi ollut ilmeinen. Toisaalta syyttäjälueen sisällä etl-ilmoituksen käsittely kestää liian kauan, mistä on voinut aiheutua ongelmia tutkinnalle.

*Länsi-Suomen syyttäjän kertomat ongelmat etl-ilmoituksen käsittelyn kesätemisessä syyttäjälle liian pitkän ajan saattaa olla osaselitys tutkinnan tuntemukseen syyttäjän tavoitettavuuden heikkenemisestä. Syyttäjän kertoma näkemys etl-ilmoituksen tekohetken kytkeytymisestä lähestyvään vangitsemiseen vastaa Sisä-Suomen ja Pohjanmaan poliisilaitosten kertomaa käytäntöä.*

***Etelä-Suomen syyttäjälueella*** etl-ilmoituksen tekeminen on etenkin Helsingissä kytkeytynyt yleensä lähestyvään vangitsemisharkintaan ellei tutkinnanjohtaja ole harkinnut sitä aikaisemmin tehdä. Syyttäjät olivat ilmoittaneet arvostavansa etl-ilmoituksia ja pyrkineet niihin reagoimaan välittömästi. Ongelmaksi on koettu valmiina pöytäkirjoina syyttäjälle tulleet vaativat asiat sekä tapaukset, joissa etl-ilmoitus on tehty auttamattoman myöhäisessä vaiheessa. Toiveena syyttäjillä olisi, että etl-ilmoituksen kautta syyttäjän olisi mahdollista päästä alustavasti ymmärrykseen asian laadusta.

*Syyttäjien puheenvuoroissa kuvattu etl-ilmoituksien myöhäinen saapuminen peilautuu hyvin Tullin, Rajavartiolaitoksen sekä Helsingin ja Itä-Uudenmaan poliisilaitosten edustajien kuulemisessa saatuihin tietoihin. Länsi-Uusimaan poliisilaitos ja Keskusrikospoliisi suosivat tutkinnan kuulemisessa saatujen tietojen perusteella r-ilmoituksen kirjaamiseen kytkeytyvää etl-ilmoitusta. Helsingin poliisilaitoksen kohdalla etl-ilmoituksen ajankohta on mahdollisesti vastikään aikaistunut tai aikaistumassa.*

### 6.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Kirjallisia tutkintasuunnitelmia ei nyt kuultujen syyttäjien kertomusten perusteella ole käytetty yksittäisiä, hyvin harvinaisia poikkeuksia lukuun ottamatta huumausaine- ja jr-rikostutkinnassa missään päin Suomea. Syyttäjät eivät nähneet kirjalliselle tutkintasuunnitelmalla käytännön tarvetta. Osa syyttäjistä ilmoitti kuitenkin kaipaavansa edes jotakin kirjallista aineisto tuekseen yhteistyössä. Osin sähköpostikirjeenvaihto on toimittanut tutkintasuunnitelman virkaa aivan tutkinnan alussa. Myöhemmässä vaiheessa erilaiset Powerpoint-esitykset, erinäinen visuaalinen aineisto ja johdantoluonnokset ovat korvanneet päivitettävää kirjallista tutkintasuunnitelmaa.



### 6.3.4 Syyttäjältä puuttuvan vaitiolo-oikeuden merkitys

Kuulemisissa ei ilmennyt selkeitä maantieteelliseen sijaintiin perustuvia eroja suhtautumisessa syyttäjältä puuttuvaan vaitiolo-oikeuteen. Yksi erikoissyyttäjistä totesi puuttuvan vaitiolo-oikeuden olevan syy siihen, miksi hän ei halua tutkinnasta tietoa alkuvaiheen salaisista pakkokeinoista. Osa syyttäjistä kertoi törmäävänsä kysymykseen aika-ajoin ja joutuvansa selventämään kysymystä poliisille pelkojen hälventämiseksi. Yksi syyttäjistä totesi vaitiolo-oikeuden näyttäytyvän siten, että syyttäjälle ei kaikkea kerrota ja tuo tieto voisi olla varsin merkityksellistäkin.

### 6.3.5 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Esitutkintapakkokysymys ei noussut merkittäväksi ongelmaksi tämän rikoslajiryhmän syyttäjien kuulemisissa. Puheenvuoroissa tuotiin kuitenkin esille se, että huumausainerikoskokonaisuudet tutkitaan yleensä huomattavan laajalti. Mahdolliset rajaukset tulisi tehtäväksi tutkinnan alkuvaiheessa eikä syyttäjällä käytännössä ole roolia tutkittavan kokonaisuuden laajuuden rajaamisessa ja tutkinnan kohdentamisessa. Perusteellisemmalla tarkoitumukaisuusharkinnalla tutkinta olisi kohdennettavissa nykyistä paremmin olennaiseen, jolla voisi olla myös koko tutkintaryhmän resurssien käyttöä tehostavaa vaikutusta.

### 6.3.6 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Tutkinnan aikaiset fyysiset tapaamiset koettiin keskeisinä ja hyödyllisinä tapoina esitutkinnan aikaiselle yhteistyölle. Videoiden välityksellä palavereita on koronaepidemian aikana käytetty vaihtelevasti. Videoyhteyden välityksellä käytävästä palaverista ei ole koettu saatavan aivan vastaavaa hyötyä kuin henkilökohtaisista tapaamisista. Erityisesti kertyneeseen aineistoon tutustuminen on videon välityksellä haastavampaa. Yhdessä puheenvuorossa korostettiin laajan tutkintapalaverin merkitystä syyttäjän kannalta tehokkaimpana keinona pysyä mukana tutkinnan vaiheissa.

## 6.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 6.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkistus

Johdannon merkitys nähtiin keskeisenä työvälineenä syyttäjän työssä. Näkemykset siitä, millainen on hyvä johdanto, vaihtelivat ”lyhyt, tiivis ja selkeä” -mallista aina ”yksityiskohtainen ja kattava viittauksin todistelun” -malliin. Seikkaperäistä johdantoa suosivat syyttäjät totesivat johdannon olevan hyödyntämiskelpoinen syyttäjän todistelun ja asiaesittelynkin rakentamisessa. Johdannon muoto ja laajuus näyttävätkin rakentuvan pitkälti tutkinnan ja syyttäjän vuoropuheluna. Tämä toki edellyttää sitä, että tähän vuoropuheluun on lähdetty. Alueilla, joissa esitutkintayhteistyö kokonaisuudessaan näyttäytyy hallittuna, vakiintuneet muodot saaneena dialogina, myös johdantokäytäntö on muita alueita yhtenäisempää.

**Itä-Suomen syyttäjälueen** erikoissyyttäjä totesi, että osana tiivistä esitutkintayhteistyötä hän ilmoittaa tutkinnalle jo tiiviin esitutkintayhteistyön alussa sen johdantomallin, jota hänen työtapansa edellyttää. Itä-Suomen syyttäjälueella vaativissa ja laajoissa huumausainerikostutkinnoissa syyttäjän säännönmukaisesti toteutuva rooli pöytäkirjaan otettavan aineiston kokoamisessa näyttäytyy merkittävästi muita alueita suurempana. Myös alueen kokeneen avainsyyttäjän toimintamalli näyttäytyi pitkälti samantyyppisenä.

**Etelä-Suomen ja Länsi-Suomen syyttäjälueiden** erikoissyyttäjiä puheenvuoroissa tuotiin, jossain määrin huolestuttavana havaintona, ilmi se että tutkinnan ja syyttäjän työtilanteen ja kireiden aikataulujen vuoksi syytettyä joudutaan pakosta joskus kirjoittamaan pitkälti johdannon pohjalta. Tämä osaltaan korostaa johdannolle asetettavia laatuvaatimuksia. **Pohjois-Suomen syyttäjälueella** ei johdantokysymykseen kerrottu olevan alueella vakiintuneita toimintamalleja.

*Kuulemisten perusteella päävastuu pöytäkirjan kokoamisesta näyttäytyy odotetusti ja korostetusta tutkinnan vastuulle kuuluvana asiana. Kuitenkin erityisesti Itä-Suomen syyttäjälueella käytössä oleva menettelytapa nostaa myös syyttäjän tässä kohden merkitykselliseen rooliin. Yksittäisinä pöytäkirjan kokoamiseen liittyvinä kysymyksinä nousikin esiin tutkintojen hyvin erilaiset tavat koota pöytäkirjoja.*

*Eriyisenä ongelmana on laajoissa kokonaisuuksista törmätty siihen, että sovittu kaikki olennainen todisteaineisto on koottu ns. pääpöytäkirjaan, mutta ns. sivupöytäkirjoihin otettu materiaali on suppeaa eikä sisällä kaikkea sitä aineistoa, jota epäillyn puolustus tarvitsee. Näissä tilanteissa yleensä syyttäjän ohjeistuksella on pääpöytäkirja luovutettu myös näiden muiden kuin kokonaisuudessa varsinaisessa pääroolissa olevien epäiltyjen avustajille.*

#### 6.4.2 Syyttäjän loppukuuleminen

Esitutkintalain 5 luvun 3 § 1 momentin 2. virkkeen perusteella ennakoilmoitetusta asiasta tutkinnanjohtajan tulee ennen esitutkinnan päättämistä kuulla syyttäjää siitä, onko asia selvitetty esitutkinnan tavoitteiden täyttymisen tarkoittamalla tavalla. Kuulemisvelvoite on kuitenkin tapauksissa, jossa asia on tarkoitus siirtää syyteharkintaa, rajoitettu koskemaan tilanteita, joissa asian laatu tai laajuus edellyttää kuulemista.

Syyttäjäkuulemisten perusteella huumausaine- ja jr-rikostutkinnassa ei nimenomaista loppukuulemista näytetä käytettävän. Puheenvuoroissa lainsäädännökseen liittyen käytettiin ilmaisuja ”kuollut kirjain”, ”yhtään kertaa ei ole kysytty enkä tällaista pystyisi antamaan”, ”jutut tulevat niin kiireellisellä aikataululla, ettei näihin ehditä” tai ”juttu vain tulla tupsahtaa”.

Tosiasiasa syyttäjän loppukuuleminen vaikuttaa vakiintuneen käyttöön **Itä-Suomen syyttäjääalueella**, vaikka menettelystä ei tuota nimitystä käytetä. Tuossa mallissa syyttäjä saa materiaalia koordinoitusti esitutkinnan aikana ja materiaalin riittävyys tarkistetaan loppupalaverissa. Myös osassa **Etelä-Suomen syyttäjääluetta** vaikuttaa olevan käytössä vastaava menettelyä kuitenkin niin, että kirjallisen aineiston toimittamisen on korvannut tutkijan suorittama aineiston suullinen esittely. Etelä-Suomen syyttäjääalueen puheenvuoroissa esiin tuodut näkemykset jossain määrin erosivat keskenään loppukuulemismenettelyn realistisuudesta. Toisaalta nähtiin, että syyttäjällä ei ole mahdollisuutta aineistoon perehtyä, ja toisaalta taas loppukuulemismenettelyä toivottiin automaatiota.

Muilla alueilla syyttäjä on saanut koko aineiston etukäteen perehdyttäväkseen yksittäisinä kertoina. Vangittujen asioissa aikataulupaine näyttäytyy tässä rikoslajiryhmässä merkittävänä ongelmana esitutkinnan loppuvaiheen yhteistyötä ajatellen. Osin ongelmaa ovat vaikeuttamassa esitutkinnan aikaiseen materiaalihallintoon liittyvät ongelmat.

#### 6.4.3 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Huumausaine- ja jr-rikosten tutkintojen osalta avustajien rooli ei noussut keskeiseksi keskustelun aiheeksi. Tähän vaikuttanee varmasti se, että selviönä pidetään sitä, että vakavassa rikosasiassa epäillyn tulisi saada avustaja jo aikaisessa vaiheessa. Yksittäisissä puheenvuoroissa nousi esille kummastus siitä, miksi puolustus on loppulausuntovaiheessa usein kovin vaitonainen ja silti pääkäsittelyssä tulee sitten uusia väitteitä. Työkiireet ja mahdolliset taktiset kysymykset arveltiin olevan osasy syy tähän puolustuksen menettelymalliin.

Syyttäjän ja puolustuksen välinen kommunikaatio esitutkinnan aikana on muutoin koettu varsin vähäisenä. Yksittäisessä puheenvuorossa pohdittiin syyteneuvottelun käyttöalan laajentamista huumausainerikollisuuteen, jolloin dialogin syyttäjän ja puolustuksen välillä olisi nouseva uudelle tasolle.

#### 6.4.4 Loppulausuntomenettely

**Länsi-Suomen syyttäjääalueen** erikoissyyttäjän puheenvuorossa todettiin laajojen huumausaine- ja jr-rikosasiat jouduttavan tutkimaan ja syyttämään niin nopealla aikataululla, että loppulausuntomenettelyä ei ehditä kunnolla käyttämään.

*Syyttäjän kertoma havainto loppulausuntomenettelyn marginaalisesta käytöstä vastaa täysin syyttäjääalueella toimivien poliisilaitosten tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kuvauksia. Poliisilaitosten edustajien kuulemisissa tuli ilmi näkemys siitä, että loppulausuntomenettely nähdään pitkälti syyttäjän*

*työkaluna, mutta että menettely tavoite ja hyödyt ovat tutkinnalle jääneet epäselviksi eikä menettelystä ole juuri nähty saatavan lisäarvoa.*

**Pohjois-Suomen syyttäjälueen** erikoissyyttäjän puheenvuorossa tuotiin esille se, että loppulausuntomenettelyä kyllä käytetään. Syyttäjä ei tuohon menettelyyn kuitenkaan osallistu ja loppulausuntopyynnöt ovat ns. avoimia eikä niissä ole yksilöiviä kysymyksiä. Saapuneet loppulausunnot ovat tyypillisesti muutaman rivin lyhyitä vastauksia. Loppulausuntomenettelyn käytöstä huolimatta pääkäsittelyn aikaisia uusia väitteitä tulee usein.

*Syyttäjäkokemukset loppulausuntomenettelystä ovat saman suuntaisia kuin kuultujen alueen esitutkintaviranomaisten näkemykset. Käytössä ovat yksilöimättömät loppulausuntopyynnöt ja merkittävää vaihtelua on siinä, kysytäänkö tähän näkemyksiä syyttäjältä ja saadaanko näitä näkemyksiä syyttäjältä.*

**Etelä-Suomen syyttäjälueen** näkemykset loppulausuntomenettelyn nykytilasta olivat varsin lohduttomat. Useimmin loppulausuntomenettelyn kerrottiin olevan käytössä keskusrikospoliisin tutkimissa asioissa. Niissä tapauksissa joissa loppulausuntoa pyydetään, on vastauksena yleensä vain lyhyitä vastauksia. Myös käräjäoikeuden kirjallisessa valmistelussa vastaajilta tulevat vastaukset ovat tyypillisesti hyvin suppeita.

**Itä-Suomen syyttäjälueen** puheenvuoroissa loppulausuntomenettelyssä nähdään käyttämättömiä mahdollisuuksia vaihtoehtoisten tapahtumainkulkuväitteiden esiin tuomiseksi jo tässä vaiheessa. Tämä edellyttäneen yksilöityjen kysymysten käyttämistä. Avustajat eivät tähän mahdollisuuteen kuitenkaan tartu. Toisaalta vaihtoehtoisia tapahtumainkulkuja pyritään esitutinnan kestäessä pohtimaan myös muutoin.

*Syyttäjien kuulemisessa esiin tulleet huomiot loppulausuntomenettelyn saavat tukea itäisen alueen tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kuulemisista. Itäisellä alueella syyttäjät vaikuttavat huume- ja jr-rikosten tutkinnassa olevan muita alueita kiinteämmin mukana loppulausunnon yksilöityjen kysymysten pohdinnassa yhdessä tutkinnan kanssa.*

## 6.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

### 6.5.1 Esitutinnan aikainen materiaalihallinto

Kuulluissa puheenvuoroissa ei tullut esille sähköpostin, puhelimen, videoyhteyden ja fyysisen aineiston luovutuksen ohella muita konkreettisia työkaluja, jotka edesauttaisivat materiaalin siirtäminen syyttäjälle koordinoitusti. Yhteisiä verkkolevyjä ei ole käytössä eikä syyttäjällä ole pääsyä tutkinnan projektikansioihin. Valmiiden pöytäkirjojen siirtoa

varten tarkoitettua siirtolevyä on saatettu poikkeustapauksissa käyttää myös esitutinnan aikana, mutta tuo poikkeuksellinen menettely on koettu ongelmalliseksi.

Valtaosa kuulluista syyttäjistä piti yhteisen tietokannan puuttumista ongelmana eikä kukaan nähnyt haittaakaan sille, että yhteinen tietokanta olisi käytössä. Materiaalia tutkinnalta pyydettyä saa ja tutkinta sitä myös toimittaa oma-aloitteisesti. Syyttäjien jutturuuhka aiheuttaa etenkin Etelä-Suomen syyttäjälueella sen tilanteen, että raakamateriaaliin syyttäjällä ei useinkaan ole aikaa mennä ja ajoittain syyttäjät joutuvat toteamaan, etteivät esimerkiksi käynnissä olevan pitkän oikeudenkäynnin vuoksi ehdi perehtyä esitutkinnassa olevan jutun aineistoon.

### 6.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä vaiheissa

Keskusteltaessa prosessin myöhäisemmistä vaiheista tiedottamisesta tutkinnan suuntaan, olennaiseksi asiaksi koettiin palautteen antaminen tutkintaan. Tätä tuotiin erityisesti esille **Itä-Suomen syyttäjälueen** kokoneen aluesyyttäjän puheenvuorossa.

## 6.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

### 6.6.1 Alkuvaiheen pakkokeinot

Esitutinnan alkuvaiheen salaisten pakkokeinojen (esimerkiksi televalvonnat, telekuuntelut, tekniset kuuntelut ja -katselut jne.) osalta syyttäjän rooli nähtiin vähäisenä. Eryitystä intoa tai tarvetta syyttäjän roolin kasvattamiseksi ei näiltä osin tullut esille. Esitutkintayhteistyön tarkastelun kannalta alueelliset erot toimintamalleissa osoittautuivat, eri syistä, merkittäviksi.

**Itä-Suomen syyttäjälueella** etl-ilmoitus tehdään syyttäjälle säännönmukaisesti hetimiten rikosilmoituksen kirjaamisen jälkeen. Tutkinnan tuloksista ja toimenpiteistä raportoidaan syyttäjälle, jolla ei yleensä ole tässä mitään tarvetta puuttua tutkintaan. Pakkokeinoista ja niiden tuloksista informoiminen katsotaan osaksi esitutkintayhteistyöhön kuuluvaa syyttäjän ajan tasalla pitämistä.

*Syyttäjäkuulemisessa saadut tiedot vastasivat tutkinnanjohtajien kertomaa siitä, että aktiivinen esitutkintayhteistyö itäisellä alueella alkaa hyvin aikaisessa vaiheessa, mutta salaisia pakkokeinoja käytännössä tutkinnanjohtajat hoitavat hyvin itsenäisesti.*

**Pohjois-Suomen syyttäjälueen** erikoissyyttäjä toi omana kantanaan esille sen, ettei hän syyttäjänä halua edes tietää alkuvaiheen pakkokeinoista ja jättää tämän puolen täysin poliisille. Syyttäjä perusteli näkemystään syyttäjältä puuttuvalla vaitiolo-oikeudella.

*Syyttäjän kertoma näkökulma peilautui varsin samankaltaisena myös pohjoisen alueen tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden esittämässä perusteluissa sille, miksi syyttäjän rooli alkuvaiheen pakkokeinoista keskusteltaessa nähdään käytännössä olemattomana.*

**Länsi-Suomen syyttäjälueen** puheenvuorossa todettiin suoraan, ettei syyttäjä ole mukana esitutkinnassa sen alkuvaiheissa kuin poikkeuksellisissa ns. maalijutuissa. Puheenvuorossa korostettiin sitä, että syyttäjällä ei salaisten pakkokeinojen valvontavastuu kuulu eikä tulisi kuulua jatkossakaan. Kansainväliskytkenäisissä asioissa EIO on kuitenkin aikaistanut sitä hetkeä, jolloin syyttäjä otetaan mukaan esitutkintaan. Salaisten pakkokeinojen osalta erityisesti ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevat kysymykset olisi tuotava keskustelun alle huomattavasti aiemmassa vaiheessa kuin nykyisin tehdään.

*Syyttäjän lausuma vastaa täysin sitä, mitä tutkinnan kuulemisissa syyttäjän roolista alkuvaiheessa ja alkuvaiheen pakkokeinojen kohdalla tuotiin esille. Keskusrikospoliisin käytäntö syyttäjän mukaan ottamisesta aikaisessa vaiheessa näyttäytyy näiltä osin poikkeavana toimintamallina, johon syyttäjän kertoma ns. maalijuttujen erilaisesta toimintamallista hyvin sopii.*

**Etelä-Suomen syyttäjälueella** puheenvuoroissa viitattiin pitkälti Länsi-Suomen syyttäjälueen kokemuksiin. Erityisesti ylimääräisen tiedon käyttämiseen liittyvät kysymykset ovat sellaisia, joihin keskusteluihin syyttäjä tulisi ottaa mukaan. Osassa Etelä-Suomen aluetta syyttäjien kokemukset ovatkin positiivisia siinä, että tutkinta on aidosti pyytänyt syyttäjän mukaan keskustelemaan ylimääräisen tiedon kysymyksistä.

*Syyttäjäkuulemisen tulos vastaa hyvin eteläisen alueen tutkinnan kuulemisissa saatuja tietoja. Kysymys siitä, tuleeko syyttäjä ylipäätään tietoiseksi tutkinnassa käytössä olevista pakkokeinoista kytkeytyy pitkälti kysymykseen etl-ilmoituksen tekohetkestä. Vaihtelu on tässä kohden huomattavan suurta.*

## 6.6.2 Vangitsemiset (ja matkustuskiellot)

Vangitseminen on huume- ja jr-rikosten osalta keskeinen pakkokeinolaji. Alueiden edustajien puheenvuoroista, alueesta riippumatta, ilmeni selkeä roolijako, jossa ratkaisevana hetkenä on asian siirtyminen syyteharkintaan. Tätä ennen tutkinnanjohtaja hoitaa pakkokeinot ja syyttäjä ottaa näistä vetovastuun asian siirryttyä syyteharkintaan. Yksittäisinä poikkeustapauksina yhteistyön merkitys koettiin keskeisenä erityisesti yhteydenpidon

rajoitusasiat esitutinnan loppuvaiheessa sekä EAW-asiat (EAW = eurooppalainen pidätysmääräys), joissa syyttäjällä on toimivalta itse pidätysmääräyksen antamiseen. Etelä-Suomen ja Länsi-Suomen syyttäjäalueiden puheenvuoroissa tuotiin esille myös tapauksia, joissa laajoissa jutuissa vangitsemiskäsittelyissä ovat olleet mukana sekä tutkinnanjohtaja että syyttäjä. Tämä on koettu hyvänä keinona helpottaa syyttäjän pääsemistä aidosti sisälle tutkinnassa olevaan kokonaisuuteen.

### 6.6.3 Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot

Omaisuuheen kohdistuvat pakkokeinot eivät tämän rikoslajiryhmän osalta nousseet keskustelussa merkittävään rooliin.

### 6.6.4 Kansainväliskytkentäiset asiat

**Itä-Suomen ja Pohjois-Suomen syyttäjäalueiden** kohdalla kuulemiseen osallistuneille syyttäjille osuneet EIO-asiat olivat siinä määrin perustapauksia, ettei niissä syyttäjältä oltu vaadittu erityistä osallistumista. Tarvittaessa EIO:n vahvistaminen on onnistunut myös virka-ajan ulkopuolella.

**Etelä-Suomen syyttäjäalueella** kansainväliset kytkennät ovat varsin keskeisessä osassa rikostutkintoja. Jo tilaisuuteen osallistuneiden syyttäjien käytänteiden välillä oli havaittavissa eroja siinä, kuinka aktiivisen roolin syyttäjä on kv-instrumentteja käytettäessä ottanut. Aktiivisen roolin syyttäjien toiminnassa korostui toimiva ja molemminpuolinen pitkälle menevä joustavuus kv-asian hoitamisen varmistamiseksi. EIO-asioissa ei kiiretilanteita ennakoivaa etukäteisvalmistelun mallia ole ollut käytössä, mutta myös kiiretilanteissa virka-aikojen ulkopuolellakin asiat on saatu hoidettua yhteistyössä.<sup>130</sup>

**Länsi-Suomen syyttäjäalueen** puheenvuorossa tulivat selkeimmin esille erot tutkinnanjohtajien välillä. Alueen erikoissyyttäjä totesi hänen vahvistettavakseen saamien EIO-lomakkeiden olleen hyvin tehtyjä ja tarvittaessa niiden vahvistaminen on järjestynyt lentokentälläkin. Sitä vastoin alueen muiden syyttäjien, joiden kanssa erikoissyyttäjä oli tilaisuutta varten käynyt keskustelua, olivat syyttäjät joutuneet ääritapauksissa kieltäytymään kokemattoman tutkinnanjohtajan laatiman EIO:n vahvistamisesta tai EAW:n antamisesta. EIO-lomakkeita ja niiden teonkuvauksia syyttäjät ovat kirjoittaneet tai kirjoituttaneet uusiksi.

130 Syyttäjien sisäisessä ohjeistuksessa korostetaan esitutkintayhteistyön merkitystä erityisesti kansainvälisissä asioissa. Esitutkintayhteistyössä mahdollisen EIO:n tarve tulisi pyrkiä ennakoimaan. Tutkinnanjohtaja ja syyttäjän tulisi yhteistyössä pyrkiä valmistelemaan ennakoitavat EIO:t etukäteen niin, ettei kiiretilanteesta aiheudu ongelmia. Syyttäjän on EIO:n vahvistajan tunnettava tutkinnan oleva asia ja kyettävä harkitsemaan EIO:n edellytykset. Ks. Eurooppalainen tutkintamääräys (EIO) – Syyttäjän opas.

*Se, että syyttäjät ovat tutkinnanjohtajan esittämistä toimista perustellusti kieltäytyneet ja kiinnittäneet huomiota erityisesti lomakkeen teonkuvausosioon, vastaa valtakunnansyyttäjän toimiston ohjeistusta syyttäjän roolista kv-kytkentäisissä asioissa. Se, että syyttäjät huomaavat mahdollisiin puutteisiin puuttua, viestii siitä, että syyttäjä on ottanut lainsäätäjän hänelle tarkoittamaa roolia kansainvälisissä asioissa.*



## LIITE 3: ESITUTKINNAN AMMATTILAISTEN KÄSITYKSIÄ ALUEITTAIN – Perinteinen vaativa rikostutkinta

Perinteisellä vaativalla tutkinnalla tarkoitetaan tässä moninaisten eri rikoslajien vakavien rikosten tutkintaa väkivalta- ja seksuaalirikoksista aina petos- ja kavallusrikoksiin. Varsin useassa tapauksessa tutkintaryhmissä tutkitaan myös vakavampaa vähäisempiä rikosasioita. Erityisesti tästä syystä kokemukset useiden yhteistyöinstrumenttien käytöstä eivät ole täysin rinnastettavissa tietyn rikoslajin tutkintaan keskittyneen tutkintaryhmän kokemuksiin. Perinteisen vaativan tutkinnan kuulemiset ehkä parhaiten peilaavat yleisesti alueilla vallitsevaa yhteistyöhenkeä tutkintaviranomaisten ja syyttäjien välillä sekä toisaalta arjen realiteettien aiheuttamia haasteita yhteistyön onnistumiselle.

Huume- ja jr-rikosten, ihmiskaupparikosten ja taloustyyppisten rikosten, eli niiden rikoslajien joiden tutkinta on yleisesti erikoistunutta, eivät tässä tutkimuksessa sisälly perinteisen vaativan tutkinnan alle. Myös lapsiin kohdistuneiden rikosten tutkinnassa tehtävää yhteistyötä on käsitelty toisaalla tässä raportissa. Kuitenkin, mikäli kuultavien puheenvuoroissa käsiteltiin olennaisia huomioita näiden muiden rikoslajien tutkinnoista, on huomiot sisällytetty tämän liitteen raportteihin.

# 1 Pohjoinen alue, esitutkintaviranomaiset – perinteinen vaativa rikostutkinta

## 1.1 Taustaksi

Pohjoisen alue kattaa tässä Syyttäjälaitoksen Pohjois-Suomen syyttäjälueella toimivat Lapin ja Oulun poliisilaitokset. Kuuleminen suoritettiin 12.1.2021. Tilaisuuteen osallistui poliisilaitosten nimeäminä tutkinnanjohtajia ja kokeneita tutkijoita poliisilaitosten eri puolille aluetta sijoitetuista tutkintaryhmistä. Keskustelun kuluessa kävi ilmeiseksi, että ennakkoon lähetetyistä kysymyksistä oli tutkintaryhmissä keskusteltu laajalti.

Pohjoisen alueen kuulemisissa tuli kaikista selkeimmin esille paikkakuntakohtaiset erot. Näistä merkityksellisimmät erot on tässä nostettu esille viittaamalla tutkinnan sijaintipaikkakuntaan.

## 1.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta pohjoisella alueella

Heti kuulemisen alussa kävi ilmeiseksi, että syyttäjälaitoksen organisaatiouudistus, muutokset syyttäjien sijaintipaikoissa sekä kokemattomien syyttäjien määrän lisääntyminen oli koettu osassa molempien poliisilaitosten rikostutkintoja merkittävästi esitutkintayhteistyötä heikentäneinä muutoksina. Erityisesti tämä korostui Oulun poliisilaitoksen kohdalla.

**Oulun poliisilaitoksen** osalta *Oulun alueen vaativassa tutkinnassa* yhteistyö kerrottiin koetun toimivaksi ja joustavaksi eikä systemaattisia väärintekemisiä oltu havaittu. Ennenmin ongelmat olivat aiheutuneet yksittäisistä haasteista tai henkilöistä. Keskeisenä nähtiin syyttäjän aktiivinen osallistuminen tutkintaan heti sen alkuvaiheessa ottamassa kantaa oikeusprosessin onnistumisen kannalta merkityksellisiin seikkoihin. Tutkinta odottaa syyttäjältä vastauksia ja kannanottoja, jos tämä on pidetty esitutkinnassa mukana ja tämä on materiaalin perehtynyt. Palavereita, joihin syyttäjä on aidosti valmistautunut, pidettiin hedelmällisinä. Kokemuksia oli kuitenkin myös tapauksista, joissa syyttäjä oli tullut palaveriin ”takki auki”.

Oulun alueen tutkintojen osalta tavoitettavuudessa ei oltu havaittu aitoja ongelmia. Syyttäjien työpaine kuitenkin näkyy siinä, että saattaa kestää viikkoja ennen kuin syyttäjä vastaa tutkinnanjohtajan kyselyyn. Syyttäjien kokemattomuus on näkynyt siinä, että näiden koetaan pyytävän tutkintaa varmistamaan vielä varmojakin asioita, joihin kokenut syyttäjä ei enää puuttuisi.

*Raahen ja Ylivieskan* tutkintaryhmien edustajien puheenvuoroissa yhteistyön nykytila näyttäytyi vaikeana. Erityisen merkittävänä heikennyksenä Raahen kohdalla oli koettu

muutaman vuoden takainen syyttäjien siirtyminen päätoimipaikkaan Ouluun. Ylivieskassa taas syyttäjien tiheä vaihtuminen on hankaloittanut yhteistyötä. Tutkinnan suuresti arvostaman Ylivieskan alueella pitkään vaikuttaneen syyttäjän toiminta ja rauhoittava vaikutus näyttäytyi puheenvuoroissa yhteistyötä yleisesti rakentavana ja suurta vaihtuvuutta tasa-painottavana tekijänä.

Raahessa syyttäjän toimiessa aikaisemmin saman katon alla oli yhteydenpito koettu nykyistä mutkattomampana. Puheenvuoroissa kerrottiin tutkinnan kaipaavan syyttäjältä aktiivista ja reaaliaikaista otetta yhteistyöhön. Nykytilanteessa etl-ilmoituksen tekemisen jälkeen joku syyttäjistä ottaa yhteyttä heti, joku useiden viikkojen päästä ja joku ei koskaan. Sama pätee myös muihin tutkinnan yhteydenottoihin syyttäjiin. Päättäjän näkökulmasta syyttäjän poislähtö paikkakunnalta kuvattiin yhteistyön halvaantumisenä ja palaverien loppumisena lähes täysin. Videoyhteydellä oli kokeiltu parantaa tilannetta, mutta erityisistä erilaisista teknisistä alustoista aiheutuvat ongelmat olivat tehneet yhteistyöstä vaikeaa.

**Lapin poliisilaitoksen** puheenvuoroissa kuvattiin yhteistyön olevan hyvää. Syyttäjien siirtyminen pois samasta rakennuksesta oli aiheuttanut yhteistyön hankaloitumista Rovaniemellä. Kemissä hankaluutta oli aiheutunut siitä, että rikosasioihin tulee syyttäjiä aikaisempaa laajemmalla alueella. Yhteistyö vaativissa asioissa aloitetaan heti alkuvaiheessa lähetettävän etl-ilmoituksen kautta. Alkupalaverissa on mukana syyttäjä, tutkinnanjohtaja ja tutkijoita. Yhteydenpito tapahtuu tutkinnanjohtajan kautta ainakin niin, että tutkinnanjohtaja tietää yhteydenpidosta syyttäjään. Osassa paikkakuntia koettiin ongelmaksi, että syyttäjiltä ei kesken esitutkinnan saada kommentteja asiaan huolimatta etl-ilmoituksessa esitetystä pyynnöstä ja yksilöidystä kysymyksestä. Esimerkiksi syytteenoston määräpäivästä sopimisessa oli aiheutunut yllättäviä ongelmia etl-ilmoituksen käsittelyn hitauden ja syyttäjän passiivisuuden vuoksi.

## 1.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

### 1.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä -kynnys

Rikosilmoituksen kirjaamis- ja syytä epäillä -harkintojen osalta molempien poliisilaitosten rikostutkinnoissa tutkinnanjohtaja kantaa päävastuun ja tekee päätökset, mutta vaativissa kysymyksissä syyttäjää konsultoidaan. Syyttäjän saa harkintaan mukaan etl-ilmoituksen kautta. Syyttäjät lähtevät vaihtelevasti mukaan näihin harkintoihin. Muista poikkeavana mallina näyttäytyi Ylivieska, jossa tutkinnan kerrottiin etl-menettelyn sijaan ottavan lähtökohtaisesti yhteyttä suoraan paikkakunnan kokeneeseen syyttäjään. Yksimielisyys vallitsi siitä, että yleinen ”asiassa konsultoitu syyttäjää” -viittaus tutkinnanjohtajan päätöksen perusteluissa on käytössä ja sitä tulisi voida käyttää myös jatkossa. Tätä

perusteltiin erityisesti sillä, että asianomistaja tulee tietoiseksi päätöksen tekoa edeltäneestä kattavasta harkinnasta.<sup>131</sup>

### 1.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Lähtökohtaisesti ennakoilmoitukset (= etl-ilmoitus) lähetään syyttäjälle hyvin aikaisessa vaiheessa esitutkintaa. Raahessa ja Kemissä on koettu etl-ilmoituksen käsittelyssä ja syyttäjän yhteydenotossa merkittäviä viiveitä, mistä aiheutuu vaikeuksia esitutkinnalle. Joskus yhteydenottoa syyttäjältä ei tule lainkaan. Suurimpien paikkakuntien eli Oulun ja Rovaniemen kohdalla vastaavaa ongelmaa ei oltu koettu.

### 1.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Yksimielisyys vallitsi siitä, että kirjallisia tutkintasuunnitelmia ei alueen perinteisen vaativan rikostutkinnan jutuissa käytetä kuin aivan poikkeustapauksissa. Tutkintasuunnitelmien koettiin vanhenevan tutkinnan eläessä hyvin nopeasti. Siksi tutkintasuunnitelman tekeminen ja päivittäminen koetaan vaikeaksi. Toisaalta osassa puheenvuoroja kirjalliselle tutkintasuunnitelmalle nähtiin käyttöalaa, mutta kiireen vuoksi sitä ei ehditä tekemään. Nykyinen tutkintasuunnitelmamalli koettiin liian monimutkaiseksi. Suullisen aloituspalaverin ja toisaalta kokoneiden tutkijoiden täydentämisen tutkintamuistion koettiin käytännössä korvanneen tutkintasuunnitelman käytön.

Keskustelutilaisuuden aikana syntyi ajatus menettelystä, jossa tutkija laatisi suppean suunnitelmarungon ja toimittaisi sen tutkinnanjohtajalle. Tutkinnanjohtaja sitten yhteistyössä syyttäjän kanssa laajentaisi suunnitelmaa. Tuolloin tutkija pysähtyisi pohtimaan tutkinnan alkuvaiheessa jo ristiriitaisia lähtötietoja ja teemoitusta. Tosiasiana kuitenkin tilaisuudessa todettiin, että aika ei tähän vain riittäisi.

### 1.3.4 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Esitutkintapakon todettiin aiheuttavan useissa jutuissa suuresti turhaa työtä. Tämä korostuu erityisesti rikosasioissa, joissa alusta alkaen on nähtävissä, että juttu ei tulisi johtamaan syytteisiin asti. Käytössä olevat esitutkinnan rajoitustyökalut, siinä muodossa kuin niitä nykyisin sovelletaan, on koettu useissa tilanteissa riittämättömiksi. Toisesta näkökulmasta

<sup>131</sup> Eduskunnan oikeusasiamies on mm. ratkaisussaan EOAK/1205/2019 (erit. s. 3, 8 ja 9) lausunut näkemyksensä, että poliisi ja syyttäjät voivat ja heidän tuleekin tarvittaessa tehdä esitutkintayhteistyötä jo esiselvitysvaiheessa. Edelleen muistutetaan aikaisemmista ratkaisuista ja siitä, että kyse on poliisin päätöksestä. Tätä ei tulisi hämärtää viittauksilla syyttäjään.

esitutkintapakko nousi esiin erityisesti lapsiin kohdistuneiden rikosten tutkinnassa, jossa joudutaan tutkimaan asioita, jotka eivät rikosprosessiin tosiasiasa kuuluisi.<sup>132</sup>

Esitutinnan kohdentamista tutkinnassa tehdään paljon. Puheenvuoroissa nousi esiin ajoittainen tuntemus harmaalla alueella liikkumisesta, koska esitutinnan kohdentamisesta ei nimenomaista lainsäädäntöä ole. Esitutinnan osarajoituksia ei käytetä, koska teknisten järjestelmien ei koeta niitä mahdollistavan.

### 1.3.5 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Tutkinnan ja syyttäjän väliset palaverit koettiin puheenvuoroissa keskeisenä yhteistyömuotona esitutinnan kestäessä. Käytössä olevat viestintä- ja neuvotteluvälineet eivät ole onnistuneet korvaamaan aikaisempia fyysisiä tapaamisia. Videoneuvotteluissa ministeriöiden käytössä olevat eri tekniset alustat tekevät videoyhteyksien käytöstä huomattavan kankeaa. Monin paikoin syyttäjän tavoitettavuuteen ja ajankäyttöön kytkeytyvät kysymykset vaikuttavat vähentäneen merkittävästi palaverikäytäntöä. Alueen sisäiset erot ovat kuitenkin yhteistyön tiiviyden kannalta merkittäviä. Ongelmat vaikuttavat korostuvan niissä esitutkinnoissa, joissa tutkinnan ja syyttäjän fyysinen välimatka on pitkä.

## 1.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 1.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkastus sekä syyttäjän loppukuuleminen

Pöytäkirjan kokoaminen on molempien poliisilaitosten alueella tiukasti tutkinnanjohtajan ja jutun päätutkijan käsissä. Tutkintaryhmä- ja syyttäjäkohtaisia eroja kerrottiin olevan siinä, millaisella aktiivisuudella syyttäjä esitutkinnan loppuvaiheeseen osallistuu. Nimenomaista syyttäjän loppukuuleminen -instrumenttia ei alueella käytössä ole, mutta tosiasiasa osa tutkintaryhmistä pyrkii tätä menettelyä käyttämään. Johdanto on kuulemisen perusteella käytössä lähinnä Kemin tutkintaryhmissä vaativissa rikosasioissa.

