Poliisitarkastaja Tuomas Pöyhönen 12.12.2016 HE 252/2016 vp

Eduskunta
Lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

**HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE TUTKINTAVANKEUDEN VAIHTOEHTOJA JA JÄRJESTÄMISTÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI**

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta kirjallista ja suullista asiantuntijalausuntoa kokoukseensa torstaina 13.12.2016 kello 10.30 hallituksen esityksestä tutkintavankeuden vaihtoehtoja ja järjestämistä koskevasta lainsäädännöstä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi pakkokeinolakia, rikoslakia, tutkintavankeuslakia, vankeuslakia, henkilötietojen käsittelystä Rikosseuraamuslaitoksessa annettua lakia ja syyttömästi vangitulle tai tuomitulle valtion varoista vapauden menetyksen johdosta maksettavasta korvauksesta annettua lakia.

Poliisihallitus on antanut lausunnon (3.12.2015) hallituksen esitykseen eduskunnalle, POL-2015-15886, pakkokeinolain, rikoslain ja tutkintavankeuslain muuttamisesta aiheutuvista kustannuksista. Poliisihallitus on täydentänyt (21.12.2015) mainittua lausuntoa tarkentamalla laskelmia ja kustannusvaikutuksia. Poliisihallituksen lausunnot on keskeisiltä osin huomioitu hallituksen esityksessä.

Pakkokeinolain säännöksiä tutkintavankeuden vaihtoehdoista täydennettäisiin lisäämällä lakiin säännökset tehostetusta matkustuskiellosta ja tutkinta-arestista. Tuomioistuin voisi määrätä rikoksesta epäillyn vangitsemisen tai vangittuna pitämisen sijasta teknisin välinein valvottuun tehostettuun matkustuskieltoon, jos matkustuskielto olisi riittämätön pakkokeino ja muut pakkokeinolaissa säädetyt edellytykset täyttyisivät. Tehostettu matkustuskielto voitaisiin määrätä ennen vastaajan tuomitsemista rangaistukseen. Sen jälkeen kun vastaaja olisi tuomittu ehdottomaan vankeusrangaistukseen, tuomioistuin voisi vangitsemisen tai vangittuna pitämisen sijasta määrätä tuomitun henkilön teknisin välinein valvottuun tutkinta-arestiin, jos pakkokeinolaissa säädetyt edellytykset täyttyisivät ja tuomittu rangaistus olisi vähemmän kuin kaksi vuotta vankeutta. Tutkinta-arestia ei siten voitaisi käyttää kaikkein törkeimmissä rikoksissa.

Tutkintavankeuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että aikaa, jonka tutkintavankia voitaisiin säilyttää poliisin ylläpitämässä säilytystilassa, lyhennettäisiin nykyisestä ja säilyttämisen edellytyksiä tiukennettaisiin.

Muihin muutettavaksi ehdotettuihin lakeihin tehtäisiin pakkokeinolain muutosten edellyttämät muutokset.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2018.

Lausuntonaan Poliisihallitus esittää ja painottaa kunnioittavasti seuraavaa:

*Tutkintavankeuden vaihtoehdot*

Hallituksen esityksen tavoitteena on lisätä pakkokeinojärjestelmäämme tutkintavankeudelle vaihtoehtoja, jotka olisivat uskottavia ja tehokkaasti valvottuja.

Tehostetusta matkustuskiellosta päättävän tuomioistuimen tulisi harkinnassaan arvioida rikoksesta ja epäillystä olevan selvityksen ja tapaukseen liittyvien konkreettisten asianhaarojen perusteella, voidaanko tehostetun matkustuskiellon katsoa olevan riittävän tehokas pakkokeino esitutkinnan tarkoituksen ja päämäärän saavuttamiseksi.

Karttamisvaaraa harkittaessa on kiinnitettävä huomiota epäillyn henkilökohtaisiin olosuhteisiin. Vaikuttavia tekijöitä ovat muun muassa vakituinen asunto, perheolosuhteet, työpaikka, sosiaalinen ympäristö ja aikaisempi elämä sekä käyttäytyminen. Mikäli epäillyllä on aikaisempia pakenemiseen viittaavia tekoja, matkustuskielto ei ole juurikaan perusteltavissa. Karttamisvaaran osalta tehostettu matkustuskielto on luonnollisestikin tehokkaampi pakkokeino kuin matkustuskielto, koska kohdehenkilö on matkustuskieltoa tarkemmassa elektronisessa seurannassa ja kontrolloivan viranomaisen mahdollisuus havaita kiellon rikkominen on reaaliaikainen.

