



12.09.2013

8300/2013/576

Sisäasiainministeriö
PL 26
00023 VALTIONEUVOSTO

SISÄASIAINMINISTERIÖ

13. 09. 2013

INRIKESMINISTERIET

Viite: Sisäasiainministeriön lausuntopyyntö 28.6.2013 (SM023:00/2012)

Asetus esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta

Sisäasiainministeriö on pyytänyt Keski-Suomen poliisilaitokselta lausuntoa luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta. Keski-Suomen poliisilaitos lausuu pyynnöstä seuraavaa.

Esitutkintalaki

Lausuntopyynnöstä käy ilmi, että nyt lausunnolla olevassa asetuksessa säädettäisiin esitutkintalain (805/2011) 11 luvun 10 §:ssä tarkoitetuista asioista. Toisaalta lausuntopyynnössä mainitaan, että asetus vastaa pääosin toistaiseksi voimassa olevan esitutkintalain nojalla annettuja ja uuden esitutkintalain voimaan tullessa kumoutuvia asetuksia.

Uuden esitutkintalain 11:10 § mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin:

- 1) rikosilmoituksen kirjaamistavasta;
- 2) ryhmätunnistuksen järjestämisestä;
- 3) kuulustelupöytäkirjan ja esitutkintapöytäkirjan sisällöstä, rakenteesta ja liitteistä.

1. Rikosilmoituksen kirjaamistapa

Lausunnolla olevan asetuksen 1. luku on nimetty nimellä Esitutkinta. Luvussa on neljä pykälää, joista ensimmäinen koskee ilmoituksen kirjaamista. Asetusluonnoksen mukaan poliisin tai muun esitutkintaviranomaisen on kirjattava ilmoitus merkitsemällä esitutkinnan toimittamista varten tarvittavat tiedot mm. tapahtumasta ja asianosaisista.

Uuden esitutkintalain 3:1 §:ssä määritellään milloin esitutkintaviranomaiselle syntyy velvollisuus kirjata ilmoitus. Lain tulkinnassa erityisesti pykälän toinen momentti tulee aiheuttamaan tulkintaongelmia. ETL 3:1, 2 momentin mukaan rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuus koskee myös muuten kuin 1 momentissa tarkoitetulla tavalla esitutkintaviranomaisen tietoon tullutta epäiltyä rikosta, jos 9 §:n 1 momentissa tarkoitetut toimenpiteistä luopumisen edellytykset eivät täyty. Lain kirjaimen tiukan tulkinnan mukaan esitutkintaviranomaisen olisi tehtävä ilmoitus havaitsemastaan rikosepäilystä esim. havaittuaan epäillyn





pahoinpitelyrikoksen (RL 21:5 §) seuratessaan jääkiekko-ottelua paikan päällä jäähallilla.

Uuden esitutkintalain 3:2 §:ssä säädetään rikoksesta tehdyn ilmoituksen siirtämisestä. ETL 3:2 § mukaan jos ilmoitus rikoksesta on tehty sellaiselle esitutkintaviranomaiselle, jonka tehtäviin esitutkinnan toimittaminen asiassa ei kuulu, on hänen heti kirjattava asia vastaanotetuksi sekä toimitettava ilmoitus ja mahdollinen muu asiassa kertynyt aineisto asianomaiselle esitutkintaviranomaiselle, jonka on viivytyksettä kirjattava ilmoitus.

Muutosehdotus: Asetusluonnoksen 1:1 § alku korjattaisiin seuraavanlaiseksi:

"Poliisin tai muun esitutkintaviranomaisen, **jonka tehtäviin esitutkinnan toimittaminen toimivaltasäännösten mukaan asiassa kuuluu, on** kirjattava ilmoitus merkitsemällä esitutkinnan"

Muutosehdotuksen myötä täsmentyisi se, kenen velvollisuudeksi ETL 3:1 §:n sekä nyt lausunnolla olevan asetuseräluonnoksen 1:1 §:n mukainen ilmoituksen kirjaamisvelvollisuus on asetettu. Poliisilla tai muulla esitutkintaviranomaisella ei tässä yhteydessä tarkoitettaisi poliisi- tai muun esitutkinta-viranomaisen koko organisaatiota. Kirjaamisvelvoitteen kohdentaminen tapahtuisi vastaavaan tapaan olemassa olevan toimivalta ja alueperiaatteen mukaisesti, kuin uuden esitutkintalain hallituksen esityksessä HE 222/2010 vp on sivuilla 176 - 177 kuvattu ETL 3:2 § osalta. Ilmoituksen kirjaamisvelvoite olisi näin ollen pääsääntöisesti sillä poliisilaitoksella, jonka alueella epäilty rikos on tapahtunut.