**Oulun poliisilaitoksen** kohdalla ilmeni merkittäviä eroja siinä, millä tavoin syyttäjä osallistutetaan ja miten syyttäjä osallistuu esitutkintapöytäkirjan kokoamiseen ja aineiston riittävyyden tarkistamiseen. *Ylivieskassa* vaativassa tutkinnassa syyttäjä oma-aloitteisesti selvittää tutkinnanjohtajalta etl-ilmoitetun jutun tilaa. Ennen jutun syyteharkintaan siirtämistä pöytäkirja lähetetään syyttäjälle oikoluettavaksi. Tämä on koettu hyväksi ja toimivaksi käytänteeksi. Myös *Oulun väkivaltarikostutkinnassa* on käytössä vastaava menetelmä

<sup>132</sup> Kysymys lapsiin kohdistuneiden rikosten tutkinnasta on yhtenä pohdinnan kohteista ns. Barnahus-hankkeessa, jota on lyhyesti käsitelty toisaalla nyt laaditussa raportissa.

siten, aineistoa luovutetaan syyttäjälle esitutinnan kestäessä ja lopullisesti samalla kertaa, kun juttu lähtee loppulausunnoille. Raahen toimijoiden näkemykset syyttäjän roolista olivat muiden Oulun poliisilaitoksen tutkintaryhmien näkemyksiä synkemmät. Syyttäjän loppukuuleminen nähtiin hankalana tilanteissa, joissa syyttäjä ei ole ollut lainkaan mukana yhteistyössä esitutinnan aikana. Syyttäjien muun juttupaineen aiheuttaman kiiirteen vuoksi syyttäjien yleinen kommentti pöytäkirjan kokoamis- ja tarkastusvaiheessa on: ”laita vain pöytäkirja eteenpäin”. Syyttäjien passiivisuus koettiin Raahessa merkittävänä ongelmana.<sup>133</sup>

**Lapin poliisilaitoksen** puolesta esitetyissä puheenvuoroissa näkemykset syyttäjän toteutuneesta roolista erosivat toisistaan. Rovaniemen kohdalla pidetyissä puheenvuoroissa syyttäjä näyttäytyi aktiivisena toimijana, jonka kanssa käydään läpi pöytäkirjan koon-tiin liittyvät kysymykset, kuten mitä materiaalia liitetään pöytäkirjaan ja mitä ei. Kemissä materiaalia toimitetaan syyttäjälle tutkinnan kestäessä reaaliajassa. Ongelmana vain on se, että osa syyttäjistä ei aina reagoi materiaalitoimitukseen eikä tutkinnanjohtaja ylipää-tään tiedä, onko syyttäjä tutustunut aineistoon. Kemissä laaditaan tarvittaessa johdantoja ja niitä tehdään esitutinnan aikana. Johdantoraakileiden lähettäminen syyttäjälle nähtiin kuitenkin tarkoituksettomana, koska syyttäjiltä ei esitutinnan kestäessä muutoinkaan oikein saada kommentteja.

#### 1.4.2 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Oikeudellisten avustajien rooli esitutkintavaiheessa nosti keskusteluun ristiriitaisia näkemyksiä. Toisaalta oikeudellisten avustajien roolia on osassa aluetta pyritty tietoisesti lisäämään esimerkiksi tiedottamalla avustajia etukäteen tietyistä tulevista kuulusteluteemoista ja informoimalla tutkinnan tuloksista niin aikaisessa vaiheessa kuin se sotkemisvaaran valossa on mahdollista. Ongelmaksi kuitenkin koettiin se, että avustajia on kovin erilaisia. Erityisesti tapaukset, joissa tietoa on epäasianmukaisesti vuotanut, luovat varovaisuutta avustajien mukaan ottamiselle. Asianmukaisesti toimivan avustajan kanssa tehtävällä yhteistyöllä nähtiin mahdollista käyttöalaa esimerkiksi riidattomien seikkojen kartoittamiseksi jo aikaisessa vaiheessa esitutkintaa.

E erityiskysymyksenä keskustelussa nousivat esiin erilaiset ääni- ja videotallenteet, joiden määrä esitutkinnoissa on merkittävästi lisääntynyt. Tutkinta käy oikeudellisten avustajien kanssa jatkuvaa kädenvääntöä siitä, voidaanko aineistoa luovuttaa avustajan tutustuttavaksi muualla kuin poliisiaseman tiloissa. Tähän kysymykseen esitettiin lainsäädännöllistä

<sup>133</sup> Raahen tutkinnan esittämiin näkemyksiin saattaa vaikuttaa alueella pitkään vallinnut perinne, jossa vain yksi väliovi on erottanut syyttäjän ja tutkinnan toisistaan, ja jossa esitutkintayhteistyö on pitkään perustunut välittömiin ja spontaaneihin tapaamisiin.

muutosta siten, että oikeudellinen avustaja ei voisi luovuttaa kenellekään, edes päämiehelleen, poliisilta haltuunsa saamaa tallennetta.

### 1.4.3 Loppulausuntomenettely

Loppulausuntomenettelyn kerrottiin olevan käytössä alueen rikostutkinnoissa. **Oulun poliisilaitoksen** rikostutkinnoissa loppulausuntomenettely vaikuttaa kuulemisten perusteella olevan vakavissa rikosasioissa käytössä lähes säännön mukaisesti. Erityisesti tämä korostui Oulun väkivaltarikostutkinnan puheenvuorossa. Syyttäjän ei kerrottu osallistuvan menettelyyn kuin poikkeustapauksissa.<sup>134</sup> Yleisesti loppulausuntomenettelyn merkitys nähtiin vähäisenä. Asianosaisten oikeudelliset avustajat eivät tässä kohden vielä päämiehensä kantaa asiaa avaa, vaan säästävät tämän istutokäsittelyyn. Näin huolimatta siitä, että loppulausuntopyynnössä käytettäisiin ns. yksilöityjä kysymyksiä.

**Lapin poliisilaitoksen** kohdalla näkemykset loppulausunnosta olivat pitkälti vastaavat kuin Oulun poliisilaitoksen edustajien puheenvuoroissa. Myöskään Lapin alueella loppulausuntomenettelyllä ei ole kyetty estämään välittömästi ennen rikosasian pääkäsittelyä tai sen aikana tulevia lisätutkintapyyntöjä.

Yleisesti loppulausunnon merkitys näyttäytyi puheenvuoroissa jäsentymättömänä ja rikostutkinnan kannalta vähämerkityksellisenä. Puheenvuoroissa korostettiin rikosprosessin tehokkuuden näkökulmasta sen tärkeyttä, että asianosaisten avustajien toiminnassa paineistusta tulisi lisätä nimenomaan loppulausuntovaiheeseen. Kehitysajatuksena yksittäisessä puheenvuorossa nostettiin esille ajattelutavan muutos siten, että syyttäjä ottaisi tutkinnanjohtajan sijaan päävastuun loppulausuntomenettelyn läpiviennistä.

## 1.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

### 1.5.1 Esitutinnan aikainen materiaalihallinto

Pohjoisen alueen kuulemisessa ei noussut esille erityisiä työvälineitä avustamaan syyttäjän ajan tasalla pitämisessä ja materiaalitoimituksissa tälle. Sähköisten pöytäkirjojen siirtolevyjä on käytetty tähän tarkoitukseen jonkin verran. Tuolloin aineiston siirtoon tarvitaan tutkintasihteeri. Vaivattomimmaksi materiaalin toimittaminen koettiin paikkakunnilla, joissa syyttäjä työskentelee poliisin kanssa samassa rakennuksessa. Toisaalta osassa tutkintaryhmiä koettiin materiaalin toimituksessa jossain määrin turhautumista, koska osan syyttäjistä ei koeta esitutinnan aikana perehtyvän aineistoon lainkaan.

<sup>134</sup> Oulun väkivaltarikostutkinnassa käytössä oleva malli, jossa aineisto toimitetaan syyttäjälle tutustuttavaksi samalla hetkellä kun juttu lähtee loppulausunnoille, tarkoittaa sitä, että syyttäjä ei lähtökohtaisesti saa mahdollisuutta osallistua loppulausuntomenettelyyn.

Yhteisiä esitutkinnan aikaisia verkkolevyjä kannatettiin kehityskohteina kuten myös syyttäjän pääsyn järjestämistä sovituin tavoin tutkinnan projektikansioon. Toisaalta yksittäisessä puheenvuorossa korostettiin, että siirtokansio ja Tuve-verkko olisivat ainoa oikea tapa ja alusta tähän tarkoitukseen.

### 1.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä vaiheissa

Kysymys prosessin myöhemmän vaiheen ratkaisujen toimittamisesta tutkinnan tietoon ei noussut keskustelussa erityiseksi puheenaiheeksi.

## 1.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

### 1.6.1 Vangitsemiset (ja matkustuskiellot)

Vangitsemisasioihin ei koettu liittyvän erityisiä ongelmia tutkinnanjohtajan ja syyttäjän yhteistyön näkökulmasta. Pakkokeinot hoidetaan esitutkinnan ollessa kesken korostetun tutkinnanjohtajavetoisesti. Vaihtelua oli jonkin verran siinä, kuinka aktiivisesti syyttäjä osallistuu pakkokeinoharkintaan. Keskusteluihin syyttäjä otetaan tähän harkintaan mukaan ja lähtökohtaisesti myös uudelleen käsittelyä koskevat päätökset menevät tiedoksi syyttäjälle. Etl-menettelyyn ja syyttäjän tavoitettavuuteen liittyvät haasteet ovat tähän yhteistyöhön osassa Lapin poliisilaitoksen aluetta tuoneet ongelmia, jolloin tutkinnanjohtaja on joutunut itsenäisesti määrittämään esimerkiksi syytteenoston määräpäivän.

Yhteistyön näkökulmasta Oulun poliisilaitoksen Ylivieskan tutkinnasta kuvattiin käytäntöä, jossa vangitsemisvaatimukset toimitetaan etukäteen syyttäjälle oikoluettavaksi ja syyttäjä saatetaan niin tietoiseksi jutun yksityiskohdista, että tämä pystyy tarvittaessa tutkinnanjohtajaa sijaistamaan pakkokeinokäsittelyssä. Joitakin kertoja on näin meneteltykin. Yleisemmin yhteistyö tapahtuu kuitenkin niin päin, että tutkinnanjohtaja sijaistaa vangitsemiskäsittelyssä syyttäjää asian jo siirryttyä syyteharkintaan.

Yhteistyötuntemuksia ovat, etenkin Lapin poliisilaitoksen alueella, ajoittain heikentäneet tapaukset, joissa epäilty on pidetty sotkemisvaaralla vankina koko esitutkinnan ajan, minkä jälkeen syyttäjä on ilman etukäteiskeskustelua vapauttanut vangin.

Merkittävin kuulemisessa esiin noussut ongelma oli vangitsemisen uudelleen käsittelyjen suuri määrä. Ylitörkeissä rikoksissakin avustajat pyytävät uudelleen käsittelyä kahden viikon välein täysin samoin perustein ja kirjelmin. Tämän vaatii tutkinnanjohtajalta merkittävää ylimääräistä työpanosta.



### **1.6.2 Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot**

Vakuustakavarikot ja takavarikot hoituvat kuulemisen perusteella varsin pitkälti tutkin-  
nanjohtajavetoisesti. Vain poikkeustapauksissa syyttäjää näihin pakkokeinoihin liittyen  
konsultoidaan.

### **1.6.3 Kansainväliskytkentäiset asiat**

Kansainväliskytkentäisistä asioista kuulemiseen osallistuneilla ja heille tietoja antaneilla  
kollegoilla oli ollut varsin vähän. Niiltä osin kuin näitä oli ollut, olivat kokeneet syyttäjät toi-  
mineet aktiivisesti ja muokanneet poliisin laatimaa luonnospohjaa. Yhteistyö kansainväli-  
sissä asioissa koettiin toimivaksi.

## 2 Itäinen alue, esitutkintaviranomaiset – perinteinen vaativa rikostutkinta

### 2.1 Taustaksi

Itäinen alue käsittää tässä tutkimuksessa Hämeen, Itä-Suomen ja Kaakkois-Suomen poliisilaitokset. Nämä poliisilaitokset sijoittuvat Itä-Suomen syyttäjäalueelle. Hämeen ja Itä-Suomen alueet kuultiin omassa tilaisuudessaan 13.1.2021 ja Kaakkois-Suomen edustajat käytännön syistä osana eteläisen alueen kuulemisia 14.1.2021. Tilaisuuksiin osallistui poliisilaitosten nimeäminä tutkinnanjohtajia ja päätutkijoita.

Kuultavat olivat valmistautuneet tilaisuuksiin perusteellisesti ja näkemyksiä saatiin laajalti alueen rikostutkinnoista. Erityisesti Itä-Suomen poliisilaitoksen kohdalla paikkakunta-kohtaisten erot nousivat selkeästi esille. Itä-Suomen poliisilaitoksen edustus tilaisuuteen tuli Joensuusta ja Varkaudesta, mistä syystä nämä paikkakunnat painottuvat raportissakin. Alueella on rikostutkintaa hajautettuna useille eri paikkakunnille. Hämeen poliisilaitoksen osalta edustus tuli Hämeenlinnasta ja Lahdesta.

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen kohdalla kuulemisesta välittyi huolestuttavia näkemyksiä esitutkintayhteistyön nykytilasta. Erityisesti huomiot koskivat Kouvolan ja Lappeenrannan alueita.

### 2.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta itäisellä alueella

**Hämeen poliisilaitoksen** puolesta käytetyissä puheenvuoroissa havainnot esitutkintayhteistyön yleisestä sujumisesta olivat varsin yhteneviä koko poliisilaitoksen alueelta. Yhteistyö syyttäjien kanssa sujuu yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta hyvin ja esimerkiksi palaverien järjestäminen on vaivatonta. Erityisesti Hämeenlinnassa, jossa tutkinta ja syyttäjä työskentelevät samassa rakennuksessa. Yhteistyön kitkakohtista kerrottiin voidun neuvotella syyttäjäalueen johdon kanssa. Hämeen poliisilaitoksessa syyttäjyhteistyö on nykyisin tiukasti tutkinnanjohtajalle kuuluvaa. Vain kiireellisessä asiassa syyttäjä voi olla yhteydessä suoraan tutkijaan. Ennen siirtymistä yhteydenpidon ”tutkinnanjohtajamonopoliin” saattoi tutkinnanjohtaja olla täysin tietämätön syyttäjän ja tutkijan välisistä keskusteluista. Muutos aikaisempaan varsin vapaaseen tutkijan ja syyttäjän väliseen yhteydenpitoon on aiheuttanut kipuilua kokeneissa tutkijoissa.

Ainoa selkeästi ongelmia aiheuttava asia ovat rajoitusesitykset. Nämä rajoitusesitykset lähetetään ensin word-tiedostona syyttäjälle ja jäädään odottamaan vastausta. Vasteaika on niin pitkä, että laitoksen alueella on ryhdytty oma-aloitteisesti laatimaan sakari-järjestelmään suoria esitutkinnan rajoitusesityksiä.

**Itä-Suomen poliisilaitoksen** alueella syyttäjyhteistyön kuvattiin toimivan perinteisten vaativien rikosasioiden tutkinnassa varsin hyvin ja yhteistyön kehittyneen viimeisen viiden vuoden aikana. Erityisesti *Joensuun alueella* kerrottiin luodun vakiintuneet yhteistyökäytänteet, jossa onnistunut syyttäjyhteistyö alkaa hyvin varhaisessa vaiheessa esitutkintaan tutkintaryhmän, ict-tutkinnan, teknisen tutkinnan ja syyttäjän yhteispalaverilla. Tuolloin luodaan suuntaviivat tutkinnalle. Syyttäjän saamiseksi palaveriin ei ole koettu ongelmia. Etl-asioissa on aina käytössä mahdollisuus soittaa syyttäjälaitoksen apulaispäällikölle, jolloin viimeistään syyttäjä on asialle saatu. Erityisesti vangitun asioissa tutkinnan napakkuuden on koettu ohjaavan hyvään yhteistyöhön. Haasteellisia ovat sitten tapaukset, joiden vaativuutta ei ole alkuun havaittu ja joissa yhteistyö on päässyt alkamaan verraten myöhäisessä vaiheessa.

*Varkauden* alueen erikoisuutena tuotiin keskustelussa esille laitoksen toimiminen kolmen maakunnan alueella ja syyttäjiä osallistuvan tutkintoihin koko itäiseltä syyttäjälaitosalueelta. Tällä alueella käytännöt ovat muodostuneet pitkälti syyttäjakohtaisesti ja yhteistyö perustuu henkilökohtaiseen tuttavuuteen. Erityisenä haasteena nostettiin esille vaikeus löytää yhteinen kieli tutkijoiden ja erikoissyyttäjän väliseen keskusteluun. Erikoissyyttäjän koetaan vaativan ja teettävän asioita tutkinnalta huomattavasti enemmän kuin aluesyyttäjien.<sup>135</sup>

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa kuvataan alueen syyttäjyhteistyötä aika heikoksi. Heikon yhteistyön ei kuitenkaan kerrota johtuvan suoraan kummastakaan yhteistyön osapuolesta vaan heikoista käytännön mahdollisuuksista yhteistyöhön.

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen puheenvuorossa todettiin asiantilaksi se, että syyttäjiä on käytettävissä vain vähän, eivätkä he juuri ehdi olla mukana esitutkinnassa. Poliisissa tutkinta-ajat ovat muodostuneet varsin pitkiksi eikä etl-ilmoituksia juuri tehdä, koska syyttäjät eivät ehdi olla mukana esitutkinnassa. Lasten kuulemisten kohdalla syyttäjälle ei enää ilmoiteta kuulemistilaisuudesta, koska syyttäjä ei paikalle ehtisi. Esimerkkinä tuotiin esiin tapaus, jossa syyttäjä oli jutussa ehtinyt vaihtua kolme kertaa kunnes neljäs syyttäjä syytti asian oikeudessa. Kuulemisessa pohdittiin ajatusta, voisiko syyttäjälaitoksessa olla esitutkintayhteistyöhön erikoistunut syyttäjä joka hoitaisi esitutkintavaiheen asiassa. Toisaalta vangittujen jutuissa syyttäjien kuitenkin kerrottiin olevan aktiivisia, koska esitutkinnan sujuminen on tuolloin heidänkin intressissään. Ja kysyttäessä syyttäjiltä kuitenkin vastauksen aina saa.<sup>136</sup>

135 Tehty huomio yhteisen kielen puutteesta on varmasti todellinen. Tässä vuoropuhelussa voi korostua se, että myös tutkinnanjohtaja on tässä keskustelussa mukana. Sitä vastoin siinä, että erikoissyyttäjä ohjaa tekemään asioita enemmän kuin mihin aluesyyttäjien taholta on totuttu, voi kieliä myös siitä, että prosessin myöhempien vaiheiden tarpeita ei tietyn juttutyyppin tutkinnassa ole aikaisemmin osattu riittävällä tavalla huomioida.

136 Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen puheenvuoroissa syyttäjien työtilanteeseen kytkeytyvät ongelmat nousivat esille myös alueen huumausaine- ja jr-rikoksia koskevassa kuulemisessa.

## 2.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

### 2.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnys

**Itä-Suomen poliisilaitoksen** edustajien puheenvuorossa alkuvaiheen päätökset rikosilmoituksen kirjaamisesta ja syytä epäillä kynnyksestä ovat pitkälti tutkinnanjohtajan hallussa. Joissakin yksittäisissä tapauksissa näistä kysymyksistä on ollut tarve konsultoida syyttäjää. Syyttäjät ovat hyvin tarkkoja siitä, ettei heidän nimeään konsultointitapauksissa mainita tutkinnanjohtajan päätöksessä. Rikosnimikkeen pohdintaan syyttäjät osallistuvat, mutta aivan alkuvaiheessa edetään tutkinnanjohtajan määrittämällä ”työrikosnimikkeellä”, jota tarvittaessa myöhemmin hiotaan.

**Hämeen poliisilaitoksen** edustajat korostivat keskustelua syytä epäillä kynnyksestä käytävän syyttäjän kanssa paljonkin, mutta tutkinnanjohtaja aidosti näissä tilanteissa tekee päätöksen. Syyttäjän nimeä ei tutkinnanjohtajan päätöksissä mainita, mutta näkemykset jossain määrin erosivat siitä, voiko tutkinnanjohtaja viitata päätöksessään syyttäjän kanssa käytyyn keskusteluun. Rikosilmoituksen kirjaamisvaiheessa ei syyttäjyhteistyölle ole tarvetta.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** puolelta nähtiin tarpeellisena mahdollisuus konsultoida syyttäjää vaativissa tapauksissa syytä epäillä kynnyksestä. Ongelmana vain on, että etl:n tekemisen jälkeen ei saada oikein tietoa siitä, kenelle syyttäjälle tutkinnanjohtaja voisi soittaa. Näitä tilanteita varten nähtiin hyvänä, että olisi olemassa esitutkintayhteistyöhön keskittynyt syyttäjää.<sup>137</sup>

### 2.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

**Itä-Suomen ja Hämeen poliisilaitoksen** kohdalla etl-menettelyn kerrottiin olevan sujuvaa. Yhteistä molemmille on se, että etl-ilmoitus tehdään pääsääntöisesti heti kirjaamisen jälkeen. Etenkin Hämeen poliisilaitoksen puheenvuorossa korostettiin kynnyksen etl-ilmoituksen tekemiseen olevan matala. Hämeessä etl-ilmoituksen ajankohdasta on sovittu paikallisten syyttäjien kanssa. Varhaista etl-ilmoituksen tekemistä perustellaan sillä, että tuolloin syyttäjää on valmiiksi haettuna kun aktiivinen tutkinta asiassa myöhemmin alkaa. Itä-Suomen poliisilaitoksen puolelta todettiin tiettyjen syyttäjien tavoittamisessa olleen aiemmin ongelmaa, mutta tilanne oli nyt parantunut. Jos syyttäjistä ei kahteen päivään kuulu mitään, niin häntä ryhdytään tavoittelemaan soittamalla.

137 Kuulemisessa esiintyneellä ajatuksella esitutkintayhteistyöhön keskittyvästä syyttäjistä saatetaan tässä tarkoitaa myös yksinkertaista mahdollisuutta vähäiseen syyttäjäkonsultaatioon (esimerkiksi päivystävän konsultoivan syyttäjän menetelmää).

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuorossa korostui tapauskohtainen harkinta. Vakavimmissa jutuissa etl-ilmoitus tehdään heti mutta muutoin etl-ilmoituksia ei juuri käytetä. Tätä perusteltiin sillä, että näissä yhteistyö ei poliisin näkökulmasta ole tarpeellista eikä syyttäjiä oleteta haluavan osallistua näiden rikosten esitutkintaan.

### 2.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

**Hämeen poliisilaitoksen** edustajan mukaan kirjallinen tutkintasuunnitelma ei toimi perinteisten vaativien rikosasioiden tutkinnassa eikä sitä käytetä lainkaan. Kirjallinen tutkintasuunnitelma nähtiin lähinnä työkaluna talousrikosten tutkinnassa. Kirjallinen dokumentointi nähtiin kuitenkin tärkeänä tutkinnan sisäisenä työkaluna. Tähän tarkoitukseen tutkinnalla on käytössään digitaalinen muistiinpanosovellus.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksessa** ei tässä rikoslajiryhmässä käytetä lainkaan kirjallisia tutkintasuunnitelmia. Tutkintasuunnitelmat koetaan työläiksi eikä niiden tekemiseen ole aikaa. Lisäksi jutut elävät kaiken aikaa, mikä vaikeuttaisi tutkintasuunnitelmien päivittämistä. Kommunikointi syyttäjän suuntaan hoidetaan muilla keinoin.

Myöskään **Itä-Suomen poliisilaitoksessa** ei kirjallisia tutkintasuunnitelmia käytetä perinteisessä vaativassa rikostutkinnassa. Valmis tutkintasuunnitelmamalli koetaan kankeaksi ja muutoinkin kirjallisen tutkintasuunnitelman käytöstä näissä moninaisissa vaativissa rikosasioissa ”elämälle vieraana ajatuksena”. Tutkintasuunnitelman korvaajana käytetään Patja-järjestelmän tutkintamuistio-osiota, johon on pääsy jutun tutkijoilla ja ict-tutkijoilla. Tuonne voidaan kirjata myös syyttäjän kannanotot. Otteita tutkintamuistiosta voidaan tarvittaessa kopioida ja toimittaa syyttäjälle. Puheenvuoroissa tuotiin esille, että jonkin verran lyhyitä tutkintasuunnitelmia tehdään tutkintapäiväkirjaan lähinnä sen osoittamiseksi, että tutkintasuunnitelmia on tehty.

Työturvallisuusrikosten osalta alan erikoissyyttäjä tarjoaa tutkintaan erilaisia valmiita tutkintasuunnitelmapohjia. Keskustelussa ei ilmennyt, että näitä käytettäisiin tai päivitetäisiin, vaan näistä jäi kuva tutkintaa palvelevina muistilistoina.

Osa syyttäjistä pitää yhteydenpidosta ja palavereista omaa kirjanpitoa ja tämä on koettu hyödylliseksi tilanteissa, joissa tutkinnanjohtaja vaihtuu. Tutkinnan toive olisi, että syyttäjä omista kannanotoissaan käyttäisi sähköpostia, jotta asiasta jäisi tutkintaan kirjallinen taltio.<sup>138</sup>

138 Itä-Suomen poliisilaitoksen edustajien puheenvuoroja kokonaisuutena tarkastellen paljastui kiinnostavalla tavalla se, kuinka tutkinnalla kuitenkin on tarve syyttäjän nimenomaan kirjallisessa muodossa annettavalle ohjaukselle ja tämän ohjauksen dokumentoinnille tutkinnan edesauttamiseksi. Tämä siitä huolimatta, että kirjallisen tutkintasuunnitelman käyttöä pidetään poissuljettuna.

### 2.3.4 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Näkemykset esitutkintapakosta jakautuivat kuulemisissa suuresti. **Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuorossa kysymys ei noussut esiin erityisenä ongelmana. **Hämeen poliisilaitoksen** edustajat näkivät nykyisen esitutkinnan rajoittamissäännökset ja erityisesti niissä muodostuneen käytännön huomattavan kankeina. Erityisesti syyttäjäkäytäntö näyttöperusteisissa esitutkinnan rajoittamisissa ja erityisesti syyttäjien kieltäytymiselleen käyttämät argumentit ”näytön rikastumisen” mahdollisuudesta prosessin kestäessä on koettu vaikeasti ymmärrettävänä ja turhaa työntekoa aiheuttavina. Rikostutkintoja kohdennetaan ilman nimenomaista päätöstä eikä ns. osarajoituksia käytetä. Syynä osarajoitusten käyttämättömyyteen pidetään Patja- ja Sakari-järjestelmien heikkoa yhteensopivuutta. Tästä syystä rikosasiaa ei voi teknisesti rajoittaa vain osaksi. Puheenvuorossa pidettiin tärkeänä, että syyttäjälle luotaisiin työkalu tutkinnan järkevään kohdentamiseen.

**Itä-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa esitutkintapakko kuvattiin merkittävänä kysymyksenä erityisesti nykyisessä resurssitilanteessa, jonka paranemiseen ei suhtauduttu kovin toiveikkaasti. Huoli rikostutkinnan tilasta koettiin puheenvuorossa suurena. Isossa kuvassa nykyinen esitutkinta näyttäytyy sille, että poliisi tutkii valtavan määrän rikoksia huonolla laadulla. Työaika joudutaan käyttämään rikostutkintoihin, jotka eivät koskaan johda pidemmälle. Tulisi keskittyä tutkimaan hyvin ne mitä tutkitaan ja muihin asioihin käytettäisiin mahdollisimman vähän resursseja. Ratkaisuina esitutkintapakon ja käytettävissä olevien resurssien väliseen ristiriitaan nähtiin erillinen tutkinnanjohtajalle ja syyttäjälle annettava keskusteluin toteutettava esitutkinnan kohdentamistyökalu sekä esitutkinnan rajoittamismenettelyn keventäminen.

### 2.3.5 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Olenaiset kuulemisissa esiin nousseet havainnot on kirjattu lukuun 2.2. Yhteenvedona **Itä-Suomen poliisilaitoksen** edustajien kuulemisissa, joissa korostuivat erityisesti Joensuu ja Varkauden alueiden havainnot, alueella on osin vakiintunut hyvin tiivis ja toimintamalliltaan systemaattinen tapa tehdä yhteistyötä syyttäjän kanssa. Osassa aluetta taas yhteistyön muodot perustuvat pitkälti henkilötuntemukseen ja näin yhteistyön konkreettiset muodot ovat pitkälti tutkinnanjohtaja- ja syyttäjäkohtaisia. Myös **Hämeen poliisilaitoksen** osalta esitutkinnan aikaista palaveri- ja yhteistyökäytäntöä kuvattiin tiiviiksi. Erityispiirteenä on kuitenkin tiukka rajaus yhteydenpidon tapahtumisesta lähtökohtaisesti tutkinnanjohtajan kautta.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** kuulemisissa akuuttina näyttäytyvä vaje poliisin tutkinnassa ja erityisesti syyttäjällä vaikuttaa osaltaan lomaannuttaneen

esitutkintayhteistyön.<sup>139</sup> Tästä syystä kuulemisen perusteella on vaikea päästä käsiksi siihen, kuinka esitutkintayhteistyö Kaakkois-Suomessa ns. normaalioloissa toteutuu.

## 2.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 2.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkastus

**Hämeen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa perinteisen vaativan rikostutkinnan jutuissa Lahdessa johdantoa kerrottiin käytettävän vaativimmissa asioissa. Hämeenlinnassa ei johdantoja lähtökohtaisesti tehdä vaan tutkintailmoitukselle kirjataan yhteenveto, jonka perusteella syyttäjä voi sitten hakea tarvitsemansa yksityiskohdat itse aineistosta. Tutkintailmoituksen selostusosaa on yleisesti pyritty tiivistämään ja selkeyttämään syyttäjien antaman palautteen johdosta.<sup>140</sup> Lähinnä sarjajutuissa johdannon on koettu tuovan lisäarvoa aineistoa selventävänä ja rikosepäilyä taustoittavana työkaluna. Puheenvuoroissa korostui näkökulma, jossa erillisen johdannon merkitys koettiin kovin vähäisenä jos syyttäjä on ollut aktiivisesti mukana esitutkintayhteistyössä.

**Itä-Suomen poliisilaitoksen** edustajat totesivat alueen tutkinnanjohtajilla, tutkijoilla ja syyttäjillä olevan hyvin erilaisia suhtautumistapoja johdannon laatimiseen ja sen merkitykseen.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** alueella johdantoa ei kerrottu juuri käytettävän vaan rikosilmoitukseen kirjoitetaan referaatti esitutkinnasta. Merkittävimpänä syynä tähän nähtiin se, että tämän rikoslajiryhmän moninaiset rikokset, vaikka vaativia ovatkin, ovat kuitenkin siinä määrin tavanomaisia ettei näissä johdannosta saataisi lisäarvoa.

Pöytäkirjan laaduntarkistus ja aineiston kokoaminen herättivät vilkasta keskustelua erityisesti **Hämeen ja Itä-Suomen poliisilaitosten** edustajien kuulemisissa. Keskustelua käytiin poliisien ja syyttäjien erilaisista näkemyksistä tutkintailmoitukselle kirjattujen tietojen ja erityisesti tutkintailmoituksille kirjattujen alustavien puhuttelujen hyödyntämisestä.<sup>141</sup> Itse pöytäkirjan kokoamisessa keskeinen rooli kuvattiin olevan jutun päätutkijalla

139 Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen tutkinnan tekemät havainnot osaltaan tukevat myös muissa kuulemisissa esiin tullut ilmiötä, jossa tukalassa työtilanteessa tingitään nimenomaan esitutkinta- ja muusta sidosryhmäyhteistyöstä.

140 Yksittäisenä ristiriitana kuulemisissa nousi esille se, että poliisikoulussa tutkijat opetetaan referoimaan kertomukset tutkintailmoitukselle kun taas syyttäjä on alueellisesti ohjeistanut kirjaamaan vain ylös henkilöt, jotka tietyistä teemasta ovat kertoneet.

141 Tutkintailmoitukselle kirjattavien tietojen suora hyödyntäminen ei ole oikeudenkäynnissä lähtökohtaisesti mahdollista ja keskustelussa osallistujat totesivatkin alustavien puhuttelujen videoinnin olevan ainoa oikea vaihtoehto, jos niiden sisältöä on tarve hyödyntää oikeudenkäynnissä. Esiin nostettu huomio on tärkeä peilattaessa sitä erityisesti päivittäisrikoksia hoitavien syyttäjien alueellisiin kuulemisiin. Näissä kuulemisissa ”tutkiminen tutkintailmoitukselle” kuvattiin tyypillisenä usein toistuvana lisätutkintatoimia aiheuttavana menettelytapana.

tutkinnanjohtajan tätä tukeissa. **Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuorossa korostettiin sitä, että poliisilla ei ole mahdollisuus tehdä syytekirjelmän veroista työtä siten, että syyttäjä voisi pöytäkirjan kirjauksia hyödyntää suoraan haastekirjelmässään.

#### 2.4.2 Syyttäjän loppukuuleminen

**Hämeen poliisilaitoksen** rikostutkinnassa kuvattiin käytössä olevan erillinen asiakirjalomake, jolla syyttäjän esitutkintalain 5 luvun 3 §:n mukainen loppukuuleminen suoritetaan. Tuolla lomakkeella syyttäjältä pyydetään lausuma siitä, onko asia hänen näkemyksensä mukaan riittävästi selvitetty ja mikä on syyttäjän näkemys esitutkintalain 11:9a §:n mukaisesta erityisen suojelun tarpeesta. Mielenkiintoista Hämeen poliisilaitoksen käyttämässä mallissa on se, että lomake ja valmis pöytäkirja toimitetaan syyttäjälle samalla kertaa kun pöytäkirja lähtee asianosaisille loppulausunnolle. Valmista pöytäkirjaa ei enää syyttäjän huomioiden jälkeen muuteta vaan muutokset tehdään erilliselle lisätutkintapöytäkirjalle.<sup>142</sup>

**Itä-Suomen poliisilaitoksen** edustajien puheenvuorossa korostettiin menettelytapaa, jossa esitutkinta-aineisto pyritään käymään yhdessä syyttäjän kanssa läpi ennen asian lähettämistä asianosaisille loppulausunnoille. Tätä menettelytapaa perustellaan sillä, että näin syyttäjällä on mahdollisuus vaikuttaa loppulausuntopyynnössä asianosaisille esitettäviiin kysymyksiin.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa syyttäjän osallistuminen aivan esitutkinnan loppuvaiheeseen ei noussut keskustelunaiheeksi. Tämä peilautuu hyvin aiempiin kuvauksiin syyttäjien tavoitettavuuteen ja työpaineiseen kytkeytyvistä kysymyksistä.

#### 2.4.3 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Asianosaisten ja etenkin heidän oikeudellisten avustajiensa roolista esitutkinnassa keskusteltaessa korostui erityisesti sotkemisvaaran merkitys. Asianomistajien avustajien kanssa yhteistyötä tehdään. Sotkemisvaara estää lähemmän yhteistyön.

142 Hämeen poliisilaitoksen malli syyttäjän loppukuulemisen kirjallisesta toteutustavasta ei noussut esiin muissa kuulemisissa. Mallissa syyttäjä näyttäytyy yhtenä asianosaisista, jolle myös annetaan mahdollisuus "antaa loppulausuntansa" asiassa. Rikosprosessin kokonaisuustehokkuusnäkökulmasta menettelyssä voi nähdä tiettyjä ongelmakohtia. Tässä mallissa syyttäjän aineistoon tutustuminen tapahtuu saman aikaisesti loppulausuntojen kanssa eivätkä asianosaiset pääse lausumaan syyttäjän tarkennuksista ja lisäyksistä. Toisaalta malli näyttäytyy tutkinnan ja syyttäjän välisen loppupalaverin korvaajana, jonka ajankohtaan syyttäjällä ei ole mahdollista vaikuttaa.



#### 2.4.4 Loppulausuntomenettely

**Hämeen poliisilaitoksen** alueella loppulausuntoja käytetään. Ainakin osassa aluetta on käytössä malli, johon on ”vakiona” lisätty yleiset kysymykset:

- uhrin suojelutarpeesta
- esitutkinta-aineiston riittävydestä
- oikeuskysymyksistä
- riidattomista ja riitaisista seikoista
- muista asian kannalta tärkeistä seikoista
- pöytäkirjan salassapitomerkinnoistä
- lausuma jäljennetyn datan säilyttämisestä tai hävittämisestä
- sekä pyydetään lisäämään kaikki asianosaisten haluama materiaali, jota on tarkoitus todisteena asiassa käyttää

Syyttäjä ei tässä kuvatussa mallissa osallistu loppulausuntopyynnön laatimiseen. Syyttäjä saa materiaalin perehdyttäväkseen samanaikaisesti asianosaisten kanssa.

**Itä-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa korostui syyttäjän ottaminen mukaan sen harkitsemiseksi, mihin asianosaisia pyydetään loppulausuntomenettelyssä ottamaan kantaa. Painopiste kysymyksissä on pyritty saamaan riidattomiin ja keskeisiin selvitettäviin seikkoihin.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** edustajien mukaan syyttäjää ei ole tapana konsultoida loppulausuntomenettelyyn liittyvissä kysymyksissä.

## 2.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

### 2.5.1 Esitutinnan aikainen materiaalihallinto

**Hämeen ja Itä-Suomen poliisilaitosten** puheenvuoroissa todettiin nykyisten tiedonsiirtovälineiden olevan täysin riittämättömiä. Sähköposti ei ole tähän tarkoitukseen toimiva menettelytapa ja yhteisellä valmiiden pöytäkirjojen siirtoon tarkoitettulla verkkolevylläkään ei oikein voi siirtää esimerkiksi videotiedostoja. Puheenvuoroissa nostettiin kansalaisille tarkoitettu ”poutapalvelu”, joka mahdollistaa vaivattoman tiedostojen siirron poliisille. Samoin merkittävän puutteena nousi esille poliisin ja syyttäjän välisen Skype-/Lync -tyyppisen keskustelusovelluksen puuttuminen.

### 2.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä vaiheissa

**Itä-Suomen poliisilaitoksen** kohdalla nostettiin esiin ikuisuusongelmana se, että syyttäjältä saatavat päätökset ja käräjäoikeuden tuomiot eivät saavuta tutkintaa. Etenkin

lainvoimaisia tuomioita pyydetään syyttäjältä erikseen. Tuomioiden saamista pidetään tärkeinä jo yksin palautteen saamiseksi.

## 2.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

### 2.6.1 Vangitsemiset (ja matkustuskiellot)

Vangitsemisiin liittyvissä yhteistyökysymyksissä poliisilaitosten välillä oli eroja siinä, kuinka systemaattista keskustelu on pakkokeinon voimassaollessa. **Itä-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa todettiin keskustelu syyttäjän kanssa käytävän ennen ja jälkeen pakkokeinokäsittelyjen. Keskustelua pidettiin tärkeänä erityisesti siitä syystä, että pakkokeinon käytöllä on vaikutusta myös tulevaan pääkäsittelyyn. Yhteistyön kuvattiin parantuneen aikaisemmasta, jolloin saattoi esiintyä turhauttavia tapauksia, joissa syyttäjä asian syyteharkintaan siirtämisen jälkeen oli yllättäen vapauttanut vangin. Turhauttavana koetetaan myös pääsääntöisesti kahden viikon välein tapahtuvat uusintakäsittelyt siinäkin tapauksessa, että asiassa ei ole tapahtunut mitään muutoksia edellisen käsittelyn jälkeen.

**Hämeen poliisilaitoksen** edustaja totesi, että vangitsemisharkinta aina "alistetaan" syyttäjälle. Tämän jälkeen pakkokeinon käytöstä keskustellaan varsin vähän. Ns. ylitörkeissä rikoksissa tutkinnanjohtaja ei yleensä informoi syyttäjää. Hämeen alueella tutkinnanjohtajat ajoittain sijaistavat syyttäjiä pakkokeinokäsittelyissä. Erityisenä ja uutena ongelmana nostettiin esille tehostettuun matkustuskieltoon liittyvät kysymykset, joissa rikosseuraamuslaitoksen huomioiminen helposti syyttäjältä unohtuu matkustuskieltoa kumottaessa.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen** osalta pakkokeinoasiat kuvattiin keskeisesti tutkinnanjohtajavetoisina. Yksittäisessä tapauksessa syyttäjä oli ollut seuraamassa vangitsemiskäsittelyä esitutinnan aikana.

### 2.6.2 Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot

Muut pakkokeinot kuvattiin varsin puhtaasti tutkinnanjohtajavetoisina. Lähinnä erikoisemmissä tapauksissa syyttäjän kanssa keskustelua.

### 2.6.3 Kansainväliskytkentäiset asiat

Kansainväliskytkentäisiä rikosasioita on perinteisissä vaativissa tutkinnassa itäisellä alueella ollut varsin vähän. Puheenvuorojen perusteella osa syyttäjistä hallitsee kv-asiat hyvin ja ovat aktiivisia toimenpiteissä kun taas osalla kuvattiin olevan osaamisvajetta, jolloin syyttäjän rooli jää näissä vähäiseksi tutkinnanjohtajan kantaessa päävastuun.

## 3 Läntinen alue, esitutkintaviranomaiset – perinteinen vaativa tutkinta

### 3.1 Taustaksi

Nykyisen Syyttäjälaitoksen Länsi-Suomen alueelle sijoittuvat Pohjanmaan, Sisä-Suomen ja Lounais-Suomen poliisilaitokset. Läntisen alueen tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kuulemiset suoritettiin 13.1.2021. Läsä tilaisuudessa oli edustusta kaikilta poliisilaitoksilta. Lounais-Suomen poliisilaitosta lukuun ottamatta myös päätuskijataso oli edustettuna. Kuulemisen lisäksi osalta kutsutuista saatiin lisätietoa ja tarkennuksia ennen ja jälkeen tilaisuuden. Nämä lisätiedot ja tarkennukset on tässä raportissa huomioitu.

