POLIISI
POLIISIHALLITUS

Vastaus

10.10.2016

Eduskunta
Ulkoasiainvaliokunta

Kansanedustaja Tom Packalénin esittämä pyyntö

POLIISIHALLITUKSEN VASTAUS EDUSKUNNAN ULKOASIANVALIOKUNNAN TIETOPYYNTÖÖN

Asia

Ulkoasiainvaliokunnan jäsen, kansanedustaja Tom Packalén on esittänyt pyynnön saada ulkoasiainvaliokunnan käyttöön vertailutietoa vuosien 2000 ja 2015 osalta poliisimiesten määrästä, tehtävämääristä, rikosten määristä ja rikoslakirikosten määristä. Lisäksi on pyydetty tietoa tärkeimmistä lainmuutoksista. Vastauksessa ei ole käsitelty poliisin toimintaympäristössä tapahtuneita muutoksia, joilla on ollut merkittävä vaikutus poliisitoimintaan.

Vastaus

Poliisihallitus vastaa tietopyyntöön seuraavasti:

1) Lukumäärätietojen vertailu

Alla olevassa taulukossa ovat tiedot vuosilta 2000 ja 2015 sekä arvioon pohjautuvat tiedot vuoden 2016 osalta.

TIETOVERTAILU

					Arvio		
	2000	*2015*	*Ero kpl*	*Ero %*	*2016*	*Ero kpl*	*Ero %*
Poliisimiesten määrä	8 030	7 332	-698	-8,69 %	7 232	-798	-9,94 %
Tehtävämäärät	909 114	1 041 810	132 696	14,60 %	1 064 490	155 376	17,09 %
Rikosten määrät	763 434	805 794	42 360	5,55 %	806 419	42 985	5,63 %
Rikoslakirikosten määrät	528 583	467 412	-61 171	-11,57 %	462 453	-66 130	-12,51 %

Lähde: Poliisin valtakunnallinen tulostietojärjestelmä (PolStat)

Poliisimiesten määrän arvioidaan laskevan vuoden 2017 loppuun mennessä noin 250 henkilötyövuodella vuoteen 2016 verrattuna. Koko kehyskaudella henkilöstövähennysten tarpeeksi on arvioitu noin 800 poliisin htv:tä. Muun henkilöstön määrä vähenee vähintään nyt tiedossa olevalla ratkaisulla Migri -siirtojen verran eli noin 96 htv. Poliisin henkilöstön vähennystarvetta ei kyetä hoitamaan vain luonnollisen poistuman kautta vuosina 2018 -2020. Poliisiyksiköt joutuvat sopeuttamaan enemmän, koska henkilöstön määrän

POLIISIHALLITUS
Asemapäällikönkatu 14, PL 22, 00521 HELSINKI
kirjaamo.poliisihallitus@poliisi.fi
Puh. +358 295 480 181, Faksi +358 295 411 780

vähentämismahdollisuus vain poistuman kautta jakaantuu epätasaisesti yksiköiden kesken.

Henkilöstövaltaisella alalla - kuten poliisissa - säästöt tulevat väistämättä näkymään henkilöstömäärässä. Rahoituksen vähennyksestä aiheutuvilla säästöillä tulee olemaan vaikutusta poliisin palvelujen saatavuuteen ja toiminnan tuloksiin. Suunnitelmallinen valvonta vähenee merkittävästi sekä ennalta estävä toiminta vähenee. Säästöt aiheuttavat entistä suurempaa tarvetta priorisoida tehtäviä valvonta- ja hälytystoiminnassa. Tehtäviä jää hoitamatta. Poliisimiesten työturvallisuus heikkenee. Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluiden tuottaminen vaikeutuu. Myös taajamissa toimintavalmiusajat pitenevät. Kokonaisuutena arvioiden luottamus poliisiin voi heiketä. Luottamuksen vähenemisestä voi seurata se, etteivät kansalaiset ole halukkaita tukemaan viranomaisia.

Valvonta- ja hälytystoiminnan osalta resurssien vähentäminen näkyy selvemmin näkyvän, suunnitelmallisen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvonnan merkittävänä vähenemisenä. Lisäksi leikkauksilla on selkeitä vaikutuksia hälytystoiminnassa mm. pitenevinä toimintavalmiusaikoina, tiettyjen tehtävien priorisointina ylitse vähempiarvoisten sekä suorituskyvyn heikkenemisenä. Merkittävästi vähentynyt yleisten paikkojen valvonta todennäköisesti lisää yleisellä paikalla tapahtuneiden häiriöiden ja rikosten määrää (pahoinpitelyt, vahingonteot ym.) ja siten tullee lisäämään rikostorjunnan tehtävämääriä. Toimintavalmiusaikojen piteneminen tullee näkymään harvaan asuttujen alueiden palveluiden heikkenemisenä edelleen nykytasosta ja sen lisäksi myös taajaan asutuilla alueilla.

