Poliisitarkastaja Konsta Arvelin 03.10.2018 POL-2018-41970

Eduskunnan lakivaliokunta
lav@eduskunta.fi

VIITE: Eduskunnan lakivaliokunnan lausuntopyyntö 27.9.2018 sekä POHA:n aikaisempi lausunto POL-2018-35647.

Poliisihallituksen asiantuntijan toinen lausunto HE 120/2018 vp eduskunnalle rikoslain 6 luvun 10 §:n ja yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta

1 Lakivaliokunnan lausuntopyyntö

Poliisihallitus on aikaisemmin toimittanut lakivaliokunnalle asiantuntijalausunnon POL-2018-35647, jossa arvioitiin yleisesti hallituksen esitystä 120/2018. Yleisarviointien lisäksi lausunnossa esitystä oli arvioitu perusoikeuksien rajoitusedellytysten sekä kriminalisointiperiaatteiden valossa. Lyhykäisyydessään hallituksen esityksessä ehdotettuja lakimuutoksia pidettiin lausunnossa myönteisinä ja kannatettavina.

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta uutta lausuntoa hallituksen esityksestä. Lakivaliokunta on pyytänyt ottamaan lausunnossa kantaa oheisseuraamusjärjestelmää koskeviin käytännön näkökohtiin. Erityisesti lakivaliokunta on pyytänyt kiinnittämään huomiota siihen, miten rikosprosessin eri vaiheissa esitutkinnasta lähtien mahdollinen valvontaan määrääminen voidaan huomioida, sekä se miten seuraamusselvityksen kohteeksi valikoidutaan.

Poliisihallituksen asiantuntijan lausunnossa lakivaliokunnan esittämiä asioita on arvioitu poliisitoiminnan ja esitutkinnan näkökulmasta.

2 Poliisihallituksen asiantuntijan lausunto

2.1 Nykytila yhdyskuntaseuraamusten huomioinnissa esitutkinnassa

Esitutkinnan yksi tavoitteista on selvittää muun muassa asian laadun edellyttämällä tavalla epäilty rikos, sen teko-olosuhteet, sillä aiheutettu vahinko ja siitä saatu hyöty, rikosasian asianosaiset sekä muut syyteharkintaa ja rikoksen johdosta määrättävää seuraamusta varten tarvittavat seikat, kuten esitutkintalain (805/2011) 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1 kohdassa säädetään. Saman säännöksen 2 momentin mukaan esitutkinnassa (rikos)asia on valmisteltava siten, että syyteharkinta ja asianosaisten etujen valvominen voidaan suorittaa asianmukaisesti ja että todistelu voidaan pääkäsittelyssä ottaa vastaan yhdellä kertaa tai asia voidaan ratkaista kirjallisessa menettelyssä.

Poliisin tulee esitutkintaviranomaisena jo nykyisin huomioida erilaisten rikosten tutkinnassa kaikki sellaiset seikat, joilla on vaikutusta rikoksen johdosta määrättävään seuraamukseen. Keskeisesti kyse on seikoista, jotka syyttäjä voi ottaa huomioon syyteharkinnassa sekä syyttäjän rangaistusvaatimuksessa. Esitutkinta voidaankin ymmärtää eräänlaisena syyttäjälle annettavana virka-apuna, koska asianosaisten oikeusturvasta huolehtimisen lisäksi esitutkintaa tehdään sitä varten, että syyttäjä voi tehdä laadukkaan syyteharkinnan.

Poliisin tulee toimia aktiivisessa esitutkintayhteistyössä syyttäjän kanssa. Esitutkintalain 2 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan syyttäjä osallistuu esitutkintaan ja 5 luvun 1 §:ssä säädetään erikseen esitutkintaviranomaisen ilmoitusvelvollisuudesta syyttäjälle. Poliisin on ilmoitettava syyttäjälle poliisirikosasiasta, mutta myös sellaisesta tutkittavaksi tulleesta rikoksesta, jonka poliisi ja syyttäjä ovat yhdessä niille kuuluvan toimivallan perusteella päättäneet kuulua ilmoitusvelvollisuuden piiriin tai josta syyttäjä on erikseen pyytänyt ilmoittamaan.