Mainittakoon vielä, että tarkoituksenmukaista voisi olla, että yksittäisillä poliisilaitoksilla kirjaamisvelvoitteen tarkempi kohdentaminen ohjeistettaisiin muutosehdotustakin tarkemmin esim. rikosilmoitusten vastaanotossa työskentelevien henkilöiden tehtäväksi.

2. Ryhmätunnistuksen järjestäminen

Huolimatta ETL 11:10 § antamasta mahdollisuudesta lausunnolla olevassa asetuseräluonnoksessa ei säädetä tarkemmin ryhmätunnistuksen järjestämisestä. Toistaiseksi voimassa oleva Poliisihallituksen antama määräys Rikoksesta epäillyn tunnistus 2020/2011/1807 sisältää tarkempia ohjeita erilaisiin tunnistustilanteisiin. Määräyksestä käy mm. ilmi seuraavaa: "Tunnistamisen luotettavuuden ja rikosprosessin onnistumisen varmistamiseksi sekä tunnistetun henkilön oikeusturvan takaamiseksi tunnistamisessa tulee noudattaa tunnistamisesta annettuja säädöksiä ja tätä määräystä."

Uuden esitutkintalain 8:5 § mukaan ryhmätunnistuksesta säädetty pykälät ovat soveltuvin osin voimassa myös tunnistuksessa, jossa käytetään valokuvia tai muuta kuvatallennetta taikka näköhavaintojen lisäksi tai ohella muita aistihavaintoja. ETL 8:2 mukaan asianomistaja ja todistaja voidaan velvoittaa osallistumaan tunnistajina ryhmätunnistukseen, jonka järjestämisestä päättää tutkinnanjohtaja.

Laista tai sen perusteella annetusta asetuksesta ei siis käy suoraan ilmi esim. sitä, kenen päätöksellä todistaja tai asianomistaja voidaan velvoittaa



olemaan läsnä kenttätunnistustilanteessa tai kuka päättää tutkinnassa suoritettavasta vertailuvalokuvien avulla tapahtuvan tunnistamisen suorittamisesta.

Edellä mainituin perusteluin on mainittavissa, että tunnistamiseen liittyvissä asioissa esitutkintaviranomaisen toiminta ei siis kaikilta osin perustu lain tasoiseen toimivaltaan tai ainakin toimivaltakysymykset ovat joiltakin osin avoimia.

Ehdotus: Asetusluonnokseen lisättäisiin säädöksiä ryhmätunnistuksen järjestämisestä erityisesti ETL 8:5 pykälässä mainittujen muiden tunnistamis-keinojen toimivaltakysymysten osalta.

3. Kuulustelupöytäkirjan ja esitutkintapöytäkirjan sisällöstä, rakenteesta ja liitteistä.

Lausunnolla olevan asetuksen 1. luvun neljästä pykälästä kolme viimeisintä käsittelevät kuulustelupöytäkirjaan sekä esitutkintapöytäkirjaan tehtäviä merkintöjä. Todettakoon, että pykälät ovat oivallisia muistisääntöjä mainittuja asiakirjoja laadittaessa.

Uuden esitutkintalain 9:4 § mukaan asianomistajan ja todistajan kuulustelu on tallennettava ääni- ja kuvatallenteeseen, jos kuulustelukertomusta on tarkoitus käyttää todisteena oikeudenkäynnissä eikä kuulusteltavaa tämän nuoren iän tai henkisen toiminnan häiriintyneisyyden vuoksi todennäköisesti voida kuulla henkilökohtaisesti aiheuttamatta haittaa kuulusteltavalle.

Kuulustelupöytäkirja voi siis tietyissä tilanteissa olla yksinomaan esim. DVD-levylle tallennettu ääni- ja kuvatallenne. Lausunnolla olevan asetusluonnoksen 1:2 §:ssä edellytetään, että kuulustelusta laadittavaan kuulustelupöytäkirjaan on tarvittaessa merkittävä 11 eri asiaa.