Koska poliisin tietoon tulleiden rikosten tutkintaa ei voi jättää hoitamatta, poliisitoiminta piilorikollisuuden paljastamiseksi tullee merkittävästi heikkenemään. Priorisoinnit koskevat etenkin törkeää huumerikollisuutta ja muuta järjestäytynyttä rikollisuutta, jossa paljastava toiminta on keskeisessä asemassa. Poliisin mahdollisuudet panostaa mm. sarjoittamis- ja analyysityötä edellyttävään ns. pimeänä poliisin tietoon tulleiden rikosten selvittämiseen heikkenevät entisestään, mikä luonnollisesti heikentää erityisesti tällaisten omaisuusrikosten selvitysasteita. Tämä on erityisen huolestuttavaa ottaen huomioon yleistynyt "hit and run" -tyyppinen omaisuusrikollisuus.

Poliisin toiminnan tavoitteita on vaikea tai mahdotonta toteuttaa, jos edellä mainitut vähennykset poliisin henkilöstön määrässä toteutetaan. Riittävän suorituskyvyn ylläpitäminen vähennetyllä henkilöstömäärällä on vaikeaa ja jopa mahdotonta ainakin vakavammissa tapauksissa pitempiaikaisesti tai useammalla paikkakunnalla yhtä aikaa.

2) Lainsäädännön muutokset

Yleisellä tasolla voidaan todeta, että poliisitoimintaan liittyvää lainsäädäntöä on viimeisten vuosien aikana uudistettu merkittävästi. Pyyntö koski merkittävimpiä lainsäädäntömuutoksia, mutta pyyntöä ei ollut rajattu lainkaan. Seuraavassa on käyty läpi tärkeimpiä lainsäädäntömuutoksia kattavasti isoina kokonaisuuksina. Yksittäisiä lainmuutoksia ei ole käsitelty tässä yhteydessä. Lainsäädännössä tapahtuneiden muutosten seurauksena on poliisin työmäärä lisääntynyt merkittävästi kautta linjan. Yhtenä keskeisenä piirteenä nykyisessä esitutkintaprosessia on asianosaisten oikeuksista ja velvollisuuksista ilmoittaminen aiempaa yksityiskohtaisemmin. Lisäksi pakko- ja tiedonhankintakeinoihin lisätyt etu- ja jälkikäteiset oikeusturvaa vahvistavat ja valitusmenettelyn mahdollistavat toimenpiteet ovat kasvattaneet yksittäisen poliisimiehen (tutkija) ja päällystön työmäärää. Samanaikaisesti esitutkinnassa olevat rikokset ovat aiempaa vaativampia tutkia ja selvittää. Esimerkiksi viime aikoina lisääntyneiden internetissä tapahtuvien petosten tutkinta on ai-

kaa vievää ja vaativaa vaikka kyse on omaisuuteen kohdistuvasta rikollisuudesta, jossa petoksella saadun omaisuuden arvo saattaa olla vähäinen.

2.1) Poliisihallintoa koskevat lait[1]

Poliisin tehtävät ja toimivaltuudet on määritelty pääasiassa sisäministeriön ja oikeusministeriön valmisteluvastuulla olevissa laeissa. Sisäministeriö vastaa poliisilain ja -asetuksen valmistelusta, oikeusministeriö pakkokeino- ja esitutkintalaeista sekä rikoslaista.

Poliisin hallintoa koskevat säädökset sisältyvät poliisin hallinnosta annettuun lakiin ja asetukseen. Poliisikoulutusta koskevat säännökset sisältyvät lakiin Poliisiammattikorkeakoulusta.

Lakien ja asetusten lisäksi poliisin toimialaa sääntelevät lukuisat ohjeet ja määräykset.

Sisäministeriön valmisteluvastuulla olevia poliisihallintoa koskevia lakeja ja asetuksia on noin 65.

