Valiokunnan lausunto PeVL 16/2026 vp– HE 187/2025 vp

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle syyteneuvottelun käyttöalan laajentamista koskevaksi lainsäädännöksi

Lakivaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle syyteneuvottelun käyttöalan laajentamista koskevaksi lainsäädännöksi (HE 187/2025 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava lakivaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- erityisasiantuntija Sofia Söderholm, oikeusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Sampo Brander, oikeusministeriö
- professori Dan Helenius
- oikeustieteen tohtori, varatuomari Petri Jääskeläinen
- Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen entinen tuomari Pauliine Koskelo
- oikeustieteen tohtori Antti Tapanila

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- apulaisprofessori Anu Mutanen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettua lakia, esitutkintalakia, rikoslakia ja liiketoimintakiellosta annettua lakia. Esityksen tarkoituksena on laajentaa syyteneuvottelun käyttöalaa.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.6.2026.

Esitykseen sisältyy lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso. Lakiehdotukset voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto PeVL 16/2026 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

(1) Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi syyteneuvottelun ja tunnustamismenettelyn soveltamisalaan kuuluviin rikoksiin törkeä huumausainerikos, törkeä ryöstö ja törkeä ihmiskauppa. Seuraamusten osalta ehdotetaan, että neuvotella voi myös yhteisösakosta ja liiketoimintakiellosta sekä rikoshyödystä tilanteessa, jossa syyttäjän vaatimus rikoshyödyn määrästä ylittää asianomistajan vahingonkorvausvaatimuksen. Syyteneuvottelumenettelyn osalta viranomaisille ehdotetaan asetettavaksi lisäksi selkeämpi velvollisuus arvioida syyteneuvottelun edellytyksiä yksittäistapauksessa.

(2) Esityksen päätavoitteena on sen perustelujen (s. 50) mukaan lisätä syyteneuvottelun käyttöä laajentamalla syyteneuvottelujärjestelmän soveltamisalaa ja kehittämällä syyteneuvottelua koskevaa menettelyä ottaen huomioon kriminaalipoliittiset pyrkimykset parantaa rikoksen uhrin asemaa. Syyteneuvottelujärjestelmän tarkoituksena on mahdollistaa viranomaisresurssien tarkoituksenmukainen kohdentaminen, tehostaa viranomaisten toimintaa ja nopeuttaa rikosasioiden esitutkintaa, syyteharkintaa ja tuomioistuinkäsittelyä kuitenkin turvaten rikoksesta epäillyn sekä asianomistajan oikeudet.

(3) Ehdotettu sääntely on merkityksellistä perustuslain 3 §:n ja 21§:n kannalta. Perustuslain 3 §:n 3 momentin mukaan tuomiovaltaa käyttävät riippumattomat tuomioistuimet, ylimpinä tuomioistuimina korkein oikeus ja korkein hallinto-oikeus. Ylintä tuomiovaltaa rikosasioissa käyttää perustuslain 99 §:n 1 momentin mukaan korkein oikeus. Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Perustuslain 21 § edellyttää oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon toteutumista kokonaisuutena. Tämän ohella se antaa institutionaalisen suojan tuon kokonaisuuden tärkeimmille ainesosille (HE 309/1993 vp, s. 72).

(4) Perustuslakivaliokunta on arvioinut syyteneuvottelumenettelyä koskevan lainsäädännön säätämiseen johtanutta hallituksen esitystä (PeVL 7/2014 vp). Valiokunnan mukaan sääntely oli merkityksellistä perustuslain 3 §:n 3 momentin ja 21 §:n sekä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan kannalta. Valiokunnan mukaan ehdotus ei merkinnyt tuomiovallan siirtämistä tuomioistuinten ulkopuolelle esitutkintaviranomaisille tai syyttäjille samalla tavoin kuin rikosasioiden summaarisessa käsittelyssä. Ehdotetussa menettelyssä tuomiovaltaa käytti edelleen tuomioistuin, eikä ehdotettu sääntely valiokunnan käsityksen mukaan muodostunut perustuslain 3 §:n 3 momentin kannalta ongelmalliseksi. Lisäksi perustuslakivaliokunnan mukaan perusoikeusjärjestelmän kannalta oli merkityksellistä, että syyteneuvottelu vaikuttaa asioiden käsittelyaikoihin ja siten edistää perustuslain 21 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattua oikeutta saada asiansa ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa käsitellyksi (PeVL 31/2005 vp, 3/II, PeVL 35/2002 vp, s. 3/II). Esityksessä ehdotettu sääntely suostumuksen antamisen ja peruuttamisen tavasta, suostumuksen nimenomaisuudesta, aitoudesta ja vapaaehtoisuudesta ja sen varmistamisesta, että suostumuksen antaja ymmärtää suostumuksen merkityksen, vastasi

perustuslakivaliokunnan mukaan sen asettamia vaatimuksia. Valiokunnalla ei ollut myöskään huomautettavaa sääntelyn tarkkuudesta ja täsmällisyydestä (vrt. PeVL 31/2005 vp, s. 3/II).

