Syyttäjälaitos **9.1.2023** SY/1133/2022

Ei julkinen (JulkisuusL 24 § 1)

Lakivaliokunnalle

LaV@eduskunta.fi

Syyttäjälaitoksen lausunto koskien Valtioneuvoston selontekoa oikeudenhoidosta
VNS 13/2022, Valtioneuvoston julkaisuja 2022:67

Syyttäjälaitos kiittää mahdollisuudesta lausua Valtioneuvoston oikeudenhoitoa koskevasta selonteosta.

Selonteko onnistuu tavoitteessaan

Selonteon keskeinen tavoite on antaa tiivis kuva suomalaisen oikeudenhoidon nykytilasta ja toiminnasta sekä esittää keskipitkän aikavälin tavoitteet oikeudenhoidon kohtuulliselle laadulle sekä toimenpide-ehdotuksia oikeudenhoidon resurssien varmistamiseksi, sisäisten rakenteiden ja prosessien tehostamiseksi. Selonteossa todetaan, että oikeudenhoidon toimintaedellytysten turvaaminen ja oikeudenhoidon tavoitteisiin pääseminen edellyttää pysyvää lisärahoitusta keskimäärin 90 miljoonaa euroa vuodessa sekä henkilötyövuosien määrän lisäämistä 1200 htv:llä vuoteen 2030 mennessä.

Syyttäjälaitos pitää selonteossa esitettyä toimintakuvausta onnistuneena ja sen pohjalta esitettyä resurssilisäystä perusteltuna. Syyttäjälaitoksen näkemyksen mukaan oikeudenhoidon resurssoinnin pitää jatkossa olla selonteossa esitettyjen laskelmien mukainen koko rikosketjun toimivuuden kannalta. Syyttäjälaitos kiinnittää huomiota myös selonteon sivulla 30 mainittuun poliisilla tutkimatta olevien rikosasioiden suureen määrään (130 000 juttua vuoden 2021 lopussa). Poliisin

mahdollinen resurssien lisääminen kyseisen juttumäärän purkamiseksi aiheuttaa merkittävän lisäyksen syyttäjille syyteharkintaan tulevien juttujen määrissä ja tuomioistuimeen siirtyvien juttujen määrissä.

Syyttäjän keskeinen rooli rikosasioiden käsittelyketjussa

Syyttäjällä on keskeinen rooli rikosvastuun toteuttajana rikosasioiden käsittelyketjussa esitutkinnan alusta lainvoimaiseen tuomioon saakka. Syyttäjän velvollisuuksiin kuuluu myös asianomistajan korvausvaatimusten ajamista, turvaamistoimiasioita (takavarikot ja vakuustakavarikot), rikoshyödyn jäljittämistä ja sen vaatimista valtiolle sekä ulkomaisten tuomioiden täytäntöönpanoon saattamista. Syyttäjän tulee osallistua jo esitutkintaan ja toimia tiiviissä yhteistyössä esitutkintaviranomaisten kanssa, jotta rikos saadaan tutkittua myöhempää syyteharkintaa ja oikeudenkäyntivaihetta palvelevalla tavalla. Tämä on tärkeää myös menettelyn sujuvoittamiseksi ja aikaa vievien lisätutkintojen välttämiseksi tuomioistuinkäsittelyn aikana. Esitutkinnan valmistuttua syyteharkintaratkaisujen tekeminen ja syytteiden ajaminen kaikissa oikeusasteissa on syyttäjän keskeisin tehtävä. Syyttäjä osallistuu kansainväliseen oikeusaputyöhön osana esitutkintaa ja syyteharkintaa sekä hoitaa Suomen ja muiden EU:n jäsenvaltioiden sekä pohjoismaiden välistä rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevia asioita. EU:n jäsenvaltioiden välisessä rikosoikeudellisessa yhteistyössä toimivalta on muutoinkin pääsääntöisesti keskitetty syyttäjälle. Lisäksi syyttäjä toimii tutkinnanjohtajana poliisien tekemäksi epäiltyjen rikosasioiden esitutkinnassa.