2.2) Poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolakeihin sekä henkilötietojen käsittelyä koskeviin lakeihin tulleita muutoksia[2]

Vuoden 2014 alussa voimaan tulleita uusia esitutkinta- ja pakkokeinolakeja täydennettiin, koska laeissa oli havaittu muutostarpeita jo ennen niiden voimaantuloa. Myös poliisilakiin tuli muutoksia sekä henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettuun lakiin ja lakiin henkilötietojen käsittelyyn Rajavartiolaitoksessa. Täydennykset tulivat voimaan vuoden 2014 alussa samaan aikaan laajempien uudistusten kanssa.

Esitutkintalain säännöksiä oikeudesta käyttää avustajaa esitutkinnassa täydennettiin siten, että esitutkintaviranomaisen on otettava huomioon myös oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaaminen. Säännöstä velvollisuudesta saapua esitutkintaan muutettiin niin, että se koskee poliisin lisäksi muitakin esitutkintaviranomaisia. Pakkokeinolaissa olevia kotietsintää koskevia säännöksiä täydennettiin niin, että etsinnän kohteena olevalle henkilölle on ilmoitettava oikeudesta saattaa kotietsintä tuomioistuimen tutkittavaksi.

Nykyisin lapsen seksuaalisen hyväksikäytön selvittämisessä voidaan käyttää telekuuntelua, kun aiemmin telekuuntelun käyttö oli rajattu törkeää lapsen seksuaalista hyväksikäyttöä koskeviin rikosepäilyihin.

Televalvonnan käyttöedellytyksiä koskevia säännöksiä muutettiin. Käräjäoikeus voi myöntää luvan televalvontaan myös silloin, kun jotakuta on syytä epäillä teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehdystä tietojärjestelmän luvattomasta käytöstä, vahingonteosta, viestintäsalaisuuden loukkauksesta tai tietomurrosta tai kun henkilöä on syytä epäillä lapsen houkuttelemisesta seksuaalisiin tarkoituksiin (ns. grooming). Näissä tapauksissa televalvonnan käyttö ei siten edellytä teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumusta, kuten uudessa pakkokeinolaissa on säädetty.

Telekuuntelulla, televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella ja teknisellä tarkkailulla saatua niin sanottua ylimääräistä tietoa saa käyttää rikoksen selvittämisessä myös, jos

[1] http://www.intermin.fi/fi/lainvalmistelu/voimassa_olevat_saadokset/poliisitoimi ,haettu 7.10.2016

[2] http://www.finlex.fi/fi/uutiset/263

rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta. Lisäksi ylimääräistä tietoa voidaan käyttää selvitettäessä tiettyjä vakavia rikoksia, joiden enimmäisrangaistus on kaksi vuotta vankeutta. Edellytyksenä on, että ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle.

Poliisilain muutokset tulivat voimaan 1. tammikuuta 2014.

Televalvonnan käyttöedellytyksiä koskevat säännökset muuttuivat. Televalvontaa voidaan jatkossa käyttää myös silloin, kun jotakuta on syytä epäillä teleosoitetta tai telepäätelaitetta käyttäen tehdystä tietojärjestelmän luvattomasta käytöstä, vahingonteosta, viestintäsalaisuuden loukkauksesta tai tietomurrosta tai kun henkilöä on syytä epäillä lapsen houkuttelemisesta seksuaalisiin tarkoituksiin (ns. grooming).

Ylimääräistä tietoa saa jatkossa käyttää rikoksen selvittämisessä jos rikoksesta säädetty ankarin rangaistus on vähintään kolme vuotta vankeutta ja jos ylimääräisen tiedon käyttämisellä voidaan olettaa olevan erittäin tärkeä merkitys rikoksen selvittämiselle. Lisäksi tiedon käyttö on mahdollista joissakin erikseen laissa mainituissa rikoksissa. Ylimääräisen tiedon käyttämisestä näyttönä päättää tuomioistuin pääasian käsittelyn yhteydessä.

Ylimääräisellä tiedolla tarkoitetaan telekuuntelulla, televalvonnalla, tukiasematietojen hankkimisella ja teknisellä tarkkailulla saatua tietoa, joka ei liity rikokseen tai vaaran torjumiseen. Ylimääräisestä tiedosta on kyse myös silloin jos saatu tieto koskee muuta rikosta kuin sitä, jonka estämistä tai paljastamista varten lupa tai päätös salaisen tiedonhankintakeinon käyttämiseen on annettu.

Henkilötietojen käsittelyä koskevat lakimuutokset tulivat voimaan 1. tammikuuta 2014

Henkilötietojen käsittelyä koskevat lait on päivitetty vastaamaan paremmin poliisin ja muiden viranomaisten nykyistä toimintaympäristöä. Lisäksi lakien kansallisessa soveltamisessa esiin tulleita epäkohtia on tarkistettu.

