

HE 346/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliisin hallinnosta annettua lakia sekä poliisilakia ja pakkokeinolakia. Esityksen mukaan suojelupoliisi siirrettäisiin Poliisihallituksen alaisuudesta suoraan sisäministeriön alaiseksi poliisiyksiköksi.

Esitys liittyy valtion vuoden 2016 talousarvioesitykseen.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016.

SISÄLLYS

| | |
|--|----|
| ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ | 1 |
| SISÄLLYS..... | 2 |
| YLEISPERUSTELUT..... | 3 |
| 1 NYKYTILA | 3 |
| 1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö | 3 |
| 1.1.1 Suojelupoliisin tehtävät ja toimintaympäristö | 3 |
| 1.1.2 Suojelupoliisin hallinnollinen asema..... | 4 |
| 1.2 Kansainvälinen kehitys | 5 |
| 1.2.1 Lainsäädäntö eräissä maissa..... | 5 |
| 1.3 Nykytilan arviointi | 7 |
| 1.3.1 Poliisin vuoden 2010 hallintorakennemuutos | 7 |
| 1.3.2 Suojelupoliisin toiminnallinen ohjaus | 7 |
| 1.3.3 Suojelupoliisin tulosoheutus ja resursointi | 8 |
| 2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET | 8 |
| 2.1 Tavoitteet | 8 |
| 2.2 Toteuttamisvaihtoehdot | 9 |
| 2.3 Keskeiset ehdotukset | 9 |
| 3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET | 10 |
| 3.1 Taloudelliset vaikutukset ja henkilöstövaikutukset | 10 |
| 3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan | 11 |
| 4 ASIAN VALMISTELU | 11 |
| 4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto | 11 |
| 4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen..... | 11 |
| 5 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ | 12 |
| YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT | 13 |
| 1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT..... | 13 |
| 1.1 Laki poliisin hallinnosta | 13 |
| 1.2 Poliisilaki | 17 |
| 5 luku Salaiset tiedonhankintakeinot..... | 17 |
| 1.3 Pakkokeinolaki..... | 17 |
| 10 luku Salaiset pakkokeinot..... | 17 |
| 2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET | 17 |
| 3 VOIMAANTULO..... | 17 |
| 4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS | 17 |
| LAKIEHDOTUKSET | 19 |
| 1. Laki poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta..... | 19 |
| 2. Laki poliisilain 5 luvun 63 §:n muuttamisesta | 23 |
| 3. Laki pakkokeinolain 10 luvun 65 §:n muuttamisesta..... | 24 |
| LIITE..... | 25 |
| RINNAKKAISTEKSTIT | 25 |
| 1. Laki poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta..... | 25 |
| 2. Laki poliisilain 5 luvun 63 §:n muuttamisesta | 32 |
| 3. Laki pakkokeinolain 10 luvun 65 §:n muuttamisesta | 33 |

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

1.1.1 Suojelupoliisin tehtävät ja toimintaympäristö

Suojelupoliisi on valtakunnallinen poliisiyksikkö, jonka tehtävänä on poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 10 §:n 1 momentin mukaan torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta sekä suorittaa tällaisten rikosten tutkintaa. Suojelupoliisin tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta valtakunnan turvallisuutta vaarantavan toiminnan estämiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan Poliisihallitus määrää tarkemmin ne asiaryhmät, jotka kuuluvat suojelupoliisin tutkittaviksi.

Poliisin hallinnosta annetun asetuksen (158/1996) 8 §:n mukaan suojelupoliisi antaa tehtäviensä toteuttamiseksi ministeriön vahvistamien yleisten perusteiden mukaisesti viranomaisille ja yhteisöille sellaisia ohjeita, neuvoja ja tietoja, jotka ovat tarpeen valtion turvallisuuden ylläpitämiseksi tai siihen kohdistuvien loukkausten estämiseksi.

Poliisihallitus on antanut poliisin hallintolain 10 §:n 2 momentin nojalla määräyksen suojelupoliisin tehtävistä ja yhteistyöstä poliisiyksiköiden kanssa. Määräyksen mukaan suojelupoliisin päätehtävät ovat terrorismin ja laittoman tiedustelutoiminnan torjunta, ennalta estäminen ja paljastaminen. Lisäksi suojelupoliisi määräyksen mukaan torjuu, ennalta estää ja paljastaa valtion sisäiseen turvallisuuteen liittyvää laitonta aktivismia, tekee yhteistyötä eri viranomaisten kanssa joukkotuhoaseiden leviämisen estämiseksi, laatii valtiovierailuihin ja mittaviin kokouksiin liittyvät uhka-arviot sekä osallistuu vierailuiden ja kokouksien turvallisuussuunnitteluun. Suojelupoliisi antaa tarvittaessa toimialaansa kuuluvia lausuntoja eri viranomaisille näiden päätösvaltaan kuuluvissa asiois-