Syyttäjän aktiivinen rooli esitutkinnassa edellyttää syyttäjältä aikaa ja panostusta asiaan jo esitutkinnan aikana. Syyttäjän panostaminen esitutkintaan tehostaa parhaimmillaan sekä poliisin että tuomioistuimen resurssien käyttöä. Nykyään suurelta osin resurssisyistä syyttäjä ei ehdi tehdä esitutkintayhteistyötä lain ja ohjeistuksen tavoitteiden edellyttämässä laajuudessa. Syyttäjien tekemistä työaikakirjauksista ilmenee, että syyttäjät käyttävät työajastaan keskimäärin vain

neljä prosenttia esitutkintayhteistyöhön. Syyttäjät pyytävät keskimäärin viidessä prosentissa syyteharkinnassaan olevissa asioissa lisätutkintaa vuosittain.

Vaikka oikeudenhoidon kansainvälinen vertailu on useista syistä haastavaa, voidaan kuitenkin todeta, että esimerkiksi Suomen oikeusjärjestelmää lähinnä olevassa Ruotsissa panostus syyttäjälaitoksen toimintaan on Suomeen verrattuna moninkertainen. Selonteon sivulla 77 on taulukko, josta käy esille, että Ruotsissa syyttäjien määrä on 10 syyttäjää 100 000 asukasta kohden. Suomessa syyttäjien määrä on vain 7 syyttäjää 100 000 asukasta kohden. Ruotsissa syyttäjä toimii tutkinnanjohtajana muissa kuin yksinkertaisissa rikosasioissa. Suomessa syyttäjä ei toimi tutkinnanjohtajana muissa kuin poliisin tekemäksi epäiltyjen rikosten esitutkinnassa, mutta esitutkintalakiin perustuvat toimivaltuudet ja toimintavelvollisuudet edellyttävät syyttäjältä tehokasta esitutkintaan osallistumista edellä kuvatulla tavalla.

Syyttäjien rästien voimakas kasvu uhkaa oikeusturvaa

Syyttäjälaitokseen saapuvien asioiden määrät ovat kasvaneet viime vuosina aiemmasta 85 000 asian tasosta noin 90 000 asiaan. Rästien määrät ovat kasvaneet merkittävästi. Ratkaisematta olevien asioiden määrä on noussut aiempien vuosien melko vakiintuneesta noin 13 000 asian tasosta yli 18 000 asiaan vuonna 2021, mikä on noin 20 % vuoden aikana saapuvasta asiamäärästä. Vuoden 2022 lopussa ratkaisematta olevia asioita oli noin 18 800. Yli vuoden syyteharkinnassa olevien asioiden määrä on pysynyt alle 300 asiassa vuoteen 2018 saakka, jonka jälkeen määrä on noussut radikaalisti vuosittain. Vuoden 2021 lopussa yli 12 kuukautta syyteharkinnassa avoinna olleita asioita oli jo 1 186 ja vuoden 2022 lopussa noin 1600. Tulostavoitteista jäädään merkittävästi ja tilanne on hälyttävä.

Pitkien käsittelyaikojen riskinä on se, etteivät kansalaiset saa oikeusturvaa riittävän nopeasti, yhdenvertaisesti ja riittävällä tasolla. Lisäksi riskinä on syyteoikeuden

vanheneminen, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen langettavat tuomiot ja valtion korvausvelvollisuus oikeudenkäynnin viipymisestä ja viime kädessä se, että oikeusjärjestelmää kohtaan tunnettu luottamus heikkenee eikä rikosoikeudellisella järjestelmällä ole rikoksia ennalta estävää vaikutusta yhteiskunnassa.