Muutostyössä on myös huomioitu lakien voimaantulon jälkeiset kansalliset ja kansainväliset lainsäädäntömuutokset sekä viranomaisten välisen tiedonvaihtoyhteistyön lisääntyminen.

Uusitussa poliisin henkilötietolaissa säädetään muun muassa poliisin tietojärjestelmiin talletettavista tiedoista, tietojen käsittelystä, käyttötarkoituksesta sekä poliisin oikeudesta luovuttaa ja saada tietoja. Myös tietojen poistamista koskevat säännökset on tarkistettu.

Eduskunta on edellyttänyt, että hallitus käynnistää mahdollisimman pian poliisin henkilötietolain kokonaisuudistuksen. Sen yhteydessä on muiden seikkojen ohella huomioitava EU:ssa valmisteilla olevan uuden tietosuojalainsäädännön lopullinen sisältö ja vaatimukset kansalliselle lainsäädännölle. Myös poliisin henkilötietolaissa tarkoitettujen rekisterien valvontaa tulee kehittää. Samassa yhteydessä Rajavartiolaitoksen henkilötietolain säännökset tulee tarkistaa. Kokonaisuudistuksen valmistelu on käynnistynyt Sisäministeriössä.

2.3.) Uusi poliisin toimintaa sääntelevä lainsäädäntö[3]

Poliisiammattikorkeakoulun rikosprosessioikeuden yliopettaja Satu Rantaeskola on Haaste-lehden numerossa 3/2015 julkaistussa artikkelissa otsikolla *Uusi poliisin toimin-*

[3] http://www.haaste.om.fi/fi/index/lehtiarkisto/haaste32015/uusipoliisintoimintaasaantelevalainsaadanto.html

taa sääntelevä lainsäädäntö avannut esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilakeihin tulleita muutoksia. Rantaeskola kirjoittaa seuraavasti:

> ***Uusi poliisin toimintaa sääntelevä lainsäädäntö***
>
> *Esitutkintaa, pakkokeinoja ja poliisin toimivaltuuksia sääntelevät normit muuttuivat vuoden 2014 alusta. Nykyään ihmiset ovat tulleet tietoisemmiksi oikeuksistaan ja edellyttävät, että viranomaiset omassa toiminnassaan noudattavat lainsäädäntöä hyvin tarkasti.*
>
> *Viranomaisten toimivaltuudet on säännelty uudessa lainsäädännössä (esitutkintalaki 805/2011, pakkokeinolaki 806/2011 ja poliisilaki 872/2011) entistä yksityiskohtaisemmin, täsmällisemmin ja kattavammin. Kaikkia säännöksiä ei muutettu, mutta yksityiskohtaisten perustelujen muuttaminen ja täydentäminen oli lainvalmistelutöiden mukaan tarpeellista 20 vuoden aikana kertyneen soveltamiskäytännön perusteella. Ennen lakien voimaantuloa niitä vielä muutettiin joiltakin osin ns. korjauspaketilla. Lainsäädännön kehittäminen edelleen on tarpeellista ja sitä jouduttaneen vielä muuttamaan käytännön kokemusten myötä.*
>
> *Merkittävä muutos lainsäädännössä on perus- ja ihmisoikeusnäkökulman korostuminen. Tämä näkyy siten, että poliisin toiminnan yleiset periaatteet on kirjattu kaikkien kolmen lain alkuun. Perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen on lisätty vielä omaksi säännökseen poliisilakiin. Esitutkintalakiin on erikseen lisätty oikeus olla myötävaikuttamatta rikoksensa selvittämiseen. Poliisin tehtävänä on mm. rikosten ennalta estäminen, paljastaminen, selvittäminen ja syyteharkintaan saattaminen. Näitä tehtäviä toteuttaessa virkamiehen eleet, ilmeet ja sanat saattavat tuoda esille hänen ajatuksensa. Rikoksesta epäiltyjen käyttäytyminenkin saattaa provosoida virkamiestä. Tästä huolimatta virkamiehen tulee kohdella rikoksesta epäiltyä esitutkinnassa syyttömänä ja selvittää ja ottaa huomioon tasapuolisuusperiaatteen mukaisesti sekä rikoksesta epäiltyä vastaan että hänen puolestaan vaikuttavat seikat ja todisteet.*
>
> ***Poliisilain muutokset pääkohdittain***
>
> *Poliisilaki antaa hyvän kuvan poliisin toimivaltuuksista. Laki sisältää poliisin tehtävät ja yleiset toimivaltuudet. Uudistuksessa lisättiin mm. poliisin toimivaltuus virkatehtävän suorittamisen yhteydessä tarkastaa henkilö vaarantavien esineiden tai aineiden pois ottamiseksi tilanteessa, jos se on perustellusta syystä tarpeen poliisimiehen työturvallisuuden ja virkatehtävän suorittamisen varmistamiseksi. Voimakeinojen käyttö, varautuminen voimakeinojen käyttöön ja niiden käytöstä varoittaminen sekä ampuma-aseen käyttö on säännelty myös aikaisempaa tarkemmin.*
>
> ***Esitutkintalain muutokset pääkohdittain***
>
> *Esitutkintalaki on jaoteltu luvuittain soveltamisalaan, esitutkinnassa selvitettäviin asioihin, esitutkintaan osallisiin, esitutkinnan toimittamisen yleisiin säännöksiin, esitutkintaperiaatteisiin ja esitutkintaan osallistuvien oikeuksiin, esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän esitutkintayhteistyöhön, läsnäoloon esitutkinnassa, kuulusteluihin, ryhmätunnistukseen, esitutkinta-aineistoon, esitutkinnan päättämiseen ja erinäisiin säännöksiin. Aikaisemmin menettelytapoja jouduttiin kehittämään ilman lainsäädännöstä saatava tukea. Uusi esitutkintalaki täyttää nämä tarpeet. Esimerkiksi esitutkinnan asianosaisia, toimittamista ja toimittamisaikaa, esitutkintatoimenpiteiden siirtämistä ja keskeyttämistä, edunvalvojan määräämistä lapselle,*