Kaikkien kolmen kuullun poliisilaitoksen osalta tutkintaa on usealla eri paikkakunnalla. Ennakkoon tutkintaryhmien välillä ja kesken käydyn keskustelun ansiosta tilaisuudessa saatiin alueellisesti varsin kattava kuva yhteistyön tasosta alueen rikostutkinnoissa.

### 3.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta läntisellä alueella

Kuultavat kuvasivat esitutkintayhteistyön yleisesti sujuvan hyvin. Puheenvuoroista kuitenkin ilmeni jossain määrin erilaisia kulttuureja siinä, kuinka tiiviinä ja aktiivisena esitutkintayhteistyön tarve ylipäättään nähdään. Kaikkien kolmen poliisilaitoksen kohdalla tutkinnan yhteydenpidosta syyttäjään vastaa tutkinnanjohtaja, mutta suoraa yhteydenpitoa päätuskijan ja syyttäjän välillä ei ole rajattu ja se nähdään osin myös tärkeänä asiana. Tärkeänä pidettiin kuitenkin sitä, että tutkinnanjohtaja on kaiken aikaa tietoinen suorasta yhteydenpidosta ja sen sisällöstä. Tutkinnanjohtajakeskeisyyden koettiin tuovan tutkintaan ja yhteistyöhön tarpeellista ryhtiä.

**Lounais-Suomen poliisilaitoksen** edustajien esiin nostamat huomiot antavat osin kah-tiajakoisen kuvan esitutkintayhteistyöstä alueella. Lounais-Suomessa poliisin ja syyttäjän kesken on laadittu toimiva yhteistyön pelisääntökirja, minkä lisäksi Lounais-Suomessa on tiivis ja pitkään jatkunut perinne yhteisistä tilaisuuksista. Edelleen käytössä on lapsiin kohdistuneissa rikoksissa ns. LASTA-toimintamalli<sup>143</sup>, johon osana kuuluu joka toinen viikko pidettävä yhteispalaveri syyttäjän kanssa. Toisaalta taas Lounais-Suomen alueella kerrottiin ainakin osassa aluetta esitutkintayhteistyössä linjatun, että syyttäjä ei lähtökohtaisesti osallistu lapsen videotaviin kuulusteluihin eikä poliisi siksi yleisestä ohjeesta poiketen tee etl-ilmoitusta pääkäsittelyä korvaavia toimenpiteitä sisältävistä asioista.

143 LASTA-toimintamallia käsiteltäneen Barnahus-projektista annettavassa raportissa.

Hankkeeseen toimitettiin kutsuttujen toimesta näkemyksiä myös ennen ja jälkeen kuulemisen. Satakunnassa kerrottiin olleen aikaisemmin käytössä tutkinnan ja syyttäjien kesken sovittu yhteistyömuoto, jossa virka-aikainen viikoittain vaihtuva syyttäjä oli aina ongelmitta tavoitettavissa. Tuon käytännön todettiin poistuneen syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen yhteydessä. Esitutkinnoissa todettiin nousevan varsin usein esiin tilanteita, joissa tarvitaan syyttäjän nopeaa konsultaatiota. Nykyisin vapaana olevan syyttäjän tavoittelu syyttäjäkanslian kautta ei toimi sujuvasti ja viivytyksettä. Siksi Satakunnassa kerrottiin koettavan kaipausta takaisin vanhaan ”virka-aikaisen päivystävän syyttäjän” -malliin.

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa korostuivat hyvät ja arvostavat puhevälit syyttäjään ja yhteistyön toimivuus ”silloin kun yhteistyötä tehdään”. Selkeänä ongelmana nähtiinkin syyttäjän ajankäyttöön liittyvät haasteet. Syyttäjien kuvattiin olevan niin kiireisiä, että palaveriaikoja on hankala sopia. Siksi yleensä joudutaan tyytymään puhelinpalaverihin ja tämä tapa näivettää yhteistyötä väistämättä. Pirkanmaan kohdalla yhteistyötä kerrottiin hankaloittavan myös fyysinen etäisyys syyttäjään. Jyväskylän kohdalla kuvattiin tutkinnassa olevan vielä jonkin verran asennetta, jossa syyttäjä koetaan vastapuoleksi, joka ei ymmärrä ja vaatii turhaan erinäisten toimenpiteiden suorittamista. Myös Jyväskylän kohdalla poliisin ja syyttäjän toimipisteiden sijaitseminen lähekkäin nähtiin keskeisenä yhteistyötä tehostavana tekijänä.

Puheenvuoroissa tuotiin esille tutkijan tarve saada palautetta pöytäkirjan laadusta. Tällä hetkellä ei jutuista järjestetä oikein loppupalavereitakaan eikä tutkija pääse näin tietämään kuinka jutussa kävi. Keskustelussa tuotiinkin selkeänä kehittämiskohteena esille toimivien palautekanavien rakentaminen.

**Pohjanmaan poliisilaitoksesta** kuvattiin, kuinka aikaisemman kolmen syyttäjävirston erilaiset toimintakulttuurit edelleen näkyvät laitoksen sisällä alueellisina eroina yhteistyössä. Erityisesti Etelä-Pohjanmaan alueella yhteistyön kuvattiin sujuvan erittäin hyvin. Muissa osissa poliisilaitosta syyttäjien vaihtuvuus ja erityisesti ruotsinkielisten juttujen hoitaminen aiheuttavat ongelmia. Töitä tehdään kaiken aikaa yhteistyön kehittämiseksi ja yhtenäistämiseksi alueella. Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen käynnistymisvaihe on vaikuttanut siihen, että erityisesti viiveet jutun syyttäjän määräytymisessä ovat kasvaneet eikä yhteistyö ole päässyt alkuun yhtä nopeasti kuin aikaisemmin.

Laatu- ja palautejärjestelmän tärkeys korostui erityisesti Pohjanmaan poliisilaitoksen edustajien puheenvuoroissa. Poliisi on pyrkinyt jopa yllyttämään syyttäjää antamaan palautetta ja palautekanavaan ollaan poliisissa tyytyväisiä. Syyttäjät ovat järjestäneet laulukouluksia tutkinnalle ja koulutusten on tarkoitus edelleen jatkua. Hyvä yhteistyö nähdäänkin keskeisenä keinona, pitkällä aikavälillä, säästää kaikkien rikosprosessiin osallistuvien resursseja.

### 3.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

#### 3.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnyks

Rikosilmoituksen kirjaamiseen liittyvät kysymykset nähtiin siinä määrin selkeinä, ettei syyttäjän osallistuminen ole tässä tarpeen. Samoin syytä epäillä kynnyksen tarkastelu nähtiin pitkälti tutkinnanjohtajan harteille kuuluvana asiana. Tietyissä tilanteissa syyttäjäkonsultaatiolle kuitenkin kerrottiin olevan tarvetta. Yhtenä esimerkkinä keskustelussa nousivat esiin virkarikosasiat. Näissä syytä epäillä kynnykseen kohdistuu tavallista enemmän harkintaa jo siitä syystä, että pelkästä rikosepäilystä aiheutuu herkästi virkamiesoikeudellisia seuraamuksia.<sup>144</sup>

Merkittäviä eroja nousi esille siinä, voiko tutkinnanjohtaja päätöksessään viitata syyttäjän kanssa käytyyn neuvonpitoon.<sup>145</sup> Selkeimpänä linja näyttäytyi **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** kohdalla. Lounais-Suomessa tutkinnanjohtajalla on käytössään mahdollisuus konsultoida syyttäjää ja näin harkitessaan hyödyntää syyttäjän näkemyksiä. Peli-sääntökirjassa on sitten yksiselitteisesti todettu, että syyttäjän kanssa käytyä konsultointia ei tule päätöksessä mainita. Kuulemisen ulkopuolella tapahtuneessa yhteydenpidossa Lounais-Suomen poliisilaitoksen suunnalta pohdittiin sitä, tulisiko syyttäjäkonsultointiin kuitenkin voida viitata, jolloin päätös näyttäytyisi asianosaisen suuntaan perusteellisesti harkittuna ratkaisuna.

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** edustajat totesivat käyttävänsä tp-päätöksen perusteluissa mainintaa syyttäjäkonsultaatiosta. Syyttäjän nimeä ei kuitenkaan tässä mainita. Päätöksistä kuitenkin selkeästi käy ilmi, että kyse on tutkinnanjohtajan päätöksestä, joten sekoitettavuusongelmaa ei aiheudu. **Pohjanmaan poliisilaitoksen** puolesta esitetyt näkemykset vastasivat pitkälti Sisä-Suomen näkemyksiä. Pohjanmaalla on koettu, että lainoppineiden kannanotoissa suhtautumisessa syyttäjäkonsultaatiosta viittaamiseen on hajontaa.

#### 3.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Etl-ilmoitus tehdään kaikkien kolmen poliisilaitoksen osalta hyvin aikaisessa vaiheessa. Pääsääntöisesti syytä epäillä kynnyksen ylittyminen ja ennakoilmoituksen tekeminen kytkeytyvät tiiviisti yhteen. **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** osalta ilmeni rikoslajikohtaisia eroja lähinnä siitä, ilmoitetaanko syyttäjälle ns. pimeistä jutuista (= rikosasia, jossa ei ole

<sup>144</sup> Virkarikosasiat nousivat korostetusti esille eri alueiden kuulemisissa niin paikallispoliisin, KRP:n kuin myös syyttäjien puheenvuoroissa esitutkintayhteistyön merkityksestä ja aktiivisen esitutkintayhteistyön aloittamisajankohdasta keskusteltaessa.

<sup>145</sup> Eduskunnan oikeusasiamies on mm. ratkaisussaan EOAK/1205/2019 (erit. s. 3, 8 ja 9) lausunut näkemyksensä, että poliisi ja syyttäjät voivat ja heidän tuleekin tarvittaessa tehdä esitutkintayhteistyötä jo esiselvitysvaiheessa. Edelleen muistutetaan aikaisemmista ratkaisuista ja siitä, että kyse on poliisin päätöksestä. Tätä ei tulisi hämärtää viittauksilla syyttäjään.

viitteitä tekijöistä). Lounais-Suomen poliisilaitoksen puolesta nostettiin esille paikallisesti syyttäjän kanssa sovitut supistukset muutoin ilmoitettavaksi määrättyihin asiaryhmiin videokuulemisiin liittyen.

Osassa **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** tutkintaa on käytössä muutoin kuulemisissa varsin vähän esiin noussut menetelmä, jossa etl-ilmoitus saattaa sisältää myös valmistellun esityksen esitutkinnan rajoittamiseksi, eli puhutaan ns. hybridi-ilmoitusmallista. Kuvattu menetelmä on mainittu hyvänä käytänteenä myös alueen yhteisessä pelisääntökirjassa.

**Pohjanmaan poliisilaitoksen** puheenvuorossa todettiin, että heillä valtakunnallista ohjeistusta ennakoilmoituksen laatimisesta noudatetaan tarkasti ja ilmoitus syyttäjälle lähetetään säännönmukaisesti heti.

### 3.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Kirjalliset tutkintasuunnitelmat esitutkintayhteistyön välineinä eivät ole käytössä perinteisen vaativan rikostutkinnan saralla missään kolmesta poliisilaitoksesta. **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** edustajien puheenvuoroissa erityisesti hallinnon tarjoamat kirjallisen tutkintasuunnitelman esitäytetyt suunnitelmarungot näyttäytyivät punaisena vaatteena osalle tutkintaa. Tutkinnanjohtaja ohjeistaa tutkijaa myös kirjallisesti eri alustoille tehtävillä kirjauksilla ja erilaisia projektinhallinnan työkaluja käytetään tutkinnan sisällä. Tutkijatasolla tutkintasuunnitelmaa kerrottiin kuitenkin pidettävän hyödyllisenä laajoja petossarjoja tutkittaessa.

**Lounais-Suomen poliisilaitoksen** alueella kerrottiin kirjallisia tutkintasuunnitelmia tehdyn syyttäjälle silloin, kun asiaa pidettiin pinnalla.<sup>146</sup> Tuolloinkin tutkintasuunnitelmat laadittiin kevennettyinä versioina. Nykyään kirjallisia tutkintasuunnitelmia ei käytetä vaan syyttäjä pidetään ajan tasalla tutkijan eri tavoin syyttäjälle lähettämällä aineistolla.

**Pohjanmaan poliisilaitoksen** edustajien mukaan kirjallisia tutkintasuunnitelmia tehtiin aikoinaan ”puolipakotettuina”. Nyt käytäntönä on se, että etl-ilmoituksen mukana saatetaan laittaa jotakin tietoa tutkinnan lähiaikojen etenemisestä. Kun kaikki toimijat tutkijasta ja tutkinnanjohtajasta syyttäjään ovat kokeneita, tutkintasuunnitelman laatimisen koetaan vievän liiaksi aikaa eikä sen laatimisesta nähdä saatavan lisäarvoa tutkinnalle.

146 Tässä viitattaneen ns. Ponnistus-koulutukseen ja esitutkintayhteistyötä koskevan ohjeen julkaisemisen aikoihin siis vuosiin 2013–2015.

### 3.3.4 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Esitutkintapakkokysymyksessä poliisilaitosten edustajien näkemykset esitutkintapakon aiheuttamista ongelmista näyttäytyivät rikoslajikohtaisina. Erityisesti lapsiin kohdistuvissa *seksuaalirikostutkinnoissa* teknisten laitteiden tutkinnassa voi paljastua runsaasti erilaista aineistoa, joissa on viitteitä rikollisesta toiminnasta. Yhteistyössä syyttäjän kanssa joudutaankin näissä rikoslajeissa tekemään paljon rajauksia. Esitutkinnan rajoittaminen on yksi osa työkalupakkia. Kuitenkin seksuaalirikosasioiden tutkintaa kohdennettaessa tulee tunne vaarasta joutua esitutkintapakon näkökulmasta harmaalle alueelle, koska suoraa lainsäännöstä kohdentamiseen ei ole.

Kuulemisessa nousivat esiin *huumausainerikokset*, joissa on koettu samaa ongelmaa kuin seksuaalirikosasioissa. Ne tapaukset, joissa on rikosilmoituksen kirjaamispakko myös silloin, kun rikos paljastuu muun tutkinnan yhteydessä, ovat ongelmallisia resurssien järkevän käytön kannalta. Tähän ongelmaan kaivattiin tutkinnanjohtajan aloitteesta syyttäjän päätöksellä tapahtuvaa kohdentamis- tai rajoitustyökalua.

Tärkeän yleisen ja yksityisen edun vaatimusten korostuminen esitutkinnan rajoittamiskäytännössä miellettiin ongelmalliseksi tutkinnan resurssien tarkoituksenmukaisen suuntaamisen näkökulmasta. Yksittäisissä puheenvuoroissa tuotiin myös esille se, että nykyisestä työkalupakista ei löydy keinoja tapauksiin, joissa syytä epäillä kynnys ylittyy mutta alusta alkaen on selvää, ettei tutkinta koskaan johda syytteeseen asti. Tähän liittyen keskustelussa nousi esille myös poliisin omien päätöslajien rajoja hakeva käyttäminen osana tutkinnan tarkoituksenmukaista rajaamista. Kokemukset mahdollisesti kytkeytyvät keskustelussa vallinneeseen näkemykseen prosessuaalisten esitutkinnanrajoittamisten ankaroituneesta soveltamiskäytännöstä.

### 3.3.5 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuoroissa tuotiin toistuvasti esille syyttäjän ajankäyttöön liittyvät ongelmat rajoittamassa tutkinnan aikaista yhteistyötä. Kuitenkin kun juttu on ”riittävän iso”, syyttäjältä yleensä löytyy aikaa palavereihin. Palaverit koettiin hyödyllisinä pitää ajankohtina, jolloin tutkinnalla on aidosti esitettävää tai tutkinnassa on esillä ongelma, joka tulisi saada ratkaistuksi. Päätutkija voi olla suoraan syyttäjään yhteydessä kunhan vain tutkinnanjohtaja on tästä tietoinen.

Syyttäjän kanssa tehtävän yhteistyön muodot näyttäytyivät Sisä-Suomen poliisilaitoksen osalta vakiintuneina niissä rikoslajeissa, joissa sekä tutkinta, että syyttäjätöiminta on erikoistunutta. Erityisesti *seksuaalirikostutkinnoissa* vaikutti vakiintuneen hyvänä koettu toimintamalli, jossa vangitsemisen jälkeen pidetään syyttäjän kanssa konkreettinen palaveri ja aivan lopussa on ns. aineiston koontipalaveri. Excel-pohjaisten tutkintapäiväkirjojen toimittaminen syyttäjällä tutkinnan aikana ja kuulusteluista tehtävä yksi pdf-tiedosto on

koettu hyväksi työskentelymalliksi suhteessa syyttäjään. Tästä teemasta syntyneessä keskustelussa tuotiin yksittäisessä puheenvuorossa esille pohdintaa siitä, että eihän tutkintapäiväkirjojen syyttäjälle lähettämällä rikota ns. Equality of arms -periaatetta, kun samaa aineistoa ei toimiteta asianosaisille.<sup>147</sup>

**Pohjanmaan ja Lounais-Suomen poliisilaitosten** osalta esiin nousseet näkemykset on kuvattu raportin kohdassa 4.2. Muutoin palaverikäytänteet ja syyttäjän ajan tasalla pitämisen muodot eivät tässä keskustelussa nousseet esille.

### 3.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

#### 3.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkastus

Kysymys johdannosta ei noussut kuulemisessa esille erityisenä keskustelun aiheena.

**Pohjanmaan poliisilaitoksen** puheenvuorossa todettiin käytännön olevan siirtymässä pois erillisten johdantojen laatimisesta. Rikosilmoituksen selostusosaan kirjataan olennaiset vaiheet esitutkinnasta ja lyhyesti referoidaan hankittu näyttö.

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** edustajien puheenvuoroista nousi selkeästi esille rikoslajikohtaisuus ja erikoistumisen tuomat edut. Tyypillisessä perinteisessä moninaisia rikoslajeja käsittävässä vaativassa tutkinnassa tutkinnanjohtajakohtaiset juttumäärät kuvattiin suurina. Jos tutkinnanjohtajalla tyypillisesti on kerralla johdettavanaan 400–700 juttua, niin mihinkään syyteharkintatarkkuuteen ei hänellä ole mahdollisuutta. Aidosti ”isoissa jutuissa” tutkinnanjohtaja pyrkii tavanomaista tarkempaan aineiston läpikäyntiin. Tutkinnanjohtajan suorittama laaduntarkastus kuvattiinkin lähtökohtaisesti pakkokeino- ja salauksen tarkastukseen painottuvina toimina. Jos yhteistyötä syyttäjän kanssa ei ole kunnolla tehty, niin tuolloin lisätutkintapyyntöjä varmasti tulee. Loppupalaveria syyttäjän kanssa pidettiin hyvänä asiana, mutta tällä hetkellä näitä ei juuri pidetä.

**Seksuaalirikosasioiden** tutkintaan keskittynyt tutkinnanjohtaja totesi aivan esitutkinnan loppuvaiheen käytäntönä olevan syyttäjän kanssa käytävä aineiston koontipalaveri. Tuolloin käydään läpi joskus huomattavankin laaja aineisto ja otetaan aineistosta asian kannalta olennainen pöytäkirjaan. Näin menetellen syyttäjä tulee samalla tietoiseksi pöytäkirjasta pois jätetystä aineistosta.

<sup>147</sup> Keskustelu ilmentää hyvin sitä, kuinka juridisesti haastavia pohdintoja joudutaan käymään jo esitutkintavaiheessa. Equality of arms -periaate ei tässä keskustelussa liene kuitenkaan oleellinen jo siitä syystä, että oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin edellytyksiä tarkasteltaessa vailla merkitystä on se, tietääkö syyttäjä poliisilla olevasta aineistosta. Ks. Päivi Hirvelä – Satu Heikkilä, Ihmisoikeudet – käsikirja EIT:n oikeuskäytäntöön. Edita 2013, s. 304–307, sekä tuossa selostettu EIT:n oikeuskäytäntö, erityisesti Ks. esimerkiksi EIT, V. v. Finland, no. 40412/98, 24.4.2007



### 3.4.2 Syyttäjän loppukuuleminen

Edellä kuvatuin tavoin **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** seksuaalirikosten tutkinnassa on käytössä erillinen syyttäjän kanssa tehtävä pöytäkirjan koontipalaveri. Muutoin Sisä-Suomen poliisilaitoksen edustajan puheenvuorossa nousi esiin loppupalaverin tarpeellisuus. Loppupalaverimenettely ei kuitenkaan ole tällä hetkellä käytössä.

**Pohjanmaan poliisilaitoksen** kohdalla ei kerrottu käytettävän nimenomaista syyttäjän loppukuulemistä. Kuitenkin syyttäjän kerrottu vahva rooli loppulausuntomenettelyssä, josta jäljempänä lisää, kuvaa yhteistyökulttuuria, jossa syyttäjä ainakin kaikkein vaativimmissa jutuissa tyypillisesti osallistuu myös pöytäkirjan kokoamisvaiheeseen.

**Lounais-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuorossa syyttäjän loppukuuleminen ei erityisesti noussut esiin. Loppupalaverin pitäminen esitutkinnan ollessa valmistumassa on ohjeena alueen pelisääntökirjassa.<sup>148</sup>

### 3.4.3 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Asianosaisten oikeudellisten avustajien rooli esitutkinnan aikana ei kerrottu olevan merkittävässä roolissa nyt kuultujen kolmen poliisilaitoksen perinteisessä vaativassa tutkinnassa. Asianomistajien avustajien kanssa yhteistyötä tehdään tietyissä tapauksissa luontevasti. Sotkemisvaara ja osin myös luottamuksen puute nousivat keskeisiksi esteiksi sille, miksi aineistoa ei yleensä esitutkinnan aikana luovuteta puolustajille.

Erikoistuneen tutkinnan ja syyttäjätoiminnan näkökulma nousi esille myös tämän teeman osalta. **Seksuaalirikosten** tutkinnassa on **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** laajoissa jutuissa käytetty menettelyä, jossa vastaajille on luovutettu muiden epäiltyjen kuulusteluja jo esitutkinnan aikana sotkemisvaaran hälvetessä. Koko aineiston kertaluovuttamista esitutkinnan päättyessä pidettiin laajassa jutussa puolustuksen kannalta kohtuuttomana ratkaisuna.

### 3.4.4 Loppulausuntomenettely

Poliisilaitosten väliset erot näyttäytyivät selkeinä loppulausuntomenettelyn kohdalla. **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** edustajat totesivat syyttäjältä pyydettyä kannanottoa siihen, kuullaanko esitutkinnassa asianosaisten loppulausunnoissaan nimeämät henkilöt. Pelisääntökirjassa ei ole luotu lainsäännösten sisältöjä tarkentavia käytänteitä loppulausuntomenettelyyn.

<sup>148</sup> Se, että pelisääntökirja sisältää tiettyjä ohjeita ja menettelysääntöjä, ei toki vielä tarkoita, että menettely on alueella käytössä. Yhtenä esimerkkinä tästä kirjallisen ohjeen ja tosiasiallisen käytännön eroavaisuudesta on mainittu pelisääntökirjan ohje esitutkintayhteistyön rakentumisesta lähtökohtaisesti tutkintasuunnitelman varaan.

**Pohjanmaan poliisilaitoksen** puheenvuorossa todettiin alueella<sup>149</sup> syyttäjän kanssa sovittun, ettei yksilöimättömiä loppulausuntopyyntöjä lähetetä. Loppulausuntopyynnöt yksilöidään yhdessä syyttäjän kanssa ja tämä menettely on koettu toimivana. Toisaalta loppulausuntomenettelyä käytetään vain harvakseltaan. Yleensä loppulausuntomahdollisuutta pyytävätkin lähinnä vieraspaikkakuntalaiset avustajat.

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** edustajat kertoivat ilmiön, jossa asianosaiset nimeävät todistelua vasta pääkäsittelyssä, yleistyneen. Tämä ilmiö vie merkittävästi tutkinnan resursseja sekoittaen käynnissä olevien esitutkintojen aikatauluja. Myöhäisiä pyyntöjä tulee siitä huolimatta, että loppulausuntomenettelyä on käytetty, aivan siitä riippumatta, onko pyyntö yksilöity vai yleinen. Syyttäjällä ei ole loppulausuntomenettelyssä vakiintunutta roolia, vaan hän tapauskohtaisesti saattaa ottaa menettelyyn kantaa.

### 3.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

#### 3.5.1 Esitutkinnan aikainen materiaalihallinto

**Pohjanmaan poliisilaitoksen** kohdalta yhteistyön todettiin toimivan erinomaisesti myös materiaalitoimitusten osalta. Syyttäjän kanssa sovitaan juttukohtaisesti se, mitä materiaalia tälle toimitetaan kesken esitutkinnan. Logistiikkaongelmia ei ole koettu ja tässä auttaa erityisesti tutkinnan ja syyttäjän tilojen sijaitseminen samassa rakennuksessa Seinäjoella ja Kokkolassa, ja Vaasassakin tutkinnan ja syyttäjän tilat sijaitsevat vastakkaisissa rakennuksissa.

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuorossa kerrottiin materiaalia toimitettavan sähköpostilla tai ulkoisella kovalevyllä. Yhteistä verkkolevyä esitutkinnan aikaiseen materiaalin siirtoon ei ole ollut käytössä. Puheenvuoroissa kannatettiin materiaalihallinnon ratkaisumallia, jossa syyttäjälle järjestettäisiin pääsy tutkinnan projektikansioon.

Myöskään **Lounais-Suomen poliisilaitoksessa** ei kerrottu käytössä olevan kuin perinteiset keinot materiaalin toimitukseen.

#### 3.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä vaiheissa

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** puolesta tuotiin esille, että syyttäjämättämisspäätösten ja lainvoimaisten tuomioiden saapumisessa tutkintaan on ollut jatkuvia ongelmia ja tähän toivottiin parannusta. Kuulemisen aikana ei löytynyt juurisyytä näille ongelmille eikä tiedossa ole, miltä osin ongelmat johtuvat mahdollisesti laitoksen sisäisestä tiedonkulusta.

149 Tässä jäi epäselväksi tarkoitettiinko koko Pohjanmaan poliisilaitosta vai pelkästään Etelä-Pohjanmaata.

**Lounais-Suomen ja Pohjanmaan poliisilaitosten** osalta erityisiä ongelmia ei noussut esiin, joskin Pohjanmaan kohdalla syyttäjän päätökset ja tuomioistuimen tuomiot eivät automaattisesti saavu tutkintaan. Syyttäjän kanssa on ratkaisujen toimittamisesta pystytty mielenkiintoisessa asiassa kuitenkin aina sopimaan

### 3.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

#### 3.6.1 Vangitsemiset (ja matkustuskiellot)

Vangitsemisten osalta kaikissa kolmessa poliisilaitoksessa kerrottiin olevan käytössä selkeä roolitus, jossa tutkinnanjohtaja vastaa vangitsemiskäsittelyistä esitutkinnan aikana ja syyttäjä asian siirryttyä syyteharkintaan. Vangitsemisen uudelleen käsittelyistä käydään syyttäjän kanssa lyhyt keskustelu tai sitten jo ensipalaverissa sovitaan suuntaviivat sille, pyritäänkö vastaaja pitämään vangittuna pääkäsittelyyn saakka. Sekä **Pohjanmaan että Sisä-Suomen poliisilaitosten** edustajilla oli tuntuma siitä, että vangitsemisen uudelleen käsittelyjä pyydetään hyvin usein.

Sisä-Suomen seksuaalirikostutkinnan osalta on käytetty ns. saattaen vaihtoja, joissa syyttäjä osallistuu loppuvaiheen vangitsemiskäsittelyihin. Tuolloin kaikki vangittuna pitämiseen kytkeytyvät yksityiskohdat tulevat syyttäjän tietoon, mikä helpottaa jatkokäsittelyjen onnistumista. Tätä menettelytapaa pidettiin hyvänä ja toimivana.

#### 3.6.2 Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot

Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot eivät nousseet erityisiksi puheenaiheiksi.

#### 3.6.3 Kansainväliskytkentäiset asiat

Kuulemiseen osallistuneilla tutkinnanjohtajilla oli osalla ohut kosketuspinta kansainvälisiin asioihin. Ongelmia ei näiden hoitamisessa ole ollut. Pohjanmaan poliisilaitoksella tutkintamääräysten (EIO) ja oikeusapupyynnöiden (OAP) laatiminen on toteutettu yhteistyössä syyttäjän kanssa. **Sisä-Suomen poliisilaitoksen** kohdalla toiminta on ollut pitkälti tutkinnanjohtajan käsissä ja syyttäjä on pyynnöt allekirjoituksellaan vahvistanut. Yksittäisessä tapauksessa syyttäjä oli EIO asiassa pyytänyt tekemään muutoksia teonkuvausosioon. **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** puheenvuorossa taas korostui yhteistyö KRP:n kv-osaston kanssa.

## 4 Eteläinen alue, esitutkintaviranomaiset – perinteinen vaativa tutkinta

### 4.1 Taustaksi

Etelä-Suomen syyttäjäalueella toimivat Helsingin, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitokset. Keskusrikospoliisin tutkintakapasiteetista merkittävä osa on sijoitettuna pääkaupunkiseudulle. Poliisilaitosten ja keskusrikospoliisin nimeämät perinteistä, tai ennemminkin moninaista, vaativaa rikostutkintaa suorittavat esitutkinnan ammattilaiset kutsuttiin koolle 14.1.2021 pidettyyn kuulemistilaisuuteen.

Pyydytin tavoin kysymyksiä oli tutkintaryhmissä pohdittu etukäteen ja puheenvuorot näyttäytyivät kaunistelemattomina mutta myös kauhistelemattomina kuvauksina ja näkemysinä. Helsingin poliisilaitoksen osata esitutkinnassa on toimijoita huomattavan paljon enemmän kuin muualla valtakunnassa. Siksi erityisesti Helsingin kohdalla tutkimukseen saatu otos näyttäytyy muuta Suomea kapeampana.

Käytännön syistä Kaakkois-Suomen edustajat kuultiin samassa tilaisuudessa 14.1.2021. Kaakkois-Suomen osuus käsitellään raportin itäistä aluetta koskevassa osiossa.

### 4.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta eteläisellä alueella

**Helsingin poliisilaitoksen** kohdalla edustajien näkemykset esitutkinnan yleisestä tilasta erosivat toisistaan merkittävästi. Toisaalta kokemukset yhteistyöstä nähtiin kokonaisuutena erinomaisina, kun taas toisaalta tuotiin esiin merkittävät eroavaisuudet syyttäjien välillä ja yleisesti yhteistyötä kuvattiin hankalana. Yhteistyö sujuu joidenkin syyttäjien kanssa hyvin mutta osan kanssa yhteistyö ei tosiasiasa käynnisty lainkaan. Esimerkkinä käytettiin toimintamallia, jossa etl:n lähettämisen jälkeen syyttäjä paljon myöhemmin vain lähettää sähköpostia, ja kysyy hyväksyikö käräjäoikeus vangitsemisvaatimuksen.

Yhteistyön sujumista negatiivisempaan sävyyn kuvatussa puheenvuorossa korostui syyttäjien passiivisuus ottaa oma-aloitteisesti yhteyttä tutkintaan ja yhteistyön heikentyminen erityisesti syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen jälkeen. Keskeisenä muutoksena pidettiin aikaisempien suorien syyttäjänkanavien kieltämisestä. Aiemmin käytäntönä oli ollut suora yhteydenotto tuttuihin kokeneisiin syyttäjiin.<sup>150</sup>

150 Kysymys aikaisemmista ns. luottosyyttäjärjestelmistä ja syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen aiheuttamista muutoksista tähän nousi eri kuulemisissa esille eri puolilla Suomea ja eri rikoslajeissa.

**Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** edustaja halusi korostaa, että alueella on hyvin aktiivisiakin syyttäjiä, joiden kanssa yhteistyö koetaan hyväksi ja toimivaksi, jopa erinomaisesti. Valitettavana kuitenkin pidettiin sitä, että yleisesti yhteistyö on kuitenkin vähäistä. Yksinomaan tutkinnanjohtajakohtainen etl-ilmoitettavien juttujen määrä on niin suuri, että aktiivista yhteistyötä ei pidetä mitenkään mahdollisena. Tutkinnanjohtajan ja syyttäjän yhteistyö rajoittuukin yleensä sähköpostikirjeenvaihtoon. Hieman karrikoidusti valtaosassa tapauksia etl-ilmoituksen merkitys nähtiin siinä, että näin saadaan tietää kenelle syyttäjälle valmis pöytäkirja aikanaan lähetetään, ja syyttäjä voi pyytää sitten tarvittaessa lisätutkintaa.

**Itä-Uudenmaan poliisilaitoksesta** tilaisuuteen saatiin näkemyksiä erityisesti päättäjien ja erityisen vaativien, osin projektiluontoisten tutkintojen näkökulmasta. Kyseisen tutkintaryhmän toiminnoissa syyttäjyhteistyön merkitys näyttäytyy korostuneessa roolissa. Pääsääntöisesti syyttäjälueelta nimetään tutkittaviin asioihin heti alkuvaiheessa kaksi syyttäjää, joista toinen on kokeneempi ja kantaa päävastuun yhteydenpidosta. Syyttäjät ovat aktiivisia ja osallistuvat tiiviisti esitutkintaan. Keskeisessä roolissa syyttäjän kanssa tehtävässä yhteistyössä ja yhteydenpidossa on ryhmänjohtaja, joka on jutusta usein paremmin perillä kuin tutkinnanjohtaja. Syyttäjien osallistuminen on niin aktiivista, että joku voisi kuvitella roolien hämärtyvän. Näin ei kuitenkaan ole käynyt, koska myös ryhmän tutkijat ovat kokeneita ja ymmärtävät roolitukset. Nuorempien tutkijoiden kohdalla tarvitaan ohjausta, jotta syyttäjää ei ymmärretä virheellisesti tutkinnanjohtajaksi. Syyttäjien kuvattiin olevan hyvin tavoitettavissa. Tutkinta ja syyttäjä tuntevat suurta luottamusta toisiinsa.

**Keskusrikospoliisin** juttukannassa korostuvat erityisen laajat ja vaativat rikosasiat. Juttuja ei laitosten tutkintaryhmistä poiketen ole määrällisesti paljon. Keskusrikospoliisin edustajien puheenvuoroissa yleiskuva syyttäjyhteistyöstä näyttäytyi yleisesti hyvänä. Kun syyttäjät lähtökohtaisesti ovat jutusta kiinnostuneita, on yhteistyö heti tutkinnan alusta alkaen helppoa. Mielenkiintoisena yksittäisenä huomiona tuotiin esille parisyyttäjätapaukset, joita kuvattiin osuvasti kahden yksilöurheilijan yhdistämiseksi. Näissä tapauksissa haasteita luo tapaamisten järjestäminen ja syyttäjäparin keskinäinen kommunikaatio. Tutkinnalle aiheutuu ylimääräistä työtä asian selostamisesta erikseen molemmille syyttäjille. Samaa vertauskuvallista teemaa käyttäen esitutkintayhteistyötä kuvattiin yksilöurheilijan (syyttäjä) ja joukkueurheilijoiden (tutkinta) yhteen liitoksena. Esitutkintayhteistyön onnistumiseen koettiin vaikuttavan suuresti persoonakysymykset, motivoituminen, vuorovaikutustaidot sekä se, kuinka tutkinnan ja syyttäjän kemiat kohtaavat.

## 4.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

### 4.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnys

**Helsingin poliisilaitoksen** edustaja totesi, ettei syyttäjään juuri oteta yhteyttä syytä epäillä kynnyn harkinnassa vaikka ehkä tarvetta olisi. Syynä tähän on aikaisempiin kokemuksiin perustuva käsitys syyttäjän heikosta tavoitettavuudesta. Näkemyksen negatiivisuuteen saattoi vaikuttaa yhteistyötä hankaloittavana koettu organisaatiouudistuksen jälkeen kielletty suorien syyttäjäkontaktien hyödyntäminen. **Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** kohdalla taas syytä epäillä kynnystä harkittaessa syyttäjään otetaan suora kontakti varsin harvoin. Koska tässä vaiheessa asialla ei ole vielä tiettyä määrättyä syyttäjää, konsultoinnissa, toisin kuin Helsingissä, hyödynnetään tuttua syyttäjää, jonka kanssa on totuttu toimimaan. Myös **Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** kohdalla niissä harvoissa tapauksissa, kun syytä epäillä kynnyn pohdinnassa tarvitaan syyttäjää, turvaudutaan tutkinnan tuntemiin luottosyyttäjiin.

**Keskusrikospoliisin** vakiintuneet toimintamallit poikkesivat selkeästi laitosten käytännöistä. Ennakoilmoitus lähtee syyttäjälle ja tiedoksi vkst:lle. Syyttäjän, joka usein alkukonsultaatioissa on vkst:sta, kanssa käydään vahvaa keskustelua syytä epäillä kynnyn ylittymisestä niissä tapauksissa, joissa poliisi katsoo kynnyn ylittävän. Syyttäjän konsultoiva rooli syytä epäillä harkinnassa korostuu erityisesti terrorismi- ja ihmiskaupparikosten kohdalla. Syyttäjän kanta haetaan jo alkuvaiheessa, jotta asiassa edetään oikeilla nimikkeillä eikä tehdä tutkinnassa turhaa työtä. Jonkin verran epäselvyyttä on todettu siinä, kenen tulisi tehdä ja dokumentoida päätökset keskusteluista, joissa on syyttäjän näkemyksen pohjalta päädytty jättämään rikosilmoitus kirjaamatta tai esitutkinta aloittamasta.

### 4.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

Ainoastaan **keskusrikospoliisin** puheenvuorossa todettiin etl-ilmoituksen lähtevän syyttäjälle ja ilmoitus vkst:oon säännönmukaisesti hyvin aikaisessa vaiheessa tutkintaa. **Länsi-Uudenmaan, Itä-Uudenmaan ja Helsingin poliisilaitosten** osalta etl-ilmoitus tehdään juttukohtaisesti eri vaiheissa esitutkintaa. Vain muutamassa juttutyypissä etl-ilmoitus tehdään heti tutkinnan aluksi. Esimerkkeinä näistä harvoista rikoslajeista nousivat esille täytetyt henkirikokset ja lapsiin kohdistuneet rikokset. Varsin tyypillinen ajankohta on hetki, jolloin asiassa ryhdytään harkitsemaan vangitsemisen tarpeellisuutta tai muutoin tutkinnan tilanne vaatii syyttäjän mukaan tuloa.

### 4.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Kirjalliset tutkintasuunnitelmat eivät käytettyjen puheenvuorojen perusteella ole käytössä perinteisessä vaativassa tutkinnassa laitoksissa eivätkä keskusrikospoliisissa. Eri-tyisesti valmis kameleon-lomake oli koettu työlääksi ja aikaa vieväksi. **Länsi-Uudenmaan**

**poliisilaitoksen** puheenvuorossa todettiin syyttäjän kanssa pidetyn aloituspalaverin jälkeen kirjattavien ranskalaisten viivojen toimivan tutkintasuunnitelmana.

Muutoin keskustelussa kirjallisen tutkintasuunnitelman korvaajina nousivat esiin tiivis yhteydenpito syyttäjään yleisesti, ”to do”-listat, tutkintapäiväkirjan täyttäminen, Powerpoint-esitykset ja perinteinen tutkinnanjohtajan ”musta kirja”, josta tietoja välitetään myös syyttäjälle. **Keskusrikospoliisin** puheenvuorossa vastatuuli kirjallisten tutkintasuunnitelmien kehityksessä yhdistyi jossain määrin kysymykseen esitutinnan aikaisen yhteisen alustan ja yleisemmin hyvän ja luontevan teknisen yhteydenpitokanavan luomiseen. Tältä osin todettiin kuitenkin käytännön toimijoilla olevan vain vähän tehtävissä. Toimivien, luontevien teknisten yhteydenpitokanavien rakentamisen nähtiinkin vaativan sisä- ja oikeusministeriöiden tasolla yhteistyössä tehtävää pohdintaa.

#### 4.3.4 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Esitutkintapakko nousi kuulemisessa esille **keskusrikospoliisin** puheenvuorossa, jossa kysymys nähtiin merkittävänä ongelmana. Lainsäädäntöön otettavan lähtökohdan tulisi olla se, ettei esitutkintapakkoa olisi. Kun juttukokonaisuudessa tulee esiin suuri määrä lieviä rikoksia, niiltä on vain ummistettava silmänsä, koska kaikkea on aivan mahdoton tutkia.<sup>151</sup> Keskusrikospoliisin edustaja pohtikin tarvetta lainsäädännölliselle instrumentille, jolla tutkintaa voitaisiin nykyistä selkeämmin kohdentamaan.

#### 4.3.5 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Tutkinnanaikaisten palaverien ja muun yhteistyön osalta kuulemisen keskeiset havainnot on kuvattu jaksossa 4.2. Keskustelussa korostuivat edelleen kysymykset yhteisen projektiansio- ja Sharepoint -tyyppisten alustojen puuttuminen sekä myös videoyhteyden välityksellä toteuttaviin palavereihin liittyvät poliisilaitosten alueittain eriasteisina kuvatut aikataulu- ja syyttäjän tavoitettavuusongelmat.