sa. Suojelupoliisi suorittaa toimialallaan tehtävänsä mukaista jatkuvaa turvallisuustiedustelua sekä ylläpitää näin syntyvää valtion turvallisuusympäristön kansallista ja kansainvälistä tilannekuvaa sekä raportoi niistä valtiojohdolle ja turvallisuusviranomaisille. Suojelupoliisin tehtävä on pääasialliselta luonteeltaan ennalta estävä.

Suojelupoliisin tehtävät ja toiminta eroavat muun poliisin tehtävistä. Poliisin hallintorakenteen uudistamisen kolmannen vaiheen yhteydessä todettiin, että suojelupoliisin operatiiviset tehtävät eivät ole muun poliisin kanssa päällekkäisiä ja että rajapinnat muiden poliisiyksiköiden kanssa on määritelty (Poliisin hallintorakennemuutos Pora III -päälinjaukset, työryhmän esitys, sisäministeriön julkaisu 34/2012, s. 102).

Suojelupoliisin toiminnassa korostuu tiedustelullinen toimintatapa. Virastolle säädettyjen tehtävien toteuttaminen edellyttää aktiivista ja laaja-alaista Suomen turvallisuusympäristön seuranta ja ennakoivaa tiedonhankintaa. Suojelupoliisi tuottaa valtion keskeisiin turvallisuusetiin kohdistuvien uhkien ennalta estämisen kannalta välttämätöntä analysoitua informaatiota. Sillä on toimivalta suorittaa toimialaansa kuuluvien rikosten tutkintaa, vaikka se ei ole suojelupoliisin keskeisin tehtävä. Valtion turvallisuuteen kohdistuvien uhkien havaitsemiseksi ja estämiseksi suojelupoliisi suorittaa turvallisuustiedustelua, jossa kulloisenkin toimeksiannon mukaisesti hankitaan tarvittavaa informaatiota, järjestetään se hyödynnettävään muotoon, analysoidaan sitä ja raportoidaan siitä tai ryhdytään muihin tarvittaviin toimenpiteisiin. Tietoa saadaan avoimista lähteistä, omalla operatiivisella toiminnalla, kotimaisilta yhteistyökumppaneilta ja ulkomaisilta turvallisuus- ja tiedusteluviranomaisilta. Suojelupoliisin käytössä kotimaassa olevista salaisista tiedonhankintakeinoista ja pakkokeinoista säädetään poliisilaissa (872/2011) ja pakkokeinolaissa (806/2011). Tietojen hankkimisesta ulkomailta ei ole säädetty.

Suojelupoliisin operatiivisen toiminnan yhtenä keskeisenä kohteena on vieraiden valtioiden toiminta, joka monelta osin nauttii kansainvälisen oikeuden mukaista koskemattomuutta ja jota siten ei voida käsitellä rikosprosessissa. Tehtävien hoidolla on usein välitön yhteys valtioiden välisiin suhteisiin.

Viimeaikaiset kansainväliset konfliktit, joissa terroristisilla teoilla on korostunut merkitys, ovat korostaneet suojelupoliisin roolia väkivaltaisen radikalisoitumisen ja terroristisiin tekoihin liittyvän tiedonkeruun, analysoinnin ja tilannetiedon tuottajana turvallisuusviranomaisille ja valtion johdolle.

Tehtävänsä toteuttamiseksi suojelupoliisi tuottaa strategista ilmiö- ja toimintaympäristötietoa turvallisuusviranomaisille ja ylimmän valtiojohdon turvallisuuspoliittista päätöksentekoa varten. Tiedonhankintaan, analyysitoimintaan ja raportointiin kohdistetut odotukset ovat kasvaneet 2000-luvulla. Yhteiskuntaan vaikuttavien turvallisuusuhkien monimutkaistuessa ja kansainvälistyessä päätöksenteon tueksi tarvitaan yhä laadukkaampaa tietoa.

Suojelupoliisin toimintaan liittyvät erityiset salassapitarpeet sekä viraston tiedusteluyhteistyö ulkomaisten turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden kanssa aiheuttavat muusta poliisista poikkeavia hallinnollisia vaatimuksia. Suojelupoliisilla on muista poliisin tietojärjestelmistä erillinen toiminnallinen tietojärjestelmänsä, josta säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain (761/2003) 5 §:ssä. Suojelupoliisin valtion turvallisuutta koskevien asiakirjojen salassa pidettävyydestä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 §:n 1 momentin 9 kohdassa. Asiakirjojen salassapitoaika on poikkeuksellisesti 60 vuotta (valtioneuvoston päätös 1049/401/81).