Nykyisin eri poliisilaitosten alueella voi olla erilaisia käytäntöjä poliisilaitoksen ja syyttäjänviraston välillä. Lakivaliokunnan pyytämien tietojen kannalta on tärkeä huomata, että kyse on niin sanotusta massarikollisuudesta, josta hallituksen esityksessä olevien tilastotietojen mukaan ehdollinen vankeusrangaistus pääasiassa tuomitaan. Tällaisten rikosten esitutkinta on suurimmassa osassa tapauksia päivittäisrikostutkintaa, jossa syyttäjän rooli esitutkinnan aikana ei ole niin merkittävä kuin vakavampien rikosten kohdalla. Päivittäisrikokset ovat pääasiassa hyvin suoraviivaisia ja oikeudellisesti yksinkertaisia, joskin niiden yksittäiset teko-olosuhteet voivat olla hyvin erilaisia ja haastavia. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö poliisin ja syyttäjän yhteistyötä myös päivittäisrikosten esitutkinnassa voisi tulevaisuudessa vahvistaa.

Esitutkinnassa ei erityisesti pyritä selvittämään ehdollisen vankeusrangaistuksen tuomitsemisen edellytyksiä, eikä myöskään yhdyskuntaseuraamusten tuomitsemisen edellytyksiä, vaan pääasiassa tällaiset asiat selviävät muiden esitutkinnassa selvitettävien asioiden yhteydessä. Yhdyskuntapalvelun osalta on erikseen säädetty esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta annetun valtioneuvoston asetuksen (122/2014) 1 luvun 2 §:n 1 momentin 4 kohdassa epäillyltä tiedusteltavasta suostumuksesta yhdyskuntapalveluun tuomitsemisesta. Kyse on toisin sanoen kuulustelun yhteydessä esitettävästä kysymyksestä, kuinka epäilty suhtautuu yhdyskuntapalveluun ja tulisiko hän suostumaan sen tuomitsemiseen.

Kuitenkin nuorten rikoksesta epäiltyjen osalta poliisi on esitutkinnan valmistumisen jälkeen velvollinen nuoren rikoksesta epäillyn tilanteen selvittämisestä annetun lain (633/2010) 3 §:n 1 momentin perusteella ilmoittamaan nuoren rikoksesta syyttäjälle, sosiaaliviranomaiselle sekä Rikosseuraamuslaitokselle. Ilmoitus tehdään keskeisesti siksi, että syyttäjä pystyy pyytämään Rikosseuraamuslaitosta aloittamaan nuoren rikoksesta epäillyn seuraamusselvityksen laatimisen.

Käytännössä liikennerikosten, rikoslain (39/1889) 21 luvun pahoinpitelyrikosten, rikoslain 28 luvun varkausrikosten, rikoslain 36 luvun

petosrikosten ja rikoslain 50 luvun huumausainerikosten osalta esitutkinnassa selvitetään esitutkintalain 1 luvun 2 §:n mukaiset asiat. Sen lisäksi voi olla poliisilaitoskohtaisia järjestelyjä, joista on sovittu erikseen paikallisen syyttäjänviraston kanssa rikos- tai rikoskokonaisuuskohtaisista selvitettävistä asioista. Toisin sanoen esitutkinnassa ei keskeisesti selvitetä rikoksen johdosta määrättävän seuraamuksen kannalta erityisiä seikkoja, ellei kyse ole rikoksen erilaisiin olosuhteisiin liittyvistä seikoista.

Nuorten rikoksesta epäiltyjen osalta ilmoittaminen perustuu suoraan laista johdettaviin velvollisuuksiin, mutta nuorten rikoksissa on yhtälailla kyse niistä seikoista, joita esitutkinnassa selvitetään.

2.2 Tulevaisuuden erilaiset vaihtoehdot

2.2.1 Yleistä

Nykylainsäädäntö ja hallituksen esityksessä ehdotettavat lakimuutokset korostavat syyttäjälle kuuluvaa velvollisuutta huolehtia seuraamusselvityksen tekemisestä. Näin asian tulee olla myös jatkossa, koska syyttäjällä on parhaimmat valmiudet ja muutenkin rikosprosessuaalinen velvollisuus arvioida syyteharkinnan kohteena olevaa tekoa kokonaisuutena. Syyttäjällä on tuomioistuimen lisäksi parhain kompetenssi seuraamusselvityksen tekemiseen.

Esitutkintalainsäädännön mukaisesti poliisin roolina on edelleen selvittää esitutkinnassa myös kaikki sellaiset seikat, jotka auttavat syyttäjää tekemään laadukkaan syyteharkinnan. Tällaisia seikkoja ovat erilaisten yhdyskuntaseuraamusten määräämiseksi selvitettävät seikat niiltä osin, kun kyse ei ole toisen viranomaisen, kuten sosiaaliviranomaisen, toimivaltaan kuuluvista tiedoista.

Perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentista ja 3 §:stä on johdettavissa viranomaisten toimivaltaperiaate, joka korostuu myös tässä asiassa. Poliisin – saati muunkaan viranomaisen – ei pidä hoitaa sellaisia tehtäviä, jotka eivät sille kuulu. Tästä syystä poliisin ei pidä esitutkinnassa selvittää määrättävän seuraamuksen tai seuraamusselvityksen kannalta sellaisia asioita, joita ei muutenkaan poliisin toimivaltuuksilla voitaisi selvittää.

2.2.2 Seuraamusselvityksen laatimisen kannalta selvitettäviä asioita esitutkinnassa

Ehdollisen vankeuden tuomitsemisen ja oheisseuraamusjärjestelmän kannalta esitutkinnassa on mahdollista selvittää erilaisia tietoja, joilla voi olla merkitystä syyttäjän laatiman seuraamusselvityksen kannalta. Olennaista on lisäksi syyttäjän ja poliisin keskinäinen esitutkintayhteistyö, jotta tällaiset asiat voidaan huomioida. Mitään tähän liittyviä lainsäädäntöongelmia ei ole, koska esitutkintalain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaisesti esitutkinnassa tulee selvittää seuraamuksen määräämiseen vaikuttavat asiat.

Rikoksen moitittavuusarviointiin vaikuttavat seikat. Ehdollisen vankeuden määräämiseen vaikuttaa keskeisesti rikoksen moitittavuuteen liittyvät

seikat. Epäilty rikos, sen teko-olosuhteet, sillä aiheutettu vahinko ja siitä saatu hyöty ovat sellaisia rikoksen suoraan liittyviä ja muita ainesosia, joilla syyttäjä voi arvioida teon vakavuutta. Esitutkinnassa selvitetään muiden asioiden lisäksi tekijän motiivia ja muita vaikuttimia, joilla on merkitystä tekijän tahallisuuden ja tuottamuksen arvioinnissa.

Rikoksen moitittavuudella on vaikutusta arvioitaessa ehdollisen vankeuden riittämättömyyttä. Esitutkinnassa selvitettävät rikostunnusmerkistön objektiiviset ja subjektiiviset ainesosat helpottavat syyttäjän työskentelyä syyteharkinnassa ja harkittaessa seuraamusselvityksen tekemistä.

Uusintarikollisuus ja aikaisempi rikollisuus. Ehdollisen vankeuden tuomitsemisen oheisseuraamuksena voidaan määrätä valvonta muun muassa uusien rikosten ehkäisemiseksi. Ehdotettavassa 21 vuotta täyttäneiden valvonnassa huomiota kiinnitettäisiin uusintarikollisuuden lisäksi tekijän aikaisempaan rikollisuuteen, jolla hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perustelujen mukaan on kyse aikaisemmin syyksi luettujen rikosten lukumäärästä, rikosten vakavuudesta ja laadusta, rikoksiin syyllistymisen tiheydestä ja tekoajankohdista sekä aktiivisen rikosten tekemisen vaiheen sijoittumisesta lähelle nykyhetkeä. Poliisi voi tiettyyn rajaan asti selvittää myös tällaisia tietoja osana esitutkintaa. Poliisi voi kuitenkin käsitellä henkilötietoja oman lainsäädäntönsä perusteella ja käyttää tähän poliisin henkilörekistereiden tietoja. Aikaisemman rikollisuuden osalta on kuitenkin merkitystä teoista tuomittujen rangaistusten lainvoimaisuudella. Tällainen tieto selviää ainoastaan Oikeusrekisterikeskuksen rekisterinpitoon kuuluvista oikeushallinnon henkilörekistereistä, keskeisesti rikostuomiosovellus RITU:sta.

Henkilökohtaiset olot ja rikokseen johtaneet seikat. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisten perusteluiden mukaan henkilökohtaisilla oloilla tarkoitetaan sellaisia olosuhteita, joilla on merkitystä mahdollisen uusiin rikoksiin syyllistymisen kannalta. Erikseen on mainittu tekijän terveydentila, sosiaaliset olosuhteet, päihteiden käyttö ja mielenterveyteen liittyvät seikat. Tällaiset asiat voivat selvitä osittain esitutkinnassa epäillyn itsensä kertomana tai poliisin niitä erikseen kysyttäessä rikoksen selvittämiseen liittyen. Pääasiassa kuitenkin kyse on sosiaalihuoltoviranomaisen ja terveydenhuoltoviranomaisen toimivaltaan kuuluvista asioista.