Rikoksen jatkamisvaaraa arvioitaessa tehostettu matkustuskielto ei sovellu kaikkiin yleisiin rikosnimikkeisiin. Tällaisia rikosnimikkeitä ovat erityisesti sellaiset, joiden osalta ei edellytetä tietyssä paikassa olemista tai henkilön kohtaamista (nettipetokset). Mahdollinen aikaisempi rikollisuus ja sen toistuvuus tulee luonnollisestikin huomioida, koska sen olemassa olo tukee sitä, että jatkamisvaaran mahdollisuus on olemassa.

Poliisi vetoaa varsin usein vangitsemisvaatimuksissaan vaikeuttamisvaaraan (sotkemisvaaraan) esittäessään rikoksesta epäiltyä vangittavaksi. Sotkemisvaara ilmenee yleisesti mahdollisuutena hävittää esineitä ja todisteita sekä mahdollisuutena vaikuttaa asianosaisiin ja mahdollisiin muihin henkilöihin. Epäiltäessä sotkemisvaaraa tehostetun matkustuskiellon käytön mahdollisuus tulee harkita erityisen huolellisesti, koska tehostettu matkustuskielto ei sulje tehokkaasti pois sotkemisvaaran mahdollisuutta. On syytä huomioida, että mikäli epäilty on saanut vähäisenkin mahdollisuuden vaikuttaa henkilöön tai henkilöihin, omaisuuteen ja/tai todisteisiin, menettely ei välttämättä tule edes ilmi. Sotkemisvaaraa arvioitaessa keskeisinä tekijöinä ovat esitutkintalain (805/2011) 1 luvun 2 §, jossa todetaan esitutkinnassa selvitettävät asiat, ja esitutkintalain 4 luvussa ilmenevät yleiset esitutkintaperiaatteet.

Esityksen mukaan tehostettu matkustuskielto tulisi sijoittumaan ankaruudeltaan nykyisin käytössä olevan matkustuskiellon ja tutkintavankeuden vä-

liin, jonka käyttämisen ratkaisee tuomioistuin harkitessaan portaittain tutkintavankeuden tarpeellisuutta. Vangitseminen tulisi kyseeseen, vain mikäli pakkokeinoasian käsittelyssä todetaan, ettei tehostettu matkustuskielto tai matkustuskielto ole riittäviä pakkokeinoja estämään asian selvittämisen vaikeuttamista, rikollisen toiminnan jatkamista, pakoa tai rangaistuksen täytäntöönpanon karttamista.

Poliisihallitus pitää hallituksen esitystä kannatettavana ja perusteltuna, jotta tutkintavankeudelle saadaan toimivia, uskottavia ja tehokkaasti valvottuja vaihtoehtoja (tehostettu matkustuskielto ja tutkinta-aresti), mitkä oikein käytettynä vähentävät tutkintavankien määrää.

*Poliisin tiloissa säilytettävien tutkintavankien määrän vähentäminen*

Hallituksen esityksen tavoitteena on lyhentää tutkintavankien säilyttämisaikaa poliisin tiloissa.

Hallituksen esityksessä on esitetty yksityiskohtaisia perusteluja, eri valvontavirnaomaisten tekemiin havaintoihin pohjautuen, että miksi tutkintavankien säilyttämisaikaan poliisin tiloissa tulee Suomessa vähentää tai että siitä tulisi luopua kokonaan.

Hallituksen esityksen mukaan tutkintavanki sijoitettaisiin vangitsemisen jälkeen tutkintavankilana toimivaan vankilaan. Tuomioistuin voisi kuitenkin päättää, että tutkintavanki sijoitetaan poliisin säilytystilaan, jos sijoittaminen olisi välttämätöntä tutkintavangin erillään pitämiseksi, turvallisuussyistä taikka rikoksen selvittämiseksi. Sijoittaminen voisi olla välttämätöntä tutkintavangin erillään pitämiseksi esimerkiksi silloin, kun esitutkinnassa olevassa rikosasiassa olisi epäiltynä useita henkilöitä. Yhteydenpitorajoitus on yleensä helpompi toteuttaa poliisin säilytystilassa kuin vankilassa. Turvallisuussyillä tarkoitetaan tutkintavangin oman turvallisuuden lisäksi muiden henkilöiden turvallisuutta. Sijoittaminen voisi olla välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi esimerkiksi, kun kyse olisi erittäin laajasta ja monimutkaisesta rikoskokonaisuudesta, jossa olisi lukuisia epäiltyjä. Säilytysaika poliisin tiloissa olisi näissä tapauksissa enintään seitsemän vuorokautta.

Poliisihallituksen arvion mukaan, poliisin tiloissa tapahtuvan tutkintavankien säilytysajan merkittävä lyhentäminen vaikuttaa negatiivisesti tiettyjen vakavien, haitallisten ja järjestäytyneen rikollisuuteen kuuluvien toimijoiden rikosten selvittämisprosentteihin, paljastettujen rikosten määrään, esitutkinnan kestoon sekä joissakin tapauksissa jopa pidentävästi tutkintavankeuden kestoon.