151 Esitutkintalain 3:2.2 antaa mahdollisuuden jättää rikosilmoitus kirjaamatta vähäisistä rikoksista, joissa asianomistajalla ei ole vaatimuksia ja joissa esitutkintalain 3:9.1 mukaisesti toimenpiteistä luopumisen edellytykset täyttyvät. Esimerkiksi vähäisimmät huumausaineiden käyttörikokset eivät siksi sinällään näyttäytyne ongelmana vaan rikosilmoitukset voitaneen näistä jättää kirjaamatta. Nämä säännökset eivät kuitenkaan, säännösten soveltaminen äärimmilleen venytettyinä, poistane puheenvuorossa kuvattua esitutkintapakosta aiheutuvaa kohdentamiseen ja resurssien käyttöön kytkeytyviä haasteita.

## 4.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

### 4.4.1 Johdannon laatiminen ja pöytäkirjan laaduntarkastus

Johdannon laatiminen ja laatimistapa jakoivat tilaisuudessa mielipiteitä eikä aiheesta ole tehtävissä tiettyjä tutkintaorganisaatiokohtaisia johtopäätöksiä. Keskustelussa todettiin myös syyttäjien suhtautumisessa johdannon tarpeellisuuteen olevan merkittäviä eroja. Osa syyttäjistä ei näe seikkaperäistä johdantoa merkityksellisenä. Toisaalta johdanto näytetyi keskustelussa eräänlaisena päätutkijan näytönpaikkana, jossa hän nivoo koko esitutkinnan seikkaperäisesti yhteen. Osa tutkijoista kirjoittaa johdantoa pitkin esitutkintaa, mutta perinteinen tapa on ollut johdannon syntyminen esitutkinnan jo muutoin valmistuttua. Yleensä syyttäjät eivät osallistu johdannon rakenteluun, mutta etenkin **keskusrikospoliisin** laajimmissa tutkinnoissa päätutkija käy keskustelun syyttäjän kanssa siitä, mitä toiveita tällä on johdannon esitystavasta.

### 4.4.2 Syyttäjän loppukuuleminen

Erillistä nimenomaista syyttäjän loppukuulemiseninstrumenttia ei keskusteluissa todettu olevan käytössä. Edelleen loppuvaiheeseen ja aineiston riittävyuden tarkastelemiseen kohdistuvan yhteistyön aktiivisuuden yleensä olevan samantasoista, kuin se on ollut aikaisemmassa vaiheessa esitutkintaa. Esitutkinnan loppupalaveri, jossa aineistoa yhdessä käydään läpi, kerrottiin olevan tosiasiallisessa käytössä, aivan syyttäjän aktiivisuudesta riippuen.

Niiden poliisilaitosten kohdalla, joissa esimerkiksi syyttäjän tavoitettavuusongelmat on koettu vakavaksi haasteeksi, myös loppuvaiheen yhteistyö syyttäjän kanssa kuvattiin vähäiseksi. Yhteistyön yleisen heikkenemisen koettiin **Helsingin poliisilaitoksen** edustajan puheenvuorossa johtavan lisääntyneisiin lisätutkintoihin. Haasteita kerrottiin olleen jo aikaisemmin ja koronatilanteen niitä pahentaneen entisestään.

### 4.4.3 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

**Keskusrikospoliisin** edustajan puheenvuorossa aineiston nykytilannetta aikaisemmassa vaiheessa tapahtuva luovuttaminen asianosaisille nähtiin varsin tiukasti lainsäädännöllisenä kysymyksenä. Sotkemisvaaran vallitessa aineistoa ei lähtökohtaisesti voi luovuttaa kesken esitutkinnan. Toisaalta keskustelu oikeudellisten avustajien varhaisemmasta osallistumisesta nähtiin myös ristiriidassa siihen, että loppulausuntomenettelystä huolimatta tosiasiallinen reagoiminen aineistoon tapahtuu usein vasta myöhäisessä vaiheessa koko rikosprosessia. Poliisilaitosten edustajien puheenvuoroissa ei noussut esiin keskusrikospoliisin näkemysten vastakkaisia käytänteitä tai näkemyksiä.



#### 4.4.4 Loppulausuntomenettely

Loppulausuntomenettelyn käyttöala näyttäytyi erilaisena eri poliisilaitosten ja keskusrikospoliisin puheenvuoroissa. Yhteistä kaikille puheenvuoroille oli, että menettelyä ei ole nähty erityisen merkityksellisenä. Keskustelussa korostui erityisesti havainto siitä, että avustajat eivät anna pyydettyjä loppulausuntoja lainkaan tai vain lyhyinä kuittauksina ja vasta istuntovaiheessa aktivoidutaan esittämään erilaisia pyyntöjä, joihin tutkinnan on erityisen haastavaa reagoida lyhyessä määräajassa. Syyttäjän osallistuminen loppulausuntovaiheeseen ei puheenvuoroissa korostunut ja loppulausuntopyynnöissä käytetään pääosin yleisluontoista pohjaa. **Keskusrikospoliisin** kohdalla syyttäjän rooli ja myös loppulausuntopyynnön yksilöidyt kysymykset nousivat kuitenkin esiin merkityksellisimpänä kuin laitosten puheenvuoroissa. Tässä toki kerrottiin keskusrikospoliisin juttupaineen olevan määrällisesti helpompi kuin paikallispoliisissa, mikä mahdollistaa yksityiskohtaisemman yhteistyön syyttäjän kanssa myös loppulausuntovaiheessa.

### 4.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

#### 4.5.1 Esitutinnan aikainen materiaalihallinto

Materiaalin toimitus esitutinnan aikana syyttäjälle ja käytössä olevien tiedonvaihtokanavien puutteellisuus toistuivat puheenvuoroissa kuulemisen eri vaiheissa. Tarve uusille teknisille työkaluille korostui erityisesti niissä puheenvuoroissa, joissa kuvattiin esitutkintayhteistyö tiiviiksi ja syyttäjien osallistuminen aktiiviseksi.

**Keskusrikospoliisin** puheenvuorossa todettiin ykskantaan poliisilta ja syyttäjältä puuttuvan projektikansio- tai Sharepoint-tyyppinen yhteisalus. Olisi tutkinnan näkökulmasta hyvä, jos syyttäjällä olisi mahdollisuus seurata tutkinnan projektikansiota. Tiedonvaihtoon tutkinnan ja syyttäjän välille kaivataan hyvää ja luontevaa yhteydenpidon välinettä. Nykyiset kaupalliset pikaviestintäsovellukset koetaan tähän tarkoitukseen heikosti soveltuvina.

Päätutkija toi omasta näkökulmastaan esille yksittäisen kerran, jolloin syyttäjälle oli järjestetty pääsy tutkinnan projektikansion syyttäjäliskansioon.<sup>152</sup>

**Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** kohdalla syyttäjän työskentely samassa rakennuksessa on koettu helpottavana tekijänä materiaalityötoimituksissa. **Itä-Uudenmaan** osalta kuvattiin kaikkien sähköisten apuvälineiden olevan tiiviissä käytössä, millä konkreettisesti kuvattiin esitutkintayhteistyön aktiivista arkea. Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen edustajat

<sup>152</sup> Tämän toimintamallin yksityiskohtia ei tähän raporttiin kirjattu. Materiaalihallinnon menettelytavoista mainitussa yksittäisessä asiassa saa tutkinnan näkökulmasta keskusrikospoliisin Vantaan ja Oulun toimipaikoista.

kannattivat puheenvuoroissaan keskusrikospoliisin puolesta esitettyä ajatusta luontevien yhteydenpitokanavien ja yhteiskäyttöisten projektikansiotyyppisten mallien luomisesta.

Niissä puheenvuoroissa, joista välittyi kuva syyttäjistä passiivisena esitutinnan aikaisena toimijana, nykyisiä työvälineitä pidettiin riittävinä. Esimerkiksi yksi **Helsingin poliisilaitoksen** edustajista kuvasi syyttäjän tyyppillisesti olevan varsin passiivinen poliisin suuntaan. Tuolloin perinteiset sähköposti, puhelin ja nytemmin videoyhteyspalaverit, joissa voidaan näyttää myös videotallenteita, on koettu riittäviksi. Kun aineistoa sitten on tarve toimittaa enemmän, se tallennetaan dvd-levylle, tutkija ottaa auton käyttöönsä ja käy viemässä levyn syyttäjälle.<sup>153</sup>

#### 4.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä vaiheissa

Kuulemiseen osallistuneiden puheenvuoroissa korostui palautteen saamisen merkitys. Huolimatta tiiviistä yhteistyöstä syyttäjien kuvataan varsin harvoin antavan palautetta pöytäkirjojen laadusta ja toimivuudesta istutokäsittelyssä. Yksittäisissä tapauksissa syyttäjät ovat antaneet kirjallisesti perusteellista palautetta jutuista. Toimivien säännönmukaisten palautekanavien luominen nähtiin keskustelussa yhtenä potentiaalisena kehityskohtena.

Jossain määrin puheenvuoroissa kunkin toimijan kohdalla välittyi kuva siitä, että tieto takavarikoista ja muista tutkinnan vastuiden kannalta merkityksellisistä kysymyksistä ei järjestelmällisestä saavuta tutkintaa.

## 4.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

### 4.6.1 Vangitsemiset (ja matkustuskiellot)

Vangitsemisasiossa työnjako tutkinnanjohtajan ja syyttäjän välillä näyttöytyi kaikissa kuuluisissa puheenvuoroissa selkeänä. Esitutinnan aikana toiminta on korostetun tutkinnanjohtajakeskeistä. Mielenkiintoisena paikallisena toimintamuotona nousi esille **Helsingin poliisilaitoksen** edustajan puheenvuorossa kuvattu malli, jossa syyttäjät ottavat mielellään hoitaakseen esitutinnan loppuvaiheen pakkokeinokäsittelyjä. Mallia kuvattiin hyväksi, koska näin menetellen syyttäjät ovat päässeet paremmin sisälle juttuun. Vapauttamiskysymysten ja yhteydenpidon rajoittamisten osalta syyttäjää pyritään konsultimaan. **Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** edustajan kommentissa pidettiin positiivisesti

<sup>153</sup> Tässä tulee erityisesti muistaa Helsingin poliisilaitoksen tutkintaorganisaation suuri koko, jolloin henkilökemian pohjalta rakentuneissa työskentelymalleissa oletettavasti voi olla merkittävää vaihtelua.

ajatuksia herättävänä Helsingistä esitettyä mallia syyttäjän osallistumisesta viimeisimpiin esitutinnan aikaisiin pakkokeinokäsittelyihin. **Keskusrikospoliisin ja Itä-Uudenmaan** edustajien näkemyksissä korostui perinteinen toimintamalli, jossa tutkinnanjohtaja hoitaa pakkokeinot esitutinnan aikana loppuun asti.

Yleisenä ongelmana nähtiin vangitsemiskäsittelyiden toistuminen lähes säännönmukaisesti kahden viikon välein. Yksittäisissä puheenvuoroissa tuotiin myös esiin esitutinnan aikaisien viimeisten pakkokeinokäsittelyjen muistuttavan ajoittain rikosasioiden pääkäsittelyä.

#### 4.6.2 Vaativat vakuustakavarikot ja takavarikot

Vaativien vakuustakavarikkojen ja takavarikkojen kohdalla syyttäjän roolin kuvattiin pitkälti vastaavan sitä, mikä syyttäjän rooli on vangitsemisasiossa. Myös näiden omaisuuteen kohdistuvien pakkokeinojen kohdalla **Helsingin poliisilaitoksen** edustajan puheenvuorossa tuli esiin toimintamalli, jossa syyttäjät ajoittain hoitavat viime vaiheen pakkokeinokäsittelyt.

#### 4.6.3 Kansainväliskytkentäiset asiat

Perinteisen vaativan tutkinnan moninaisissa rikoslajeissa kansainväliset asiat näyttäytyivät odotetusti korostuneimmassa roolissa keskusrikospoliisin tutkinnoissa. **Keskusrikospoliisin** puolesta kuvattiin syyttäjyhteistyön yleisesti toimivan hyvin, kansainvälisen ympäristön olevan tuttua ja samassa keskusrikospoliisin toimipaikassa on asiantuntija-apua saatavilla. Yksittäinen negatiivinen kokemus kerrottiin olevan tapauksesta, jossa syyttäjä ei ole EIO-asiassa hyväksynyt tutkinnan laatimaa teonkuvausta muutosten jälkeenkään, mutta toisaalta syyttäjä ei ollut suostunut sitä itse laatimaan. Tilanne oli koettu negatiivisena siitä syystä, että aiheesta annetussa koulutuksessa teonkuvauksen oli ymmärretty erityisesti kuuluvan syyttäjän vastuulle.

Kiiretilanteet on saatu keskusrikospoliisissa hoidettua myös kansainvälisissä asioissa. Näissä tilanteissa olennaiseksi on koettu se, että yhteistyössä on saatu selkeät isot linjat sovittua jo aikaisessa vaiheessa. Tuolloin ennakoiva yhteydenpito toiseen valtioon tulossa olevasta EIO:sta on onnistunut.

**Helsingin poliisilaitoksen** edustajan puheenvuorossa nousivat esiin EIO-menettelyn käyttöön liittyvät viiveet eri vaiheissa. **Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** edustaja taas kuvasi syyttäjien olevan varsin passiivisia ja käytäntönä onkin usein ollut, että syyttäjä pyytää lähettämään ”paperia” kun allekirjoitus tarvitaan. Syyttäjän hidas reagointi oli yksittäisissä tapauksissa koettu ongelmana myös **Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** kohdalla.

## 5 Rajavartiolaitos – Kainuun rajavartiosto ja Pohjois-Karjalan rajavartiosto

### 5.1 Taustaksi

Rajavartiolaitoksen rikostutkinnan kuuleminen suoritettiin 22.1.2021 tilaisuudessa, johon osallistui ammattilaisia kattavasti eri puolilta Suomen rajoja.

Perinteisen vaativan tutkinnan kategoriassa käsitellään tässä raportissa Kainuun rajavartioston ja Pohjois-Karjalan rajavartioston näkemykset vaativien rikosten tutkinnasta.

### 5.2 Yleiset käsitykset esitutkintayhteistyön nykytilasta Kainuun ja Pohjois-Karjalan rajavartiostojen näkökulmasta

Rajaliikenne ulkorajoilla harvenee maantieteellisesti pohjoiseen mentäessä. Yhtä lailla myös Rajavartiolaitoksen rikostutkinta on keskittynyt eteläiseen Suomeen. **Kainuun rajavartioston** rikostutkinnassa yhteistyötä tehdään pääasiassa viiden Kajaaniin sijoitetun syyttäjän kanssa, joista osalla on erityisosaamista erityisesti luonnonvararikoksista. Syyttäjien toimipiste sijaitsee lähellä tutkinnan työpistettä. Yhteistyön syyttäjän kanssa kuvattiin yleisesti sujuvan hyvin ja syyttäjien ammattitaito on koettu hyväksi, myös vaativissa luonnonvararikoksissa.

**Pohjois-Karjalan rajavartioston** rikostutkinnan yhteistyökumppanina toimivat Syyttäjälaitoksen Itä-Suomen alueen syyttäjät. Itä-Suomen syyttäjäalue laajeni huomattavasti syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen yhteydessä. Uudistus ei ole kuitenkaan näkynyt suoraan Pohjois-Karjalan rajavartioston rikostutkinnassa. Yhteistyö on sujunut hyvin eikä syyttäjän tavoitettavuudessa ole ollut ongelmia. Aikaisemmin käytössä ollut vastuusyyttäjäjärjestelmä oli koettu hyväksi. Nytkin on syyttäjäkontakti, johon otetaan yhteyttä, vaikka tällä ei virallista roolia ole annettukaan. Normaaliaikana syyttäjän kanssa järjestetään säännöllisiä palavereja.

### 5.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan erityispiirteet esitutkinnan alkuvaiheissa korostuivat eteläisen alueen toimijoiden kuulemisessa joita käsitellään huumausaine- ja jr-rikoksia käsittelevässä raportin jaksossa.

## 5.4 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan toisella puolikkaalla

Kainuun rajavartioston esitutkinnassa keskustelussa painottuivatkin esitutkinnan loppuvaiheessa tehtävä yhteistyö. **Kainuun rajavartioston** puheenvuorossa kerrottiin vakiintuneesta tavasta, jossa tutkinta ottaa syyttäjään yhteyden kun esitutkinta-aineisto alkaa olla kasassa. Tämä tapahtuu ennen loppulausuntomenettelyä. Tuossa kohden pidetään palaveri, johon osallistuvat tutkinnanjohtaja, päätutkija ja syyttäjä. Syyttäjien linja on yhteinen ja he suhtautuvat tutkintaan varsin luottavaisesti, mikä näkyy siinä, että syyttäjät eivät yleensä mene palaverissa yksityiskohtiin. Muutoinkin syyttäjän kanssa on sopimus siitä, että mikäli tutkinnassa mikä tahansa kysymys askarruttaa, kysymykseen haetaan linjanvedot syyttäjältä.

## 6 Syyttäjät – Perinteiset vaativat rikosasiat

### 6.1 Taustaksi

Tässä tutkimuksessa perinteisten vaativien rikosten kategoriaan mahtuvat moninaiset rikoslajit, joiden tutkinta tyypillisesti ei ole pitkälle erikoistunutta. Syyttäjälaitoksessa näitä rikosasioita hoitavat yleensä kokeneet aluesyyttäjät. Rikoslajit ovat tässä niin moninaiset, että niiden muodostama kokonaisuus ei ole suoraan luokiteltavissa yhteenkään Syyttäjälaitoksen nykyisistä erikoistumisalueista. Erilaiset henkeen tai terveyteen kohdistuneet rikokset kuten myös seksuaalirikokset muodostavat merkittävän osan tässä varsin heterogeenisessä luokitteluryhmässä. Tästä syystä yhteistyön erityisesti henkilöt-erikoistumisalueeseen kuuluvien rikosten tutkinnassa odotettiin nousevan syyttäjien kuulemisessa keskiöön.

Syyttäjälalueiden nimeämät henkilöt saivat kutsun 1.2.2021 pidettyyn kuulemistilaisuuteen. Etelä-Suomen syyttäjäluetta edustivat henkilöt-erikoistumisalan erikoissyyttäjä ja kokenut aluesyyttäjä. Länsi-Suomen syyttäjäluetta kolme kokenutta aluesyyttäjää alueella sijaitsevia kolmea poliisilaitosta vastaten. Itä-Suomen syyttäjälueen erikoissyyttäjä kuultiin erikseen asiantuntijana kertomassa Barnahus-hankkeessa saaduista esitutkintayhteistyötä koskevista havainnoistaan. Itä-Suomen syyttäjäluetta edusti tilaisuudessa kokenut aluesyyttäjä. Pohjois-Suomen syyttäjäluetta edustivat neljä kokenutta aluesyyttäjää, jotka toivat esille kokemuksia yhteistyöstä Oulun ja Lapin poliisilaitosten kanssa.

Syyttäjälalueiden edustajat olivat tilaisuuteen valmistautuessaan pyytäneet kattavasti alueensa kanssasyöttäjiltä näkemyksiä ja niitä ilahduttavasti myös saaneet, tosin alueittain vaihtelevalla menestyksellä.

### 6.2 Esitutkintayhteistyön sujumisesta

#### 6.2.1 Yleiset huomiot

**Pohjois-Suomen syyttäjälue.** Pohjois-Suomen syyttäjien puheenvuoroissa yleisluonnehdintana esitutkintayhteistyön todettiin sujuvan hyvin. Syyttäjien käsitysten kuvattiin vaihtelevan pohdittaessa toisaalta syyttäjän ja toisaalta tutkinnanjohtajan ja päätutkijan roolia esitutkinnassa ja siinä tehtävässä yhteistyössä. Pohjoisen alueella poliisilaitoksissa on useita pieniä tutkintayksiköitä, minkä osaltaan todettiin vaikuttaneen siihen, että yhteistyön muodot vaikuttavat rakentuneen keskenään erilaisiksi. Paikkakuntakohtaiset ominaispiirteet vaikuttivat korostuneen erityisesti muissa kuin alueen keskeisissä väestöllisissä keskittymissä Oulussa ja Rovaniemellä. Tämä siitä huolimatta, että ainakin entisen Lapin syyttäjänviraston alueella on käytössä tutkinnan ja syyttäjän yhdessä laatima yhteistyön pelisääntökirja.

Tutkinnanjohtajien ja syyttäjien suhtautumisessa vaadittavaan esitutkintayhteistyön aktiivisuuteen ja yhteistyössä käytettävään roolitukseen vaikuttaa olevan merkittäviä eroja. Tutkinnanjohtajista osa on matalalla kynnyksellä yhteydessä syyttäjään, kun taas osan koetaan pidättäytyvän yhteydenpidosta täysin. Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen yhteydessä erilaiset henkilö- ja paikkasidonnaiset kulttuurit vaikuttavat nousseen esille, kun syyttäjät ovat ryhtyneet hoitamaan rikosasioita entistä laajemmalta alueelta. Tutkinnan ja syyttäjän välisen fyysisen välimatkan lisääntyminen, olipa kyse sitten sadoista metreistä tai kilometreistä, oli koettu yhteistyötä hankaloittavana tekijänä

Riittämättömiksi koetut resurssit nousivat pohjoisen puheenvuoroissa toistuvasti esille. Muissa jutuissa kuin vangittujen asioissa syyttäjän käytettävissä olevan ajan ei koettu mahdollistavan riittävää esitutkintayhteistyötä. Resurssit nousivat esille myös useissa puheenvuoroissa, joissa kuvattiin etteivät tutkinnanjohtajat tosiasiaa ehdi olla tutkinnassa mukana. Osa syyttäjistä kokee joutuvansa toimimaan tosiasiaa tutkinnanjohtajina. Toisaalta myös päinvastaisia kokemuksia on, joissa tutkinnanjohtajat ovat kokeneet yksittäisten syyttäjien ohjeineen tulevan tutkinnan johtajan reviirille.

*Syyttäjien kertomat ajankäytölliset ongelmat vastaavat niitä näkemyksiä, joita saatiin pohjoisen alueen tutkinnanjohtajien ja päätutkijoiden kuulemisessa. Syyttäjien esitutkintaan antamaa panosta ei, yhtenevästi nyt saatujen syyttäjänäkemyksen kanssa, pidetä tutkinnanjohtajien osin riittävänä. Syyttäjien näkemykset Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen sekä fyysisen välimatkan kasvamisen heikentävästä vaikutuksesta vastaavat pitkälti tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemuksia.*

**Itä-Suomen syyttäjäalue.** Itä-Suomen yleisessä kuvauksessa korostui alueen keho jututilanne erityisesti Kaakkois-Suomen osalta. Keskeisessä roolissa yhteistyön sujumisessa on tutkinnanjohtaja. Yhteistyön kuvataan perinteisten vaativien rikosten tutkinnassa tehtävässä yhteistyössä rakentuvan henkilösuhteiden toimivuuden varaan rakentuvana kysymyksenä. Esimerkkinä tuotiin esille tapaukset, jossa hyvin vakavassakin rikosasioissa kaikki tutkinnan toimet tehdään valmiiksi, ennen kuin asiasta ilmoitetaan syyttäjälle. Itä-Suomessa oli havaittu tutkinnanjohtajissa tapahtuneen merkittävää sukupolvenvaihdosta siten, että tutkinnanjohtajat nykyisin ottavat selkeästi vastuuta esitutkinnan todellisesta johtamisesta. Aikaisemmin tämä vastuu oli valunut tutkijoiden kannettavaksi.

Itä-Suomen syyttäjäalueella etäisyydet tutkintayksiköiden ja syyttäjien välillä ovat merkittävän pitkät. Toisin kuin Pohjois-Suomen syyttäjäalueen puheenvuoroissa, Itä-Suomen syyttäjät eivät ole kokeneet välimatkoja merkittäväksi ongelmaksi, vaan maantieteelliseen etäisyyteen on totuttu ja sen kanssa on opittu elämään. Parhaaseen yhteistyöhön koettiin päästävän silloin, kun yhteydenpidon muodot pääsevät muokkaantumaan vapaasti eikä yhteisiä pelisääntökirjoja ole alueella käytössä. Ylhäältä saneltuja

kategorisia ohjeita siitä, kuinka esitutkintayhteistyötä tulisi konkreettisesti tehdä, syyttäjän puheenvuorossa vierastettiin.

*Kaakkois-Suomen alueen syyttäjätoiminnan vaikeudet tulivat korostetusti esille esitutkintayhteistyötä heikentävänä tekijänä myös alueen tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kuulemisessa. Osassa Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen rikostutkintaa tämä on johtanut siihen, että esimerkiksi ennakoilmoituksia ei tehdä entiseen malliin sen vuoksi, että syyttäjä ei kuitenkaan ehdi olla mukana esitutkinnassa. Sama huomio yhteistyön yleisestä heikentymisestä nimenomaan Kaakkois-Suomen alueella nousi esille myös Kaakkois-Suomen Rajavartioston puheenvuorossa.<sup>154</sup>*

*Syyttäjän puheenvuorossaan esiin tuoma havainto siitä, että tutkinnanjohtajat ovat itäisellä alueella ottaneet aikaisempaa enemmän vastuuta, tuli esille myös alueen tutkinnanjohtajien puheenvuoroissa. Erityisesti Hämeen poliisilaitoksen osalta vaihdos näyttäytyy kuulemisten perusteella varsin perusteellisenä, kun aikaisemmasta varsin suorasta tutkija-syyttäjä -yhteydenpitokulttuurista on siirrytty varsin tiukkaan tutkinnanjohtajan kautta tapahtuvaan yhteydenpitoon. Itä-Suomen poliisilaitoksen kohdalla muutos ei näyttäydy yhtä jyrkkänä ja nimenomaisena kuin Hämeen poliisilaitoksen kohdalla.*

**Länsi-Suomen syyttäjäalue.** Länsi-Suomen syyttäjien puheenvuoroista ilmeni keskenään varsin samansuuntaisia näkemyksiä esitutkintayhteistyön nykytilasta alueella. Alueella toimivat kolme poliisilaitosta (Sisä-Suomen, Lounais-Suomen ja Pohjanmaan poliisilaitokset) vaikuttavat muodostavan kukin oman vastinparinsa ennen syyttäjälaitosuudistusta toimineille syyttäjävirstoille.

Syyttäjät totesivat yleisesti esitutkintayhteistyön sujuvan. Keskustelussa nostettiin avoimesti esille se, että hyvin harvalla syyttäjällä on työtilanteensa vuoksi tosiasiallisia mahdollisuuksia toimia koulutuksessa opetetulla tavalla. Ponnistuskoulutuksessa kehitettyjä ja esitutkintayhteistyöohjeessa kuvattuja tarkastuspisteitä pidettiin käytännön työssä mahdottomana toteuttaa. Muissa kuin vangitun asioissa kuulemisissa näyttäytyi varsin tyyppillisenä tilanne, jossa puhelimitse tai sähköpostitse käydyn aloituspalaverin jälkeen seuraava vaihe voi olla valmiin pöytäkirjan saapuminen.

Ratkaisevana yhteistyön onnistumisessa pidettiin tutkinnan ja erityisesti tutkinnanjohtajan aktiivisuutta syyttäjän suuntaan. Puheenvuoroissa koettiin tarkoituksettomana, että

<sup>154</sup> Kaakkois-Suomen rajavartioston edustajien näkemyksiä esitutkintayhteistyön nykytilasta on käsitelty raportin toisessa, yhteistyötä huumausaine- ja jr-rikosasioissa käsittelevässä osiossa.



syyttäjä aktiivisesti kyselisi esitutkinnassa olevien juttujen perään, vaan aloitteen yhteistyön jatkamiselle tulee tulla tutkinnasta.

Alueen sisällä Turun seudulla toimivan ja Lounais-Suomen poliisilaitoksen kanssa yhteistyötä tekevän syyttäjän puheenvuorossa korostui tyytyväisyys keskitetyssä tutkinnassa toimivaan tutkinnanjohtajan toimintaan, toimintatapojen systemaattisuuteen ja loppu-tuotteen tasaiseen laatuun. Syyttäjän roolia esitutkintavaiheessa pienentää merkittävästi koettu luottamus tutkinnanjohtajaan. Myös Tampereen seutua koskevassa puheenvuorossa korostui tyytyväisyys pitkälti erikoistuneeseen tutkintaan. Pienempien paikkakuntien tutkintaryhmien kanssa yhteistyötä on pyrkimys lisätä jatkossa toiminnan tehostamiseksi. Pohjanmaan alueen osalta muita enemmän korostuivat kysymykset tutkinnanjohtajan henkilöstä ja henkilökemioiden yhteen sopimisesta.

Yksittäisessä puheenvuorossa korostettiin kuinka tärkeää syyttäjälaitoksen resurssien käytön kannalta on se, että esitutkintayhteistyötä ei ymmärretä väärin. Syyttäjän tehtävän ei tulisi olla jatkuvasti kouluttamassa tutkintaa perusasioista, vaan poliisihallinnon tulee järjestää myös tutkintaan riittävät resurssit ja koulutus.

*Länsi-Suomen syyttäjien kuvaukset esitutkintayhteistyön sujuvuudesta ovat yhtenevät alueella toimivien poliisilaitosten edustajien esittämien näkemysten kanssa. Muissa kuin vangittujen jutuissa työnäky näyttäytyykin molemmilla yhteistyön osapuolilla arkirealistisena. Alkupalaverissa haetaan suuntaviivat, poliisi tutkii asia laatuun pyrkien ja toimittaa asian syyteharkintaan odottamaan vuoroaan. Ennakoiva syyteharkinta ja muut prosessinvaiheita limittävät toimet eivät tällä hetkellä näyttäydä aidosti tavoitteena olevina päämäärinä.*

**Etelä-Suomen syyttäjäalue.** Etelä-Suomen syyttäjäalueen edustajien käsitykset pohjautuivat pitkälti entisten Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan syyttäjävirstojen alueilta saatuihin syyttäjäkommentteihin. Helsingin kohdalla vain yksittäiset syyttäjät olivat vastanneet heille lähetettyyn tiedusteluun. Yhteistyön onnistumisessa keskeisenä pidettiin sitä, että alkuvaiheessa yhteistyö saadaan toimimaan ja syyttäjällä on mahdollisuus antaa tutkinnalle eväät rikostutkinnan juridisesta puolesta kuten vaihtoehtoisista rikostunnusmerkistöistä. Välipalavereita todettiin tarvittavan isommissa jutuissa. Tähän tulisi pyrkiä, mutta syyttäjät, jotka tyypillisesti hoitavat perinteisiä vaativia rikoksia, tekevät työtään tilanteessa, jossa rästissä odottaa noin sadan jutun syyteharkinta. Aikapula ja resurssit nousivat esille lukuisissa alueen syyttäjiltä saaduissa vastauksissa. Myös yhteyskanavien ja materiaalihallinnan ongelmat aiheuttavat vaikeuksia syyttäjälle pitää tutkinnassa oleva juttukokonaisuus hallinnassaan esitutkinnan kestäessä.

Lapsiin kohdistuneiden rikosten tutkinta rajattiin tämän kuulemisen ulkopuolelle. Kuulemisessa tuli kuitenkin ilmi lapsiin kohdistuneiden rikosten tutkinnassa käytössä Espoossa oleva ns. lapsiseulapalaveri. Näissä tapauksissa yhteistyö toimii aina. Onnistuneet kokemukset lapsiin kohdistuneiden rikosten kohdalla tehtävästä yhteistyöstä vahvistivat puheenvuoron käyttäneen syyttäjän näkemystä huolellisen alkupalaverin merkityksestä kaikessa vaativassa rikostutkinnassa. Huolimatta juttupaineista koko Etelä-Suomen syyttäjälueella syyttäjät ovat tavoitettavissa palaveriin samalla viikolla kun etl-ilmoitus syyttäjälle saapuu.

Keskeiset yleiset kehitysajatukset keskittyivät yhteydenpidon aktiivisuuden lisäämiseen. Tutkinnanjohtajien toivottiin tiedottavan syyttäjiä tutkinnan tilanteesta nykyistä aktiivisemmin. Aloitteen yhteistyön jatkamisesta tulisi tulla nimenomaan tutkinnasta syyttäjälle. Luontevana ei pidetä sitä, että syyttäjä joutuisi aktiivisesti kyselemään tutkinnan tilasta vain estääkseen sen, että juttu lopulta siirtyy yllättäen syyttäjälle valmiina pöytäkirjana.

*Eteläisen alueen tutkinnanjohtajia ja tutkijoita kuultaessa näkemyksissä esitutkintayhteistyön toimivuudesta oli hajontaa. Kaikista vaativimpien sekä vangittujen juttujen kohdalla tehtävästä yhteistyöstä välittyi osin positiivinen kuva. Kuitenkin erityisesti keskivaikeiden tai -laajojen juttujen kohdalla nousi tuolloin esille tutkinnanjohtajalla kerrallaan johdettavana olevien esitutkintojen huomattavan suuri määrä ja se, että tutkinnanjohtajallakaan ei yhteistyöhön ole mahdollisuuksia. Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen edustajan esittämät kuvaukset esitutkintayhteistyön vähäisyydestä näissä perinteisissä keskivaikeissa tai -laajoissa rikosasioissa näyttäisi saavan tukea syyttäjien näkemyksistä.*

*Syyttäjillä vaikuttaisi olevan varsin yhtenäinen näkemys siitä, että esitutkinnan aikaisessa yhteydenpidossa aloitteiden tulisi tulla tutkinnasta syyttäjälle eikä toisinpäin. Erityisesti Helsingin poliisilaitoksen kohdalla näkemykset esitutkintayhteistyön toimivuudesta jossain määrin hajasivat, mutta puheenvuoroissa nähtiin yhtenä ongelmana se, että syyttäjät eivät juuri ota yhteyttä tutkintaan, josta jää tutkinnalle kuva syyttäjän passiivisuudesta. Yksi, jo esiin nousseita täydentävä, esitutkintayhteistyön passiivisuutta selittävä tekijä saattaa olla erilaisiksi muotoutuneet käsitykset tarkoituksenmukaisesta yhteydenpitosuunnasta.*

## 6.3 Yhteistyön erityiskysymyksiä tutkinnan ensimmäisellä puolikkaalla

### 6.3.1 Rikosilmoituksen kirjaaminen ja syytä epäillä kynnys

**Etelä-Suomen syyttäjälueen** puheenvuoroissa korostui näkemys siitä, että syyttäjälle tulevat erilaiset konsultaatiokysymykset ovat eräänlainen oheislisuke tehtävään yhteistyöhön. Tällä hetkellä tutkinnan ensimmäisiin kysymyksiin käytävät neuvonpitokeskustelut syntyvät spontaanin vapaamuotoisesti. Syyttäjälueella on pyritty ohjaamaan tätä konsultaatiota käytäväksi syyttäjälle tehtävän etl-ilmoituksen kautta, minkä kerrottiin olevan eteläisellä alueella jo pääsääntöisenä toimintamallina lapsiin kohdistuneissa rikoksissa.

*Syyttäjien kokemukset vahvistavat eteläisen alueen tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kuulemisissa ilmennyt toimintamallia, jossa tutkinnalla on työtapana konsultoida tiettyjä vakiintuneita luottosyyttäjiä vaativissa syytä epäillä -harkinnoissa. Syyttäjien ja tutkinnan kertomat ovat yhteneväisiä siinä, että alkuvaiheen kynnysten kohdalla syyttäjäkonsultaatioon tukeudutaan varsin harvoin. Osin varmasti juttukannan poikkeuksellisen vaativuuden vuoksi keskusrikospoliisin käytäntönä on ilmoittaa syyttäjälle myös vielä sekalaisilmoitusvaiheessa olevista asioista ja syyttäjä saadaan näin hyvin aikaisessa vaiheessa mukaan keskusteluun.*

**Länsi-Suomen syyttäjälueen** edustajien käsityksen mukaan tutkinnanjohtajat varsin harvoin konsultoivat syyttäjiä siitä, onko asiassa syytä epäillä rikosta. Konsultointitilanteessa tutkinnanjohtajille annetaan syyttäjän näkemykset, mutta heitä myös muistutetaan, että päätös on kokonaisuudessaan tutkinnanjohtajan omassa harkintavallassa.

*Läntisen alueen poliisilaitosten kohdalla toistui se näkökohta, että syyttäjää tarvitaan tässä kysymyksessä varsin harvoin, mutta mahdollisuus konsultaatioon nähdään tarpeellisena. Käytänteissä oli eroa siinä, voidaanko ja millä tavoin syyttäjän näkemykseen tutkinnanjohtajan päätöksessä viitata. Kaikkein selkeimpänä kysymys näyttäytyi Lounais-Suomen poliisilaitoksen kohdalla, jossa yhdessä sovitut yleiset toimintamallit on kirjattu yhdessä laadittuun pelisääntökirjaan.*

**Itä-Suomen syyttäjälueen** edustajan mukaan syytä epäillä -konsultaatio käydään etl-ilmoituksen saapumisen jälkeen eikä erillistä ilmoituksen ulkopuolista konsultointikanavaa ole käytössä. Puheenvuorossa pohdiskeltiin sitä, olisi kuitenkin parempi, jos tutkinnanjohtaja voisi päätöksessään viitata nimen kera syyttäjän kanssa käytyyn keskusteluun. Tällöin

syyttäjälle saapuvaa pyyntöä esitutinnan toimittamiseksi ei jaeta keskusteluun jo osallistuneelle syyttäjälle.<sup>155</sup>

*Itä-Suomen syyttäjälueelle sijoittuvien Itä-Suomen, Hämeen ja Kaakkois-Suomen poliisilaitosten edustajien kertomukset vahvistivat syyttäjäpuheenvuorossa kerrottua. Vallitseva käytäntö kuultujen tutkinnanjohtajien mukaan on, että syyttäjät säännönmukaisesti muistuttavat konsultoinnin yhteydessä, että varsinainen päätös on tutkinnanjohtajan eikä tämä saa hämartyä viittauksilla nimettyyn syyttäjään. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen osalta kerrotut ongelmat etl-ilmoitusten käsittelyssä syyttäjällä vaikeuttavat konsultointia myös syytä epäillä -harkinnan kohdalla.*

**Pohjois-Suomen syyttäjälueen** edustajien muille alueen syyttäjille kohdistamaan tiedusteluun saaduissa vastauksissa tulivat esille syyttäjistön kirjava suhtautuminen syytä epäillä -konsultaatioon. Osa syyttäjistä ei ole koskaan aiheesta konsultoitu, osa kokee menettelyn lähinnä tutkinnanjohtajalle kuuluvien töiden vyöryttämisenä syyttäjälle ja osa taas näkee konsultointimenettelyn kannatettavana ja rikosprosessin kokonaisedun näkökulmasta hyödyllisenä menettelytapana. Vaativat, vielä s-ilmoitusvaiheessa olevat, syytä epäillä harkinnat voivat olla juridisesti hyvin vaativia ja viedä syyttäjältä merkittävästi työaikaa, joka ei tutkinnanjohtajan päättäessä jutun tilastoidu mihinkään.

Eryteisesti Jokilaaksojen alueella toimivan syyttäjän puheenvuorossa korostui se, kuinka luontevana osana yhteistyöhön kuuluu syyttäjän mukaan ottaminen jo rikoksen esiselvitysvaiheessa. Tutkinnanjohtajat arvostavat syyttäjän näkemystä ja syyttäjä haluaa antaa tutkinnanjohtajan harkintaan tarvittavan juridisen tulituen.

*Pohjoisen alueen perinteisiä vaativia rikoksia hoitavien tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kuulemisen tulokset tukevat kaikilta osin syyttäjäkuulemisessa esiin nousseita havaintoja. Mahdollisuus konsultoida syyttäjää koetaan tarpeelliseksi osaksi yhteistyötä. Osa syyttäjistä tätä konsultointia antaa ja osa taas ei ryhdy esitettyjä kysymyksiä pohtimaan. Tutkinnan puolen kuulemisissa nousi esille tapa turvautua "luottosyyttäjään" ilman etl-ilmoitusta.*

155 Itä-Suomen syyttäjälueen edustajan puheenvuorossa puolesta ja vastaan pohdiskeluna esiin tuotu problematiikka on mielenkiintoinen. Jos rikosasia on etl-ilmoituksen myötä jaettu tietyille syyttäjälle, onko syyttäjän kanssa käytyä keskustelua tarve mainita tutkinnanjohtajan päätöksessä? Toisaalta syyttäjä ei kuitenkaan ole tutkinnanjohtajan päätösten "muutoksenhakuinstanssi" vaan syyttäjällä on valta, näin harkitessaan, käynnistää esitutkinta. Voisiko asianomistajan syyttäjälle esittämää pyyntöä ylipäätään jakaa ratkaistavaksi muulle kuin jutun aikaisemalle syyttäjälle? Ks. EOAK/1205/2019, erityisesti s. 3.