Suojelupoliisin toimialan toimintaympäristössä viime vuosina tapahtuneiden muutosten taustalla ovat sisäiseen ja valtion turvallisuuden kohdistuvien uhkien ja niihin liittyvien ilmiöiden kiihtyvä kansainvälistyminen ja tietoteknistyminen. Sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden väliset rajat ovat hämärtyneet ja sisäisen turvallisuuden ulkoinen ulottuvuus on korostunut. Kansallinen ja kansainvälinen

toimintaympäristö nivoutuvat toisiinsa entistä tiiviimmin sekä turvallisuusuhkien että turvallisuusyhteistyön järjestäytymisen kautta. Sekä henkilöiden että viestien liikkuminen valtioiden rajojen yli on helpottunut. Suojelupoliisin toimialaan kuuluvat vakavimmat uhat ovat nykyisin lähes poikkeuksetta alun perin lähtöisin ulkomailta tai niissä on aiempiin vuosiin verrattuna enemmän kytkentöjä ulkomaille. Yksittäinen valtio ei kaikissa tilanteissa kykene torjumaan itseensä kohdistuvia uhkia vain omin toimenpitein. Muutos korostaa myös kansainvälisen tiedustelu- ja turvallisuuspalveluyhteistyön sekä siinä saatavan operatiivisen ja strategisen tiedon tarpeita. Toimialan operatiivinen ja strateginen kansainvälinen viestiliikenne on lähes nelinkertaistunut 2000-luvun alusta lukien.

1.1.2 *Suojelupoliisin hallinnollinen asema*

Poliisin hallinnosta annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan sisäministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta sekä erikseen ministeriölle säädettävistä poliisin toimialan tehtävistä. Ministeriön alainen keskushallintoviranomainen on Poliisihallitus, joka toimii poliisin ylijouhtona. Pykälän 2 momentin mukaan Poliisihallituksen alaisia valtakunnallisia yksiköitä ovat keskusrikospoliisi, suojelupoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisiyksiköitä ovat Poliisihallitus sekä sen alaiset yksiköt.

Poliisihallituksen tehtävistä poliisin ylijouhtona säädetään poliisin hallinnosta annetun lain 4 §:n 2 momentissa. Momentin mukaan Poliisihallituksen tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja, vastata poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa, päättää poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta sekä vastata poliisiyksiköiden tulosohjauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille. Poliisihallitus suunnittelee, kehittää, johtaa ja valvoo myös suojelupoliisin toimintaa, päättää sen yhteistoiminnasta muiden poliisiyksiköiden kanssa sekä vastaa sen tulosohjauksesta ja toiminnan resursoinnista. Säännöksessä Poliisihallitukselle osoi-

tettuun valvontatehtävään kuuluu muun muassa suojelupoliisin toiminnan laillisuuden valvonta. Säännöksen nojalla Poliisihallitukselle myös kuuluu poliisin, muun muassa suojelupoliisin, kansainvälisen toiminnan kehittäminen, johtaminen ja yhteensovittaminen, joka sisältää muun muassa kansainvälisen yhteistoiminnan järjestämisen, tähän liittyvien yhteistyösuhteiden ohjauksen ja kehittämisen sekä yhteistyöhön liittyvien poliisyksiköiden tehtävistä päättämisen.

Poliisin hallinnosta annetun asetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan Poliisihallituksen työjärjestyksessä määrätään tarkemmin siitä, miten Poliisihallitus johtaa poliisiyksiköitä, niiden joukossa myös suojelupoliisia. Saman asetuksen 8 §:n 2 momentin mukaan Poliisihallitus vahvistaa suojelupoliisin tulosityksiköiden toimialueet.

Suojelupoliisin tulee poliisin hallinnosta annetun lain 4 a §:n mukaan ilmoittaa tehtäviinsä kuuluvista yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista suoraan sisäministerille ja poliisiylijohtajalle. Suojelupoliisi informoi lisäksi säännöllisesti suoraan tasavallan presidenttiä, pääministeriä ja ulkoasiainministeriä ottaen huomioon heille säädetyt ulko- ja turvallisuuspoliittiset tehtävät. Suojelupoliisi informoi myös eduskunnan perustuslaki-, ulkoasiain- ja hallintovaliokuntia turvallisuustilanteesta ja toiminnastaan säännönmukaisissa kuulemistilaisuuksissa. Näiden lisäksi suojelupoliisi informoi poliisin hallinnosta annetun asetuksen 8 §:n mukaisesti myös muita viranomaisia ja yhteisöjä, mikäli se on tarpeen valtakunnan turvallisuuden ylläpitämiseksi tai siihen kohdistuvien loukkauksien estämiseksi. Tietojen antamisesta salassapitovelvollisuuden estämättä säädetään poliisilain 7 luvun 2 §:ssä.