esitutkintapäätöstä ja tiedottamista koskevat menettelytavat on määritelty aikaisempaa tarkemmin tai ylipäätään lainsäädännössä.

Ennen esitutkinnan aloittamista viranomaisen on tarvittaessa selvitettävä rikosepäilyyn liittyvät seikat erityisesti siten, että ketään ei aiheettomasti aseteta rikoksesta epäillyn asemaan ja että asian sitä edellyttäessä voidaan tehdä ratkaisu esitutkinnan toimittamatta jättämisestä. Asianosaisen oikeutta käyttää avustajaa esitutkinnassa on säännelty aiempaa tarkemmin. Ilmoitusvelvollisuutta on tarkennettu ja esitutkintaviranomaisen on huolehdittava siitä, että epäillyn ja hänen avustajansa yhteydenpidon luottamuksellisuus turvataan.

Edelleen esitutkintalaissa on erityisen tarkkaan säännelty esitutkinnassa käytettävästä kielestä ja asiakirjojen kääntämisestä ja asianosaiselle tehtävästä ilmoituksesta hänen oikeuksistaan epäillyn asemassa ja vapautensa menettäneenä. Asianosaisen näkökulmasta asiakirjojen saaminen käännettynä ja kuulustelujen tulkkaaminen on erityisen tärkeä oikeus, vaikka se merkitsee huomattavia kustannuksia valtiolle. Muutoinkin kuulusteluja sekä esitutkintapöytäkirjan laatimista ja siihen tehtäviä merkintöjä koskevia säännöksiä on tarkennettu.

Kuulustelutilanteiden tallentamista kuulustelun tapahtumien todentamiseksi ja todisteena käyttämistä varten on selkiytetty aiempaan verrattuna. Kuulustelun videointia ja käyttämistä todisteena lisätään vuoden 2016 alusta edelleen. Ääni- ja kuvatallenteesta voidaan antaa tieto vain luovuttamalla tallenne esitutkintaviranomaisen luona nähtäväksi, jos tallenteen sisältö huomioon ottaen on syytä olettaa, että tiedon antaminen muulla tavoin voisi johtaa tallenteessa esiintyvän henkilön yksityisyyden suojan loukkaamiseen. Näin on lisätty yksityisyyden suojaa.