Huomioitaessa tutkintavankiloiden ja poliisilaitosten etäisyydet, on todettavissa usean poliisilaitoksen kohdalla, että tutkintavangin sijoittaminen poliisin tilasta tutkintavankilaan 7 vuorokauden sisällä hankaloittaisi nykyiseen menettelyyn verrattuna esitutkinnan suorittamista merkittävästi.

Erityisesti Keski- ja Pohjois-Suomen alueella, etäisyys lähimpään tutkintavankilaan on pitkä. Esimerkiksi Lapin poliisilaitokselta lähimpään tutkintavankilaan, Oulun vankilaan, on matkaa noin 200 kilometriä. Kun tutkintavanki on sijoitettu tutkintavankilaan, esitutkintaa suorittavan poliisin työajas-

ta merkittävä osa menee matkustamiseen. Lisäksi on syytä huomioida, että kuulusteluita ja muita toimenpiteitä saatetaan tehdä peräjälkeen usean päivän ajan.

Niin ikään merkittävä osa esitutkintaa suorittavan poliisin työajasta menee matkustamiseen, jos ja kun esitutkinnan aikana suoritetaan sellaisia pakkokeinotoimenpiteitä, jotka mahdollistavat tai velvoittavat kohdehenkilön olevan läsnä (koti- ja paikanetsinnät).

Tutkintavangin yhteydenpito vankilan ulkopuolelle poikkeaa vankeusvangista siinä, että tutkintavangille voidaan asettaa yhteydenpidon rajoituksia. Tutkintavangille, jolle on asetettu yhteydenpidon rajoituksia, ei voida myöntää muun muassa lupaa internetin tai sähköpostin käyttöön ja lisäksi tapaamisiin saattaa liittyä kontrollitoimenpiteitä. Yhteydenpidon rajoitusten noudattaminen ja valvonta edellyttää tarkkaa ja tapauskohtaista yhteydenpitoon liittyvien asioiden huomioimista (kirjeet, soitot, tapaamiset, ulkoilu ja muut mahdolliset tiedonvälitysmahdollisuudet ja -kanavat), jotta tutkintavankeuden tarkoitus ei vaarannu.

Poliisin saamien kokemusten perusteella on ollut havaittavissa, että tutkintavankien yhteydenpidon rajoitusten valvonnassa ja noudattamisessa vankilaympäristössä on ilmennyt yksittäisiä ongelmia ja puutteita, jotka ovat johtuneet muun muassa väärinkäsityksistä, resurssien puutteesta ja tutkintavankiloiden rakenteellista haasteista ja ahtaudesta. Esitutkinnan ja tutkintavankeuden tarkoituksen turvaamisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että yhteydenpidon rajoituksia noudatetaan.

Poliisihallitus kiinnittää erityistä huomiota tutkintavankilassa tapahtuvan yhteydenpidon rajoitusten todellisen ja uskottavan valvonnan mahdollisuuksien turvaamiseen ja kehittämiseen sekä edelleen noudattamiseen. Tämä edellyttää tutkintavankiloissa rakenteellisia ja toiminnallisia muutoksia, jotta esitutkinnan kannalta oleellisiin (vaikeuttamisvaara) eristämistarpeisiin voidaan vastata aidosti tutkintavankien määrän edelleen lisääntyessä tutkintavankiloissa. Vaikeuttamisvaara on esitutkinnan alkuvaiheessa korkeimmillaan ja tuomioistuimien määräämiä yhteydenpidon rajoituksia on noudatettava, eikä niistä voida joustaa rakenteellisiin puutteisiin tai toiminnallisiin käytäntöihin vedoten vaarantaen tutkintavankeuden tarkoituksen.

Hallituksen esityksen mukaan tutkintavankia voitaisiin säilyttää poliisin säilytystilassa seitsemää vuorokautta pitempi aika ainoastaan joissakin, harvoissa ja poikkeuksellisissa tilanteissa, kun siihen olisi tutkintavangin turvallisuuteen tai erillään pitämiseen liittyvä painava syy. Erillään pitämiseen liittyvä painava syy olisi olemassa säännöksen mukaan ainoastaan tilanteessa, jossa vankilaan sijoittamiseen liittyisi pakkokeinolain 2 luvun 5 §:n 1 momentin 2 b kohdassa tarkoitettu esitutkinnan vaikeuttamisvaara. Mainitun säännöksen mukaan tällainen vaara tarkoittaa asian selvittämisen vaikeuttamista hävittämällä, turmelemalla, muuttamalla tai kätkemällä todistusaineistoa taikka vaikuttamalla todistajaan, asianomistajaan, asiantuntijaan tai rikoskumppaniin.