### 6.3.2 Ennakoilmoitusvaihe

**Pohjois-Suomen syyttäjälueen** puheenvuoroissa ei noussut esille tiettyä esitutinnan hetkeä, jolloin etl-ilmoitus saapuu syyttäjälle. Etl-ilmoituksen tekemisajankohdassa on merkittävää juttukohtaista vaihtelua. Erityisesti ns. B-luokan etl-ilmoituksissa yhteistyö kuitenkin jää usein ilmoituksen lähettämiseen ja etl-ilmoitusta seuraavana vaiheena usein onkin asian ja valmiin pöytäkirjan saapuminen syyttäjälle.

*Suuresti vaihtelevat toimija ja alueen osa -kohtaiset käytännöt etl-ilmoituksen liittyvässä menettelyssä nousivat esille myös pohjoisen alueen tutkinnanjohtajia ja tutkijoita kuultaessa. Kuulemisia toisiinsa peilatessa heräsi epäilyksiä siitä, että roolituksia etl-ilmoitukseen kytkeytyvässä vuoropuhelussa tulkitaan hyvin eri tavalla alueen eri osissa ja eri roolinäkökulmista. Huolimatta varsin yksiselitteisistä valtakunnansyyttäjätoimiston ja Poliisihallituksen ohjeista nyt pohjoisen alueen kuulemisissa ilmi tulleet havainnot saattaisivat puoltaa sitä, että etl-ilmoituksen tekohetkeä korostettaisiin paikallisesti yleisessä esitutkintayhteistyössä.*

**Itä-Suomen syyttäjälueella** etl-menettelyn on koettu toimivan perinteisissä vaativissa rikosasioissa pääsääntöisesti hyvin ja ilmoitusten tulevan pääsääntöisesti aivan ajallaan. Merkittävää viivettä ei pitäisi olla myöskään syyttäjän puolella etl-ilmoituksia jaettaessa ja käsiteltäessä. Paljon on kuitenkin kiinni juttutyypistä, missä vaiheessa etl-ilmoitus syyttäjälle lähetetään.

*Syyttäjän kertoma havainto etl-menettelyn lähtökohtaisesta toimivuudesta saa tukea alueen tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kuulemisessa esitetystä näkemyksistä. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen osalta esitutkintayhteistyön nykytilanne kuulemisissa näyttäytyi merkittävänä poikkeuksena yleisestä toimivuudesta jopa siinä määrin, että tutkinnanjohtajat ovat saattaneet kokea etl-ilmoituksen lähettämisen turhaksi.*

**Länsi-Suomen syyttäjälueen** puheenvuoroissa resurssit nousivat keskeiseen rooliin. Resurssien käytön kannalta olennaista on, että poliisi ei tutkisi turhia juttuja "valmiiksi", vaan syyttäjä otettaisiin mukaan tutkintaan jo alkuvaiheessa, jolloin usein turhalta työltä voitaisiin välttyä. Etl-ilmoituksia jää tekemättä tai niitä tulee vasta siinä vaiheessa, kun keskeiset tutkintatoimet on jo suoritettu. Rikoslajikohtaisena haasteena kuulemisessa nousivat esiin Varsinais-Suomen kohdalla työ- ja virkarikokset, joissa etl-ilmoituksia jää tekemättä. Kun sitten työ- tai virkarikosasia siirtyy syyttäjälle lähellä syyteoikeuden

vanhentumisaikaa, on tarvittaviin korjaustoimenpiteisiin ryhtyminen haastavaa tai peräti mahdotonta.<sup>156</sup>

Yksittäisinä erityisesti Tampereen seutua koskevinä huomioina etl-ilmoituksissa annettu informaatio on koettu usein suppeaksi. Yhteydenottoja hankaloittavina seikkoina esille nousivat etl-ilmoituksen puutteelliset tai virheelliset puhelinnumerot kuten myös osalla tutkijoilla käytössä olevat etunimi.sukunimi -muodosta poikkeavat sähköpostiosoitteet.

*Myös alueen tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden näkemykset vastaavat syyttäjäkertomaa siitä, että alueella ei ole vakiintunut toimintakulttuuria, jossa etl-ilmoitus lähettäisiin automaationa hyvin aikaisessa vaiheessa esitutkintaa, vaan ilmoituksen lähetysajankohdassa voi olla vaihtelua.*

**Etelä-Suomen syyttäjäalueella** kerrottiin olevan merkittävää vaihtelua ennakoilmoitusten saapumisessa. Etl-ilmoituksia tulisi saapua nykyistä enemmän ja aikaisemmassa vaiheessa. Koetut ongelmat etl-ilmoitusten saapumisessa estävät syyttäjän osallistumisen tutkinnan alkuvaiheeseen. Etl-ilmoitusten lähettämiskäytännöissä on merkittäviä tutkinnanjohtaja- ja aluekohtaisia eroja.

*Etelä-Suomen tutkintaviranomaisten kuulemisissa hajonta oli niin merkittävää, että kuulemisten perusteella ei ole vedettävissä johtopäätöksiä siitä miten ja kuinka aikaisessa vaiheessa esitutkintaa etl-ilmoitus syyttäjälle lähetetään.*

### 6.3.3 Kirjalliset tutkintasuunnitelmat

Kirjallisten tutkintasuunnitelmien käyttöala perinteisissä vaativissa rikosasioissa on hyvin vähäinen Suomen kaikissa osissa. Tutkintasuunnitelmaa käytetään lähinnä talousrikosasioissa ja jonkin verran lapsiin kohdistuvien rikosten tutkinnassa. Jälkimmäisessä rikoslajissakin kysymys on lähinnä etl-ilmoituksen ohessa toimitettavista, ranskalaisin viivoin vedetyistä suuntaviivoista, joilla esitutkinnassa on tarkoitus lähteä etenemään. Näitä yksinkertaistetun menettelyn kirjallisia tutkintasuunnitelmia ei sen laatimisen jälkeen päivitetä. Rajavartiolaitos nousi Etelä-Suomen syyttäjäalueen puheenvuoroissa esille, sieltä muita tutkintayksilöitä useammin lähetettävien kirjallisten tutkintasuunnitelmien ansiosta.<sup>157</sup>

<sup>156</sup> Työ- ja virkarikokset nousivat esille myös muissa kuulemisissa rikoslajeina, joissa aikaisessa vaiheessa aloitettava esitutkintayhteistyö koetaan esitutkinnan ja loppuprosessin kannalta korostetun tärkeänä asiana. Varsinaisesti virka- ja työrikoksia on käsitelty tämän raportin toisessa, talousrikostyyppisiä rikoslajeja koskevassa osiossa.

<sup>157</sup> Rajavartiolaitoksen Suomenlahden merivartioston kuulemisissa tutkintasuunnitelmia kerrottiin tehtävän, mutta kuitenkin varsin harvakseltaan. Sielläkin kirjallisen tutkintasuunnitelman laatiminen on koettu turhan työlääksi. Suomenlahden merivartioston näkemyksiä on käsitelty toisaalla tässä raportissa huumausaine- ja jr-rikosten tutkintaa käsittelevässä osiossa.

Yksittäiset syyttäjät käyttävät myös muissa rikoslajeissa itse laatimaansa tutkintasuunnitelmaa, joka toimitetaan esitutkintaan. Tässä käyttötarkoituksessa tämä kuitenkin vastaa erityisesti lapsirikostutkinnassa käytössä olevia syyttäjän tutkintaa ohjeistamaan tarkoitettuja ”huoneentauluja”.

Yleisesti kirjallisen tutkintasuunnitelman koettiin olevan tarkoitettuun tarkoitukseensa liian jäykkä. Erilainen kirjallinen raportointi ja johdantoluonnosten lähettäminen syyttäjälle ovat käytännössä korvaamassa kirjallista tutkintasuunnitelmaa. Osa syyttäjistä kertoi ottaneensa tutkintasuunnitelmat aikanaan omaksi tulostavoitteeksi, mutta tästä huolimatta menettely ei ollut ottanut tuulta alleen. Yksittäisessä puheenvuorossa pohdittiin sitä, vaikuttiko Ponnistus-koulutuksen aikainen voimakas, jopa painostava ohjeistus tutkintasuunnitelman kautta rakentuvaan yhteistyöhön osaltaan siihen, että tutkin-  
nanjohtajat kokevat tutkintasuunnitelman vaikeampana ja työläämpänä kuin mitä se todellisuudessa onkaan.

#### 6.3.4 Esitutkintapakon aiheuttamat vaikeudet

Syyttäjäkuulemisessa lausuttuja käsityksiä esitutkintapakoon ei ole eriteltävissä maantieteellisesti. Yksittäisissä puheenvuoroissa tuotiin esille se, kuinka konkreettinen ero on esitutkintalain 3 luvun 3 §:n 1 momentin sanamuodon (”Esitutkintaviranomaisen on toimitettava..”) ja tosiasiallisten käytänteiden, erityisesti REK-toiminnon välillä. Toisaalta tosiasiallisen työmäärän jatkuva kasvu ja erilaiset teknisten laitteiden tutkinnan yhteydessä paljastuvat rikosmassat pakottavat pohtimaan, ovatko nykyiset työkalut esitutkinnan rajoittamiseksi riittävät. Yksittäisessä puheenvuorossa kyseenalaistettiin tarkoituksenmukaisuus nykyiselle käytännölle, jossa jokainen esitutkintaa koskeva päätös on perusteltava.

Puheenvuoroissa korostettiin, että vähäisten resurssien vallitessa on kyettävä lopettamaan esitutkinnot oikea-aikaisesti. Aivan rikosprosessin alkuvaiheeseen tarvitaan aidosti toimiva seula, jotta järjestelmä ylipäättään kykenee jatkossa toimimaan. Nykyistä linjausta ei näyttöä -rajoitusperusteen käytössä kuvattiin puheenvuoroissa liian tiukaksi. Lisäksi yleisten ja yksityisten edellytysten painoarvo nähtiin liian suurena ja pohdittiin, tulisiko esitutkintalain 3 luvun 10 §:n sanamuotoa muuttaa siten, että tärkeän yleisen tai yksityisen edun sijaan rajoittamisratkaisun estäisi erittäin tärkeä yleinen tai yksityinen etu.

Nykyiset tekniset apuvälineet mahdollistavat erilaisten rikosilmoitusten, kanteluiden ja muutosharkintapyyntöjen laatimisen liukuhihnalta. Näiden ns. oikeustaistelijoitten toiminta koettiin puheenvuoroissa rasittavan merkittävästi poliiseja ja syyttäjiä. Puheenvuoroissa välittyikin turhautuminen siihen, kuinka näissä tapauksissa syyttäjä on ilmoituksia tehtailevan kansalaisen toimesta valjastettu yleiseksi poliisin laillisuusvalvojaksi. Aiemmin käsitelty päätösten kattava perusteluvollisuus korostaa ongelmaa.

Laajoissa kokonaisuuksissa esitutkintaa kerrottiin kohdennettavan merkittävästikin ilman, että tästä tehdään erillistä päätöstä. Kohdentaminen tehdään ns. konkurrensiperusteajattelulla ilman selkeää lainsäätösperustaa. *Itä-Suomen syyttäjälueella* kysymys oli nousut kuulemiseen valmistautuessa keskustelun kohteeksi ja näkemykset olivat jakaantuneet siitä, tarvittaisiinko esitutkintalakiin nimenomainen kohdentamista koskeva säännös vai onko nykyinen konkurrensiperusteajatteluun perustuva ilman nimenomaisia päätöksiä toteutettava menettely riittävä työkalu.

### 6.3.5 Tutkinnan aikaiset palaverit ja muu yhteistyö

Tutkinnan aikaisten palaverien ja muun esitutkinnan kestäessä tehtävä yhteistyö on pääosin edellä jaksossa 6.2. Erityishuomiota ansaitsevana kysymyksenä nousi esiin roolijaot tutkinnanjohtajan, päätutkijan ja syyttäjän kesken.

**Pohjois-Suomen syyttäjälueelta** kerätyissä näkemyksissä oli merkittävää hajontaa roolituksissa. Lähtökohtana yhteistyölle pidettiin sitä, että tutkinta ottaa yhteyttä syyttäjään. Toistuva näkemys oli se, että tosiasiasa, ja tämä korostui erityisesti muissa kuin vangitun asioissa ja seksuaalirikostutkinnoissa, tutkinnanjohtaja ei ehdi olla esitutkinnassa mukana ja keskustelu käydään usein syyttäjän ja tutkijan välisenä. Osa syyttäjistä näkee nykyisen käytännön siten, että yleisistä linjauksista keskusteltaessa tutkinnanjohtaja on keskustelukumppani syyttäjälle ja muilta osin jutun päätutkija. Tämänhetkinen esitutkinnan aikainen palaverikulttuuri näyttäytyikin hajanaisena, kuitenkin niin, että osassa aluetta toimintamallit ovat koordinoituneet ja toimivat.

*Pohjoisen alueen yhteisesti sovitussa yhteisessä pelisääntökirjassa ensimmäisen kokoontumisen yhteydessä tulisi sopia esitutkinnan edetessä käytettävät yhteydenpitotavat. Tilanne, jossa ensimmäinen juttukohtainen palaveri tyypistyy kiireen keskellä tapahtuvaksi tutkinnanjohtajan ja syyttäjän väliseksi puhelinkeskusteluksi, ei liene kovin hedelmällinen ”tarkistuspisteiden” ja yhteydenpitotapojen sopimiseksi.*

*Yksittäisistä paikkakunnista Kemin kohdalla esitutkintayhteistyö näyttäytyi kuulemisissa monisäikeisessä valossa. Tutkinnanjohtajien kuulemisissa korostui osalla syyttäjistä vallitseva heikko vaste heille lähetettyihin yhteistyöaloitteisiin. Osa syyttäjistä taas kokee Kemin tutkinnanjohtajien olevan varsin passiivisia yhteydenottoissaan syyttäjään ja keskustelu syyttäjään käydään päätutkijan suorien yhteydenottojen kautta. Kuulemisissa tuli esiin Kemin toimijoiden suuri vaihtuvuus. Voikin olla, että kunkin yhteistyön osallisen hyvästä tarkoituksesta huolimatta yhteistyössä lopulta puuttuu yhteinen käsitys siitä, millaisin askelmerkein yhteistyötä olisi tehokkainta tehdä.*



**Länsi-Suomen syyttäjälueen** puheenvuoroissa toistui toimintomalli, jossa alkukeskustelussa tutkinnanjohtaja on olennaisessa roolissa. Tämän jälkeen keskeinen rooli yhteistyössä on jutun parhaiten tuntevalla päätutkijalla, jonka kanssa syyttäjä käy varsinaiset esitutkinnan aikaiset palaverit. Syyttäjien käsityksen mukaan tutkinnanjohtajilla ei olisi käytännön mahdollisuutta korvata päätutkijan nykyistä roolia yhteistyössä. Valitettavan usein hyvän alkupalaverin jälkeen yhteistyö kuitenkin jää muiden asioiden jalkoihin, ja juttu siten aikanaan saapuu syyttäjälle valmiina pöytäkirjana. Esitutkintayhteistyötä tunnustettiin tehtävän tällä hetkellä alueella liian vähän. Tutkinnanjohtajan ja syyttäjän työn aliresursointi nähtiin tähän keskeisenä syynä. Silloin kun yhteistyötä pystytään ja ehditään tekemään, koko alueelta välittyi kuva yhteistyön onnistumisesta epämuodollisin ja joustavin työtavoin.

*Läntisen alueen tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kuulemisessa välittyi pyrkimys tutkinnanjohtajan roolin korostamiseen yhteydenpidossa syyttäjään. Kuitenkin myös tutkija käy suoraa yhteydenpitoa syyttäjän kanssa silloin, kun se on tarkoituksenmaista. Tutkinnanjohtajat eivät tästä tutkijan suorasta yhteydenpidosta vaikuta kokevan mustasukkaisuutta. Erityisesti syyttäjien ajankäytölliset vaikeudet nähtiin osassa alueen rikostutkintoja todellista yhteistyötä näivettävänä seikkana.*

**Etelä-Suomen syyttäjälueen** puheenvuoroissa kriittisenä hetkenä esitutkinnan alussa käytävä neuvonpito tutkinnan suuntaamisesta ja siinä selvitettävistä seikoista. Tutkinnan vaiheista toivottaisiin tiedotettavan syyttäjää nykyistä useammin. Puheenvuoroissa koettiin luonnottomana se, että syyttäjä olisi aktiivisesti yhteydessä tutkintaa tiedustellakseen asian vaiheista. Tiedottamisen aktiivisuudessa koettiin olevan tutkinnanjohtaja- ja tutkintaryhmäkohtaisia eroja. Alkupalaverin jälkeisessä yhteistyössä on keskeisessä roolissa jutun parhaiten tunteva päätutkija. Esitutkinnan aikaisten välipalaverien pitäminen koettiin puheenvuoroissa selkeäksi kehityskohteeksi. Perinteisiä vaativia rikoksia hoitavien S12-S14 palkkaluokkien syyttäjien jutturästien määrä on vain niin suuri, että välipalaverikäytännöt eivät vaikuta laskeutuneen osaksi vakiintuneita toimintamalleja. Aikapula ja resurssikysymykset koettiin tämänkin kysymyksen kohdalla ratkaisevina. Valitettavan usein aloituspalaverin jälkeen seuraava havainto asiasta on valmiin esitutkintapöytäkirjan saapuminen syyttäjälle.

*Syyttäjiltä saatu tilannekuva vastaa myös eteläisen alueen tutkinnanjohtajilta ja tutkijoilta saatua kuvausta. Toimintamallien hajanaisuus sekä selkeät syyttäjä- ja tutkinnanjohtajakohtaiset työskentelytapaerot nousivat myös tutkinnan osalta esille.*

*Selkeänä poikkeuksena näyttäytyvät suuren intressin vaativat ja laajat rikosasiat, joissa esitutkintayhteistyö näyttäytyy varsin hyvin koordinoituna ja*



johdannon. Kuitenkin erityisesti laajoissa rikosasioissa laaditut, laadukkaat, johdannot on koettu syyttäjänryntäyksen kannalta erittäin hyödyllisiksi, ja usein esitutkintapöytäkirjaan perehtyminen on koettu järkeväksi aloittaa hyvin tehdyn johdannon kautta. Erilaiset johdannonlaatimistavat nousivat kuitenkin keskustelussa esille. Parhaimmillaan johdanto kuvattiin tiivistelmäksi, josta löytyy kaikki olennainen. Pahimmillaan taas johdannossa esitetyt pitkälle viedyt poliisin johtopäätökset ja näkemykset eivät ole lainkaan vastanneet sitä, miten syyttäjä kertynyttä aineistoa arvioi, jolloin johdanto tosiasiansa sekoittaa myöhempää käsittelyä.

#### 6.4.2 Syyttäjän loppukuuleminen ja loppulausuntomenettely

Esitutkintalain 5 luvun 3 § 1 momentin 2. virkkeen perusteella ennakoilmoitetusta asiasta tutkinnanjohtajan tulee ennen esitutkinnan päättämistä kuulla syyttäjää siitä, onko asia selvitetty esitutkinnan tavoitteiden täyttymisen tarkoittamalla tavalla. Kuulemisvelvoite on kuitenkin tapauksissa, jossa asia on tarkoitus siirtää syyteharkintaan, rajoitettu koskemaan tilanteita, joissa asian laatu tai laajuus edellyttää kuulemista. Syyttäjän osallistumisesta loppulausuntomenettelyyn taas säädetään esitutkintalain 10 luvun 1 §:ssä.

**Etelä-Suomen syyttäjälueen** puheenvuorossa nähtäisiin järkevänä ja tarkoituksenmukaisena, että syyttäjä pystyisi käymään aineistoa läpi ja osallistumaan loppulausuntovaiheeseen. Loppulausuntopyyntöjen tulisi ehdottomasti olla yksilöityjä. Muutoin toimitettavilla loppulausunnoilla ei lisäarvoa asiaan saada. Syyttäjien käytössä olevat resurssit eivät vain lähtökohtaisesti edes mahdollistaisi osallistumista loppulausuntomenettelyyn.

**Länsi-Suomen syyttäjälueen** edustajat kuvasivat puheenvuoroissa loppulausuntomenettelyn olevan käytössä perinteisessä vaativassa tutkinnassa varsin laajalti kaikkien alueen poliisilaitosten suorittamissa esitutkinnoissa. Lounais-Suomen ja Pohjanmaan kohdalla loppulausuntomenettelyn toteutumiseen on oltu tyytyväisiä ja näkemys olikin, että tällä tavoin myöhemmin prosessin aikana esitettäviä lisätutkintapyyntöjä on kyetty vähentämään. Tampereen seudulla syyttäjillä ei useinkaan ole käytännön mahdollisuuksia osallistua itse loppulausuntomenettelyyn. Loppulausuntomenettelyyn osin liittyen syyttäjien näkemyksissä korostui työtapana, jossa loppupalaverissa käydään läpi esitutkinnassa kertynyttä aineistoa.

Puheenvuoroissa korostui teemaan liittyen riski syyttäjän kaksinkertaisesta työstä. Vangittujen juttujen hoidon yhteydessä on havaittu, että syyttäjä kyllä tarvittaessa selviää yhdellä esitutkinnan valmistumisvaiheen perehtymisellä aineistoon suorittamaan syyteharkinnan. Ongelmaksi on koettu vain se, että kun rästissä odottamassa syyteharkintaa on tyypilliset sata rikosasiaa ja syyteharkintajärjestys on ns. priorisointiohjeessa tarkasti ohjeistettu, kuinka syyttäjä pystyy itselleen perustelemaan ”ohituskaistan” käyttämisen muissa kuin vangitun asioissa. Ellei näin pystytä tekemään, aineistoon joutuu palaamaan

uudestaan vasta kuukausien jälkeen, jolloin pöytäkirjan kokoamisvaiheessa tehty työ menee osaltaan hukkaan.<sup>158</sup>

**Pohjois-Suomen syyttäjäalueella** syyttäjien käsityksissä syyttäjän loppukuulemisesta oli hajontaa. Toisaalla osa syyttäjistä oli tuonut esille koko menettelyn olevan pelkkä kuollut kirjain. Toisaalta Oulun väkivaltatutkinnan todettiin säännönmukaisesti varaavan syyttäjälle mahdollisuuden tutustua esitutkinnassa kertyneeseen aineistoon. Erityisesti Lapin alueen tutkintayksiköissä on työtappaa, jossa aineisto lähetetään syyttäjälle tutustuttavaksi samalla, kun pöytäkirja lähetetään asianosaisille loppulausunnolle. Ongelmana vain on se, että syyttäjän olisi tuolloin löydettävä jostakin aika aineistoon perehtymiseksi. Se, että aineisto saapuu syyttäjälle sen lähtiessä loppulausunnolle kertoo siitä, että syyttäjä ei juuri loppulausuntomenettelyyn osallistu. Yksilöityjä kysymyksiä ei loppulausuntopyynnöissä juuri käytetä. Tässä nähtiin selkeä kehityskohde.

Mielenkiintoinen vivahde puheenvuoroissa oli havainto siitä, että loppulausunnoissa tulee ajoittain hyvin muotoiltuja ja perusteltuja näkemyksiä, joihin syventymällä asia päätyy syyttämättäjättämiseen.

*Asianajajien kuulemisissa loppulausunto ei näyttäytynyt nykymuodossaan merkittävässä roolissa. Kuitenkin niissä tapauksissa, joissa puolustaja näkee aidon mahdollisuuden asian käsittelyn päättymiseen, loppulausuntoon on saatettu panostaa.*

**Itä-Suomen syyttäjäalueen** puheenvuorossa ilmeni, että loppulausuntomenettelyä käytetään Itä-Suomen alueella vähän eikä syyttäjän rooli aineiston kokoamisvaiheessa ole kovin merkittävä. Toisaalta merkittäviä ongelmiakaan ei puheenvuorossa nostettu esille.

*Itä-Suomen syyttäjäalueen laaja maantieteellinen toimialue ja alueella vaikuttavat kolme poliisilaitosta voivat väistämättä vaikuttaa siihen, kuinka loppulausunnon käyttöala koetaan. Hämeen poliisilaitoksen tutkinnanjohtajien puheenvuoroissa nousi esille käytäntö, jossa aineisto lähtee syyttäjälle samaan aikaan kuin loppulausunnot lähtevät matkaan. Loppulausuntojen saavuttua ei uusia toimia eikä saapuneita loppulausuntoja enää oteta pöytäkirjaan vaan niistä laaditaan erillinen lisätutkintapöytäkirja. Itä-Suomen poliisilaitoksen tutkinnanjohtajat taas korostivat pyrkimystä käydä aineisto läpi syyttäjän kanssa ennen loppulausuntopyyntöjen lähettämistä. Innovatiivisena pohdintana loppulausuntomenettelyn nähtiin ehkä paremmin sopivan*

158 Ks. VKS:2016:4 Syyttäjän tehtävien kiireellisyys ja etusijajärjestys, Dnro 20/31/16.

*syyttäjän työkaluksi. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen tutkinnoissa syyttäjältä ei kysytä näkemystä loppulausuntomenettelyyn.*

### 6.4.3 Asianosaisten osallistuminen ja tietojen luovuttaminen tutkinnan aikana

Näkemykset asianosaisten oikeudellisten avustajien roolin kasvattamisesta jakoi näkemysensä selvitykseen antaneen syyttäjäkunnan mielipiteitä. Osa syyttäjistä kokee avustajien nykyistä aikaisemman ja merkittävämmän osallistumisen mahdollisesti tehostavan rikosprosessia. Samoin avustajien aikaisemmalla osallistumisella ehkä olisi siirryttävissä menettelyyn, jossa tietyt nykyisin pääkäsitteeseen kuuluvat toimet olisi tehtävissä jo esitutkintavaiheessa. Sotkemisvaara ja kysymys luottamuksesta nousivat kuitenkin puheenvuoroissa esille. Osa syyttäjistä kokee avustajien roolin kasvusta aiheutuvan rikosprosessiin vain lisätehottomuutta. Tärkeänä kuitenkin pidettiin, että rikoksesta epäilty saa avustajan aikaisessa vaiheessa ja tästä syyttäjien tulisi pyrkiä tutkintaa muistuttamaan. Yleisesti syyttäjien näkemykset avustajakysymykseen eivät olleet maantieteellisesti eroteltavissa.

## 6.5 Materiaalihallinto sekä tiedonvaihto myöhemmissä prosessivaiheissa

### 6.5.1 Esitutkinnan aikainen materiaalihallinto

Esitutkinnan aikainen materiaalihallinto koettiin ongelmaksi kaikilla syyttäjälueilla. Tämä on ongelma laajoissa jutuissa, joissa on pyrkimys reaaliaikaiseen esitutkinnan seuraamiseen. Yleinen käsitys oli, että aika ei tähän riitä kuin lähinnä vangitun jutuissa. Aineistoa tulee sähköpostissa, joskus salattuna ja joskus ilman, aineistoa toimitetaan fyysisesti ja joskus on käytetty myös valmiiden sähköisten pöytäkirjojen siirtokansiota, mitä ei ole koettu ongelmattomaksi. Lisäksi syyttäjät kulkevat fyysisissä palaverissa, jolloin tietoa samalla voidaan heille luovuttaa.

Syyttäjät myös kokivat, että heillä ei oikein ole tietoturvallista säilytyspaikkaa elektroniselle aineistolle esitutkinnan aikana.

Merkittävä osa syyttäjistä näki yhteisen esitutkinnan aikaisen alustan tarpeellisena ja erityisen toivottavana. Osa syyttäjistä toki toi esille sen, että tämä kysymys varmasti on Vitja-Aipa -hankkeessa huomioitu ja esitutkinnan aikaisen yhteisen alustan puute tulee sitä myötä korjatuksi.

Osassa puheenvuoroja kuvattiin kuitenkin ajatusta reaaliaikaisesta syyteharkinnasta ongelmallisena ja siksi materiaalihallintokysymystä ei pidetty ratkaisevana. Puheenvuoroissa tuotiinkin esille tapauksia, joissa syyttäjä on jäävätyt tämän otettua esitutkinnan loppuvaiheessa kantaa siihen, että syytteitä on nousemassa. Toisaalta tuotiin esille se, että

tosiasiassa vangitun jutuissa reaaliaikaista syyteharkintaa tehdään ja nämä jutut osoittavat, että se olisi mahdollista.

### 6.5.2 Tiedonvaihto syyttäjältä poliisille myöhemmissä vaiheissa

Siitä, kuinka tieto prosessin myöhäisemmistä vaiheista toimitetaan poliisille, ei syntynyt keskustelua. Poliisin kaipaaman palautteen merkitystä kuitenkin korostettiin. Pohjois-Suomen syyttäjälueen Ylivieskan syyttäjä kertoi omasta työtavastaan, jossa hän säännönmukaisesti toimittaa ratkaisut tutkintaan ainakin niissä tapauksissa, jossa hän tietää, että poliisilla on samalle epäillylle vireillä muita rikosasioita. Lisäksi poliisilla on lukuisia tarpeita saada tiedoksi syyttäjän ja käräjäoikeuden ratkaisut rikosasioissa. Näitä tarpeita on mm. lupahallinnossa.

## 6.6 Yhteistyö erityisesti pakkokeinoasioissa ja kansainväliskytkentäisissä asioissa

### 6.6.1 Vangitsemiset (ja matkustuskiellot)

Pakkokeinojen kohdalla tehtävässä yhteistyössä vangitsemiset nousivat odotetusti keskustelussa keskiöön. Vangitsemisharkinta käydään varsin yhdenmukaisesti kaikilla syyttäjälueilla tiiviissä yhteistyössä, mutta esitutinnan aikana tutkinnanjohtaja hoitaa pakkokeinokäsittelyt. Syyttäjistössä ei ilmennyt erityisiä haluja ottaa pakkokeinoasioiden hoitoa syyttäjälle nykyistä enempiä. Ensisijassa tämä nähtiin resurssikysymyksenä.

E erityisen vaativissa tai laajoissa asioissa syyttäjä on sijaistanut tutkinnanjohtajaa tilanteissa, joissa sijaistaminen poliisin sisällä on ollut tarkoituksellonta. Vähäisissä määrin tapahtuu sijaistamista puolin ja toisin. Kasvavana trendinä nähtiin pakkokeinokäsittelyn määrän lisääntyminen.

Kuulemisessa esitettyjen näkemysten perusteella syyttäjän rooli esitutkintavaiheen pakkokeinoasioissa ymmärretään käräjäoikeuksissa eri tavoin. Osassa maata käräjäoikeudet lähettävät pakkokeinopäätökset automaattisesti sekä tutkinnanjohtajalle että syyttäjälle. Toisessa ääripäässä yksittäiset käräjäoikeudet ovat kieltäytyneet pyynnöstäkään toimittamasta pakkokeinopäätöksiä syyttäjälle perustellen tätä sillä, että syyttäjä ei ole pakkokeinoasian asianosainen. Pääsääntöisenä toimintamallina kuitenkin näyttäytyi se, että tutkinnanjohtaja toimittaa, tai tämän pitäisi toimittaa, uusintakäsittelyjen päätökset syyttäjälle.

### 6.6.2 Kansainväliskytkentäiset asiat

Perinteisten vaativien rikosten kohdalla kansainvälisiä asioita kerrottiin olevan verraten vähän. Tämä ilmeni syyttäjien puheenvuoroissa ilmiansuunnasta riippumatta. Koska

kv-asioita tulee syyttäjälle ja tutkinnanjohtajalle harvakseltaan, erityistä rutiinia ei ole päässyt syntymään, mutta hyvässä yhteistyössä tutkinnan kanssa asiat ovat hoituneet olennaiseen keskittyen. Syyttäjät ovat pyrkineet ottamaan aktiivista roolia EIO-asioissa erityisesti ns. teonkuvausosion laatimiseen. Keskeisimpänä ongelmana pidettiin tutkinnanjohtajan ja syyttäjän ajoittaisia eriäviä näkemyksiä siitä, onko kv-instrumentin käyttö kulloinkin mahdollista. Syyttäjät ovat kokeneet toimivansa ajoittain jarruina tutkinnanjohtajille, jotka ovat tottuneet käyttämään työkaluja, joissa syyttäjän osallistuminen ei ole ollut välttämätöntä.

*Syyttäjien havainto siitä, että tutkinnanjohtajien ja syyttäjän näkemykset eroavat jossain määrin toisistaan, ja että kv-asioissa on hapuilua molemmin puolin, saa tukea erityisesti eteläisen alueen tutkinnanjohtajien näkemyksistä. Tutkinnanjohtajien kuulemisissa esiin nousi lisäksi näkemys siitä, että osa syyttäjistä jättäytyy kv-asioissa passiiviseksi ja ratkaisujen tekeminen kestää tutkinnan näkökulmasta pitkähkön ajan. Tämä voi selittyä perinteisten vaatvien rikosten kohdalla nimenomaan sillä, että rutiinia ei tutkinnanjohtajille ja syyttäjille ole kv-asioissa ehtinyt syntyä.*

Yksittäisenä kehitysajatuksena keskustelussa nousi esiin kansainväliskytkentäisten asioiden keskittäminen niitä hoitamaan rutinoituneille syyttäjille.<sup>159</sup>

<sup>159</sup> Vastaava esitys nousi esille Rajavartiolaitoksen kuulemisessa huumausaine- ja jr-rikosten kohdalla, joissa kv-kytkökset ovat huomattavasti yleisempiä kuin nyt tarkasteltavassa heterogeenisessä rikoslajiryhmässä. Huumausaine- ja jr-rikosten kuulemisten erityispiirteenä tosin nousi esiin usein varsin myöhäisessä vaiheessa tapahtuva etl-ilmoitus syyttäjälle, jolloin syyttäjän ensi kosketus vaativaan juttuun saattaa olla tutkinnan yhteydenotto kiireellisessä EIO-asiassa.

# **LIITE 4: ESITUTKINNAN AMMATTILAISTEN KÄSITYKSIÄ ALUEITTAIN – Rikosten esikäsittely, syyttäjän nopea toiminto, päivittäisrikostutkinta ja päivittäisrikosten käsittely syyttäjällä**

## **1 Pohjoinen alue, esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät – rikosten esikäsittely, syyttäjän nopea toiminto, päivittäisrikostutkinta ja päivittäisrikosten käsittely syyttäjällä**

### **1.1 Taustaksi**

Pohjoisen alueen esitutkintaviranomaisten edustajien kuuleminen järjestettiin 20.1.2021. Tilaisuuteen osallistui alueellisesti varsin kattavasti Oulun ja Lapin poliisilaitosten nimeämiä esitutkinnan ammattilaisia. Lapin poliisilaitoksen osalta edustus oli Rovaniemeltä ja Kemistä, mutta myös muiden paikkakuntien näkemyksiä oli kerätty ennen tilaisuutta. Kainuun rajavartioston rikostutkinnan ammattilaisten näkemyksiä kysymyksiin saatiin Rajavartiolaitoksen kuulemisen yhteydessä 22.1.2021.

Pohjois-Suomen syyttäjälueen kuuleminen järjestettiin 3.2.2021.

### **1.2 Rikosten esikäsittely poliisissa ja syyttäjän nopea toiminto – toimintojen yhteensopivuus**

#### **1.2.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset**

Pohjoisen alueen tilanteen tarkastelua vaikeuttaa se, että Pohjois-Suomen syyttäjälueella on käynnissä nopean toiminnon yksikön toimintaan vaikuttavat toimintatapamuutokset. Tieto muutoksista oli kuulemishetkellä saavuttanut osallistujat, mutta käytännön kokemuksia uuden mallin toimivuudesta ei vielä ollut kertynyt. Osanottajat kertoivat näkemyksiään muutoksista peilaten tilannetta aikaisempiin menettelymalleihin ja omaan työhönsä. Niiltä osin, kuin toteutuneet muutokset koskevat esitutkinnan rajoittamisen menettelytapoja, käsitellään jäljempänä. Muutoin keskeisin keskustelussa esiin noussut teema oli



ilman etl-ilmoitusmenettelyä tapahtuvan syyttäjäkonsultaatiomahdollisuuden poistuminen muissa kuin esitutinnan rajoittamisasioissa.<sup>160</sup>

**Oulun poliisilaitoksen** osalta kokemukset yhteistyöstä poliisin rikosten esikäsittely-yksikön (jäljempänä myös REK-toiminto) ja syyttäjien nopean toiminnon (kutsutaan myös lyhenteellä "NOTO") välillä on koettu hyvänä ja yhteistyön on koettu vuosien saatossa parantuneen. Toisaalta yhteistyön onnistumista tunnuttiin puheenvuoroissa mitattavan pitkälti esitutinnan rajoittamismenettelyn kautta. Syyttäjien työtilanteen ruuhkautuminen on viime aikoina laitettu merkille myös poliisissa. Poliisin REK-yksikön ja syyttäjän nopean toiminnon sujuva yhteistoiminta koettiin erityisen tärkeäksi päivittäisrikostutinnan tehokkuuden näkökulmasta.

REK-toimintojen läpi virtaama juttumassa on määrällisesti suurta ja käsiteltävät asiat hyvin erilaisia. Tarvetta erilaisella syyttäjäkonsultaatiolle koetaan REK-toiminnoissa olevan päivittäin. Kehitysajatuksena keskustelussa nostettiin esille ajatus siitä, voisiko yksi syyttäjä olla lähes päivittäin läsnä poliisilaitoksella. Tämän nähtäisiin nopeuttavan ja tehostavan rikosprosessia.

Päällystötason puheenvuorossa korostettiin Oulun poliisilaitoksen pyrkineen määrätietoisesti rakentamaan rikosten esikäsittelyä poliisihallinnon edellyttämälle tasolle. Kehitetty toiminto edellyttää vastinkappaletta syyttäjälaitoksesta. Suoran konsultaatiomahdollisuuden poistuminen on otettu huolestuneena vastaan, koska tälle nähdään poliisinäkökulmasta selkeä tarve.

**Lapin poliisilaitoksen** edustajat totesivat syyttäjyhteistyön näyttäneen aivan hyvänä. Syyttäjäkonsultaatiota on hyödynnetty erilaisissa konsultointiasioissa. Tutkinnanjohtajapuheenvuorossa kerrottiin toimivaksi koetuksi toimintamallista, jossa hän kerää viikon ajalta asioita, joissa konsultaatiota tarvitaan, ja kysyy näistä NOTO-syyttäjältä yhdellä kertaa. Konsultoinnin jälkeen tutkinnanjohtaja on näissä harkintaa vaativissa asioissa tehnyt päätökset. Konsultointimahdollisuuden poistuminen on aiheuttanut hämmennystä ja muutos on koettu siten, että tutkinnanjohtajat tekevät entistä rohkeammin itsenäisesti harkiten ratkaisunsa siitä, onko asiassa edellytykset ei-rikosta -päätökselle.

160 Tätä raporttia kirjoitettaessa Pohjois-Suomen syyttäjälueelle ollaan luomassa rikoslajiryhmäkohtaisia syyttäjätiimejä. Syyttäjätimien perustamisen yksi tarkoitus on kehittää erityisalan sidosryhmäyhteistyötä nykyisestä. Nähtäväksi jää, täyttääkö syyttäjätimien toiminta myös REK-toiminnossa ja päivittäisrikostutinnassa kerrotun ilman etl-ilmoitusta tehtävän konsultaatiotarpeen, vai mukautuvatko tutkinnan käytänteet vastaamaan muuttunutta tilannetta, jossa syyttäjältä on saatavissa konsultointia etl-ilmoituksen lähettämällä.

Erityisen onnistuneena ja helppona yhteistyö syyttäjän kanssa on koettu tilanteissa, joissa tutkinta ja syyttäjä sijaitsevat samassa rakennuksessa. Tuolloin yhteydenpito on koettu mutkattomaksi.

### 1.2.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Syyttäjien tietoisuus poliisin REK-toiminnoista on vähäistä. Syyttäjät eivät ennen tätä olleet varmoja, erityisesti Lapin poliisilaitoksen osalta, onko REK-toimintoja ylipäättään olemassa. Tietoista yhteistyötä ei siksi NOTO-syyttäjien ja REK-tutkinnanjohtajien kesken ole tehty. Yleinen yhteistyö ryhmien välillä on jäänyt vähäiseksi eikä syyttäjillä ole tietoa siitä, keitä REK-ryhmään kuulu. Se tiedettiin, että REK-ryhmässä Oulussa on todella kova työpaine ja yhteistyölle ei ehkä jää aikaa.

NOTO-syyttäjien päivystyspuhelimeen on ennen 2021 tehtyä muutosta tullut konsultointipyynnöitä poliiseilta. Osa konsultaatioasioista on ollut vaativia, NOTO-syyttäjän toimenkuvaan kuulumattomia. Suoran konsultaatiomahdollisuuden poistuttua on yhteyttä ottaneita tutkinnanjohtajia kehoitettu tekemään etl-ilmoitus konsultoinnin saamiseksi. Ennen NOTO-järjestelmään vuonna 2021 tehtyjä muutoksia NOTO-syyttäjille ohjautui ratkaistavaksi rikosasioita, jotka eivät sinne vakavuutensa ja vaativuutensa vuoksi olisi kuuluneet. Kuulemisen perusteella syyttäjillä ei ole aikaisemmin ollut selkeää kokonaiskuva REK-toiminnosta tai siitä, että REK-toiminto olisi tarkoitettu NOTO-toiminnon vastinpariksi.