(5) Perustuslakivaliokunnan mielestä nyt ehdotettua sääntelyä voidaan perusteiltaan arvioida valiokunnan edellä kuvatussa aiemmassa lausunnossaan omaksumista lähtökohdista käsin. Valiokunta korosti tuossa lausunnossaan myös sitä, että tuomioistuin voi käyttää tuomiovaltaansa ja arvioida tuomion antamisen edellytyksiä vain, jos sillä on käytettävissään riittävä selvitys teon rikosoikeudelliseksi arvioimiseksi ja tunnustuksen oikeellisuuden sekä vapaaehtoisuuden varmistamiseksi (PeVL 7/2014 vp, s. 4/I).

(6) Tuolloin arvioidussa hallituksen esityksessä esitetyn mukaisesti oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 5 b luvun 4 §:n 1 momentissa säädetään edellytyksistä, joiden täyttyessä tuomioistuimen on annettava tuomioesityksen mukainen tuomio. Edellytyksenä on, että vastaaja on antanut tunnustuksen ja suostumuksen eikä tunnustuksen vapaaehtoisuudesta ja oikeellisuudesta jää varteenotettavaa epäilyä ottaen huomioon myös asiaa koskeva esitutkinta-aineisto. Tuomioistuimen tulee myös varmistua tunnustuksen oikeellisuudesta eli siitä, että vastaajan tunnustus vastaa tosiasioita. Kuten nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessäkin (s. 12) on todettu, on tunnustus rikosasiassa todiste, jonka näyttöarvon tuomioistuin ratkaisee vapaalla todistusharkinnalla. Lievemmissä rikosasioissa tunnustuksen katsotaan yksistäänkin riittävän langettavaan tuomioon, mutta vakavammissa rikosasioissa edellytetään myös muuta syytettä tukevaa näyttöä. Tuomioistuimen tulee vapaan todistusharkinnan kautta päätyä siihen, ettei tunnustuksen oikeellisuudesta jää varteenotettavaa epäilyä. Valiokunta korostaa tunnustamisoikeudenkäyntiä koskevan sääntelyn huolellisen soveltamisen ja tunnustuksen oikeellisen varmistamisen merkitystä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeiden turvaamiseksi yksittäistapauksessa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on olennaista, että tuomitsemiskynnys on tunnustamisoikeudenkäynnissä siten yhtä korkea kuin tavallisessa syyteasiassa, vaikka siinä ei vaaditakaan niin kattavaa selvitystä rikoksesta (kts. myös HE 58/2013 vp, s. 31—32).

(7) Hallituksen esitykseen sisältyvä kuvaus syyteneuvottelujärjestelmiin liittyvästä Euroopan ihmisoikeussopimuksen tulkintakäytännöstä on perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen valossa asianmukainen ja ajantasainen. Keskeinen oikeudellinen perusta on rikoksesta epäillyn tai syytetyn oikeus luopua niistä menettelyllisistä oikeusturvatakeista, jotka sisältyvät ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan. Oikeudesta luopumisen pätevyydelle asetetut edellytykset ovat oikeuskäytännössä vakiintuneet: luopumisen tulee olla selvästi todennettava, siihen tulee liittää asian merkityksen edellyttämät suojatakeet eikä luopuminen saa olla vastoin tärkeää yleistä etua (ks. esim. Natsvlishvili ja Togonidze v. Georgia, 29.4.2014, kohta 91, ks. myös Di Martino ja Molinari v. Italia, 25.3.2021, kohdat 35—38). Syyteneuvottelun asiayhteydessä luopumisen pätevyyden on katsottu edellyttävän, että vastaaja on järjestelyn hyväksyessään ollut täysin selvillä asian tosiseikoista ja oikeudellisesta merkityksestä, että hyväksyntä on ollut aidosti vapaaehtoinen ja että järjestelyn sisältö ja siihen johtanut menettely ovat riittävän tuomioistuinkontrollin kohteena (Natsvlishvili ja Togonidze, kohta 92).