Vastaavasti rikokseen johtaneita seikkoja voivat olla esimerkiksi päihteiden käyttö, mielenterveysongelmat sekä muut terveyteen liittyvät seikat, jos näillä on yhteys kohonneen uusimisriskin arviointiin. Kuten edellä on todettu, tällaiset asiat voivat selvitä myös esitutkinnassa ja ne kirjattaisiin epäillyn kuulustelukertomukseen. Kuitenkin kyse on pääasiassa sosiaali- ja terveydenhuoltoviranomaisten tiedoista.

2.3 Yhteenveto esitutkinnassa selvitettävien tietojen osalta

Syyttäjän ja poliisin hyvässä ja läheisessä yhteistyössä olisi mahdollista tehostaa esitutkintaa siten, että se palvelisi entistä paremmin syyttäjän syyteharkintaa. Nykyisellääänkin yhteistyö on juuri tällaista, mutta lakivaliokunnan esiin nostamat asiat osaltaan korostavat sitä, että muiden esitutkinnassa selvitettävien asioiden lisäksi seuraamusten määräämiseen,

syyttäjän rangaistusvaatimukseen ja seuraamusselvityksen tekemiseen vaikuttavia seikkoja voidaan selvittää esitutkinnassa. Olennaista on kuitenkin huomata, että poliisilla on mahdollisuus selvittää vain esitutkinnan viitekehykseen kuuluvia asioita ja niitäkin poliisin toimivaltuuksien rajoissa. Poliisi ei voi selvittää sellaisia asioita, jotka kuuluvat toisen viranomaisen toimivaltaan.

Esitutkinnassa selvitettäviä seuraamuksen määräämiseen liittyviä seikkoja voidaan arvioida seuraamusselvitystä koskevan sääntelyn kanssa. Yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain (400/2015) 10 §:n 1 momentin mukaan syyttäjän tai tuomioistuimen velvollisuus seuraamusselvityksen pyytämiseen on sidottu käsiteltävästä rikoksesta määrättävän oheisseuraamuksen ja yhdyskuntaseuraamuksen tuomitsemisen todennäköisyyteen. Näistä yksi on käsiteltävänä oleva rikos tai rikokset (tilastollinen peruste), joista ehdollinen vankeusrangaistus oheisseuraamuksineen useimmiten tuomitaan, toinen on rikokseen tai rikoksiin liittyvät objektiiviset ja subjektiiviset ainesosat ja kolmantena ovat tekijään liittyvät muut syyt, eli ne, joilla on merkitystä rikosten uusimisen kannalta.

Poliisin ja syyttäjän välillä on ollut kehitteillä rikosasioiden nopeutettu menettely, jossa kahden eri rikosprosessin toimijan yhteistyö korostuu. Nopeutetussa menettelyssä poliisi ja syyttäjä pyrkivät tunnistamaan tietynlaiset rikosasiat mahdollisimman kattavasti mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Tällaisia olisivat muun muassa sellaiset rikokset tai rikoskokonaisuudet, joista todennäköisesti tuomittaisiin ehdollinen vankeusrangaistus sekä siihen liittyvä oheisseuraamus. Aikaisessa vaiheessa tehty kattava tunnistus mahdollistaisi seuraamusselvitysprosessin käynnistämisen ja tiedonvaihdon aloittamisen. Poliisin ja syyttäjän välisen tiedonvaihdon lisäksi merkitystä on tiedonvaihdolla sosiaalihuoltoviranomaisen kanssa ja mahdollisesti myös terveydenhuoltoviranomaisen kanssa. Tällaiset tiedonsaantioikeudet on mahdollistettu yhdyskuntaseuraamusten täytäntöönpanosta annetun lain 31 §:n perusteella.

Tehokkaan poliisitoiminnan ja esitutkinnan kannalta yhdellä asialla on myös tärkeä merkitys. Poliisin tehtävänä on esitutkinnan toimittaminen ja siihen liittyvä rikosasian kattava selvittäminen. Syyttäjän tehtävänä on rikosoikeudellisen vastuun toteuttaminen ja siihen liittyen syyteharkinnan ja mahdollisen seuraamusselvityksen tekeminen. Tehokkaan viranomaistoiminnan kannalta onkin tärkeää, että jokainen viranomainen hoitaa tehtävänsä tehokkaasti ja tuloksekkaasti omia toimivaltuuksiaan käyttäen.

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 03.10.2018 klo 16:25. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu Eduskunnan lakivaliokunta