Muutosehdotus: Asetusluonnoksen 1:2 § alku korjattaisiin seuraavanlaiseksi:

Sen lisäksi, mitä esitutkintalaissa säädetään, on kuulustelusta laadittavaan kuulustelupöytäkirjaan merkittävä **tai ääni- ja kuvatallenteelle tallennettuun kuulusteluun sisällytettävä:**

Muutosehdotuksen myötä esitutkintaviranomaiselle selkeytyisi se mahdollisuus, että kaikkia kuulustelukertomuksia ei ole välttämätöntä kirjata kuulustelukertomus -lomakkeelle. Toisaalta kirjauksella selvennettäisiin sitä, että asetusluonnoksessa sekä luonnollisesti ETL 7:10 §:ssä mainitut seikat on huomioitava tallennettaessa kuulustelua yksinomaan ääni- ja kuvatallenteelle.

4. Aiemmat asetuksen tasoiset säädökset

Poliisilaitos katsoo, että nyt lausunnolla oleva asetusluonnos pitää sisällään tärkeitä täsmennyksiä 1.1.2014 voimaan tulevaan esitutkintalain säädöksiin. Uuden esitutkintalain myötä aiemmin asetuksen tasoiset säädökset on pääsääntöisesti nostettu lain tasolle. Poliisilaitos toteaa



tämän olevan oikea toimintamalli niin esitutkintaviranomaisen kuin esitutkintatoimenpiteiden kohteeksi joutuvan henkilön näkökulmasta tarkasteltuna.

Pakkokeinolaki

Lausuntopyynnöstä käy ilmi, että nyt lausunnolla olevassa asetuksessa säädettäisiin pakkokeinolain (606/2011) 11 luvun 4 §:ssä tarkoitetuista asioista.

Uuden pakkokeinolain 11:4 § mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää tarkemmin:

- 1) pakkokeinojen käytön kirjaamisesta;
- 2) viranomaisten yhteistoiminnasta vangitsemisasiassa;
- 3) matkustuskieltoon liittyvistä toimenpiteistä ilmoittamisesta.

5. Pakkokeinojen käytön kirjaaminen

Uuden esitutkintalain ehkäpä yhtenä merkittävimpana muutoksena on oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen korostuminen. Esitutkinnassa oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin turvaamisen tärkeimpänä elementtinä voitaneen pitää ETL 4:10 §:n mukaista asianosaisen oikeutta käyttää avustajaa esitutkinnassa. Lain mukaan rikoksesta epäillylle on tästä oikeudesta ilmoitettava kirjallisesti viipymättä, kun hän menettää vapautensa kiinniottamisen, pidättämisen tai vangitsemisen yhteydessä.

Muutosehdotus: Asetusluonnoksen 2:2 § luetteloon lisättäisiin kohta 12) Milloin ja kenen toimesta kiinniotetulle, pidätetylle tai vangitulle on ilmoitettu kirjallisesti oikeudesta käyttää avustajaa esitutkinnassa.

Muutosehdotuksen myötä esitutkintaviranomaisen velvoite kirjallisesta ilmoittamisesta varmistuisi ja väitteet siitä, että ilmoitusta ei ole koskaan tehty voitaisiin helpommin pois sulkea. Lisäys toimisi jälkikäteisenä oikeussuojakeinona ja helpottaisi laillisuusvalvontaa.

6. Viranomaisten yhteistoiminta vangitsemisasiassa

Uuden esitutkintalain myötä esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän välinen yhteistyö perustuu lain 5:3 §:ssä asetettuun velvoitteeseen. Toimiva esitutkintayhteistyö edellyttää eri viranomaisilta uuteen toimintakulttuuriin siirtymistä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että yhteistyön tulee pitää sisällään muutakin kuin määrämuotoiset ilmoitukset jne.

Lausunnolla olevan asetuksen 2:3 § on nimetty PKL 11:4 §:n perusteella viranomaisten yhteistoimintaa vangitsemisasiassa. Asetusluonnoksen mukaan vangitsemisvaatimuksen tekijän on ennen vaatimuksen tekemistä viipymättä ilmoitettava siitä syyttäjälle.