Rikosasioiden vaativuus on kasvussa

Rikosasiat ovat 15 vuoden aikana muuttuneet aikaisempaa monimutkaisemmiksi ja erityisosaamista vaativiksi. Useissa rikoksissa, kuten talous-, huumausaine- ja sananvapausrikoksissa sekä lapsiin kohdistuvissa seksuaalirikoksissa käytetään hyväksi laajasti tietoverkkoja. Teot ovat kansainvälistyneet, joka voi ilmetä niin, että teko on tapahtunut osaksi tai kokonaan ulkomailla, teon tekijät tai todistajana kuultavat henkilöt ovat ulkomailla ja tapahtuman selvittämiseksi tarvittava todistusaineisto on ulkomailla. Uusina ilmiöinä ovat nousseet esille muun muassa ihmiskauppa, tietoverkko- ja viharikokset sekä ympäristörikokset. Syyttäjällä on rikosprosessin kaikissa vaiheissa merkittävä rooli, myös erilaisten EU-instrumenttien käyttäjänä ja kansainvälisten kysymysten selvittäjänä.

Työn vaativuuden kasvaessa syyttäjien keskimääräinen asiakohtainen tehokkuus on laskenut, kun aikaa kuluu enemmän esitutkintayhteistyössä, syyteharkinnassa ja oikeuskäsittelyissä. Asioiden vaativuuden kasvusta johtuen syyttäjien resursseihin suhteutettu työmäärä on noussut merkittävästi ja on osin jopa kohtuuton.

Rakenteellinen resurssivaje ja sähköisten tietojärjestelmien hidas kehitys

Syyttäjälaitoksessa arvioidaan olevan pysyvä rakenteellinen resurssivaje, joka on mm. johtanut hallitsemattomaan asioiden rästiintymiseen.

Syyttäjälaitos on saanut eri vuosina määräaikaisia resurssilisäyksiä, mutta resurssien tarkoituksenmukaiseen ja tehokkaaseen käyttöön vaikuttaa olennaisesti niiden

pysyvyys. Syyttäjälaitoksen työn luonne huomioon ottaen määräaikaiset resurssilisäykset eivät poista rakenteellista suorituskykyongelmaa. Erityisesti vaativien ja keskivaikeiden syyteasioiden hoitaminen edellyttää vankkaa kokemusta ja lisäkoulutusta ja usein näiden juttujen käsittely myös kestää pitkään. Resurssien määräaikaisuus aiheuttaa ei-toivottua vaihtuvuutta henkilöstössä ja juttujen hoitamisessa, mikä vähentää Syyttäjälaitoksen kykyä tulokselliseen toimintaan.

Syyttäjälaitoksella on myös ollut rekrytointiongelmia ja osaavan henkilöstön saatavuuden rajallisuus hidastaa syyttäjien lukumäärän kasvattamista.

Syyttäjälaitoksessa on jo tehty huomattavia toiminnan tehostamistoimenpiteitä vuoden 2019 organisaatiomuutoksen yhteydessä. Toimintaa on tehostettu mm. perustamalla NOTO-toiminto nopeasti käsiteltäville asioille sekä erikoissyyttäjäjärjestelmä vaativien asioiden käsittelemiseen. Syyttäjälaitos pyrkii toiminnan tuloksellisuuden parantamiseen jatkuvasti eri keinoilla, mutta merkittävien muutosten aikaansaaminen nykyisillä resursseilla ei ole mahdollista.

Syyttäjälaitoksen tehokas toiminta edellyttää myös toimivia, manuaalista työtä vähentäviä ja yhteen sopivia tietojärjestelmiä sekä riittävän yhdenmukaisia ja sujuvia toimintaprosesseja poliisin, syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinlaitoksen välillä. Syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinlaitoksen tavoitteena on sähköisen asianhallintajärjestelmän (AIPA) käyttöönotto vuosien 2023 ja 2024 aikana. Kyseessä on hanke, jonka kehittäminen muodostaa merkittävän osan oikeudenhoidon toimintamenoista. Järjestelmien tulisi tehostaa työntekoa ja säästää työaikaa, mutta järjestelmän käyttöönottovaiheessa nämä tavoitteet eivät arvion mukaan tule toteutumaan pitkään aikaan. Toisaalta asianhallintajärjestelmän tekninen ajanmukaisuus ja tietoturva sekä tietosuojavaatimukset edellyttävät järjestelmän uudistamista. Kysymys on Syyttäjälaitoksen koko rikosasioiden käsittelyjärjestelmän uudistamisesta, jossa käsiteltävä tietoaineiston bitti- ja sivumäärä sekä tietosisältö on erittäin suuri. Syyttäjällä käsittelyssä ja säilytettävänä olevien tiedostojen yhteiskoko