Kokonaisuudistuksessa syyttäjälle ja esitutkintaviranomaiselle asetettiin lainsäädännöllinen velvoite esitutkintayhteistyöhön. Virkamiehillä ei siis ole enää harkintavaltaa asian suhteen. Valtakunnansyyttäjänvirasto ja Poliisihallitus ovat tehneet yhteistyössä syyttäjälle ilmoitettavia rikosasioita, ilmoitusmenettelyä ja syyttäjän toimenpiteitä koskevan ohjeistuksen. Samoin yhteistyössä on laadittu esitutkintayhteistyötä koskeva ohje. Säännösuudistuksen ja ohjeistuksen laatimisen sekä viranomaisten yhteisen koulutuksen tavoitteena on ollut niukkenevien resurssien kohdentaminen ns. oikeisiin asioihin. Esitutkinnan ja syyteharkinnan toimittamisaikoja pystytään lyhentämään, kun riittävän ajoissa yhdessä suunnitellaan, mitä esitutkinnassa kannattaa tutkia. Esitutkintaviranomainen laatii esitutkinnan syyttäjän tarpeisiin, joten on välttämätöntä, että syyttäjä pystyy vaikuttamaan sen toimittamiseen siten, että oikeudenmukainen oikeudenkäynti voi toteutua.

Pakkokeinolain muutokset

Pakkokeinolain lukujaotusta on selkiytetty ja eri pakkokeinot käsitellään luvuittain. Aikaisempaan lainsäädäntöön verrattuna esimerkiksi yhteydenpidon rajoittaminen ja matkustuskielto ovat omina itsenäisinä lukuinaan. Etsintää koskeva pakkokeinolain luku käsittää edelleen paikkaan kohdistuvan etsinnän ja henkilöön kohdistuvan etsinnän. Uusina etsinnän muotoina ovat erityinen kotietsintä ja laite-etsintä. Takavarikon kohteena oleva asiakirja tai data voidaan takavarikon sijasta jäljentää.

Erityisellä kotietsinnällä tarkoitetaan etsintää sellaisessa tilassa, jossa etsinnän kohteeksi on syytä olettaa joutuvan tietoa, josta ei saa todistaa oikeudenkäynnissä tai josta saa kieltäytyä kertomasta. Erityinen kotietsintä edellyttää etsintävaltuute-

tun läsnäoloa valvomassa, ettei etsintä kohdistu tällaiseen tietoon. Toinen uusi etsinnän muoto on laite-etsintä, jolla tarkoitetaan esimerkiksi tietokoneessa etsinnän toimittamishetkellä olevaan tietosisältöön kohdistettavaa etsintää.

Takavarikon vaihtoehtona on asiakirjaan kohdistuva jäljentäminen, jolloin alkuperäisen asiakirjan palauttaminen sen omistajalle on mahdollista aikaisemmin kuin ennen. Edellytyksenä jäljentämiselle on, että jäljennös on riittävä todistelun luotettavuuden kannalta. Jäljentäminen voi asiakirjan ohella kohdistua myös dataan.

Salainen tiedonhankinta ja salaiset pakkokeinot

Poliisilaissa olevia salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolaissa olevia salaisia pakkokeinoja säädettäessä on kiinnitetty huomiota toimintaympäristön tekniseen kehittymiseen. Näiden keinojen käytössä perus- ja ihmisoikeusnäkökulma korostuu erityisesti, koska niillä yleensä puututaan perustuslaissa suojattuihin perusoikeuksiin ja niiden ydinalueeseen. Tämä koskee lainvalmistelutöiden mukaan erityisesti yksityiselämän, kotirauhan ja luottamuksellisen viestin suojaa. Perus- ja ihmisoikeuksien suoja joudutaan asettamaan rikostorjunnan tehokkuusvaatimuksia vastaan. Nämä eivät kuitenkaan ole toisensa poissulkevia, erityisesti rikosten ja vahingollisten tapahtumien estämisellä suojataan samalla myös perus- ja ihmisoikeuksia.

Salaista tiedonhankintaa ja salaisia pakkokeinoja koskevat säännökset on jaettu omiin jaksoihin siten, että poliisilain ja pakkokeinolain säännökset vastaavat toisiaan, sikäli kuin se on mahdollista. Lisäksi molemmissa laeissa on kaikkia menetelmiä koskevat yhteiset säännökset

2.4.) Uhridirektiivi[4]

Velvollisuus ilmoittaa uhrin oikeuksista

Esitutkintalain 4 luvun uusi 18 § velvoittaa esitutkintaviranomaista ilmoittamaan asianomistajalle hänen oikeuksistaan liittyen tukipalveluihin, neuvontaan, tulkkaukseen ja käännöksiin, korvauksiin, suojeluun, kulukorvauksiin sekä tietoihin asian käsittelystä rikosoikeudellisessa menettelyssä. 18 §:ssä on yhdeksän kohtaa, joista ”esitutkintaviranomaisen on ilmoitettava asianomistajalle ilman aiheetonta viivytystä siinä laajuudessa kuin se on erityisesti asianomistajan henkilöön liittyvät seikat ja rikoksen laatu huomioon ottaen tarpeen”.