Poliisin hallintorakennetta on uudistettu kolmessa eri vaiheessa. Nämä uudistukset eivät ole muuttaneet suojelupoliisin edellä kuvattuja päätehtäviä. Poliisin ohjaus- ja johtamismalli muutettiin kaksiportaiseksi vuoden 2010 alussa voimaan tulleella lainmuutoksella (497/2009). Poliisin hallintorakenteen uudistuksen toisessa vaiheessa suojelupoliisi muuttui sisäministeriön alaisesta virastosta, jota ohjasi tuolloin ministeriön poliisiosastoon sijoitettu poliisin ylijohdo, Poliisihalli-

tuksen alaiseksi yksiköksi. Käytännössä suojelupoliisin tosiasiallisesti varsin itsenäinen asema suhteessa sidosryhmiinsä säilyi kuitenkin entisellään siten, että se asioi omalla toimialallaan suoraan valtion ylimmän johdon, ministeriöiden ja viranomaisten sekä yksityisen sektorin kanssa.

1.2 Kansainvälinen kehitys

1.2.1 Lainsäädäntö eräissä maissa

Ruotsi

Ruotsi on parhaillaan uudistamassa maan turvallisuuspoliisin (Säkerhetspolisens, jäljempänä SÄPO) hallinnollista asemaa siten, että se siirtyy Ruotsin Poliisihallituksen (Rikspolisstyrelsen, jäljempänä RPS) alaisuudesta oikeusministeriön alaisuuteen. Vuoden 2014 loppuun saakka SÄPO on Poliisihallituksen alaisuudessa. SÄPO:n nykyisestä organisatorisesta asemasta seuraa, että RPS:ää johtavalla poliisiylijohtajalla on eräissä asioissa suora käskyvalta suhteessa virastoon. SÄPO:n toiminnasta annetun asetuksen (Förordning (2002:1050) med instruktion för Säkerhetspolisens) mukaan poliisiylijohtaja ratkaisee sellaiset SÄPO:n toimialaan kuuluvat kysymykset, jotka olennaisesti vaikuttavat muun poliisin toimintaan. Poliisiylijohtajalla on muutenkin oikeus ottaa erityisestä syystä ratkaistavakseen SÄPO:n toimialaan kuuluva kysymys. SÄPO:n päälliköllä on velvollisuus informoida poliisiylijohtajaa viraston toiminnasta.

Poliisiylijohtaja on käyttänyt 2000-luvulla vain kaksi kertaa muodollista päätösvaltaansa SÄPO:n toimialalla. Viraston toimintaa ohjaa käytännössä Ruotsin hallitus antamiensa asetusten, strategisten linjausten ja päätösten avulla. SÄPO:n aseman tosiasiallista itsenäisyyttä suhteessa RPS:ään korostaa se, että sillä on RPS:ään kuulumisestaan huolimatta oma pääjohtajansa (generaldirektör), oma määrärahasa ja edellä mainittu asetustasoinen johtosäätönsä. Lisäksi SÄPO:lla on velvollisuus informoida suoraan valtioneuvoston kansliaa tapahtumista ja olosuhde-muutoksista, joilla voi olla turvallisuuspoliit-

tista merkitystä tai joiden muusta syystä on aiheellista tulla hallituksen tietoon.

Ruotsin poliisiorganisaation kokonaisuudistamisen tarvetta selvittäneen parlamentaarisen komitean vuonna 2012 julkaiseman mietinnön (SOU 2012:13) mukaan nykytilanteessa on epäselvää, koskevatko RPS:n koko poliisitoimintaa varten antamat strategiat, toimintapolitiikat ja ohjeet myös SÄPO:a. Komitean mukaan käskyvalta- ja vastuusuhteiden epämääräisyys ja johtamisjärjestelmän epäselvyys saattaa pahimmillaan johtaa siihen, että toiminta vaikeutuu kansallisissa kriisitilanteissa. Nykyinen hallinnollinen asema ei myöskään mahdollista organisaation joustavaa sopeuttamista toimintaympäristön muutoksiin. Komitean mukaan SÄPO:n toiminnan ja muun poliisitoiminnan yhtymäkohdat ovat vähäiset. Komitea esitti edellä mainitussa mietinnössään, että SÄPO:sta muodostettaisiin oma virastonsa. Komitean esityksen mukaan Ruotsin poliisi koostuisi tulevaisuudessa kahdesta yksiköstä, RPS:n tilalle perustettavasta Poliisiviranomaisesta (Polismyndigheten) ja SÄPO:sta. SÄPO:n asemaa koskeva esitys uudistettiin ja sen toteuttamisen edellyttämiä lainsäädäntöratkaisuja täsmennettiin komitean sittemmin julkaisemassa mietinnössä (SOU 2012:77).