(8) Nyt ehdotetun sääntelyn arvioinnin kannalta on perustuslakivaliokunnan mielestä pidettävä merkityksellisenä erityisesti törkeiden huumausainerikosten ottamista syyteneuvottelun soveltamisalaan. Tähän rikostyyppiin sisältyy hallituksen esityksenkin (s. 52—53) mukaan

korostunut riski väärille tunnustuksille, sillä usein epäiltyihin rikoksiin liittyy järjestäytynyttä rikollisuutta, jonka piirissä saatetaan tunnustaa tekoja muiden puolesta. Perustuslakivaliokunta korostaa hallituksen esityksen tavoin, että erityisesti näin törkeissä teoissa on syytä hankkia muutakin näyttöä epäillyn syyllisyydestä kuin epäillyn tunnustus ja että väärän tunnustamisen riskin vähentämiseksi on tärkeää, että epäillyllä olisi syyteneuvottelussa avustaja.

(9) Tunnustetusta rikoksesta tunnustusoikeudenkäynnissä tuomittavan rangaistuksen lievennystä on myös pidettävä merkityksellisenä arvioitaessa tunnustuksen aitoutta. Esityksessä ehdotetaan liiketoimintakiellon ja tietyiltä osin rikoshyödyn ottamista syyteneuvottelun kohteeksi. Tämä tarkoittaa, että rikosoikeudellisen seuraamuksen ohella luonnollinen henkilö voi saada alennuksen myös oheisseuraamuksesta. Lisäksi yhteisösakkoa koskeva alennus voi hallituksen esityksen (s. 112) mukaan epäsuorasti olla merkityksellinen syyteneuvotteluun osallistuvalle luonnolliselle henkilölle.

(10) Vaikka nyt ehdotetun sääntelyn mahdollistama lievennys voi olla tuntuva, ei rangaistuksen ankaruuden ero tavanomaisessa oikeudenkäynnissä tuomittavan rangaistukseen perustuslakivaliokunnan mielestä muodostu suhteettoman suureksi eikä sen voida katsoa asiattomasti painostavan henkilöä tunnustamaan rikoksen ja suostumaan tunnustamisoikeudenkäyntiin. Ehdotettu sääntely ei tältäkään osin muodostu ongelmalliseksi perustuslain 21 §:n 2 momentin tai Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kannalta.

(11) Perustuslakivaliokunta kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että sen saaman selvityksen valossa tunnustamiselle annettu rangaistusta lieventävä vaikutus on oikeuskäytännössä vaihdellut. Tämäkin huomioiden valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto seuraa tarkoin nyt ehdotetun sääntelyn vaikutuksia.

(12) Perustuslain 21 §:n 2 momentti turvaa käsittelyn julkisuuden osana oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeita. Perustuslain 21 §:n säännös ei estä säätämästä lailla vähäisiä poikkeuksia oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeisiin, kunhan tällaiset poikkeukset eivät muuta oikeusturvatakeiden asemaa pääsääntönä eivätkä vaaranna yksilön oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (ks. HE 309/1993 vp, s. 74, PeVL 58/2025 vp, kappale 3). Esityksessä ehdotetaan seuraamuskannanottojen informatiivisuuden parantamista niin syyttäjän kuin tuomioistuimen osalta. Kyseinen ehdotus palvelee esityksen perustelujen (s. 116) mukaan julkisuusperiaatetta ja edistää menettelyn läpinäkyvyyttä. Esityksessä ei muilta osin ehdoteta muutoksia syyteneuvottelun tai tunnustamisoikeudenkäynnin julkisuuteen.

(13) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei hallituksen esityksessä ole erikseen arvioitu oikeudenkäynnin yleisöjulkisuuden toteutumista tunnustamisoikeudenkäynneissä. Lakivaliokunnan olisi tältä osin perusteltua arvioida, miten erityisesti esitutkinta-aineistojen salassapitoa koskeviin käytäntöihin olisi mahdollista vaikuttaa siten, että yleisöllä olisi mahdollisuus saada tunnustamisoikeudenkäynnin perusteena oleva esitutkinta-aineisto käyttöönsä mahdollisimman laajasti. Tämä osaltaan varmistaisi sitä, että oikeudenkäynnin julkisuuden funktiot toteutuisivat mahdollisimman laajasti myös tunnustamisoikeudenkäynnissä.

Valiokunnan lausunto PeVL 16/2026 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 26.3.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Onni Rostila ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Kimmo Kiljunen sd
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mira Nieminen ps (osittain)
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Karoliina Partanen kok (osittain)
jäsen Ville Skinnari sd
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Jani Mäkelä ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johannes Heikkonen