Henkilökohtainen arviointi

Esitutkintalain 11 luvun uusi 9 a § velvoittaa esitutkintaviranomaista tekemään asianomistajasta henkilökohtaisen arvioinnin sen selvittämiseksi, onko hän erityisen suojelun tarpeessa ja tarvitseeko hän erityisiä suojelutoimenpiteitä esitutkinnan ja oikeudenkäynnin aikana. Arviointi tehdään yhteistyössä uhrin kanssa ja siinä otetaan huomioon uhrin henkilökohtaiset ominaisuudet, olosuhteet ja rikoksen laatu.

Esitutkinnassa nämä erityiset suojelutoimenpiteet koskevat kuulustelutiloja ja kuulustelijaa, esimerkiksi hänen sukupuoltaan. Oikeudenkäynnissä toimenpiteet tarkoittavat muun muassa uhrin kuulemista näkösuojan takaa, videoyhteyden avulla taikka ilman syytetyn

[4] http://www.riku.fi/fi/ohjaa+asiakkaasi+rikun+palveluun/mika+on+rikosuhridirektiivi/

tai yleisön läsnäoloa. Uhrin kuulustelu voidaan joissakin tapauksissa tallentaa videolle ja tallennetta käyttää todisteena oikeudenkäynnissä.

Henkilökohtaista arviointia varten poliisilla on käytössä erillinen lomake. Lisäksi poliisille on tehty ”Rikoksen uhrin suojelutarpeen arviointimenettelyn käsikirja”, joka sisältää ohjeita henkilökohtaisen arvioinnin laatimisesta sekä uhrin ohjaamisesta tukipalveluihin.

Ohjaaminen tukipalveluihin

Esitutkintalain 4 luvun 10 §:ään lisättiin asianomistajan erityisen suojelun tarve ja hänen henkilökohtaiset ominaisuutensa uusina perusteina, joiden nojalla esitutkintaviranomaisen on tarjottava asianomistajalle hänen yhteystietojensa välittämistä tukipalveluiden tarjoajalle. Aiemmin perusteena oli vain rikoksen luonne. Näin ollen direktiivin myötä vahvistui myös poliisin velvollisuus ohjata rikoksen uhreja tukipalveluihin.

Lisäksi lainsäädäntö muutettiin siten, että viranomaisten tulee ilmoittaa rikoksen uhrille, silloin kun hän on sitä itse pyytänyt, vangin tai tutkintavangin vapauttamisesta tai poistumisesta, kun kyse on tietyistä lakiin kirjatuista henkeen, terveyteen, vapauteen tai rauhaan kohdistuvista rikoksista tai seksuaalirikoksista.

Direktiivin myötä lisääntyivät myös rikoksen uhrien oikeudet asiakirjojen käännöksiin.

2.5.) Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sakon ja rikesakon määräämisestä[5]

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki tuomioistuinten ulkopuolella tapahtuvaa rikosasioiden käsittelyä koskevan uudistuksen voimaanpanosta. Sillä saatettaisiin voimaan rangaistusmääräys- ja rikesakkomenettelyt korvaava sakon ja rikesakon määräämisestä vuonna 2010 annetussa laissa säädetty menettely. Lisäksi lailla pantaisiin voimaan eräät muut uudistukseen liittyvät lait. Voimaanpanolaki ja muut ehdotetut lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä joulukuuta 2016.

Rangaistusmääräys korvautuu enintään 20 päiväsakon rangaistukseen johtavissa tapauksissa poliisimiehen, tullimiehen tai rajavartiomiehen antamalla sakkomääräyksellä, jos kysymyksessä on liikenteeseen liittyvä rikkomus tai näpistys. Muut rikkomukset ja yli 20 päiväsakolla rangaistava rikkomus ratkaistaan syyttäjän antamalla rangaistusmääräyksellä, jota edeltää valvontaa suorittavan virkamiehen antama vaatimus. Sakkomääräyksellä muutoin ratkaistava asia menee virallisen syyttäjän ratkaistavaksi, jos rikkomuksesta epäilty on pyytänyt päiväsakon rahamäärän määräytymisperusteen tarkistamista.