Muutosehdotus: Asetusluonnoksen 2:3 § korjattaisiin seuraavanlaiseksi:



Vangitsemisvaatimuksen tekijän on ennen vaatimuksen tekemistä viipymättä ilmoitettava siitä syyttäjälle. **Ilmoitus on tehtävä siten, että syyttäjällä on tosiasiallinen mahdollisuus ottaa kantaa sekä tarvittaessa vaikuttaa vaatimuksen sisältöön.**

Muutosehdotuksen myötä täsmentyisi se seikka, mitä ETL 5:3 §:n mukaisella yhteistyövelvoitteella tarkoitetaan. Kysymyksessä ei ole yksipuolinen ilmoitusmenettely vaan tavoitteena on saada aikaiseksi keskustelu, jossa vangitsemisvaatimuksen perusteet sekä sisältö käydään tarvittavin osin läpi siten, että molemmat osapuolet voivat vaikuttaa vaatimuksen sisältöön ja pitävät menettelyä oikeana. Säädos edistäisi aidon viranomaisyhteistyön syntymistä.

7. Ilmoitus matkustuskiellosta

Uuden esitutkintalain 5:9,1 momentin mukaan ennen syytteen nostamista määrätty matkustuskielto on voimassa pääkäsittelyyn asti, jollei sitä ole määrätty päättymään aikaisemmin tai sitä aikaisemmin erikseen kumota.

Käytännössä voi tulla vastaan tilanne, jossa pääkäsittely siirtyy syyttäjän esittämästä pyynnöstä ja käräjäoikeuden tekemällä päätöksellä aiemmin sovitusta ajankohdasta esim. kaksi viikkoa myöhempään ajankohtaan. Näin ollen ennen syytteen nostamista määrätyn matkustuskiellon voimassaoloaika muuttuu ja muutos tulisi syöttää poliisin ylläpitämään rekisteriin.

Lausunnolla olevan asetuksen 2:4 § mukaan: "Sen lisäksi, mitä pakkokeinolaissa säädetään, on toimenpiteestä päättäneen viranomaisen viipymättä ilmoitettava matkustuskieltoon määräämisestä, matkustuskieltoa koskevan päätöksen muuttamisesta, poikkeusluvan myöntämisestä ja matkustuskiellon kumoamisesta tiedon tallentamiseksi poliisin tietojärjestelmään."

Muutosehdotus: Asetusluonnoksen 2:4 korjattaisiin seuraavanlaiseksi:

"Sen lisäksi, mitä pakkokeinolaissa säädetään, on toimenpiteestä päättäneen viranomaisen viipymättä ilmoitettava matkustuskieltoon määräämisestä, matkustuskieltoa koskevan tai sen voimassaoloon vaikuttavan päätöksen muuttamisesta, poikkeusluvan myöntämisestä ja matkustuskiellon kumoamisesta tiedon tallentamiseksi poliisin tietojärjestelmään."

Muutoksella varmistettaisiin se, että voimassa oleva matkustuskielto ja erityisesti sen voimassaoloon liittyvät ilmoitukset poliisille tulisivat aina tehdyksi tehtäessä päätöksiä, jotka ovat omiaan vaikuttamaan matkustuskiellon voimassaoloon.

Salaiset pakkokeinot

Lausuntopyynnöstä käy ilmi, että nyt lausunnolla olevassa asetuksessa säädettäisiin pakkokeinolain (606/2011) 10 luvun 66 §:ssä tarkoitetuista sekä poliisilain (872/2011) 5 luvun 65 §:ssä tarkoitetuista asioista.



Uuden pakkokeinolain 10:66 § mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tässä luvussa tarkoitettujen salaisten pakkokeinojen käytön järjestämisestä ja valvonnasta sekä toimenpiteiden kirjaamisesta ja valvontaa varten annettavista selvityksistä. Vastaavaan tapaan uuden poliisilain 5:65 § mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tässä luvussa tarkoitettujen salaisten tiedon-hankintakeinojen käytön järjestämisestä ja valvonnasta sekä toimenpiteiden kirjaamisesta ja valvontaa varten annettavista selvityksistä.

8. Pöytäkirja tukiasematietojen hankkimisesta

Asetusluonnoksen 3 luvun salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja 4 § tukiasematietojen hankkimisesta laadittavaan pöytäkirjaan esitetään merkittäväksi pakkokeinolain 10 luvun 11 §:n 2 momentissa tai poliisilain 5 luvun 12 §:n 3 momentissa tarkoitetuissa vaatimuksessa ja päätöksessä mainittujen seikkojen lisäksi seuraavaa:

5) pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n 1–5 momentissa tai poliisilain 5 luvun 58 §:n 1–4 ja 6 momentissa tarkoitetun ilmoituksen tekeminen, sen lykkääminen tai syy ilmoituksen tekemättä jättämiseen.