Esimiestason puheenvuoroissa todettiin vuoden 2020 aikana tehtyjen muutosten, jolloin työpanosta siirrettiin nopeasta toiminnosta muiden rikosten syyttäjätöimeen, rikko-  
neen toimivaksi kuvattua NOTO-toimintoa. Yhteistyön tilaa korjaaviin toimenpiteisiin on ryhdytty vuoden 2021 aikana ajatuksin, että yhteistyötä sidosryhmien kanssa saadaan sujuvoitettua. Yhteistyön tiivistäminen on yhtenä keskeisenä ajatuksena toimintoja nyt uudistettaessa.

## 1.3 Esitutinnan rajoittamismenettelyn toimintamallit

### 1.3.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

Pohjois-Suomen syyttäjälueella on otettu käyttöön etukäteen neuvoteltujen rajoittamisesitysten ohella ns. kylmät rajoittamisesitykset. Kylmillä rajoittamisesityksillä tarkoitetaan tässä suoraan Sakari-järjestelmään tehtyä esitutinnan rajoitusesitystä ilman, että siitä on käyty etukäteisneuvottelua syyttäjän kanssa. Kylminä rajoittamisesityksinä on tarkoitettu tehtäväksi yksinkertaiset ja selvät tapaukset. Tutkinnanjohtajien ja syyttäjien välillä on näkemuseroja siitä, mikä on yksinkertainen ja selvä tapaus.

Kuulemishetkellä syntyi vaikutelma, että lähinnä Oulun poliisilaitoksen REK-toiminnolla oli selkeä käsitys siitä, mitkä rikosasiat on rajoitettavissa ns. kylmässä menettelyssä. Tähän lie-  
nee vaikuttanut Oulun REK-yksikön neuvonpito syyttäjien kanssa kylmien rajoittamisesi-  
tysten käyttöalasta. Näkemykset kylmän rajoittamismenettelyn toimivuudesta jakautuvat  
puolesta ja vastaan. Erityisesti esitutinnan rajoitustarpeen syntyessä varsinaisissa tutkin-  
taryhmissä, etukäteisneuvottelua pidetään yleisesti tarpeellisena.

Vuodesta 2021 alkaen tutkinnanjohtajilla on mahdollisuus käydä syyttäjän kanssa kes-  
kustelua rajoittamisasiassa kaksi kertaa viikossa kahden tunnin ajan etukäteen määrät-  
tyinä päivinä. Lyhyen kokemuksen perusteella tutkinnanjohtajat ovat kokeneet uudistuk-  
sen haastavana ja eri puheenvuoroissa todettiin rajoitettuun keskustelu-aikaan viitaten  
alkuvuoden olleen aikaisempaa ”hiljaisemmän” syyttäjyhteistyön kannalta.

Tutkinnanjohtajien kokemusten mukaan rajoittamisperuste usein vaihtuu syyttäjän kanssa  
etukäteen käytävässä keskustelussa. Kylmässä menettelyssä keskustellen rakentuva esitut-  
kinnan rajoittamisharkinnan ei ole mahdollista. Osalla erityisesti Lapin poliisilaitoksen tut-  
kinnanjohtajista on ollut käytössä menetelmä, jossa rajoittamisesitys ja oheismateriaalia  
toimitetaan syyttäjällä sähköpostitse, jolloin rajoittamiskeskustelu on voitu käydä jouhe-  
vasti ilman aikatauluhaasteita. Tämän menettelytavan mahdollisuus on nyt poistunut.

Esitutinnan rajoittamiskäytännöistä keskusteltaessa nousivat esille syyttäjakohtaiset  
näkemuserot. Haasteena koetaan yhtenäisen esitutinnan rajoittamiskäytännön puut-  
tuminen. Poliisin sisällä käydään linjauksista keskustelua. Poliisin linjasta, jonka linjak-  
kuuden koetaan säilyvän syyttäjän linjauksia paremmin, poikkeava syyttäjän ratkaisu voi  
aiheuttaa vastareaktion, jossa rajoittamisesitysten tekemistä ko. syyttäjälle vältellään.

Tutkinnanjohtajat yleisesti ovat kokeneet valtakunnansyyttäjän toimiston ratkaisukäytän-  
nön tiukentuneen ja tämän heijastuneen pohjoisen NOTO-syyttäjien ratkaisuihin.

### 1.3.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Syyttäjien näkemysten mukaan tutkinnanjohtajan kanssa käytävässä etukäteisneuvotte-  
lussa tutkinnanjohtajan kaavailemasta rajoittamisperusteesta usein neuvotellaan, ja ajoit-  
tain neuvottelun tuloksena muuttuu myös käytettävä rajoittamisperuste. Tutkinnanjoh-  
tajien tekemien rajoittamisesitysten laadullisen tason koetaan nousseen, mutta toisaalta  
tutkinnanjohtajakohtaisten välisten erojen olevan huomattavia. Kylmissä, ilman etukä-  
teisneuvottelua tehtävissä esityksissä syyttäjä tekee ratkaisunsa vain selostustekstin perus-  
teella. Tilanteissa, joissa syyttäjä tarvitsee lisäselvitystä kylmänä tehtyyn rajoittamisesityk-  
seen, tutkinnanjohtajien tavoittamisessa ja vastausten saamisessa on tässä jälkikäteskes-  
kustelussa ollut jonkin verran viivettä.

Etenkin tärkeän yleisen ja yksityisen edun vaatimusten selvittämisen näkökulmasta tämä on haastavaa, koska näitä seikkoja ei esityksissä yleensä perustella. Toinen menettelyä vaikeuttava asia on tutkinnanjohtajien ja syyttäjien erilaiset näkemykset ei näyttöä -perusteen soveltamisalasta. Kun syyttäjät näkevät ko. rajoittamisperusteen tarkoitetun harvinaiseksi, niin tosiasialla ei näyttöä -perusteisia rajoittamisesityksiä tehdään varsin paljon ja jo aikaisessa vaiheessa esitutkintaa.

Keskeisenä kehityskohteenä koetaan yhteisten rajoittamislinjausten luominen. Vielä toiseksi nämä linjaukset käytännössä puuttuvat. Tähän teemaan liittyen NOTO-syyttäjiä tulee ajoittain tunne siitä, että kylmänä toimitetut rajoittamisesitykset on tarkoitettu eräänlaisiksi koepalloiksi, joilla syyttäjien suhtautumista testataan. Nämä mahdolliset koepallot on koettu ongelmallisina. Yksittäisistä rajoittamisperusteista konkurrenssiperusteen hyödynnettävyys on jäänyt vähäiseksi.

## 1.4 Päivittäisrikostutkinnan tila ja siinä tehtävä yhteistyö

### 1.4.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

Päivittäisrikosasioiden tutkinnanjohtajien kokemuksissa korostuu tutkintaryhmissä vallitseva juttupaine ja toimintaa ohjaavana ajatuksena juttulaatu huomioiden tutkinnan riittävä tarkkuus ja huolellisuus. Tutkinnanjohtajakohdaiset juttumäärät ovat niin suuret, että tutkinnanjohtajan roolina on pitkälti valmiin tutkinnan eteenpäin vieminen syyttäjälle. Tutkinnanjohtajalla ei kireässä resurssitilanteessa lähtökohtaisesti ole käytännön mahdollisuuksia tarkistaa pöytäkirjojen laadun riittävyttä, vaan riittävän laadun luotetaan syntyvän tutkijoiden ohjauksella.

Matalalla kynnyksellä tapahtuneen NOTO-syyttäjän kanssa käydyn konsultaation loppuminen aiheuttaa tutkinnanjohtajissa hämmennystä. Kuulemisten perusteella eri paikkakunnilla konsultointitoimintoa korvaamaan ovat tulossa paikallisten ”omien syyttäjien” kanssa käytävä epävirallinen juttukonsultointi. Tässä suhteessa, ellei esimerkiksi tulossa oleva tiimi uudistus tuo tähän muutosta, ollaan siirtymässä takaisin ”kihlakunnanvirastojen aikaan” ja kahdenvälisiin linjauksiin. Tämä voi olla ongelmallinen kehityssuunta, jos ohjeistus päivittäisrikosten tutkintaan annetaan paikkakuntatason linjauksina muiden kuin NOTO-syyttäjien toimesta, ja itse syyteharkinta taas suoritetaan keskitetysti NOTO-syyttäjien toimesta.

Tutkinnassa koetaan, että esitutkintapöytäkirjan eli tutkinnan lopputuotteen laadusta ei syyttäjiltä ole juurikaan saatu palautetta. Jos palautetta ei tule, tutkinnassa ollaan siinä uskossa, että kaikki toimii. Samoin esimerkiksi konkurrenssiperusteisen rajoittamisen kannalta merkityksellisiä käräjäoikeuden tuomioita saapuu tutkintaan saakka

vain sattumanvaraisesti. Syyttäjän lähettämien lisätutkintapyyntöjen määrä ei noussut tilaisuudessa erityisen keskustelun kohteeksi.

#### 1.4.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Syyttäjät ovat kokeneet päivittäisrikostutkinnan tuottamien esitutkintapöytäkirjojen laadun yleisesti heikoksi. Pöytäkirjoissa esiintyy vuodesta, ja vuosikymmenestä, toiseen samoja olennaisia puutteita.<sup>161</sup> Tutkinnan kiireen koetaan vaikuttavan liiaksi pöytäkirjojen laatuun ja tutkinnan koetaan jäävän yleisluontoiseksi. Osa syyttäjistä kertoo tutkijoilta tulevan tietoa, että heillä ei tutkinnan arjessa ole oikein tahoja, keneltä kysyä neuvoa ja siksi pöytäkirjoja laitetaan ”tarjolle” tutkinnanjohtajalle. Jos tutkinnanjohtaja ei voi käydä pöytäkirjoja läpi, virheet jäävät pöytäkirjaan.

Kiireeseen ja ajansäästön hakemiseen tutkinnassa viittaa tutkinnassa yleistynyt tapa, jossa tutkinta, virheellisesti ja myöhemmässä prosessissa käyttökelvottomalla tavalla, kirjaa kirjallisen näytön ja henkilönäyttöä vain tutkintailmoituksen selostusosaan ilman, että merkityksellistä tosiseikkaa todentava todiste liitetään pöytäkirjaan, tai että todistaja kuultaisiin virallisesti havainnoistaan.

Kuulemisessa nousivat negatiivisessa valossa esiin niin sanotut ”tutkintatrombit”. Näissä poliisi ottaa tietyn ruuhkautuneen tutkintaryhmän vanhat jutut keskitetysti työn alle ja pyrkivät nopeasti purkamaan kertyneen jutturästin. Näissä tapauksissa, joissa projekti on toteutettu ilman syyttäjän myötävaikutusta ja konkreettisia lisäresursseja, esitutkinnan on koettu jääneen huomattavan puutteelliseksi, kun tutkinnassa on ”mutkat vedetty suoriksi”. Tästä on aiheutunut syyttäjille merkittävää lisätyötä ja juttujen eteneminen on pysähtynyt syyttäjälle pitkäksi aikaa.

Syyttäjissä on vaihtelua siinä, missä määrin esitutkinnan puutteita pyydetään korjaamaan lisätutkinnan kautta. Lisätutkintapyyntöjen lähettämistä ja vasteajasta aiheutuu viivettä. Osa syyttäjistä kokee lisätutkintapyyntöjen lähettämisen velvollisuudekseen, jotta palaute puutteista menee perille. Osa taas paikkaa tutkinnan puutteita omilla toimenpiteillään ryhtyen tosiasiaa jutun tutkijaksi. Osalla syyttäjistä toimintatapana on lisätutkintapyyntöjen sijaan soittaa tutkijalle suoraan tai lähettää tälle sähköpostia suoraan tutkijalle nopean lisäselvityksen saamiseksi. Tässä menettelytavassa tutkinnanjohtaja ei välttämättä tule puutteista tietoiseksi. Viimeksi mainittua menettelyä soveltavat syyttäjät kokevat

<sup>161</sup> Kuulemisessa esiin nostettuja puutteita ei tähän ole erikseen kirjattu. Esiin nostetut puutteet ovat pitkälti samoja, joita on käsitelty mm. Syyttäjääkatemian antamassa koulutuksessa rikosasioiden nopeasta käsittelystä (Luentomoniste: Esitutkinnan laatu nopeassa toiminnassa, Rikosasioiden nopean käsittelyn koulutus Syyttäjääkatemiassa 9.11.2020, erikoissyyttäjä Antti Sundberg).

nykyiset syyttäjän ja poliisin väliset viestintävälineet kömpelöiksi, ja toivovat jatkossa suura pikaviestintäsovellusta syyttäjän ja tutkinnan välille.

## 1.5 Saman rikoksesta epäillyn / vastaajan rikosten koordinointi

### 1.5.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

**Oulun poliisilaitoksessa** REK-toiminto jakaa juttuja tutkintatiimeihin. Eri tiimeillä on tutkittavana saman epäillyn asioita. Näistä asioista pyritään tutkintasihteerien avustuksella kokoamaan juttupaketteja niin, että kokonaisuudet saadaan syyttäjälle paketteina. Paketoitua ei voi jatkaa loputtomiin, vaan jossakin kohden paketti siirretään syyttäjälle. Etenkin Oulussa on kanta-asiakkaita, jotka syyllistyvät lyhyessä ajassa kymmeniin juttuihin. Syyttäjälle ei paketoitilanteissa yleensä tehdä etl-ilmoitusta. Poikkeuksen muodostavat tilanteet, joissa epäilty haetaan vangiksi tai kysymys on nettipetosarjasta. Poliisilaitosten välinen yhteistyö saman epäillyn rikosten paketoinnissa on vähäistä ja koettu haastavaksi erityisesti laitoksen eteläosassa, jossa toimitaan kolmen poliisilaitoksen risteyskohdassa.

**Lapin poliisilaitoksessa** traditio saman vastaajan juttujen paketoinnissa näyttäytyy vahvana. REK-ryhmässä pyritään tarkastelemaan epäillyn tilannetta valtakunnallisesti ja laitoksen sisällä. Ajatuksena keskittämiseksi on välttää päällekkäistä työtä ja näin säästää tutkijoiden työpanoksessa. Ongelmallisimpia ovat tilanteet, joissa sama epäilty tekee jatkuvasti erityyppisiä rikoksia ja kokonaisuudesta voi kanssavastaajineen muodostua hankalasti hallittava paketti.

Taparikollisten juttuja niputetaan kuukauden ajan tutkintasihteerille, minkä jälkeen asia siirretään pakettina syyttäjälle. Menettelymallissa tutkinnanjohtaja tekee ensin päätöksen asian siirtämisestä syyttäjälle eli päättää tutkinnan, siirtää sitten pöytäkirjan tutkintasihteerille odottamaan taparikollisen uusia juttuja ja valmistuvia pöytäkirjoja ja lopulta paketin ollessa valmis se siirretään syyttäjän järjestelmään. Näin toimien taparikollisen juttujen paketointi ei rasita tutkinnan eikä syyttäjän seurattavia käsittelyaikoja. Vangitun asiassa tämän muita vireillä olevia asioita paketoitaessa syyttäjä otetaan paketoitiharkintaan mukaan.

### 1.5.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Syyttäjien puheenvuoroissa korostui pohjoisella alueella aiemmin noudatettu tiukasti oikeusministeriön ja valtakunnansyyttäjän antamia yhdistämisohteja ja yhtenäiskäsittelyä korostava toimintamalli- ja kulttuuri. Yhdistämiskriteereiden tiukkuus yhdistettynä aikaisempiin rästeihin on johtanut laajoihin ja vaikeasti hallittaviin päivittäisrikospaketteihin. Yhdistämisohteiden lievemman tulkinnan ja erityisesti NOTO-toiminnon myötä juttujen aikaisempi paketoitukulttuurin koetaan muuttuneen. Syyttäjät eivät kuulemisen

perusteella enää juurikaan käytä Sakari- ja Patja-järjestelmiä tarkistaakseen epäillyn vireillä olevia muita rikosasioita. Poliisin koetaan paketoivan juttuja itsenäisesti eikä poliisin kanssa ole paketoitukysymyksestä keskusteltu. Toisaalta syyttäjien nykytuntemus on, että paketointi ei tällä hetkellä toimi poliisissakaan, vaan kanta-asiakkaiden juttuja siirtyy syyttäjälle yksittäisinä.

Eryteisesti NOTO-syyttäjät edustivat puheenvuoroissaan näkemystä, että NOTO-toiminnossa saman epäillyn/vastajan rikosasioita ei ole tarkoituksenmukaista yhdistellä. Käytännössä NOTO-toiminnossa saman kanta-asiakkaan jutut yhdistyvät tilanteissa, joissa NOTO-toiminto on rästytnyt. Kanta-asiakkaiden juttuja tulee NOTO-syyttäjille varsin paljon erillisinä juttuina. NOTO-syyttäjien mukaan käräjäoikeudet kuitenkin pyrkivät yhdistämään kanta-asiakkaiden asioita yhdessä käsiteltäväksi. NOTO-toiminnon myötä pohjoinen yhdistämistraditio vaikuttaakin olevan höllentymässä ja yhdistämisen painopiste on siirtymässä käräjäoikeuteen.

## 1.6 Yhden kosketuksen periaate käytännössä

Pikahaastemenettely (käytetään myös nimitystä syyttäjähaste) käytetään Pohjois-Suomen syyttäjälueella vakiintuneesti niiden ulkomaalaisten kohdalla, jotka ovat poistumassa Suomesta. Tutkinnassa ja syyttäjällä ymmärretään menettelyn olevan ainoa tapa saada rikosvastuu näissä tapauksissa toteutettua. Toimintojen etupainotteisuudesta aiheutuu kuitenkin se, että tutkija joutuu priorisoimaan vähintään tunteja päivän työpanoksensa prosessin hoitamiseen. Poliisin ja syyttäjän tietojärjestelmien erillisyyden vuoksi pelkästään asian teknisestä siirtämisestä aiheutuu merkittävää viivettä. Rikosprosessin kokonaistehokkuuden näkökulmasta poliisit ja syyttäjät tunnistavat ne mahdollisuudet, joita menettelyn koordinoitu laajentaminen vaikeasti tavoitettaviin Suomessa pysyvästi oleskeleviin saavutettaisiin. Resurssien ei kuitenkaan katsota mahdollistavan menettelyn nykyistä laajempaa soveltamista.

**Kainuun rajavartiolaitoksen** kokemukset pikahaastemenettelyn käytöstä vastaavat poliisien kokemuksia. Tyypilliseen pikahaastemenettelyyn kuvataan kuluvan kaikkiaan aikaa muutamia tunteja. Keskeiset viivettä aiheuttavat tekijät liittyvät yleensä tulkkien saatavuuteen. Yhteistyö syyttäjän kanssa koetaan luontevana.

## 1.7 Ajatuksia sovittelusta

Tutkinnanjohtajat ja tutkijat tiedostavat kuulemisen perusteella yleisesti sovittelun tavoitteet ja sen kustannushyödyn, joka asian aikaisessa vaiheessa tapahtuvalla sovitteluun siirtämisellä saavutetaan. Kehityskohteenä onkin kuulemisten perusteella se, kuinka sovitteluun lähettämistä saadaan aikaistettua nykyisestä tilanteesta. Tähän ei konkreettisia ratkaisumalleja noussut esille.

Kuulemisen pohjalta tutkinnanjohtajat ja tutkijat tiedostavat sen, mikä vaikutus asian lähettämällä sovitteluun ja maksusuorituksen odottamisella on tilastoituviin tutkinta-aikeihin. Tämän sovittelun tavoitteiden ja tutkinta-aikeiden pitkittymisen aiheuttaman ristivedon ei kerrota kuitenkaan vaikuttavan harkintaan sovitteluun lähettamisestä. Erityisesti tapauksissa, joissa vaihtoehtoina ovat esitutkinnan rajoittaminen tai sovitteluun lähettäminen, juttu lähetetään ensisijaisesti sovitteluun ja esitutkinta rajoitetaan vasta sovittelun jälkeen. Kuitenkin pitkää maksuaikaseuranta ei tutkinnassa katsota tarkoituksenmukaiseksi odottaa, vaan asia esitetään syyttäjälle rajoitettavaksi sovittelusopimuksen jälkeen. Syyttäjillä on koettu tässä suhteessa olevan erilaisia linjauksia siten, että osa syyttäjistä on ennen esitutkinnan rajoittamista halunnut seurata maksuaikataulun loppuun asti.



## 2 Läntinen alue, esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät – rikosten esikäsittely, syyttäjän nopea toiminto, päivittäisrikostutkinta ja päivittäisrikosten käsittely syyttäjällä

### 2.1 Taustaksi

Läntisen alueen REK-toiminnon ja päivittäisrikostutkinnan ammattilaisten kuuleminen järjestettiin 21.1.2021. Tilaisuuteen osallistui poliisilaitokseni nimeämiä tutkinnanjohtajia ja tutkijoita Pohjanmaan, Sisä-Suomen ja Lounais-Suomen poliisilaitoksista. Lisäksi kokemuksia ja näkemyksiä toimitettiin tutkimuksen käyttöön etukäteen. Kirjallisesti ja suullisesti esitettyjä näkemyksiä ei ole tässä eroteltu.

Länsi-Suomen syyttäjälähteen hankkeeseen nimeämät NOTO-toiminnossa ja päivittäisrikosten parissa työskentelevät syyttäjät kuultiin 4.2.2021. Tilaisuuden jälkeen tutkimuksen käyttöön toimitettiin lisämateriaalia. Erityisesti rajoittamismenettelyssä on ilmoitettu tapahtuneen muutoksia kuulemisen jälkeen. Nämä ilmoitetut muutokset on huomioitu jäljempänä raportissa.

### 2.2 Rikosten esikäsittely poliisissa ja syyttäjän nopea toiminto – toimintojen yhteensopivuus

#### 2.2.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

Läntisellä alueella sijaitsevien kolmen poliisilaitoksen toimintamalleissa on REK- ja päivittäisrikostutkinnan osalta selkeitä eroja. Toisaalta poliisilaitosten sisälläkin, toimintojen yhtenäistämistä huolimatta, näkyy kuulemisten perusteella selkeänä taustalla olevat aikaisemmat toimintakulttuurit. Poliisilaitosten välistä vertailua vaikeuttaa jossain määrin myös se, että osassa poliisilaitoksia REK-toiminnon tehtäviin ei kuulu muutoin rikostutkintaa, kun taas osassa vastaavissa toiminnoissa suoritetaan juttujen esikäsittelyn ohella myös rikostutkintaa.

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** osalta Tampereella tutkinta vaikuttaa varsin itseohjautuvalla, mutta tarvittaessa tutkinta kokee saavansa tarvittavan syyttäjäkonsultaation. Tampereella valtaosa konsultointitarpeesta hoidetaan etl-ilmoituksen kautta, joiden ilmoitusten käsittelyssä on syyttäjäpuolella ollut viivettä. Yhteistyö koetaan helpompana tutkijoiden syyttäjien kanssa, mutta valtaosaa NOTO-syyttäjistä ei tunneta. Jyväskylän malli on pitkälti Tampereen kaltainen kuitenkin niin, että yhteydenpito syyttäjään näyttää Jyväskylässä tiiviimpänä. Vivahde-ero saattaa selittyä paitsi henkilökysymyksillä niin myös sillä, että Jyväskylässä syyttäjät ja tutkinta ovat aikaisemmin pitkään työskennelleet samoissa

tiloissa. Yleisesti molemmilla paikkakunnilla REK- ja NOTO-toimintojen koetaan muodostavan toimivan vastinparin.

**Pohjanmaan poliisilaitoksen** osalta yhteistyön syyttäjän kanssa koetaan sujuvan hyvin. Poliisilaitoksen sisällä on vielä vanhoja kulttuurieroja, jotka vaikuttavat toimintoihin eikä käytäntö koko poliisilaitoksen sisällä ole täysin yhtenäistä. REK-yksikössä aloittaneen oikeudellisen koulutuksen saaneen rikostarkastajan myötä syyttäjyhteistyön tarve on vähentynyt. Joka tapauksessa syyttäjä on aina tavoitettavissa, kun tutkinta tarvitsee konsultaatiota. Yhteistyöhön syyttäjän kanssa ollaan tutkinnan puolella tyytyväisiä.

**Lounais-Suomen poliisilaitoksen** syyttäjyhteistyössä keskeinen rooli on poliisin ja syyttäjän yhdessä luomalla pelisääntökirjalla, joka luo pohjan yhteistyölle. REK- ja päivittäisrikostutkinnan ominaispiirteenä Lounais-Suomen poliisilaitoksen osalta nousi esille epävirallinen yhteydenpito ja yhteiset tilaisuudet, joiden ansiosta esimerkiksi NOTO-syyttäjät tunnetaan henkilökohtaisesti, eivätkä he, toisin kuin useilla muilla paikkakunnilla, ole tutkinnanjohtajille ja tutkijoille vain nimiä paperilla ja ääniä puhelinlangoilla. Syyttäjät tavoitetaan nopeasti ja he vastaavat sähköposteihin. NOTO-toiminnon tiiminvetäjä on kinkkisissä kysymyksissä myös päivittäisrikostutkinnan käytettävissä ja tavoitettavissa. Yleisesti ottaen syyttäjyhteistyöhön ollaan tyytyväisiä niin REK-toiminnossa kuin päivittäisrikostutkinnassakin.

### 2.2.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Länsi-Suomen syyttäjäalueelle on luotu yksi yhteinen NOTO-toiminto. Toiminto perustuu kolmen, alueen eri poliisilaitoksen kanssa yhteistyöstä vastaavan, tiiminvetäjän tiiviiseen yhteistoimintaan. Ilman etl-ilmoitusta tapahtuva matalalla kynnyksellä tapahtuva yhteistyö on mahdollistettu nimenomaan sillä, että kolme aktiivista tiiminvetäjää ovat tavoitettavissa linjanvetojen antamiseksi. Lisäksi tiiminvetäjät ovat pyrkineet sisällyttämään poliisin kanssa käytyihin neuvonpitoihin myös koulutuksellisen elementin.

Syyttäjien kokemukset yhteistyöstä vastaavat poliisilaitosten edustajien kuvausta yhteistyön sujumisesta. Aivan kuten tutkinnan näkemyksissä, myös syyttäjien kuvaukset kertovat niistä vivahde- ja kulttuurieroista mitä poliisilaitosten välillä ja myös niiden sisällä vallitsee. Tämä heijastuu myös tehtävän yhteistyön tiiviyteen ja laajuuteen.

## 2.3 Esitutinnan rajoittamismenettelyn toimintamallit

### 2.3.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

Länsi-Suomen syyttäjälueella oli vielä helmikuun alussa 2021 käytössä kaksi erilaista esitutinnan rajoittamismallia. **Lounais-Suomen poliisilaitoksen** kanssa käytössä oli tuolloin valtakunnansyyttäjän yleisessä ohjeessa VKS:2020:2 suositeltu etukäteisneuvotteluun perustuva malli. Rajoittamiskäytäntö on perustunut yhdessä syyttäjän kanssa tehtyihin linjauksiin. Yhteisistä linjauksista poikkeaminen löi leimaa syyttäjään ja saattoikin, olla että rajoittamisesitysten tekemistä ko. syyttäjälle välteltiin. Ennen korona-aikaa syyttäjät vierailivat REK-yksikössä useita kertoja viikossa. Tuolloin syyttäjällä oli mahdollisuus tutustua rajoitettavaksi pohditun rikosasian kertyneeseen materiaaliin ja tutkittavasta rikosasiasta käytiin kattava keskustelu. Fyysinen yhteydenpito koettiin tuolloin helpottavan asioiden läpivientiä. Olosuhteiden pakosta oli jouduttu siirtymään sähköisen viestinnän hyödyntämiseen. Tämän myötä toimintaa tehostavaksi koetun henkilökohtaisen tuntemuksen tuoman edun koettiin osin kadonneen.<sup>162</sup>

**Sisä-Suomen poliisilaitoksessa** on pitkät perinteet ilman etukäteisneuvottelua tapahtuvasta ns. kylmästä rajoittamismenettelystä. Tampereen ja Jyväskylän välillä on tässä suhteessa kuitenkin vivahde-eroja. Kun Tampereella lähtökohtaisesti kaikki rajoittamisesitykset lähtevät kylminä, niin Jyväskylässä syyttäjän kanssa käydään etukäteisneuvottelua Tamperetta enemmän. Kylmässä menettelyssä rajoittamisesityksistä ei neuvotella etukäteen. Sisä-Suomen osalta erityisiä syyttäjän kanssa sovittuja kokonaisvaltaisia linjauksia ei ole ja sellaisten luominenkin koetaan haastavaksi. Yksittäisiä rajoittamisesityspohjia on käytössä kuten myös jonkinlaisia käsikirjoja. Rajoittamisesityksen jälkeenkään keskustelua ei yleensä käydä, vaan syyttäjä joko hyväksyy tai hylkää rajoittamisesityksen. Tutkinnanjohtajat tekevät rajoitusesitykset heillä muodostuneen käytännön mukaisesti. Rajoittamiskäytännön rajoja haetaan normaalisti kylmällä rajoittamisesityksellä ilman etukäteisneuvottelua. Jos syyttäjä esityksen hyväksyy, laajennetaan rajoittamisen käyttöalaa.

*Länsi-Suomen syyttäjälueen nopean toiminnon kerrottiin taannoin olleen ruuhkautunut, jolloin rajoitusesityksiä oli ruuhkanpurun merkeissä jaettu syyttäjillä laajemmin. Sisä-Suomen tutkinnanjohtajat olivat tuolloin tehneet havainnon, että rajoittamisesityksiä ei oltu hyväksytty samalla tavalla kuin Sisä-Suomen REK-syyttäjien niitä ratkaistessa. Havainto konkretisoi hyvin sitä, kuinka vaativa tehtävä yhdenmukaisen rajoittamiskäytännön luominen on syyttäjälueen sisällä, puhumattakaan koko valtakunnasta.*

<sup>162</sup> Hieman kuulemistilaisuuden jälkeen saapui tieto siitä, että myös Lounais-Suomen poliisilaitoksen osalta on siirrytty pääsääntöiseen kylmään rajoittamismenettelyyn.

**Pohjanmaan poliisilaitoksessa** REK-toiminnon rajoittamisesityksissä käytetään vastaavaa kylmää menettelyä kuin Sisä-Suomen poliisilaitoksessa. Kuitenkin vaativimmat rajoitustilanteet neuvotellaan syyttäjän kanssa ennen esityksen tekemistä. Puheenvuorojen perusteella esityksen tekemisen jälkeen käydään kohtuullisen usein jälkineuvottelua, ja yleensä rajoittamisesitykset hyväksytään viimeistään neuvottelujen jälkeen. Pohjanmaan kohdalla tutkintaryhmien tekemät rajoittamisesitykset kuitenkin Sisä-Suomen käytännöistä poiketen lähtökohtaisesti neuvotellaan etukäteen.

### 2.3.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Lounais-Suomen poliisilaitoksen kanssa yhteistyötä tekevät Lounais-Suomen NOTO-tiimin syyttäjät kokivat vielä alkuvuodesta 2021 käytössä olleen esitutinnan rajoittamismallin toimivana. Aikaisemmin käytössä olleesta ”kaksi kertaa kaksi tuntia viikossa” -päivystyksestä oli siirrytty syyttäjien päivystysviikkoihin, jolloin kellonaikarajoitteet poistuivat ja syyttäjään saattoi ottaa yhteyttä mihin aikaan vain joko puhelimitse tai sähköpostitse. Tähän järjestelmään on oltu tyytyväisiä. Tutkinnanjohtaja siirsi rajoitusesityksen Sakari-järjestelmään vasta sen jälkeen, kun yhteinen näkemys asiassa oli saavutettu. Ennakkokeskustelun merkitys koettiin syyttäjien puheenvuorossa tärkeäksi, jotta syyttäjä voi tarkentavien kysymyksen muodostaa riittävän kokonaiskuvan rajoitettavaksi esitetystä asiasta. Rajoitusesitysten laadussa on jonkun verran laatueroja, mutta yleisesti rajoitusesityksiä kuvataan varsin laadukkaiksi ja tasalaatuisiksi. Keskeiset kehitysajatuksat liittyvät kilpailuun perustaiseen rajoittamiseen, jota käytetään hyvin vähän suhteessa erityisesti kilpailuun perustaiseen syyttämättä jättämispäätösten määrään.<sup>163</sup>

*Syyttäjien kuulemisessa tuotiin esille havainto poliisiammattikorkeakoulun lanseeraaman ns. hybridirajoittamismallin yleistyneestä käytöstä. Satakunnan lisäksi muilla alueilla ei yksittäisiä poikkeustapauksia lukuun ottamatta tähän rajoittamismalliin tämän hankkeen yhteydessä törmätty. Tässä menettelyssä tavallista enemmän harkintaa vaativassa asiassa ennakkoilmoituksen yhteyteen laaditaan valmis ehdollinen rajoittamisesitys. Syyttäjän ollessa samaa mieltä rajoittamisen tarpeesta, syyttäjä voi teknisesti tehdä rajoittamispäätöksen ilman erillistä rajoittamisesitystä.*

Sisä-Suomen poliisilaitoksen kanssa toimivan Sisä-Suomen NOTO-tiimin syyttäjät vahvistivat alueella käytössä olevan kylmän rajoittamismenettelyn, jossa etukäteisneuvotteluja ei käydä lainkaan. Syyttäjät arvioivat, että karkeasti noin 10 prosenttia rajoittamisesityksistä on sellaisia, joita ei lopulta voida rajoittaa. Tilanteessa, jossa esitutkintaa ei voida esityksen mukaisesti rajoittaa, syyttäjälle aiheutuu työtä asian finalisoinnista sekä perustellaan miksi

<sup>163</sup> Ibid.

esitutkintaa ei voida rajoittaa. Osa syyttäjistä on kokenut rajoittamisesityksen hylkäämiskynnyksen korkeammaksi kylmässä menettelyssä kuin tilanteessa, jossa rajoittamismahdollisuudesta keskustellaan etukäteen. Aivan kuten Tampereen tutkinnanjohtajakin, myös syyttäjät kaipaavat lisää vapaamuotoisuutta poliisin kanssa tehtävään yhteistyöhön, jolloin yhteydenottokynnystä, puolin ja toisin, saataisiin laskettua nykyisestä.<sup>164</sup>

*Tampereella toimivat NOTO-syyttäjät kuvasivat tyytyväisinä tutkinnanjohtajien tekemän konkurrensiperusteisia rajoittamisesityksiä nykyisin varsin paljon. Konkurrensiperusteinen rajoittamisen käyttöala on ollut yksi REK-tutkinnanjohtajien ja NOTO-syyttäjien palaverien aiheista. Havainto kuvaa hyvin sitä, kuinka tehokkaita yleisen tason yhteistyössä tehtävät linjaukset voivat parhaimmillaan olla.*

*Tampereen NOTO-syyttäjät ovat havainneet poliisin pyrkivän hakemaan uusia linjauksia rajoittamiskäytäntöön ns. koepalloilla. Syyttäjät kertovat havaitsevansa koepallot varsin nopeasti ja näitä koepalloja on myös joitakin saatu pysäytettyä.*

Pohjanmaan poliisin REK- ja päivittäisrikostutkinnan vastinparina toimivat NOTO-syyttäjät vahvistivat myös heillä olevan käytössä ns. kylmän rajoittamismenettelyn. Pohjanmaan NOTO-tiimin syyttäjien näkemyksissä korostui erityisesti syyttäjän vastuu rajoittamislinjan luomisesta. Syyttäjän tulee tarvittaessa kieltäytyä rajoittamisesta riippumatta siitä, millaisessa menettelyssä esitys on tehty. Syyttäjän tehtävänä on pitää yllä yhtenäistä rajoittamislinjaa. Pohjanmaan NOTO-tiimissä ratkaisukäytännön linjakkuuteen on pyritty panostamaan. NOTO-tiimissä on kokeneiden syyttäjien lisäksi myös uransa alussa olevia syyttäjiä, joilla ei rajoittamiskäytäntö voi olla kokeneiden tapaan selkärangassa. Siksi esimerkiksi poliisilta tuleva palaute havainnoista rajoittamislinjan poikkeamista otetaan heti tarkasteluun NOTO-toiminnossa.

*Toimivana paikallisena käytänteenä Pohjanmaan NOTO-syyttäjät kertoivat tiimissä käyttöön otetusta menettelystä, jossa syyttäjän harkitessa rajoittamisesityksen hylkäämistä, tämä oma-aloitteisesti keskustelee toisen NOTO-tiimin jäsenen kanssa linjauksista ennen lopullisen ratkaisunsa tekemistä.*

*Keskeisenä kehityskohteena Pohjanmaan NOTO-tiimin syyttäjät näkevät konkurrensiperusteisen rajoittamisen käyttöalan lisäämisen. Tällä hetkellä konkurrensiperusteisia rajoittamisia tehdään aivan liian vähän suhteessa muiden*

<sup>164</sup> Kerrotut kokemukset ovat Tampere-painotteisia ja vastaavat varsin pitkälle REK-tutkinnanjohtajien kertomaa. Jyväskylän osalta syyttäjien näkemyksiä ei tähän kuulemiseen saatu.

*rajoittamisperusteiden käyttöön. Tätä tavoitetta ajatellen ETL-ilmoitetun jutun syyttäjän tulisi lähettää aina tutkintaa tiedoksi kanta-asiakkaan saama tuomio, jolloin poliisilla on eväät hyödyntää jälkikonkurrensia.*

## 2.4 Päivittäisrikostutkinnan tila ja siinä tehtävä yhteistyö

### 2.4.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

Kaikkien läntisen alueen kolmen poliisilaitoksen kokemukset ja näkemykset päivittäisrikostutkinnan tilasta olivat pääpiirteiltään yhteneviä. Päivittäisrikostutkinnassa ei pyritä täydelliseen, vaan riittävään laatuun. Puheenvuoroissa nousi selkeästi esille se, että resurssit eivät riitä kaiken tutkimiseen. Puheenvuoroissa esitettiin erilaisia tapoja, joilla resurssihaasteeseen on, jo käsitelty esitutkinnan rajoittamisen lisäksi, koettu vastata. Keskustelussa sama resurssiteema nousi, poliisilaitoksia tässä erittelemättä, esiin eri näkökulmista:

- Syyttäjältä saatavassa palautteessa toistuvat vuodesta toiseen samat peruspuutteet
- Päivittäisrikosten tutkinnan tasoa on pyritty jopa tarkoituksellisesti laskemaan
- Jotta johonkin tulokseen päästään, jotain on väistämättä jätettävä tekemättä, siksi yhteinen ymmärrys vallitsee siitä, että kaikkia kiviä ei päivittäisrikostutkinnassa voi kääntää

Syyttäjyhteistyö päivittäisrikostutkinnassa koetaan kaikkien kolmen poliisilaitoksen alueella hyväksi. Syyttäjän kanssa käytävät yleiset palautepalaverit on koettu hyödyllisiksi. Palautekeskusteluiden järjestämistiheydessä ja yhteydenpidon välittömyydessä poliisilaitosten välillä ja osin niiden sisälläkin on selkeitä toimintakulttuuriin kytkeytyviä eroja. Erot peilautuvat varsin pitkälle jaksossa 2.2 kuvattuihin huomioihin erilaisista toimintakulttuureista.

Tutkinnan ja syyttäjän riittävän kokemuksen merkitys korostui tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden näkemyksissä myös päivittäisrikosten tutkinnassa. Ne päivittäisrikoksia käsittelevät tutkintaryhmät, joiden tutkijat ovat kokeneita, tuottavat yleensä tasalaatuisia syyttäjälle riittävän laadukkaita esitutkintapöytäkirjoja. Tutkinnassa nähdään syyttäjien osalta se, että kokemattomat syyttäjät täydennyttävät esitutkintaa sellaisin lisätutkintapyyntöin, joita kokeneemmat syyttäjät eivät palauta tutkintaan. Yleisesti tutkinnanjohtajilla ja tutkijoilla ei ollut tietoa siitä, missä määrin syyttäjät omilla toimillaan täydentävät esitutkinnan puutteita.

Juttukohtainen palaute esitutkinnan puutteista tehdään tyypillisesti joko lisätutkintapyyntöillä tai suoralla yhteydenotolla tutkinnanjohtajaan tai tutkijaan. Osassa poliisilaitosten tutkintayksiköjä on vapaamuotoinen suora yhteydenpito syyttäjän ja tutkijoiden

välillä koettu hallitsemattomaksi, ja siksi täydennystarpeita on pyritty ohjaamaan tutkinnanjohtajan kautta tapahtuvaksi.