Asian käsitteleminen ja ratkaiseminen edellyttävät asianomistajan ja rikkomuksesta epäillyn suostumuksen. Jos epäilty ei anna suostumusta, hänelle kuitenkin annetaan tiedoksi sakkoa tai rikesakkoa koskeva rangaistusvaatimus. Suostumus voidaan siinä tapauksessa antaa vielä erikseen maksamalla sakko tai rikesakko 30 päivän määräajassa. Jos suostumusta ei anneta silloinkaan, asian käsittelyä jatketaan tavallisessa rikosasioiden käsittelyjärjestyksessä. Suostumukseen perustuvan järjestelmän ulkopuolelle jäävät automaattisessa liikennevalvonnassa havaituista liikennerikkomuksista määrätyt rikesakot, joita voitaisiin edelleenkin vastustaa.

Rikoslakia (39/1889) muutetaan siten, että rikesakosta voidaan määrätä yhteinen rangaistus toisen rikesakon taikka sakkorangaistuksen tai määräaikaisen vankeusrangais-

[5] https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_115+2016.aspx

tuksen kanssa (laki 755/2010). Sakkoa ja rikesakkoa koskevia vanhentumissäännöksiä on yhdenmukaistettu yleiseen vanhentumissääntelyyn sijoitettavissa säännöksissä. Rikkomuksista voitaisiin jatkossa määrätä rangaistukseksi ainoastaan rikesakko.

Lakimuutokset aiheuttavat teknisiä muutoksia myös 21 muuhun lakiin.

2.6.) Kansainvälisestä toiminnasta ja sopimuksista

2000-lukua leimasi 9/11 ja sen jälkeisten terrori-iskujen vaikutus poliisiyhteistyön kehittymiseen, mikä näkyy erityisesti tietojenvaihtoa koskevassa toiminnassa. Edistystä on tapahtunut sekä globaalilla että EU:n tasolla. Perinteisestä tiedonvaihdosta, joka perustui pyyntöön ja sitä koskevaan vastaukseen, siirryttiin toisenlaiseen ajattelutapaan lainvalvonta-alalla. EU:n piirissä alettiin puhua tietojen saatavuusperiaatteesta, mikä tarkoittaa sitä, että toisen maan viranomaista tulee kohdella kuten oman maan viranomaista mitä tulee tietojen vaihtoon. Esimerkkinä tästä on EU:n puitepäätös tietojen ja tiedustelutietojen vaihdosta, joka on toteutettu erityisellä voimaansaattamislailla. Tällä periaatteella pyrittiin siihen, että tietojen antamisesta voi kieltäytyä vain hyvin rajoitetuissa tapauksissa.

Kehityskulku jatkui tätäkin mallia pidemmälle, myös globaalilla tasolla, ja yhteistyötä yksityisten toimijoiden kanssa on tiivistetty voimakkaasti, koska monet yksityiset toimijat keräävät tietoa, mikä on tarpeellista myös lainvalvontatoiminnassa. Esimerkkeinä tällaisista tapauksista voidaan mainita matkustajia koskevat tiedot, pankeilla olevat tiedot ja teleoperaattoreiden keräämät tiedot palvelujen ostajista. Koska tietoja käsitellään sähköisesti, viime vuosina on rakennettu tietojärjestelmiä, joiden avulla yksityiset toimijat antavat teknisen käyttöyhteyden avulla tietoja poliisille käytettäväksi rikostorjuntatarkoituksessa ja joiden perusteella yksityiset toimijat velvoitetaan säilyttämään tietoja tietyn ajanjakson, jotta lainvalvontatarpeet tulee tyydytettyä. Esimerkkejä edellä mainitunkaltaisista lainsäännöksistä ovat direktiivi lentomatkustajia (ns PNR-tiedot) koskevien tietojen käyttämisestä rikosten ja terrorismin torjunnassa sekä rajat ylittävien operatiivisten toimien tehostaminen, mikä on toteutettu ns Prym-säännöstössä.

Rikosten torjunnassa on kansainvälisellä tasolla siirrytty tietojohtoiseen toimintaan aiemmasta reagoivasta toimintamallista poiketen, mikä näkyy Europolin tuottaman, vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden uhka-arviossa (SOCTA) sekä muutoinkin Europolin avustamana toteutettavan EU:n yhteisen rikostorjuntamekanismin kehittämisenä. Globaalilla tasolla vuoden 2000 jälkeen on hyväksytty useita sopimuksia tai niiden muutoksia, kuten YK:n puitteissa solmittu Palermon sopimus vuodelta 2000,joiden avulla yhteistyötä rikosten torjunnassa on tehostettu.