Kyseisissä pakkokeinolain ja poliisilain kohdissa ilmoitusvelvollisuus koskee epäiltyyn kohdistettua telekuuntelua, tietojen hankkimista telekuuntelun sijasta, televalvonnasta, suunnitelmallisesta tarkkailusta, peittelystä tiedon-hankinnasta, teknisestä tarkkailusta, valvotusta läpilaskusta, peitetoiminnasta, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä.

Pakkokeinolaki ja poliisilaki eivät edellytä asetuseruonnokseen sisällytettyä pöytäkirjamerkintää tukiasematietojen hankkimisesta. Tukiasematiedot sisältävät tiedon tietyn tukiaseman kautta telejärjestelmään kirjautuneista telepäätelaitteista ja teleosoitteista. Tukiasematietojen hankkimista koskevaan vaatimukseen ja päätökseen ei myöskään sisälly rikoksesta epäiltyä henkilöä.

Muutosehdotus: Em. perusteilla asetuseruonnoksen 3 luvun 4 § 1 mom. 5. kohdassa esitetyt merkinnät ilmoituksen tekemisestä, sen lykkäämisestä tai syystä ilmoituksen tekemiseen ovat tarpeettomia ja kohta esitetään poistettavaksi.

9. Salaisista pakkokeinoista ja salaisista tiedonhankintakeinoista laadittavat selvitykset, toiminnan merkityksellisyysarvio

Asetuseruonnoksen 3 luvun salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja 22 § tiedonhankintakeinoista laadittaviin selvityksiin on sisällytetty mm. toiminnan merkityksellisyys (2 mom. 6). Toiminnan merkityksellisyys arvioidaan pakkokeino- ja tiedonhankintakeino-kohtaisesti; poissulkevasti/langettavaksi ja ratkaisevasti/tärkeäksi/vähäiseksi/ ei merkitystä. Toiminnan merkityksellisyysarviointia on lisäksi mahdollista täydentää myöhemmin, pöytäkirjan allekirjoittamisen jälkeen.



Muutosehdotus: Poliisilaitoksittain laadittava selvitys toiminnan merkityksellisyydestä sisältää satoja pöytäkirjoja, joista em. tietojen kerääminen tapahtuu manuaalisesti nykyisestä tietojärjestelmässä (SALPA). Merkityksellisyysarvion useat vaihtoehtomahdollisuudet eivät mahdollista esim. luotettavan keskiarvon esittämistä. Sisäasiainministeriölle ja Poliisihallitukselle annettavaan selvitykseen sisällytettävää merkityksellisyysarviota voidaan sen sisältämien eri vaihtoehtojen kautta muodostuvan kokonaisarvion osalta pitää epäluotettavana ja helposti kyseenalaistettavana, mistä syystä se ehdotetaan poistettavaksi asetuksesta.

10. Salaisista pakkokeinoista ja salaisista tiedonhankintakeinoista laadittavat selvitykset, käytöstä ilmoittaminen

Asetusluonnoksen 3 luvun salaisia pakkokeinoja ja salaisia tiedonhankintakeinoja 22 § tiedonhankintakeinoista laadittaviin selvityksiin on sisällytetty käytöstä ilmoittaminen (2 mom. 7). Salaisen pakkokeinon käytöstä on viipymättä ilmoitettava epäilylle kun asia on saatettu syyttäjän harkittavaksi, taikka esitutkinta on muuten päätetty tai se on keskeytetty. Tuomioistuin voi pakkokeinolaissa mainituin perusten päättää ilmoituksen lykkäämisestä tai jättämisestä kokonaan tekemättä. Poliisilain salaisista tiedonhankintakeinoista on pääosin ilmoitettava vastaavasti tiedonhankinnan kohteelle.

Muutosehdotus: Poliisihallituksen määräykseen 2020/2012/4852 Poliisin salaisen tiedonhankinnan järjestämisestä, käytöstä ja valvonnasta kohtaan 6.2 Valvonnasta raportointi sisällytetty kirjaus kohdehenkilölle tehtävän ilmoituksen siirtämisestä ja kokonaan ilmoittamatta jättämisestä on asetusluonnoksessa esitettyä täsmällisempi, mistä syystä se esitetään muutettavaksi em. POHA määräyksen muotoon.

Poliisipäällikkö

Risto Lammi

Rikosylikomisario

Pauli Huuskonen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Aspo-asianhallintajärjestelmässä. Keski-Suomen poliisilaitos 12.09.2013 klo 10.05. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.