Poliisihallituksen mukaan on erittäin tärkeää, että tutkintavankia on mahdollista säilyttää poliisivankilassa edellä kuvatun 7 säilytyspäivän jälkeen, jos

siihen on poikkeuksellisen painavat syyt, mitkä liittyvät tutkintavankin turvallisuuteen tai pakkokeinolain 2 luvun 5§:n 1 momentin 2b kohdassa tarkoitetusta vaarasta aiheutuvaan, erillään pitämiseen. Poliisihallitus kiinnittää huomiota edellytyksen korkeaan tasoon "poikkeuksellisen painava syy" ja pitää tasoa liian korkeana, sitä tulisi madaltaa, jotta säännöksen todellinen käyttö mahdollistuisi. Korkealle määritelty kynnys vaarantaa tutkintavankeuden tarkoituksen. Korkean kynnyksen tulkinta jää lain käyttäjän harkittavaksi, ellei sitä määritellä tarkemmin hallituksen esityksen perusteluissa.

Hallituksen esityksen mukaan rikoksen esitutkinta voisi joissakin tilanteissa olla niin kesken, että tutkintavangin siirtämien lyhyeksi ajaksi poliisin ylläpitämään säilytystilaan esitutkinnassa kuultavaksi tulisi olla mahdollista. Tarkoitetuissa tilanteissa tutkintavanki siirrettäisiin kuultavaksi siitä rikoksesta tai rikoskokonaisuudesta, josta hänet olisi vangittu. Ehdotetun säännöksen mukaan säilyttäminen poliisin tilassa ei saisi tällaisissa tilanteissa kestää 12 tuntia pitempää aikaa. Matka-aikaa ei luettaisi tähän aikaan. Esitutkintalain (805/2011) kuulustelua koskevat säännökset rajoittaisivat ajankohtaa. jolloin tutkintavanki voidaan siirtää kuultavaksi poliisin tilaan. Asiasta päättäisi vankilan johtaja. Jos sijoittaminen kestäisi yli 12 tuntia, asia tulisi siirtää tuomioistuimen päätettäväksi.

Poliisihallitus pitää hallituksen esityksen perusteluja kannatettavana, jotta mahdollistetaan tutkintavankin kuulustelu ja lyhytaikainen säilyttäminen poliisin ylläpitämissä tiloissa 12 tunnin aikarajoissa, johon ei lueta kuuluvaksi matkustamiseen kuuluvaa aikaa. Poliisihallitus pyytää harkitsemaa, olisiko käytännön soveltamisen selkeyttämiseksi perusteltua, että matka-ajan kuulumattomuus 12 tunnin määräaikaan kirjattaisiin suoraan säännökseen. Samalla huomautetaan, että hallituksen esityksessä ei oteta kantaa mainitun toimenpiteen toistuvuuteen eli onko tutkintavanki mahdollista hakea esitutkintaan useita kertoja tutkintavankeuden aikana esitutkinnan niin vaatiessa.

*Taloudelliset vaikutukset*

Hallituksen esityksessä on kuvattu poliisille aiheutuvia kustannusvaikutuksia. Poliisihallitus korostaa, että kustannusvaikutusten etukäteinen arviointi on erittäin hankalaa ja todelliset kustannusvaikutukset ilmenevät uudistusten täytäntöönpanon jälkeen vuosien saatossa.

Poliisin tiloissa tapahtuvan tutkintavankien säilytysajan merkittävä lyhentäminen aiheuttaa poliisihenkilöstön työajan ja jokapäiväisessä käytössä olevan ajoneuvokaluston kohdentumista matkustamiseen tutkintavankiloiden ja poliisilaitoksen välille. Matkustamiseen käytettävä työaika ja kalustovaraukset ovat pois muusta poliisityöstä ja aiheuttavat työtehtävien siirtämistä toisten tehtäväksi.

Tutkintavankiloissa tehtäväksi ajatellut kuulustelut edellyttävät uusien ajantasaisten kuulustelutilojen rakentamista tutkintavankiloihin, unohtamatta esitutkinnan yleisten periaatteiden kannalta marginaalisesti käytettäviä teknisiä ratkaisuja mahdollisten videokuulemisten toteuttamiseksi. Hallituksen esitys edistää kuulustelutilojen rakentamista tutkintavankiloihin ja vähentää

näin tutkintavankien edestakaista kuljettamista tutkintavankilan ja poliisin säilytystilojen välillä.

Poliisihallitus painottaa, että poliisi ei pysty suoriutumaan kehysrahoituksen puitteissa yhdestäkään uudesta tehtävästä ilman tehtäviin osoitettavaa lisärahoitusta.