#### 2.4.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Länsi-Suomen syyttäjälueen NOTO- ja päivittäisrikoksia käsittelevät syyttäjät kuvaavat päivittäisrikosten tutkinnan laatua pääosin riittäväksi, joskin pöytäkirjojen laadussa on merkittäviä eroja. Osasta tutkintaryhmiä saapuvien esitutkintapöytäkirjojen laatu on säännönmukaisesti hyvää. Esitutkintapöytäkirjoissa esiintyvät puutteet ovat jatkuvasti samoja. Erityisesti virheellinen ”tutkintailmoitukselle tutkiminen” nousi kuulemisessa esille, kuten myös ”en muista, mutta tunnustan”-vastausten tulkitseminen aidoksi tunnustukseksi ja sitä seurannut pöytäkirjan lähettäminen syyttäjälle ilman muuta selvitystä. Yllättävänä tietona esiin nousi kärjäoikeuksien erilaisten käytäntöjen vaikutus esitutkinnassa toistuviin virheisiin. Esimerkkinä kerrottiin, kuinka kärjäoikeudet suhtautuvat päivittäisrikostutkinnan erään tyyppivirheen eli alv-osuuden huomioimiseen syyttäjän ajamassa asianomistajan korvausvaatimuksessa. Osa kärjäoikeuksista ei vastaanota haastehakemusta, jossa asianomistajan korvausvaatimuksessa ei ole eritelty vaadittavaa summaa ilman alv-osuutta. Osassa kärjäoikeuksia on nimenomaisesti todettu, ettei puutteellinen alv-erittely ole ongelma.

Kuulemisen perusteella syyttäjät vaikuttavat itse varsin usein korjaavan esitutkinnan puutteita ilman asian palauttamista esitutkintaan. Paikkakunta- ja syyttäjakohtaisia eroja on siinä, kuinka yleinen tämä ”syyttäjä tutkijana”-ilmiö Länsi-Suomen syyttäjälueella on. Ääritapauksessa syyttäjä on jopa itse hankkinut esitutkinta-aineistosta puuttuneen valvontakameratallenteen kauppakeskuksesta. Länsi-Suomen syyttäjälueella on vaihtelevasti, ja osin puutteellisesti, käytössä systemaattisia kanavia, joilla tieto esitutkinnan puutteista ja syyttäjän puutteiden korjaukseen käyttämästä työpanoksesta saavuttaa tutkinnan.

*Länsi-Suomen syyttäjälueiden toiminnoissa NOTO-tiiminvetäjillä on korostunut rooli palautteen antamisessa tutkintaan ja samalla esitutkinnan riittävän laadun vaatimisessa. Tiiminvetäjät ovat yhdistäneet REK-toiminnan ja päivittäisrikoksia käsittelevien tutkintaryhmien kanssa neuvottelutilaisuuksia, joihin on yhdistetty koulutuksellinen osio. Nämä tilaisuudet ovat saaneet vaihtelevan vastaanoton. Erityisesti Sisä-Suomen poliisilaitoksen osalta syyttäjät kokevat tilaisuuksiin osallistuvan yleensä ne tutkijat, joiden kokoamissa esitutkintapöytäkirjoissa ei puutteita juuri ole. Osin tästä syystä koulutuksen teho on jäänyt heikoksi.*

*Syyttäjäpuheenvuoroissa nousi esille ilmiö, kuinka herkästi yhden syyttäjän kannanotto esimerkiksi yhteisessä keskustelutilaisuudessa saattaa välittömästi muuttaa tutkinnan linjaukset yleisesti kaikissa vastaavissa tapauksissa.*

*Tämä korostaa linjausten tekemisen koordinoinnin ja systemaattisuuden merkitystä: Yksittäinen syyttäjän kannanotto ei saa kertaheitolla muuttaa sovit-  
tuja linjauksia. Länsi-Suomen syyttäjäalueella linjausten yhdenmukaisuus  
pyritään turvaamaan tiiminvetäjien roolin korostamisella sekä apulaispäälli-  
kön johdolla tehtävällä tiiminvetäjien keskinäisellä yhteistyöllä.*

Tutkijoiden kokemuksen merkitys esitutkinnan riittävän laadun saavuttamisessa ei nous-  
sut keskeiseen rooliin syyttäjien kuulemisessa. Syyttäjien näkemyksistä oli toki identifioi-  
tavissa hyvää tasalaatua säännönmukaisesti tuottavat tutkintaryhmät samoiksi, joissa  
REK- ja päivittäisrikostutkinnan edustajat kertoivat tutkijakaartin olevan kokenutta. Tut-  
kijan kokemattomuutta syyttäjät eivät kuitenkaan automaattisesti yhdistä tutkinnan laa-  
dun riittämättömyyteen. Yksittäisessä syyttäjäpuheenvuorossa kuvattiin tapahtuma-  
sarjaa, jossa yhteen läntisen alueen REK-toiminnoista oli sijoitettu paljon harjoittelijoita  
(nuorempia konstaapeleja). Lopputulemana REK-yksiköstä oli siirtynyt syyttäjälle suu-  
ria määriä laadukkaita esitutkintapöytäkirjoja. Syyttäjän antaessa tästä palautetta REK-toi-  
minnon esimiehelle, oli syyksi onnistumisella osoittautunut erinomaisesti onnistunut  
harjoittelijoiden tutorointi.

## 2.5 Saman rikoksesta epäillyn / vastaajan rikosten koordinointi

### 2.5.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

Samana rikoksesta epäillyn juttujen koordinointi ja paketointi kuvattiin tutkinnanjohta-  
jien ja tutkijoiden puheenvuoroissa ikuisuusongelmana, johon on aikojen saatossa tulok-  
setta koetettu löytää ratkaisuja. Kaikkien poliisilaitosten kohdalla tilanteet, joissa samalla  
epäillyllä on tutkinnassa rikosasioita eri tutkintaryhmissä ja eri laitosten alueella, koetaan  
ongelmallisimmaksi yhdistämisen näkökulmasta.

**Lounais-Suomen poliisilaitoksessa** on käytössä pelisääntökirja, jossa kanta-asiakaan jut-  
tujen paketointi on vastuutettu ensi sijassa poliisin tehtäväksi. Vangitun asioissa juttujen  
paketoinnista käydään syyttäjän kanssa koordinoivaa keskustelua. Ongelmana ovat sitä  
vastoin taparikolliset, jotka tekevät rikoksia lähes päivittäin. Aikaisemmin etenkin Sata-  
kunnassa on käytetty menettelyä, jossa tutkintasihteeri koostaa kanta-asiakkaan jutuista  
paketteja. Sähköisten pöytäkirjojen myötä tämän mallin käyttäminen on vaikeutunut, kun  
jutut siirtyvät syyttäjälle sähköisinä ns. siirtolevyjen kautta.

Lounais-Suomen poliisilaitoksen alueen sisällä suhtautuminen paketointiin vaikuttaa kuu-  
lemisen perusteella vaihtelevan. REK-toiminnoissa pyritään saman epäillyn asioita keskit-  
tämään samalle tutkijalle. Toisaalta kirjalliseen menettelyyn soveltuvat asiat siirtyvät syyt-  
täjälle erikseen ilman juttupaketointia. Lisäksi tutkintaryhmissä vaikuttava juttupaine  
aiheuttaa sen, että kukin ryhmä haluaa saada juttunsa tutkittua ja siirrettyä syyttäjälle.



Juttupaketointi on ollut esillä poliisin ja syyttäjän välisissä keskusteluissa. Näissä keskusteluissa myöskään syyttäjät eivät ole olleet innostuneita ottamaan vastuuta järkevien juttupakettien kokoamisesta omalle pöydälleen.

**Pohjanmaan poliisilaitoksessa** on useita tutkintaryhmiä ja käytössä on aikavastuuperiaate. Samalla kanta-asiakkaalla saattaa olla rikoksia tutkittavana kaikissa tutkintaryhmissä. Näitä kanta-asiakkaita on alueella paljon ja nämä tekevät rikoksia jatkuvasti. Juttujen kokoaminen yhteen on vaikea toteuttaa. Vangitun asiassa paketin kokoaminen koetaan muita tilanteita selkeämmäksi, mutta ei näissäkään ongelmattomaksi. Selkeitä yhdessä syyttäjän kanssa sovittuja pelisääntöjä juttupaketointiin ei Pohjanmaan kohdalla noussut keskustelussa esille.

**Sisä-Suomen poliisilaitoksen** ei ole selkeää kokonaisratkaisua saman epäillyn juttujen kokoamiseen. Kanta-asiakkaalle kerätään paketteja tapauskohtaisesti. Varsin paljon kuitenkin luotetaan syyttäjän hoitavan tarvittavan paketoimiseen. Kiivaan tutkinnan aikataulut luovat omat rajoitteensa sille, missä määrin juttuja on mahdollista paketoita. Syyttäjien esittämissä toiveissa on toisaalta järkevää paketointi, mutta toisaalta syyttäjät haluavat, että paketointi suoritetaan syyttäjällä. Esimerkiksi näpistysjuttuja on osa syyttäjistä ohjeistanut käsittelemään irrallisina pakettien ulkopuolella. Kysymykseen paketoinnin haasteista kytkeytyy konkurrensiperusteinen rajoittaminen, jota Sisä-Suomen poliisilaitoksen alueella käytetään paljon. Kokonaisuudessaan paketoinnista sopiminen Sisä-Suomen poliisilaitoksen alueella näyttää kuulemisen perusteella jäsentymättömänä.

### 2.5.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Länsi-Suomen syyttäjälueen NOTO- ja päivittäisrikosasioita käsittelevien yhtenäinen näkemys oli, että saman epäillyn/vastaajan juttujen paketointi on ikuisuusongelma, johon ei ole löytynyt ratkaisua. Syyttäjälueen sisällä on eroja siinä, missä määrin ja millaisin tavoittein juttuja paketoitaan.

**Pohjanmaan alueella** juttujen paketoinnissa on koetaan olevan selkeitä eroja entisten poliisilaitosten alueiden välillä. Osassa paikkakuntia juttujen yhdistäminen toimii muita paikkakuntia paremmin. Yhteistä on se, että poliisilaitosten ja myöskään syyttäjälueiden välillä ei systemaattista saman epäillyn/vastaajan juttujen koordinoitua käytännössä tapahdu. Syyttäjänäkökulmasta tämä näyttää Sakari-järjestelmästä, jossa samalla vastaajalla on kymmeniä juttuja vireillä. Juttujen koordinointi on tässä vaiheessa vaikeaa. Syyttäjät eivät Pohjanmaalla säännönmukaisesti tarkasta rikoksesta epäillyn esitutkinnassa vireillä olevia asioita.

*Yksittäisessä syyttäjäpuheenvuorossa ihmeteltiin sitä, että jos nettipetoksissa on saatu luotua valtakunnallinen yhdistämiskäytäntö, miksi tätä ei saada*

*aikaan muiden rikoslajien kohdalla. Tässä suhteessa etl-ilmoituksen tekeminen paketoitkysymyksessä nähtiin yhtenä keinona tehostaa yhdistämistä. Toisaalta poliisin ja syyttäjän tulostittarit nähtiin puheenvuorossa yhtenä mahdollisena syynä juttujen yhdistämättä jättämiselle. Yhdistämättä jättämisen seurauksena (julkisin varoin kustannettu) avustaja sitten matkustaa ympäri Suomen erikseen käsiteltävien juttujen käsittelyissä.*

**Lounais-Suomen alueella** paketoitkysymys on ollut NOTO-toiminnon osalta aktiivisen keskustelun kohteena poliisin, syyttäjän ja käräjäoikeuden kesken. Alkuvuonna 2020 NOTO-toiminnon tilanne oli ollut huomattavan hyvä. Käytännössä rikosasiat oli ratkaistu hetimiten poliisin siirrettyä ne syyttäjälle. Käräjäoikeus oli tuolloin aktivoitunut ja pyytänyt syyttäjää tylsistyttämään NOTO-toimintoon. Syynä tähän oli ollut se, että syyttäjät olivat siirtäneet samaa vastaajaa koskevia haastehakemuksia käräjäoikeuteen jopa peräkkäisinä päivinä. Tuolloin järjestetyn kolmikantapalaverin myötä oli sovittu, että poliisi mahdollisuuksien mukaan pyrkii tekemään yhdistämissä. Yhdistäminen nähdään ikuisuuskysymyksenä, jossa kukaan rikosketjun toimijoista ei voi jäädä odottamaan myöhempiä saman vastaajan juttuja.

Myös **Sisä-Suomen alueella** NOTO-asioiden paketointi on ollut esillä poliisin, syyttäjän ja käräjäoikeuden välisissä palavereissa. Poliisin puolelta on ilmoitettu nyt pyrittävän yhdistämään kanta-asiakkaisen kulkuneuvon kuljettamisia oikeudetta ja petosasioita. Käräjäoikeus taas on esittänyt toivomuksen siitä, että syyttäjät yhdistäisivät juttuja pöydällään. Kuulemisessa esitetyt näkemykset on tiivistettävissä siihen, että Sisä-Suomen alueella kukin rikosketjun toimija katsoo toisen viranomaisen olevan oikea taho ottamaan päävastuun rikosasioiden yhdistämisestä ja luottaa tämän ottavan yhdistämisestä vastuun. Syyttäjällä ei pääsääntöisesti tarkisteta tutkinnassa olevia vastaajan muita rikosasioita eikä yhdistämiseen syyttäjälueiden välillä ryhdytä. NOTO-toiminnon käsittelyaikaisten nyt ruuhkautumisen vuoksi pidennettyä, on myös yhdistämissä syyttäjällä tapahtunut.

*Yksittäisenä kysymyksenä kuulemisessa nousi esiin epäily siitä, että poliisissa ei ole täysin tunnistettu sitä, miten valmistuvat esitutkintapöytäkirjat tulisi ohjata sähköisten pöytäkirjojen siirtolevyn erillisiin NOTO-toiminnon ja runkosyyttäjien kansioihin. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka kanta-asiakkaan juttuja on runkosyyttäjien toimesta sovittu paketoitavaksi, juttuja siirretty ohi paketoinnin suoraan NOTO-toiminnon ratkaistavaksi. Niiltä osin kuin paketti on jo syyttäjällä, syyttäjänsihteerit kuitenkin siirtävät yhdistämisoheen mukaan saapuneet asiat NOTO-kansiosta sille syyttäjälle, jolla on ratkaistavanaan laaja paketti saman epäillyn rikosasioita.*

## 2.6 Yhden kosketuksen periaate käytännössä

Kaikkien kolmen poliisilaitoksen kohdalla pikahaastemenettely, jossa epäillylle heti kuulustelun jälkeen annetaan tiedoksi syyttäjän laatima haaste, on käytössä ulkomaalaisten rikoksesta epäiltyjen kohdalla. Syyttäjien havaintojen mukaan ulkomaalaisten tekemiä rikoksia kuitenkin saapuu syyteharkintaan valmiina pöytäkirjoina. Tuolloin jutuista syntyy, ellei syyttäjällä ole perustetta syytetoimenpiteistä luopumiselle, ikiliikkuja käräjäoikeuteen. Syyttäjät ovat alueella vaihtelevasti markkinoineet pikahaastemenettelyn laajentamista myös Suomessa oleskeleviin vaikeasti tavoitettaviin henkilöihin. Käytännössä kukin pikahaastetapaus vaatii sen, että tutkija pystyy priorisoimaan merkittävän osan päivän työpanoksesta jutun tutkintaan. Tämä on kuulemisten perusteella keskeisin syy sille, että pikahaastemenettely ei ole laajentunut vaikeasti tavoitettaviin Suomessa asuviin.

Käräjäoikeuksien erilaiset suhtautumistavat pikahaastemenettelyyn rajoittavat menettelyn soveltamista myös ulkomaalaisten kohdalla. Osa käräjäoikeuksista on ilmoittanut, että henkilötodistelun nimeäminen ei ole pikahaasteasiassa mahdollista. Tämä on rajannut Pohjanmaalla, ja aina viime aikoihin saakka myös Lounais-Suomessa, pikahaasteen käyttöalaa yksinomaan myönnettyihin rikosasioihin.

## 2.7 Ajatuksia sovittelusta

Sovittelu ei noussut erityiseksi keskusteluaiheeksi läntisen alueen kuulemisissa. Kirjallisesti toimitetussa näkemyksessä korostui se, kuinka hankala on sovittaa yhteen nopeasti tutkittaviin juttuihin keskeisesti liittyvä nopeusperiaate ja toisaalta sovittelun tavoitteet. Soviteltavat asiat ovat yleensä sellaisia, jotka voidaan myös rajoittaa. Kuukausia kestävä sovitteluasiat kasaavat ruuhkautuneen tutkintayksikön tilastoissa avoinna olevien rikosasioiden määrää entisestään. Rajanvetoa sovitteluun lähettämisen ja esitutkinnan rajoittamisen välillä kuvattiinkin omanlaisekseen taiteiluksi. Esitetty näkemys kuvaa hyvin sitä ristiriitaa, mikä sovittelun tavoitteiden ja poliisin toiminnassa käytettävien tulostittareiden välillä voi olla.

### 3 Itäinen alue, esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät – rikosten esikäsittely, syyttäjän nopea toiminto, päivittäisrikostutkinta ja päivittäisrikosten käsittely syyttäjällä

#### 3.1 Taustaksi

Itäiseltä alueelta Itä-Suomen ja Hämeen poliisilaitosten nimeämät REK- ja päivittäisrikostutkinnan ammattilaiset kuultiin 20.1.2021 järjestetyssä tilaisuudessa. Ilmi tulleen päällekkäisyyden vuoksi Päijät-Hämeen esikäsittelyn edustajat kuultiin erikseen 22.1.2021. Käytännön syistä Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen REK- ja päivittäisrikostutkinnan ammattilaiset kuultiin eteläisen alueen tilaisuudessa. Kaikkien näiden kolmen poliisilaitoksen edustajien näkemykset on koottu tähän raporttiin.

Syyttäjälaitoksen Itä-Suomen syyttäjäalueen nimeämät NOTO-syyttäjät ja päivittäisrikosasioita hoitavat syyttäjät kuultiin 3.2.2021.

#### 3.2 Rikosten esikäsittely poliisissa ja syyttäjän nopea toiminto – toimintojen yhteensopivuus

##### 3.2.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

**Itä-Suomen poliisilaitoksessa** rikosten esikäsittely on jakaantunut kolmeen alueelliseen esikäsittelyryhmään. Toimintamallit näissä yksiköissä ovat osin erilaiset ja toimintoja on monelta osin pyritty yhtenäistämään. Esikäsittelyryhmien kesken tehdään tiivistä yhteistyötä. Syyttäjän kanssa tehtävässä yhteistyössä on kuulemisen perusteella vaikea nähdä yhtä yhtenäistä toimintamallia eikä syyttäjän NOTO-toiminto näyttäytyä tutkijoille yhtenäisenä. Kullakin alueella on omat NOTO-syyttäjät. Ongelmaksi on koettu syyttäjien vaihtumisen oheistuotteena vaihtuvat linjaukset.

Parhaaksi syyttäjäyhteistyö REK- ja päivittäisrikosasioissa koetaan paikkakunnilla, joissa tutkinta ja NOTO-syyttäjä työskentelevät samassa rakennuksessa. Muutoin syyttäjän NOTO-toiminnon on koettu särkeen aikaisemmat toimivat yhteistyökäytänteet. Tutkinnanjohtajat kokevat NOTO-syyttäjien toimenkuvan huomattavan laajana sisältäen esitutkintayhteistyötä tutkintaryhmien kanssa paljon muissakin kuin yksinkertaisissa rikosasioissa. Yhteistyössä koetaan olevan merkittäviä haasteita poliisilaitoksen eri alueilla. Kerrotut haasteet yhteistyössä ovat eri sisältöisiä ja kielivät siitä, että syyttäjän NOTO-toiminnossa ei ole saavutettu poliisilaitoksen alueella yhtenäistä linjaa.

*Itä-Suomen poliisilaitoksessa ei ole käytössä rikoslajikohtaisia rikosten esikäsittelytoimintoja. Näiden tarpeellisuutta on harkittu. Lapsiin kohdistuneiden*

*rikosten osalta tuotiin useassa puheenvuorossa ilmi tarve niiden erottamiseksi yleisestä rikosten esikäsittelystä. Joensuun alueella lapsiin kohdistuneet rikokset käsittelee nimenomaisesti näiden rikosten tutkintaan erikoistunut tutkinnanjohtaja. Myös Kuopiossa lapsiin kohdistuneet rikokset ohjataan käytännössä ilman varsinaista esikäsittelyä näihin rikoksiin erikoistuneeseen yksiköön tutkittavaksi.*

**Hämeen poliisilaitoksen** REK-toiminnot on jaettu kenttäjohtoalueiden mukaisesti Kanta-Hämeen ja Päijät-Hämeen REK-toimintoihin. Lähtökohtaisesti kaikki saapuvat rikosasiat kulkevat REK-yksikköjen kautta. Ainoastaan lapsiin kohdistuneet rikokset esikäsittelään suoraan näiden rikosten tutkintaan keskittyvässä tutkintayksikössä. Poliisin puolelta esikäsittelyn kuvataan toimivan mainiosti molemmissa REK-yksiköissä. Poliisilaitoksen kahden REK-yksikön ja syyttäjän NOTO-toimintojen kesken ei ole luotuna yhtä yhteistä toimintamallia. Keskusteluissa aihetta on sivuttu, mutta konkreettisia suunnitelmia toimintojen yhtenäistämiseksi ei keskustelussa noussut esille.

Syyttäjän NOTO-toiminto ei näyttäydy REK-toimintojen suuntaan yhtenäisenä. Kanta-Hämeen REK-toiminnot tekevät yhteistyötä yhden syyttäjän kanssa. Syyttäjälaitoksen uudistuksen myötä REK-toiminnoissa on koettu syyttäjissä olevan suuresti vaihtuvuutta. Syyttävävaihdoksen myötä myös linjaukset vaihtuvat. Päijät-Hämeen REK-toimintojen kohdalla vastaavaa ongelmatiikkaa ei noussut kuulemisessa esille.

**Kaakkois-Suomen poliisilaitoksessa** REK-toiminnot on jaettu Kotkaan, Lappeenrantaan ja Kouvolaan sijoitettuihin esikäsittelypisteisiin. Poliisin sisällä näiden kolmen yksikön toimintamallit koetaan erilaisiksi ja rikosten esikäsittelytoiminnot näyttäytyvätkin epäyhtenäisinä. Tilannetta pahentaa REK-yksikköjen juttupaine, joka tekee yksiköistä haavoittuvia.

Syyttäjyhteistyötä koko Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen alueella hoitaa yksi NOTO-syyttäjä kerrallaan. Erityisesti poliisin tarvitseman syyttäjäkonsultaation saamisessa on ollut vaihtelua. Keskeisenä ongelmana pidetään sitä, että NOTO-syyttäjän vaihtuessa, ja vaihtuvuuden ollessa suurta, toimintalinjat ja -tavat syyttäjyhteistyölle muuttuvat jokaisessa vaihdoksessa.

### 3.2.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Itä-Suomen NOTO-syyttäjien, nykyisten ja aikaisempien, puheenvuoroissa Itä-Suomen NOTO-toiminnosta näyttäytyy maantieteellisesti jakautuneena. Varsinaista yhtä yhtenäistä NOTO-toimintoa ei Itä-Suomen syyttäjälueella koeta vielä muodostuneen. Toisaalta syyteharkintaan saapuvien NOTO-juttujen ratkaisijajoukon laajetessa syyttäjien alueellinen tilannekuva on haalentunut. Yhteistyötä eri alueiden NOTO-syyttäjien kesken ei juuri tehdä ja paikkakuntaakohtaiset linjaerot ratkaisutoiminnassa ovat suuria. Yhteistä koko

syyttäjäalueen kattavaa keskustelukulttuuria ei ole syntynyt. Toimintojen yhtenäistäminen edellyttää toimivien tiimityökalujen luomista ja ottamista käyttöön. Tällä hetkellä yhteistyökäytänteissä ja ratkaisutoiminnan linjauksissa on syyttäjäpuheenvuorojen perusteella merkittävää tutkinnanjohtaja- ja syyttäjäkohtaista vaihtelua.<sup>165</sup>

Syyttäjien puheenvuoroissa korostui tarve yhteistyön tehostamiselle NOTO-syyttäjien kesken, mutta myös NOTO-syyttäjien ja erityisesti poliisin REK-toimintojen välille. Yhteisiä tilaisuuksia, koulutuksia ja vapaamuotoista kanssakäymistä kaivataan lisää. Kehityssuuntaa, jossa tutkinnan ja syyttäjän yhteistyöstä tulee steriiliin mekaanista, eivät syyttäjät pidä pitkällä tähtäimellä hyvänä ratkaisumallina.

### 3.3 Esitutinnan rajoittamismenettelyn toimintamallit

#### 3.3.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

Kaikissa itäisen alueen kolmessa poliisilaitoksessa käytetään rajoittamismenettelyssä valtakunnansyyttäjän yleisessä ohjeessa VKS:2020:2 suositeltua etukäteisneuvotteluun perustuvaa mallia. Tämän menettelyn koetaan mahdollistavan rajoittamisperusteen huolellisen pohdinnan ja syyttäjän mahdollisuuden perehtyä oheismateriaaliin, sekä säästävän aikaa. Osa tutkinnanjohtajista näki vaihtoehdoisen menettelyn, jossa poliisi laatii rajoittamisesityksen valmiiksi ja kokeilee ”menisikö esitys läpi”, turhaa työtä aiheuttavana, koska sama työ voi näissä tulla useampaan kertaan tehtäväksi.

Tavat, jolla etukäteisneuvottelut käydään, vaihtelevat poliisilaitoksittain ja poliisilaitosten sisällä. Vaativissa asioissa hedelmällisimpänä tutkinnanjohtajat pitävät henkilökohtaiseen tapaamiseen perustuvaa mallia, mutta myös sähköposti- ja puhelinneuvottelut ovat toimineet. Etukäteen sovitut määrättyinä päivinä toistuvat rajoittamispalaverit kuvattiin useissa puheenvuoroissa selkeimmäksi ja toimivimmaksi tavaksi varmistaa rajoittamisasioiden jatkuva virtaus. Videon kautta ei rajoittamispalaveria ole järjestetty.<sup>166</sup>

Tutkinnanjohtajien mukaan valtakunnansyyttäjän tiukoiksi koetut linjaukset rajoittamisperusteiden käytössä ovat tiukentaneet rajoittamisperusteiden käyttöalaa. Kustannusperusteisen rajoittamisen käyttöala erityisesti on koettu tiukaksi. Valtakunnansyyttäjän linjaukset ovat muuttaneet rajoittamiskäytäntöä esimerkiksi tilanteissa, joissa

<sup>165</sup> Yksittäinen huomionarvoisa havainto, joka toistui useissa muissakin kuulemisissa liittyi tutkinnan ja syyttäjän työskentelypaikkojen fyysiseen sijaintiin. Niillä paikkakunnilla, joissa tutkinta ja syyttäjä ovat samassa rakennuksessa, paikallinen yhteistyö koetaan muita paikkakuntia toimivampana ja yhteistyö välittömänä. Etäviestimien käytön tämänhetkinen vaikeus ja epävarmuus osaltaan korostaa tätä eroa nyt Corona-aikana.

<sup>166</sup> Edes Corona-aikana videoneuvottelua fyysisen palaverin korjaajana on käytetty hyvin vähän missään. Keskeisenä syynä tähän lienee poliisi- ja syyttäjähallinnon heikosti yhteensopivat järjestelmät, jolloin yhteys valtion turvallisuusverkon (TUVE) kautta on käytännössä ainoa vaihtoehto videopalaverin järjestämiseksi.

asiassa on kansainvälinen kytkös. Aikaisemmin esimerkiksi ulkomailta tehtyjä ”rakkauspetoksia” on, ennen kansainväliseen oikeusapuun ryhtymistä, rajoitettu nimenomaan kustannusperusteella.<sup>167</sup>

Konkurrensiperusteinen rajoittaminen näyttötyy keskeisenä kehityskohteena kaikkien kolmen alueen poliisilaitoksen kohdalla. Konkurrensiperusteista rajoittamista käytetään keskustelun perusteella varsin vähän verrattuna muihin rajoittamisperusteisiin. Konkurrensitilanteita ei ehkä tunnisteta kunnolla ja toisaalta, yksittäisiä syyttäjakohtaisia poikkeuksia lukuun ottamatta, tieto kanta-asiakkaan pitkästä tuomiosta ei välity systemaattisesti tutkintaan, jos lainkaan.

### 3.3.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Syyttäjälaitoksen Itä-Suomen syyttäjälueen NOTO- ja päivittäisrikosasioita hoitavat syyttäjät vahvistivat, että koko alueella on käytössä valtakunnansyyttäjän ohjeessa suositeltu ennakkoneuvotteluun perustuva rajoittamismenetelmä. Syyttäjät yleisesti kokevat helpompana ja parempana sen, että asia on keskusteltu tutkinnanjohtajan kanssa läpi ennen rajoittamisesityksen tekemistä. Syyttäjän tehtävänä nähdään varmistua rajoittamisperusteen asianmukaisuudesta ja oikea-aikaisuudesta. Nykyisen menetelmän koetaan täyttävän tehtävänsä. Ainoana varjopuolena nykyisessä menettelyssä nähdään vaara ns. syyttäjähoppailusta, jossa tutkinnanjohtajien rajoittamisesitykset saattavat karttaa syyttäjiä, joiden rajoittamislinjat koetaan muita syyttäjiä tiukempina.

NOTO-syyttäjän työssä erityisesti esitutinnan rajoittamista koskevat asiat koetaan vaativina. Etenkin kokemattomat syyttäjät kaipaavat vertaistukea. NOTO-syyttäjien nykyistä kattavammalla yhteistoiminnalla koettaisiin saavutettavan yhtenäistä toimintakulttuuria ja kyettävän yhtenäistämään alueella epäyhtenäiseksi koettua rajoittamiskäytäntöä.

Syyttäjät kokevat siis rajoittamiskäytännöt syyttäjälueella epäyhtenäisiksi. Esimerkkinä tästä käytettiin näpistysrikoksia, joissa rajoittamiskäytännöt ovat keskustelun perusteella hajallaan. Yksittäisistä näpistysrikoksista, joista tietyssä osassa aluetta esitutkintoja säännönmukaisesti rajoitetaan, nostetaan yhtä lailla säännönmukaisesti syyte toisessa osassa syyttäjäluetta. Valtakunnansyyttäjän kanteluratkaisujen myötä muodostuvien linjausten koetaan olevan huomattavan varovaisia suhteessa toimijatason käytäntöihin. Keskeisenä kehityskohteena nähdään koko syyttäjälueen kattavan yhdenmukaisen ratkaisukäytännön luominen.

<sup>167</sup> Ks. valtakunnansyyttäjän kanteluratkaisu 5.4.2019, dnro 336/21/18.

Yksittäisistä rajoittamisperusteista konkurrensiperusteinen rajoittaminen kuulemisen perusteella vähäistä. Kyse on rajoittamisperusteesta, jota tutkinnanjohtajien on vaikea tunnistaa, ja jossa syyttäjä voi omilla aktiivisilla toimillaan tehostaa perusteen käyttämistä.

### 3.4 Päivittäisrikostutkinnan tila ja siinä tehtävä yhteistyö

#### 3.4.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

Tutkinnan näkemyksissä korostui päivittäisrikosten suuri määrä ja tutkintafilosofia, jossa näiden juttujen tutkinnassa tehdään tarpeellinen, muttei liikaa, tai ”ei tavoitella kympin arvosanaa, jos kasillakin pärjätään”. Päivittäisrikostutkinnan rästytyminen näyttötyi itäisellä alueella eri tavoin eri poliisilaitoksissa. Itä-Suomen ja Kaakkois-Suomen poliisilaitosten tilannetta kuvattiin monin paikoin ruuhkautuneeksi ja useita erityisprojekteja vanhan juttukannan eteenpäin viemiseksi on vireillä. Hämeen poliisilaitoksella aikaisemmin ruuhkautunutta tilannetta on saatu purettua erityisprojektien avulla. Rästipurkutalkoisiin syyttäjää on otettu mukaan vaihtelevasti. Osaan projekteista syyttäjä on otettu mukaan. Keskeisin merkitys syyttäjällä on ollut projekteissa korostuvan rajoittamisenettelyn myötä.

Syyttäjän lähettämät lisätutkintapyyntöt ja niiden määrät ovat kuulemisen perusteella tutkinnalle keskeinen indikaattori päivittäisrikostutkinnan tason riittävydestä. Lisätutkintapyyntöjä koetaan tulevan maltillisesti, vähänkin. Osa tutkinnanjohtajista kokee lisätutkintapyyntöjä tulevan nuoremmilta syyttäjiltä kokeneita enemmän. Tutkinnalla ei vaikutaisi olevan tietoa siitä, missä määrin syyttäjät omin toimenpitein korjaavat pöytäkirjoissa olevia puutteita. Palautekanavia toivotaankin lisää. Ns. massapalautetilaisuudet, jossa kerralla käydään läpi pöytäkirjojen puutteita saavat tutkinnalta ristiriitaista palautetta. Toisaalta yhteisiä koulutustilaisuuksia kaivataan lisää, mutta toisaalta kasvottomasta massapalautetta on vaikea tunnistaa oman toimintansa heikkouksia. Rakentava ja välitön kaksisuuntainen palautteen antaminen vaikuttaa toteutuvan parhaiten niillä paikkakunnilla, joissa tutkinta ja syyttäjä työskentelevät samassa rakennuksessa.

*Mielenkiintoinen malli on Kanta-Hämeen REK- ja päivittäisrikostoimintojen osalta linjaratkaisu, jossa yhteydenpito syyttäjään on tiukasti rajattu tutkinnanjohtajan monopoliin kuuluvaksi. Tutkijan ja syyttäjän suoraa yhteydenpitoa ei sallita. Tätä linjausta on perusteltu sillä, että syyttäjän tehtävänä ei ole antaa suoraa palautetta tutkijalle, eikä tutkijan kuulu hakea ”muutosta” syyttäjältä muutosta tutkinnanjohtajan näkemykseen. Tässä menettelyssä on myös koettu olevan se etu, että näin tutkinnanjohtaja voi tarvittaessa informoida palautteesta tutkijoita yleisesti. Toisaalta saman poliisilaitoksen Päijät-Hämeen REK-toimintojen suorittamassa tutkinnassa yhteydenpito syyttäjään on avointa myös tutkijoille. Syyttäjä antaa vähäisimmissä asioissa*



*palautteen suoraan tutkijalle ja tutkinnanjohtajalle. Tällä tavoin on koettu vältettävän palautteen annossa ns. rikkinäisen puhelimen syndroomaa.*

*Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen edustajan puheenvuorossa kuvattiin NOTO-toiminnon antavan konsultointia vain huomattavan yksinkertaisissa asioissa. Syyttäjakohtaisia eroja on siinä, missä määrin NOTO-syyttäjä on lähtenyt tutkinnan pohdinnoissa avustamaan. Suoraa konsultointimahdollisuutta esitettiin palautettavaksi myös muihin päivittäisrikoksiin joko NOTO-toiminnon roolia kehittämällä tai esimerkiksi päivystyspuhelinmenetelmällä. Etl-ilmoituksen kautta saatava syyttäjäkonsultaatio nähdään kankeana ja sitä käytetään vain vähän.*

### 3.4.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Itä-Suomen syyttäjälueen syyttäjät kuvaavat päivittäisrikoksista laadittavien esitutkintapöytäkirjojen tasoa vaihtelevaksi. Osassa aluetta syyttäjät kuvaavat tutkinnan resurssitilanteen näkyvän pöytäkirjojen laatutasossa. Laatutasoerot koetaan suurina poliisilaitosten, tutkintayksiköiden kuin myös yksittäisten tutkijoiden välillä. Toistuvat puutteet ovat samoja, joihin on kiinnitetty huomiota myös valtakunnallisesti. Yksittäisenä huomiona korostui ns. tutkintailmoituksella tutkiminen, jolloin tutkintailmoituksella kerätään paljon tietoa ja näyttöä, joka ei kuitenkaan pöytäkirjasta muualta ilmene, ja jota ei käräjäoikeuskäsittelyssä päästä hyödyntämään. Menetelmän yleistynyt käyttö voi olla esimerkki tutkinnan itsenäisestä ”tehostamistoimesta”, jota käyttöön otettaessa ei ole ollut riittävää tuntemusta prosessin myöhempien vaiheiden pelisäännöistä.<sup>168</sup>

Valtaosa syyttäjistä korjaa itsenäisesti esitutkintapöytäkirjojen puutteita. Syyttäjakohtaista vaihtelua on, mutta tyypillisesti syyttäjät pyrkivät korjaamaan virheitä itse niin paljon kuin mahdollista ja pyrkivät sietämään pikkupuutteita. Syyttäjät eivät pääsääntöisesti anna tutkintaan palautetta niistä puutteista, joita ovat omilla toimenpiteillään korjanneet.

## 3.5 Saman rikoksesta epäillyn / vastaajan rikosten koordinointi

### 3.5.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

Samana rikoksesta epäillyn juttujen koordinointi ja paketointi koettiin kaikkien kolmen itäisen alueen poliisilaitoksen puheenvuoroissa haastavana tehtävänä. Eroja suhtautumisessa juttupaketointiin ja menettelymalleissa on poliisilaitosten välillä ja niiden sisälläkin.

<sup>168</sup> Ks. esimerkiksi Luentomoniste: Esitutkinnan laatu nopeassa toiminnassa, Rikosasioiden nopean käsittelyn koulutus Syyttäjäakatemiassa 9.11.2020, erikoissyyttäjä Antti Sundberg.

Yleisesti nähtävillä kuitenkin on, että itäisen alueen poliisilaitoksissa mielletään yhdistämisen edut ja pyritään ottamaan toiminnassa mahdollisuuksien mukaan huomioon. Tutkintayksiköiden juttupaineen koventuessa kysymys juttujen yhdistämisestä tuntuu kuitenkin jäävän taka-alalle.

**Itä-Suomen poliisilaitoksen** kolmesta REK-yksiköstä yhdessä harjoitetaan tekijäkeskeistä juttujen yhdistelyä. Kahdessa muussa mahdollinen juttujen yhdistely ja niiden koordinointi on tutkintayksiköiden vastuulla. Systemaattista juttupaketointi on petossarjoissa, joissa yhteistyötä tehdään säännönmukaisesti myös poliisilaitosten välillä, ja myös syyttäjä otetaan paketointiin mukaan etl-ilmoituksella.

*Juttujen yhdistäminen tutkinnassa ei välttämättä tarkoita sitä, että työtaakka kokonaisuudesta kasataan yhden tutkintayksikön hartelle. Yhtenä prosessia tehostavista esimerkeistä kerrottiin Joensuussa käytettyä tapaa, jossa kiinnottopaikkakunnan Joensuun tutkintayksikkö oma-aloitteisesti koordinoi muissa poliisilaitosten tutkintaa ja tutkinnat synkronoitiin niin, että Joensuun työmäärää lisäsi vain epäillyn kuuleminen kaikkiin juttuihin.*

**Hämeen poliisilaitoksen** toimintamalleissa on kuulemisten perusteella vivahde-eroja Kanta-Hämeen ja Päijät-Hämeen välillä. Kanta-Hämeen REK-yksikössä on esimerkiksi näpistykseen toistuvasti syyllistyviä kanta-asiakkaita varten luotu järjestelmä, jossa REK-yksikkö kerää yhden tai kahden kuukauden aikana kertyvät näpistysjutut yhteen. Vasta tämän jälkeen paketti siirretään yhtenä kokonaisuutena syyttäjälle. Myös muissa kuin petossarjoissa pyritään koordinoitua kokonaisuusien toimittamiseen syyttäjälle. Myös Päijät-Hämeessä on periaatteessa käytössä tekijäkeskeinen juttujen yhdistely. Tosiasiassa kuitenkin kanta-asiakkaiden juttuja siirtyy syyttäjälle yksittäisinä. Juttujen koordinointi tutkintayksiköiden välillä koetaan haastavana eikä valmiita tutkittuja juttuja haluta siirtää tutkintaryhmältä toiselle. Vakioasiakkaiden kohdalla tilannetta kuvataan kestävämmäksi, kun tutkijasta riippuen, juttuja siirretään syyttäjälle koordinoimattomasta ”limittäin ja lomittain”. Yleisesti keskittämisen ei koeta onnistuvan erityisesti tutkinnan eritahtisuuden vuoksi.

Myös **Kaakkois-Suomen poliisilaitoksessa** päivittäisrikosten yhdistelemissä koetaan haasteita. Poliisilaitoksen sisällä tutkinnanjohtajat ja ryhmänjohtavat pyrkivät koordinoimaan ja niputtamaan juttuja, mutta tätä koordinointia ei pääsääntöisesti uloteta muihin poliisilaitoksiin. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksessa pyritään noudattamaan syyttäjiltä saatua ohjeistusta siitä, että pöytäkirjoja niputettaessa syyttäjällä siirrettävien pakettien koko rajoitetaan kymmeneen pöytäkirjaan. Puheenvuoroissa tuotiin kuitenkin esille näkemys, että syyttäjä olisi luontevin taho koordinoimaan juttujen yhdistämistä.

### 3.5.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Syyttäjien näkemykset peilautuivat alueellisesti varsin hyvin tutkinnan kertomaan juttujen yhdistämistavoista. Selkeästi etenkin *Kanta-Hämeen* kohdalla myös syyttäjä kokevat juttujen saapuvan koordinoitusti paketteina ja kaikkien toimijoiden tähän aidosti pyrkivän. Myös syyttäjät odottavat tarvittaessa, jos pöytäkirjaan on vain tehty merkinnät vielä saapuvassa olevasta uudesta asiasta. Koko Itä-Suomen syyttäjäalue on kuitenkin niin laaja, ettei yhdistelymentaliteetti ole yhtä vahva tuomiopiirien välisessä yhdistämisessä.