on ainakin noin 10 teratavua ja vuosittain syyttäjältä käräjäoikeuteen siirtyvien asiakirjojen määrä nyt suunnitellun toimintatavan mukaan selvästi yli 600 000. Asiamäärinä tämä tarkoittaa vuosittain noin 90 000 saapunutta rikosasiaa poliisilta syyttäjälle ja noin 60 000 syyttäjiltä tuomioistuimeen siirtyvää rikosasiaa. On selvää, että näin suuren datamäärän käsittelyssä järjestelmien toiminnan luotettavuus ja käytettävyys ovat keskeisiä sen kannalta, että työn tekeminen on ylipäänsä mahdollista. AIPAn käyttöönotto on viivästynyt toistuvasti ennen kaikkea teknisten ongelmien takia. Hankkeen ja sitä kautta järjestelmän käyttöönoton resurssit on turvattava niin, että järjestelmä voidaan ottaa käyttöön aidosti työtä tehostavana ja mahdollisimman virheettömänä. Yksi hankkeen tavoitteiden toteutumisen edellytyksistä on ollut poliisin VITJA-järjestelmän samanaikainen käyttöönotto, mutta tällä hetkellä tarkkaa tietoa VITJA-järjestelmän käyttöönotosta ei ole. Todennäköistä on, että järjestelmien käyttöönoton eriaikaisuus sekä mahdolliset järjestelmien käyttöönottoon liittyvät toimintaongelmat vaikuttavat merkittävällä tavalla rikosasioiden käsittelyaikojen pitenemiseen. Ennen VITJAn käyttöönottoa syyttäjän ja poliisin järjestelmien rajapinta on ainoastaan väliaikaisten, nykyisten järjestelmien päälle rakennettujen ratkaisujen varassa. Tällaiset ratkaisut eivät ole tehokkaita tai tarkoituksenmukaisia, koska niiden suunnittelua ja toteutusta rajaavat jo vanhentuvien järjestelmien toimintamahdollisuuksien puutteet. Todennäköistä on, että järjestelmien käyttöönoton eriaikaisuus sekä mahdolliset järjestelmien käyttöönottoon liittyvät toimintaongelmat vaikuttavat merkittävällä tavalla rikosasioiden käsittelyaikojen pitenemiseen.

Syyttäjiä koskeva AIPAn erityishuomio liittyy sakkoprosessiin, joka on ollut osa AIPAa jo vuodesta 2016. Sakkoprosessissa käsitellään vuodessa noin 35 000 kansalaisia laajasti koskettavaa rikosasiaa. Näin ollen kyseessä on merkittävä kriminaalipoliittinen instrumentti. Sakkoprosessin teknisenä toteutustapana on sakkoAIPA. Kyseinen järjestelmä vaatii tällä hetkellä perustavanlaatuista teknistä korjausta ja päivittämistä. Toimenpiteet ovat olennaisia järjestelmän toiminnan

varmistamiseksi ja sen kautta kansalaisten oikeusturvan takaamiseksi sekä rikosvastuun toteutumiseksi. Kokonaisuutena asiassa ei ole kyse kovin isoista euromääristä, mutta prosessi on turvattava vaikka kohdennetulla erityisrahoituksella.

Ari-Pekka Koivisto

valtakunnansyyttäjä

Tuire Tamminiemi

valtionsyyttäjä

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.
Allekirjoitusten oikeellisuus voidaan tarkistaa valtakunnansyyttäjän toimiston kirjaamosta.

Yhteystiedot

Syyttäjälaitos, valtakunnansyyttäjän toimisto

Lintulahdenkuja 4, 00530 Helsinki

Puhelin 029 56 20800, faksi 029 56 20888

valtakunnansyyttaja.syyttaja@oikeus.fi