Yleisesti Itä-Suomen syyttäjäalueen NOTO-syyttäjät ja päivittäisrikosasioita käsittelevät syyttäjät ymmärtävät järkeväen juttupaketoinnin edut. Paketoinnilla koetaan asiakokonaisuuden tiivistyvän ja ylimääräisten rönsyjen karsimisen helpottuvan erityisesti konkurssiperusteisen rajoittamistilanteiden selkeytyessä. Toisaalta prosessiekonomisten etujen koetaan heikkenevän liian laajojen ja vaikeasti hallittavien pakettien myötä. Erityisesti Itä-Suomen ja Kaakkois-Suomen poliisilaitosten kohdalla syyttäjän omalla aktiivisuudella koetaan olevan merkitystä yhdistämisen onnistumisessa. Toisaalta kaikista poliisin ja syyttäjän yhdistämistoimista huolimatta yhdistämistarve voi syntyä myös käräjäoikeudessa. Käräjäoikeuksien suhtautumisen syyttäjän esittämiin yhdistämispyyntöihin koetaan kuitenkin olevan vaihtelevaa.

Syyttäjällä käyttöön otetun rikosasioiden nopean käsittelyn koetaan muuttaneen merkittävästi aikaisempaa toimintamallia ja siirtäneen yhdistämisharkinnan painopistettä käräjäoikeuksiin. Tässä suhteessa ongelmallisena nähdään juttujako-ohje, jossa poliisin tekemä merkintä lähtökohtaisesti ohjaa rikosasian käsittelyä syyttäjällä. Tästä aiheutuu se, että syyttäjälle saapuvat kanta-asiakkaan uudet pöytäkirjat ohjautuvat yksi kerrallaan NOTO-toimintoon, jossa asia välittömästi ratkaistaan ja siirretään yksittäisenä käräjäoikeuteen, jossa lyhyin väliajoin saapuvat asiat mahdollisesti yhdistetään. Tämä siitä huolimatta, että runkosyyttäjällä on syyteharkinnassaan valmisteilla kokonaisuus samalle rikoksesta epäillylle.

*Itä-Suomen NOTO-syyttäjät ymmärtävät vastaajalle kuuluvan oikeuden yhteiseen rangaistukseen ja NOTO-syyttäjät yleisesti haluavat tämän huomioida. Nykyinen NOTO-ohjeistus ei tätä käytännössä näytä mahdollistavan.*

*Tilanne konkretisoitiin hienosti yksittäisessä NOTO-syyttäjän puheenvuorossa, kun hän totesi, että jos NOTO-säkissä (alusta, josta syyttäjä poimii jutut ratkaistavakseen) lähdetäisiin yhdistämään kaikki asiat, niin aika vähän sinne juttuja jäisi. Samat henkilöt paljolti toistuvat näiden rikosten tekijöinä. Nyt näitä juttuja ei yhdistellä syyttäjällä, vaan käräjäoikeudessa.*

### 3.6 Yhden kosketuksen periaate käytännössä

Koko itäisellä alueella pikahaastemenettelyä käytetään varsin vähän. Säännönmukaisesti menettelyssä, jossa syyttäjä suorittaa haastamisen, käsitellään ulkomaalaisten tekemäksi epäiltyjä selkeitä päivittäisrikoksia. Valtaosa pikahaasteasioista painottuu itärajan rajanylityspaikkakunnille. Syyttäjäpuheenvuoroissa esiin nousi se, että ulkomaalaisten tekemäksi epäiltyjä rikoksia aika ajoin esitetään esitutkinnan rajoittamismenettelyyn. Kuulemisten perusteella heräsikin huoli siitä, kuinka hyvin menettely tunnetaan poliisissa ja syyttäjällä. Prosessin päätyminen pikahaastemenettelyn sijaan rajoittamismenettelyyn tarkoittaa käytännössä sitä, ettei rikosvastuu näissä toteudu ja esitutkinnassa asiaan jo kohdennettu resurssipanos hukataan.

Kuulemisten perusteella etenkin poliisiresurssien ei koeta mahdollistavan menettelyn laajentamista kotimaisiin vaikeasti tavoiteltaviin henkilöihin. Teoriassa ajatusta kuitenkin kannatetaan.

### 3.7 Ajatuksia sovittelusta

Sovittelumenettely nousi itäisen alueen tutkinnan kuulemisissa esille erityisesti esitutkinnan rajoittamisesta keskusteltaessa. Käytännöissä ja näkemyksissä suhteessa sovitteluun ilmeni paikkakuntaakohtaisia eroja. Itä-Suomen, Hämeen ja Kaakkois-Suomen poliisilaitoksissa ei kuitenkaan ilmennyt selkeänä suuntausta, jossa esitutkinnan rajoittamisen käyttöala vähentää sovitteluun lähetettävien asioiden määrää. Etusijajärjestys, jossa ensin sovittellaan ja vasta sitten rajoitetaan, näyttäytyi selkeänä.

Keskeiset erot ovat ajankohdassa ja edellytyksissä, joilla juttu lähetetään sovitteluun.

**Hämeen poliisilaitoksessa** asia siirtyy sovitteluun sen jälkeen, kun poliisi on selvittänyt asianosaisten suostumukset menettelyyn. Yhteistyön sovittelutoimiston kanssa kuvataan sujuvan hyvin. Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen edustajan puheenvuorossa tunnistettiin juttumassan ja seurannan tuoma paine, mutta tällä ei kerrota olevan vaikutusta sovitteluun lähettämisessä. Harkintaa kuitenkin tehdään tapauskohtaisesti siitä, rajoitetaanko ”nakkioskitappelun” esitutkinta suoraan vai lähetetäänkö asia sovitteluun. **Itä-Suomen poliisilaitoksessa** asian nopea lähettäminen sovitteluun korostui ensisijaisena prosessitienä. *Joensuussa* on käytössä menettely, jossa sovittelutoimiston henkilö kerran viikossa noutaa sovitteluun ohjatut jutut mukaan ja sovittelutoimiston kanssa tehtävä yhteistyö on muutoinkin tiivistä. Kuopiossa juttuja lähetetään sovitteluun paljon. Kuopion toimintamallin erikoisuutena on se, että asiat lähetetään sovitteluun tiedustelematta tähän asianosaisten kantaa. Tätä perustellaan sillä, että jos asianosaisilta pyydettäisiin suostumusta välittömästi tapahtuman jälkeen, suostumusta tuskin annettaisiin. Tunteiden jäähtyttyä tilanne voi olla toinen. Kuopiossa varsin paljon asioita koetaan ”uppoavan” sovitteluun.

Tulosohjauksen ja mittareiden paine näkyy sitä vastoin siinä, missä vaiheessa tutkinta joko tutkinnanjohtajan tai syyttäjän päätöksellä lopetetaan. Ainoastaan **Hämeen poliisilaitoksen Päijät-Hämeen kenttäjohtoalueen** edustajan puheenvuorossa korostettiin selkeänä linjauksena sitä, että maksuaikataulusta suoriutuminen odotetaan ennen ratkaisun tekemistä. Tätä perustellaan kokemukseräisesti sillä, että rikoksesta epäillyn maksuhalukkuus usein laimenee viranomaisen lopetettu rikosasian tutkimisen. Kanta-Hämeen kenttäjohtoalueella on tutkinnanjohtajakohtaista vaihtelua siinä, lopetetaanko tutkinta heti sopimuksen allekirjoituksen jälkeen vai seurataanko maksuaikataulussa pysymistä. Kaakkois-Suomen ja Itä-Suomen poliisilaitoksissa selkeänä pääsääntönä on se, että juttuja ei ”makuuteta”, vaan tutkinta lopetetaan aikaisessa vaiheessa. Tapauskohtaisesti on saatettu kontrolloida esimerkiksi muutaman maksuerän saapuminen.

## 4 Eteläinen alue, esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät – rikosten esikäsittely, syyttäjän nopea toiminto, päivittäisrikostutkinta ja päivittäisrikosten käsittely syyttäjällä

### 4.1 Taustaksi

Eteläisen alueen kuulemiseen osallistuivat Helsingin, Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan nimeämät REK-toiminnon ja päivittäisrikostutkinnan ammattilaiset. Heidät kuultiin 21.1.2021 järjestetyssä tilaisuudessa. Samassa tilaisuudessa kuultiin käytännön syistä myös Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen nimeämät edustajat, joiden näkemykset on käsitelty tässä raportissa itäisen alueen kohdalla.

Eteläisen alueen poliisilaitoksissa on tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden määrä huomattavasti suurempi kuin harvemmin asutuilla alueilla. Tästä syystä tässä esiin tuotujen näkemysten yleistämisessä on syytä olla vielä varovaisempi kuin muiden maantieteellisten alueiden kohdalla.

Syyttäjälaitoksen Etelä-Suomen syyttäjälueen vastaava tilaisuus järjestettiin 4.2.2021. Tuohon tilaisuuteen osallistuivat syyttäjälueen nimeämät syyttäjät. Tilaisuuteen saatiin varsin kattava otos koko Etelä-Suomen syyttäjälueen NOTO-toimintoja ja päivittäisrikosasioita hoitavien syyttäjien näkemyksiä.

### 4.2 Rikosten esikäsittely poliisissa ja syyttäjän nopea toiminto – toimintojen yhteensopivuus

#### 4.2.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

Ennako-odotuksena ennen kuulemista oli, että pääkaupunkiseudun toimijoiden käytännöt REK-toimintojen sekä päivittäisrikostutkinnan osalta olisivat yhtenäiset. Osin ennako-olettama piti paikkansa, mutta myös selkeitä eroavaisuuksia nousi kuulemisessa esille. Helsingin poliisilaitoksen kohdalla kuulemisessa tuotiin esille, että aikaisempi keskitetty rikosasioiden esikäsittely oli muutama vuosi sitten osittain resurssisyistä purettu, ja Helsingissä oli palattu takaisin rikoslajikohtaiseen rikosten esikäsittelyyn. Esikäsittelyn rikoslajikohtaisuus osaltaan on selittävä tekijä sille, kuinka erilaisia kokemuksia syyttäjyhteistyön sujumisesta poliisilaitoksen edustajilla tilaisuudessa oli. Myös ainakin Itä-Uudenmaan poliisilaitoksessa tutkintaorganisaatioiden toiminnassa on tapahtunut muutoksia, jotka osaltaan voivat heijastua näkemyksiin syyttäjyhteistyöstä.

**Helsingin poliisilaitoksessa** on siirrytty aikaisemmasta keskitetystä esikäsittelystä rikoslajikohtaiseen esikäsittelyyn. Ainakin vielä tällä hetkellä uusi hajautettu

esikäsittelyjärjestelmä koetaan massajuttujen osalta epäselväksi ja pirstaleiseksi. Suurin osa jutuista menee suoraan tutkintaryhmiin, joissa esikäsittely tapahtuu. NOTO-syyttäjien toimintojen järjestämisestä poliisin edustajat pitivät onnistuneena. Viisi syyttäjää ja apulaispäälikkö oli, ennen Korona-aikaa, työskennellyt poliisilaitoksen tiloissa. Syyttäjien luokse oli voinut mennä juttupinon kanssa matalalla kynnyksellä ilman ennakoajavarausta. Tutkinnanjohtajat ja tutkijat saivat tarvittavan yleisen neuvonnan syyttäjältä heti, kuten myös pikahaastepalveluun. Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen yhteydessä oli ilmassa ollut pelkoa siitä, että NOTO-toiminnosta otettaisiin syyttäjiä pois, mutta pelko oli nopeasti osoittautunut turhaksi.

**Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** käytössä on koko poliisilaitoksen tutkintaa palveleva REK-toiminto. Syyttäjyhteistyö rakentuu kolme kertaa viikossa pidettävän syyttäjäpalaverin varaan. Puolivuosittain on etukäteen sovittuna palaveriajat ja -paikat sekä tilaisuuteen kulloinkin osallistuva syyttäjän. Korona-aikana sovitut palaverit on hoidettu etäyhteyksin. Järjestelmä on koettu toimivana. REK-toiminnon vastinparina on viiden syyttäjän NOTO-tiimi, jossa on kokeneita ja kokemattomia syyttäjiä. Kokoonpano näyttäytyy REK-toiminnon suuntaan toimivana, koska NOTO-tiimin toiminnassa syyttäjien kokemustaso on osattu huomioida.

Itä-Uudenmaan poliisin REK-toiminnon toimenkuva näyttäytyy huomattavan laajana ja osin ruuhkautuneenakin. REK-toimintoon kuuluu muun ohella kansainvälisten asioiden hoitamista ja muita vaativia toimenpiteitä, jotka osaltaan kehittävät REK-toiminnon poliisimiesten osaamista. Kv-asioihin ja muihin vaativia toimenpiteitä sisältäviin rikosasioihin tarvittava syyttäjyhteistyö haetaan NOTO-toiminnon ulkopuolelta etl-ilmoituksen kautta.

*Talousrikosten ja lapsiin kohdistuneiden rikosten osalta Itä-Uudenmaan poliisilaitoksessa on omat esikäsittelytoiminnot. Lisäksi Itä-Uudellamaalla on käytössä nuorten palaveri-konsepti, jossa viikoittain käydään läpi kaikki 15–17 vuotiaiden tekemäksi epäillyt rikokset ja mietitään näille jutuille tarkoituksenmukainen prosessitie. Palaveriin osallistuu nuorten juttujen hoitamiseen keskittynyt syyttäjä, poliisin edustaja REK:stä tai tutkinnasta, sosiaaliviranomainen ja ennalta estävän toiminnon virkamies.*

**Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** REK-toiminto on pitkälti yhdenmukainen Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen järjestelmän kanssa. Länsi-Uudenmaan REK-toiminnot kerrottiin luodun Itä-Uudenmaan toimintojen mallin perusratkaisuja soveltaen. Kaikki rikosasiat, yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta, kulkevat keskitetyn esikäsittely-yksikön kautta. REK-toimintojen keskittämisellä on tavoiteltu ja saavutettu tilanne, jossa koko alueelle on saatu yhtenäinen linja. Espoossa, johon REK-toiminto on keskitetty, syyttäjät työskentelevät samoissa tiloissa. Yhteistyön onnistumista neljän nimetyn NOTO-syyttäjän kanssa kuvataan erinomaiseksi. Yhteydenpito on välitöntä ja toimijat tuntevat toisensa.

Käytännössä palavereita NOTO-syyttäjien kanssa pidetään päivittäin. Poliisi on saanut selkeän listauksen niistä asioista, jotka kuuluvat NOTO-toimintoon.

*Nuoret nousivat esille myös Länsi-Uudenmaan REK-syyttäjien puheenvuoroissa. Nuorten tekemiksi epäilty rikokset ohjautuvat nuorten rikosten hoitamiseen keskittyvälle syyttäjälle. Lapsiin kohdistuneet rikokset taas käsitellään omassa lapsiseulassa, johon osallistuu kaksi poliisimiestä, psykologi ja lastensuojelu. Syyttäjä ei palaveriin osallistu, mutta seulan tulokset käsitellään viikoittain palaverissa syyttäjän kanssa.*

#### 4.2.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Yleisesti NOTO-syyttäjien ja päivittäisrikoksia hoitavien syyttäjien kokemukset yhteistyöstä vastasivat poliisilaitosten edustajien kuulemisessa kerrottua.

**Helsingin NOTO-syyttäjät** vahvistivat tiedon siitä, että Helsingissä heillä ei ole selkeää REK-toimintoa vastinparinaan. Rikosten esikäsittely poliisissa koetaan hajautuneeksi eikä poliisin linjaukset ole yhtenäisiä. Yhteistyö kahden pääsääntöisesti esitutkinnan rajoittamista hoitavan syyttäjän kanssa yhteistyön kuvataan olevan hyvää ja tasalaatuista. Muista tutkintaryhmistä erityisesti uuden pikatutkintayksikön toiminta poikkeaa merkittävästi aikaisemmasta linjasta.

*Helsingissä on pitkä perinne yhteistyöstä, joka kulminoituu syyttäjien fyysiseen läsnäoloon. Korona-ajan pakottama muutoksen on koettu aiheuttaneen haasteita siksikin, että poliisi ei ole täysin sopeutunut syyttäjän etätyöskentelyyn. Käytännössä tämä näyttäytyy vähentyneinä yhteydenottoina syyttäjään ja konsultoitavien asioiden pinoamiseen sillä ajatuksella, että asiat esitellään syyttäjälle, joka kulloinkin tulee työskentelemään poliisitalolle.*

**Itä-Uudenmaan NOTO-syyttäjät** kuvaavat yhteistyön poliisin REK-toiminnon kanssa sujuvan luontevasti ja yhteisesti sovittuja toimintalinjoja on noudatettu. Palavereja pidetään useita kertoja viikossa ja yhteydenpidon kynnyks on vakiintunut matalaksi. Nuorten asioiden käsittely on koordinoitua sillä ajatuksella, että nuorten asiat saadaan käytännössä hoidettua ripeästi. Yhteistyössä käräjäoikeuden kanssa on sovittu nuorten juttujen istuntopäivät, joille kaikkein neljän nuorisosyyttäjän juttuja haastetaan. Näin nuorten jutut on niiden kiireellisyydestä huolimatta voitu koordinoita tehokkaasti.

**Länsi-Uudenmaan NOTO-syyttäjien** näkemyksissä korostui se, että poliisin ja syyttäjän REK-/NOTO-vastinparille ovat pitkälti yhtenevät. Keskustelu poliisin kanssa toimii, ongelmat pystytään tunnistamaan ja käymään havainnoista poliisin kanssa avointa keskustelua. Etelä-Suomen syyttäjälueen sisällä eri poliisilaitosten kanssa toimivat NOTO-syyttäjät



ovat aloittaneet toimenpiteet, joilla koko alueen NOTO-toimintojen ratkaisukäytänteitä ja linjauksia voidaan yhtenäistää. Ennen syyttäjäorganisaatiouudistusta keskustelua entisten syyttäjänvirastojen NOTO-toimintojen välillä ei juuri käyty.

## 4.3 Esitutinnan rajoittamismenettelyn toimintamallit

### 4.3.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

**Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** keskitetyssä REK-toiminnossa kaikista rajoittamisesityksistä neuvotellaan NOTO-syyttäjän kanssa etukäteen. Käytännössä rutiininomaisissa jutuissa tämä neuvottelu on muodollisuus. Koska kaikki rajoittamistapaukset keskustellaan etukäteen, ovat rajoittamisperusteet lähtökohtaisesti selvät. Etukäteisneuvotteluissa syyttäjien koetaan pyytävän nähtäväkseen tutkinnalla olevaa materiaalia varsin usein. Erillistä käsikirjaa tai ohjeistusta ei rajoittamiseen ole käytössä. Rajoittamisperusteista prosessuaalista (mm. ei näyttöä) perustetta käytetään varsin paljon. Näissä, tyypillisissä sana-vastaan-sana -tilanteissa syyttäjät yleisesti esittävät esitutinnan viemistä eteenpäin ainakin epäilyllä kuulemisen verran ennen rajoittamisesityksen tekemistä.

Tutkintayksiköiden tekemissä rajoittamisesityksissä on käytössä menettely, jossa on vivahteita mm. pohjoisen ja läntisen alueiden kohdalla kuvatussa kylmästä rajoittamismenettelystä. Länsi-Uudenmaan menettelyssä tutkinnanjohtaja kirjoittaa rajoittamisesityksen käytössä olevaan sähköpostiosoitteeseen, josta syyttäjä ottaa kantaa rajoittamisperusteiden sopivuuteen, minkä jälkeen poliisi siirtää rajoittamisesityksen syyttäjän Sakari-järjestelmään.

**Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** REK-toiminnossa rajoittamismenettely rakentuu lähes täysin etukäteisneuvottelun varaa. Kylmiin rajoittamisesityksiin on asetettu tiukat kriteerit ja siksi kylmä menettely on jäänyt toiminnoissa ennakkoon neuvoteltua menettelyä vähäisempään rooliin. Valtakunnansyyttäjän linjaukset koetaan hyvin tiukoiksi. Linjausten koetaan heikentävän lainsäätäjän mahdollistaman rajoittamistyökalun käyttämistä. Yksittäisenä kehityskohteenä nähdään konkurrensiperusteiset rajoittamiset. Näiden käyttöalan nostamista heikentää muun muassa se, että poliisi ei pysty seuraamaan kuinka kantaasiakkaan yksittäinen vakava rikosepäily etenee syyttäjällä ja tuomioistuimessa. Konkurrensiperuste nähdään tyypillisenä kylmään menettelyyn sopivana rajoittamisperusteena.

**Helsingin poliisilaitoksen REK- ja tutkintaryhmien** esittämiin näkemyksiin rajoittamistyökalun nykytilasta heijastuivat aiemmin tässä raportissa kuvatut näkemykset poliisilaitoksen nykyisen esikäsittelymallin hajanaisuudesta, ja siitä aiheutuvat haasteet. Väkivaltarikosten esikäsittelyssä rajoittamisesityksiä ei käsitellä ns. kylmän menettelyn kautta, vaan kaikista tapauksista neuvotellaan syyttäjän kanssa etukäteen. Neuvottelun yhteydessä syyttäjän tarkasteltavaksi toimitetaan lääkärintuomion ja muuta rajoittamismenettelyn

tekemisen kannalta olennaista materiaalia. Muutoin kylmää rajoittamismenettelyä käytetään ns. selvissä tapauksissa, joista vallitsee yleinen konsensus, ja konkurrensiperusteissa rajoittamisissa. Rajoittamisperusteissa konkurrensi- ja vähäisyysperusteet korostuvat, kun taas prosessuaalisten perusteiden kohdalla on tiedostettu edellytys siitä, että tutkintaa tulee viedä varsin pitkälle, ennen kuin rajoittamisperuste on mahdollinen. Konkurrensiperusteen käyttöalan kohdalla kehityskohteena nähtiin se, että poliisilla olisi tieto muiden rikosasioiden etenemisestä myöhemmissä prosessivaiheissa.

Korona-ajan myötä tutkinnassa on koettu haasteena NOTO-syyttäjien siirtyminen työskentelemään etänä. Tämä on johtanut työtapaan, jossa tutkinnanjohtaja pinoaa keskustelua vaativia rajoittamisasioita odottamaan, kunnes joku syyttäjistä saapuu fyysisesti poliisitalolle.

#### 4.3.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

**Länsi-Uudenmaan NOTO-syyttäjät** vahvistivat sen, että Länsi-Uudellamaalla on käytössä ennakkoneuvotteluun perustuva järjestelmä. Etukäteisneuvottelu on katsottu tarpeelliseksi. Esitutinnan rajoittamisvaihtoehdon suhde siihen, on onko asiassa ylipäätään syytä epäillä rikosta, nousee rajoituskeskusteluissa tyypillisesti esille. Sama koskee rajanvetoa siitä, milloin jutun tutkinta tulee keskeyttää ja milloin rajoittaminen on oikea työkalu. Keskusteluyhteys rajoittamisasioissa toimii mainiosti, samoin yhteiset koulutukset toimivat, mitä edesauttaa poliisin ja syyttäjän sijaitseminen samassa rakennuksessa. Pelkona kylmään rajoittamismenettelyyn siirtymisessä nähdään se, että linjaukset alkavat lipsua yhteisesti sovitusta pelisäännöistä. Toisaalta nykyisen menettelyn haittapuolena on nähty se, että rajoittamisasioita vaikuttaa kasautuvan joillekin syyttäjille enemmän kuin toisille. Tämä voi viitata siihen, että linjauksissa voi olla syyttäjäkohtaista vaihtelua ja tutkinnanjohtajat tämän toiminnassaan alitajuisesti huomioivat.

**Itä-Uudenmaan NOTO-syyttäjien** puheenvuoroissa korostuivat yhteisesti sovitut linjaukset ilman ennakkokeskustelua suoritettavalle kylmälle rajoittamismenettelylle. Syyttäjien mukaan näissä linjauksissa on pysytty hyvin, eikä linjauksista lipsumisia ole tapahtunut. Jälkikäteisiä neuvotteluja kylmien rajoittamisesitysten jälkeen ei yleensä ole ollut tarpeen käydä. Havainto vastaa REK-tutkinnanjohtajien näkemyksiä siitä, että kylmää menettelyä aidosti käytetään vain selkeimpiin rajoittamistapauksiin. Tulli on merkittävä yhteistyökumppani Itä-Uudenmaan NOTO-syyttäjille. Tullin kanssa käytössä on kylmä menettely. Näissä on joskus tarvetta palauttaa esityksiä ja tarkastella tarkemmin missä menee linja erilaisten ainemäärien maahantuontijutuissa.

*Kuulemisten perusteella poliisin ja syyttäjän, sekä muiden sidosryhmien yhteistoiminta nuorten tekemäksi epäiltyjen rikosten tutkinnassa vaikuttaa olevan Itä-Uudellamaalla erityisen huomion kohteena.*

*Syyttäjäpuheenvuorojen perusteella yhteistyöllä on merkittävä nuorten juttuja systematisoiva ja tehostava merkitys.*

**Helsingin NOTO-syyttäjät** kokevat, että heidän NOTO-toiminnoiltaan tällä hetkellä puuttuu selkeä REK-vastinpari. Kahden pääsääntöisesti esitutinnan rajoittamisasioita hoitavan tutkinnanjohtajan kanssa yhteistyön kuvataan sujuvan hyvin. Muiden tutkintaryhmien kanssa tehtävä yhteistyö ei näyttäydä samalla tapaa selkeänä. Poliisilaitoksen organisaatiouudistuksen yhteydessä perustetusta pikatutkintayksiköstä siirtyy syyttäjälle lukumääräisesti suuri määrä juttuja. Pikatutkintayksikön toiminta perustuu siihen, että kenttäpartio suorittaa tutkintatoimet tuoreeltaan tapahtumapaikalla, minkä jälkeen pikatutkintayksikkö siirtää viimeistellyn pöytäkirjan suoraan syyttäjälle. Käytännössä pikatutkintayksikössä ei syyttäjien näkemyksen mukaan tapahdu juurikaan varsinaista seulontaa. Pikatutkintayksikön myötä syyttäjän NOTO-toimintoja on jouduttu sopeuttamaan muutuneeseen tilanteeseen. Käytännössä NOTO-toiminnon omat sihteerit ovat nyt ryhtyneen valmistelemaan syyttäjille osasta pikatutkintayksiköstä saapuvista asioista konkurrenssi-perusteisia syyttämättäjäättämispäätökset syyttäjille valmiiksi.

Helsingissä konkurrenssiperusteen käyttöala koetaan laajaksi verrattaessa muihin pääkaupunkiseudun NOTO-toimintoihin. Syyttäjälaitoksen organisaatiouudistuksen myötä keskusteluyhteyden muihin pääkaupunkiseudun NOTO-toimintoihin koettiin avautuneen ja yhteistyötä tehdään linjausten yhtenäistämiseksi. Yhtenä Helsingin vientituotteena muihin Etelä-Suomen syyttäjälueen NOTO-toimintoihin pidettiin konkurrenssiperusteen laajaa käytettävyyttä.

*Yksittäisenä ongelmana Helsingin syyttäjät nostivat esille kylmään rajoittamismenettelyyn liittyvän tilanteen, jossa rajoittamisesitys tulee hylättäväksi. Näitä kuvattiin olevan alle 10 prosenttia kaikista esityksistä. Sakari-järjestelmässä ei ole toimintoa, jolla siihen siirretty rajoittamisesitys hylätään. Käytännössä E-asiana kirjattu asia muutetaan R-asiaksi ja tähän tehdään ns. 06-päätös. Tästä aiheutuu se ongelma, että kyseinen asia ei sitten esitutinnan valmistuttua siirry automaattisesti poliisilta syyttäjälle, vaan vaatii erityistöimenpiteitä. Ongelma on sama, jonka kylmää menettelyä pitkään soveltaneet Länsi-Suomen NOTO-syyttäjät ovat ratkaisseet lykkäämällä ajankohtaa, jolloin rajoittamisesitys kirjataan Sakariksi. Tuolloin asia voidaan päättää ilman tilastovaikutusta ns. 21-finalisoinnilla.*

## 4.4 Päivittäisrikostutkinnan tila ja siinä tehtävä yhteistyö

### 4.4.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

**Itä-Uudenmaan poliisilaitoksen** päivittäisrikosten ammattilaisten näkemykset antavat huolestuttavan kuvan päivittäisrikostutkinnan tilasta alkuvuodesta 2021. Erityisesti Vantaalle sijoitetuissa tutkintaryhmissä tutkinta on pahoin ruuhkautunutta ja päivittäistutkinnan ryhmissä tutkijat ovat kokemattomia, tutkijakohtaiset juttumäärät ovat ylisuuria. Lisäksi tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden vaihtuvuus on suurta. Tilannetta parantamaan on luotu ns. Rapido-ryhmä (monikäyttöryhmä), jolla pyritään paikkaamaan pahiten ruuhkautuneita ryhmiä.

Syyttäjien on koettu toimineen aktiivisesti kouluttajina, minkä lisäksi perustutkinnassa on ennen Korona-aikaa järjestetty kerran kolmessa viikossa jaksopalaveri, johon myös syyttäjä on kutsuttu kertomaan ajankohtaisista asioista.

Huolimatta tutkijakaartin kokemattomuudesta ja suuresta vaihtuvuudesta, poliisien näkemyksissä kuvattiin kokevat pöytäkirjojen laadun olevan riittävää. Tätä perusteltiin sillä, että pöytäkirjat ovat kuitenkin ”uponneet syyttäjälle”. Ilmaisulla ymmärrettiin tarkoitettavan sitä, että lisätutkintapyyntöjä syyttäjältä saapuu vain vähän.

Myös **Helsingin poliisilaitoksen päivittäisrikostutkinnan** tilannetta kuvattiin haastavaksi. Vaihtuvuus tutkijoissa on suurta ja tutkijoita on juttumääriin nähden vähän. Välittömän ja toimivan syyttäjyhteistyön ansiosta tutkinnanjohtaja saa nopeasti tukea epävarmoissa tilanteissa ja myös tutkijat saavat linjauksista tietoa myös suoraan syyttäjältä. Samoissa tiloissa, erityisesti ennen Korona-aikaa, työskennelleet syyttäjät ovat voineet pyytää täydennyksen suoraan tutkinnalta, jolloin erillisiä lisätutkintapyyntöjä ja ylimääräisten S-ilmoitusten kirjaamista ei ole tarvittu.

**Länsi-Uudenmaan poliisilaitoksen** päivittäisrikostutkinnan tilannetta kuvataan lohdullisempänä kuin kahden muun pääkaupunkiseudun poliisilaitoksessa. Tilannetta ei toki kuvata hyväksikään. Tutkijoissa on vaihtuvuutta. Syyttäjälle menevä lopputuote, pöytäkirjat, koetaan kuitenkin riittävän laatusina. Lisätutkintapyyntöjä tulee vain vähän, ja pyynnöt ovat hyvin perusteltuja. Yhteistyö syyttäjän kanssa sujuu suoraan NOTO-syyttäjiin ilman erillistä etl-ilmoitusta. Syyttäjät ovat pyynnöstä vierailleet tutkintaryhmien koulutuspäivillä kertomassa näkemyksistään, sekä toimittaneet näitä näkemyksiä myös esimiehille, jotka sitten ovat jalkauttaneet näkemyksiä tutkijoille. Palautteen antamiseksi ei ole kuitenkaan olemassa säännönmukaista kanavaa.

#### 4.4.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

**Itä-Uudenmaan NOTO-syyttäjien ja päivittäisrikosasioita hoitavien syyttäjien** kuulemisessa kumoutui tutkinnan käsitys pöytäkirjojen laadun riittävydestä. Kaikissa syyttäjäpuheenvuoroissa tuotiin esille päivittäisrikostutkinnan perustavanlaatuiset puutteet. Pöytäkirjojen laatua kuvailtiin erilaisin sanankääntein riittämättömäksi. Puutteellisten pöytäkirjojen osuus kaikista pöytäkirjoista on huomattavan suuri.

Syyttäjät tiedostavat poliisin päivittäisrikostutkinnan pahan resurssipulan, pöytäkirjojen siirtymisen käytännössä suoraan tutkijalta syyttäjälle, tutkijoiden suuren vaihtuvuuden, harjoittelijoiden suuren määrän ja tilanteen aiheuttamat jaksamisongelmat poliisin henkilöstössä. Näistä syistä syyttäjät pyrkivät korjaamaan puutteita mahdollisimman paljon itse ilman lisätutkintapyyntöjä. Niissä tapauksissa, joissa lisätutkinta on väistämätöntä, ongelmana on aiheutuva pitkä viive lisätutkintojen suorittamisessa ja se, että syyttäjä joutuu karhuamaan lisätutkintaa poliisilta useita kertoja.

Myös **Helsingin ja Länsi-Uudenmaan NOTO-syyttäjien ja päivittäisrikosasioita hoitavien syyttäjien** näkemyksissä korostui huoli päivittäisrikostutkinnan tilasta ja pöytäkirjojen laadusta. Pöytäkirjojen laadussa on merkittävästi vaihtelua. Tutkijoiden vaihtuvuus ja uusien tulijoiden riittämätön perehdytys koetaan osasyynä laatuongelmaan. Helsingin syyttäjien puheenvuoroissa korostui se, että tutkinnassa valitseva epävarmuus tutkintaan liittyvässä asiassa on kustannustehokkaampaa selvittää välittömällä yhteydenotolla NOTO-syyttäjään kuin vasta asian siirryttyä syyttäjälle. Syyttäjät pitävät kynnysen lisätutkintapyyntöille korkeana, ja pyrkivät mahdollisimman paljon itse korjaamaan esitutkinnan puutteita.

### 4.5 Saman rikoksesta epäillyn / vastaajan rikosten koordinointi

#### 4.5.1 Tutkinnanjohtajien ja tutkijoiden kokemukset ja näkemykset

Kaikkien kolmen pääkaupunkiseudun poliisilaitoksen edustajat totesivat ns. kanta-asiakaiden juttujen yhdistämisen haastavaksi tehtäväksi ja ikuisuusongelmaksi. **Helsingin poliisilaitoksessa** oli muutama vuosi sitten annettu keskittämismääräys, jossa saman epäillyn avoimet jutut tuli kerätä ja toimittaa yhdellä kertaa syyttäjälle. Tämä menettely ei ollut toiminut, koska paketin muut jutut olivat joutuneet odottamaan yhden paketin jutun aiheuttaessa viivettä. Helsingin poliisin puheenvuorossa katsottiin, että logistiset syyt eivät mahdollista paketoitua poliisissa ja oikea paikka paketointiin on syyttäjän pöytä.

**Itä-Uudenmaan ja Länsi-Uudenmaan poliisilaitosten** edustajien näkemykset vastasivat pitkälti Helsingin kuvausta yhdistämisen nykytilasta. Saman epäillyn juttuja voi olla tutkinnassa useissa eri tutkintaryhmissä eikä yhden jutun takia voi lähteä ohittamaan tutkintajonoja. *Itä-Uudellamaalla* systemaattista yhdistämistä tehdään nuorten juttujen kohdalla

siten, että pyritään selvittämään syyttäjät, kenellä nuoren juttuja on jo vireillä, ja kasamaan tälle pakettia. *Länsi-Uudenmaan* osalta systemaattista yhdistämistä kuvataan tapahtuvan petosrikosten osalta. REK-toiminnossa ei paketointia suoriteta. Kenttäpartion suorittaessa epäillyn kuulustelut, hoidetaan pöytäkirja esikäsittelyssä valmiiksi ja lähetetään suoraan syyttäjällä. REK-toiminnossa luotetaan siihen, että NOTO-toiminnoissa keskustellaan samalle henkilölle kertyvistä jutuista ja tiiminvetäjän johdolla syyttäjät niputtavat juttuja.

#### 4.5.2 Syyttäjien kokemukset ja näkemykset

Pääkaupunkiseudun NOTO-syyttäjät ja päivittäisrikoksia käsittelevät syyttäjät jakoivat poliisin käsityksen siitä, että kanta-asiakkaan juttujen niputtaminen ei toimi. Syyttäjien puheenvuoroista ei muodostunut selkeää kuvaa siitä, onko poliisin kanssa juttujen niputtamisesta sovittu, ja jos on, niin millä tavoin. Syyttäjien enemmistön näkemys oli, että poliisin tulisi hoitaa juttujen järkevä paketointi, mutta tämä ei vain poliisissa toimi.

Syyttäjät eivät aktiivisesti kartoita Patja-haulla epäillyn esitutkinnassa vireillä olevia asioita tai haalimaan juttuja itselleen. Osa syyttäjistä kuitenkin kertoo tapauskohtaisesti yhdistävänsä eri syyttäjillä olevia juttuja. Syyttäjällä sihteerit yhdistävät saapuvat jutut ohjeen mukaisesti. Jotta diaareista ei synny hallitsemattomia, on jo pitkään ohjeena ollut, että yhteen rikosdiaariin yhdistetään korkeintaan viisi juttua (pöytäkirjaa), kunnes kanta-asiakkaalle avataan uusi diaari, johon taas kerätään viisi juttua. Yhteiskäsittely turvataan sillä, että nämä kanta-asiakkaan eri diaarit jaetaan samalle syyttäjälle. Siinä tapauksessa, että tutkinnassa on yhdistetty juttuja viittä suurempiin pöytäkirjapaketteihin, valmista pakettia ei kuitenkaan pureta pienemmäksi. Aktiivisesti kanta-asiakkaan juttuja ei syyttäjällä odotella.

Syyttäjien kokemusten mukaan käräjäoikeudet pyrkivät yhdistelemään saman kanta-asiakkaan juttuja. Osa pääkaupunkiseudun käräjäoikeuksista pyytää näissä tapauksissa syyttäjää täydentämään seuraamus kannanottoa kattamaan kaikki yhdessä käsiteltävät asiat.

#### 4.6 Yhden kosketuksen periaate käytännössä

Pikahaastemenettelyä (= syyttäjähaste) käytetään vakiintuneesti tilanteissa, joissa on kysymyksessä ulkomaalainen rikosentekijä, joka ei asu Suomessa. Satunnaisesti on käytetty myös menettelyä, jossa istunto on pystytty järjestämään pidätysaikojen puitteissa. Vaikka itse haastamisen menettely on yksinkertainen, niin koko prosessiin kuluu aikaa muutamasta tunnista koko päivään. Pelkästään viive asian siirtymisessä järjestelmien välillä syyttäjälle voi viedä tunnin.

Etenkin Helsingissä pikahaastetapauksia on useita viikossa, joskus päivittäin. Itä-Suomen kärjäoikeuden osalta ongelmaksi on koettu hyvin tiukka linja poissaolokäsitteilyssä. Käytännössä merkittävää osaa pikahaastetuista jutuista ei lopulta ole voitu käsitellä haastettuna istuntopäivänä. Kärjäoikeuden tiukasta linjasta aiheutuu ongelmia erityisesti valtakunnallisten varallaolopäivystäjien suorittaessa ulkomaalaisten haastamisia virka-aikojen ulkopuolella.

Poliisit ja syyttäjät suhtautuvat käyttöalan laajentamiseen vaikeasti tavoitettaviin suomalaisiin periaatteissa myönteisesti, mutta käytännössä menettelyn vaatima aika ja työpanos tekisi soveltamiskäytännön laajentamisen vaikeaksi.

#### 4.7 Ajatuksia sovittelusta

Valinta sovittelun ja välittömän esitutkinnan rajoittamisen välillä sekä maksusopimuksen seurannan pituus herättivät keskustelua poliisien kuulemisessa keskustelua. Mitään selkeää linjausta ei missään poliisilaitoksista ollut, vaan ratkaisu tehdään tapauskohtaisesti harkiten. Esimerkkinä käytettiin nakkikioskitappelua, joka olisi sekä rajoitettavissa että lähetettävissä sovitteluun. Sovittelulla ei tässä harkinnassa selkeää etusijaa ilmennyt olevan suhteessa rajoittamiseen. Keskustelun perusteella poliisi tiedostaa kovan juttupaineen ja sen, että tutkinnassa avoinna olevia juttuja seurataan. Tämän ei kuitenkaan kerrottu olevan syy siihen, että asiaa ei sovitteluun lähetettäisi. Helsingin poliisilaitoksessa, ainakin väkivaltarikosten osalta, kerrottiin odotettavan loppuun sovittelussa sovittu maksuohjelma ennen esitutkinnan rajoittamista.<sup>169</sup>

169 Professori Matti Tolvanen kuvaa Lean-raportissa Helsingin poliisilaitosta yhtenä esimerkkinä, jossa vuoden 2019 aikana sovitteluun lähetettävien tapausten määrä on laskenut, kun samalla esitutkintoja on yhä enemmän rajoitettu. Ks. Matti Tolvanen, Rikosketjun LEAN-hanke – Selvityshenkilön raportti. Oikeusministeriön julkaisu 6/2020, s. 39–40.

Oikeusministeriö  
PL 25  
00023 Valtioneuvosto  
[www.oikeusministerio.fi](http://www.oikeusministerio.fi)

Justitieministeriet  
PB 25  
00023 Statsrådet  
[www.justitieministeriet.fi](http://www.justitieministeriet.fi)

ISSN 2490-0990 (PDF)  
ISBN 978-952-259-946-9 (PDF)