Sisällöllisesti komitean ehdotusta vastaava hallinnollinen muutos tulee voimaan vuoden 2015 alusta lukien (Polisförordning (2014:1104), Förordning (2014:1103) med instruktion för Säkerhetspolis, Förordning (2014:1102) med instruktion för Polismyndigheten).

Norja

Norjan poliisin tiedustelupalvelu (Politets sikkerhetstjeneste, jäljempänä PST) on suoraan oikeusministeriön alaisuudessa toimiva valtakunnallinen poliisiyksikkö. PST:n johtosääntö (Instruks for Politets sikkerhetstjeneste, FOR-2005-08-19-920) asettaa PST:lle velvollisuuden raportoida oikeusministeriölle kaikista toimialansa merkittävistä tapahtumista ja kehityksistä.

PST ei ole Norjan Poliisihallituksen (Politidirektoratet) alainen, mutta sen toiminta rahoitetaan samalta määrärahamomentilta kuin

muunkin poliisin toiminta. Oslossa sijaitsevan PST:n keskusyksikön ohella PST koostuu 26 aluetoimistosta. Aluetoimistot eivät ole hallinnollisesti PST:n keskusyksikön, vaan sen poliisipiirin päällikön alaisia, jonka alueella ne toimivat. Poliisipäälliköt myöntävät pääosan aluetoimistojen määrärahoista.

Norjan oikeusministeriön heinäkuun 2011 terrori-iskujen jälkeen asettama niin sanottu Traavikin komitea on marraskuussa 2012 julkaistussa mietinnössään esittänyt muutoksia PST:n johtamisjärjestelmiin. Komitea toteaa, että oikeusministeriön PST:hen kohdistama ohjaus rajoittuu nykyisin lähinnä laillisuusvalvontaan sekä budjetti- ja tulosohtaukseen, kun siinä tulisi keskittyä pidemmän aikavälin strategisiin kehittämiskysymyksiin. Komitea suosittaa, että PST säilyy vastaisuudessaakin oikeusministeriön alaisuudessa, mutta esittää, että PST:n toimintaa varten luotaisiin oma momenttinsa valtion tulo- ja menoarvioon. Alueyksiköiden osalta komitea esittää, että ne saatetaan PST:n päällikön käskyvallan, mukaan lukien budjettivallan, alaisuuteen.

Tanska

Tanskan poliisin tiedustelupalvelu (Politets efterretningstjeneste, jäljempänä PET) on hallinnollisesti Tanskan Poliisihallituksen (Rigspolitiet) osasto. Poliisihallitusta johtavalla poliisiylijohtajalla ei kuitenkaan ole käytännössä määräysvaltaa suhteessa PET:hen, vaan PET:n päällikkö vastaa toiminnasta suoraan oikeusministeriölle. PET:n päällikön velvollisuutena on pitää oikeusministeriä jatkuvasti tietoisena kaikista valtakunnan turvallisuuden ja PET:n toiminnan kannalta merkityksellisistä olosuhteista.

Viro

Viron turvallisuuspoliisi (Kaitsepolitseiamet, jäljempänä KAPO), on itsenäinen turvallisuusviranomaisen Viron sisäministeriön alaisuudessa. Vastaavalla organisatorisella tasolla ministeriön alaisuudessa ovat Viron poliisi- ja rajavartiolaitos (Politsei- ja Piirivalveamet) sekä pelastustoimi (Päästeamet). KAPO:n päällikkö raportoi viraston toiminta-

nasta suoraan sisäministeriölle sekä kahdesti vuodessa erikseen valtioneuvostolle.

KAPO:n ja Viron siviilitiedustelupalvelun (Teabeamet) toimintaa ja toiminnan strategista ohjausta sääntelee turvallisuusviranomaisista annettu laki (Julgeolekuasutuste seadus) vuodelta 2001. Turvallisuusviranomaisten toimintaa koordinoi hallituksen turvallisuuskomitea, jonka puheenjohtajana on pääministeri ja jäsenenä oikeusministeri, puolustusministeri, valtiovarainministeri, sisäministeri sekä ulkoministeri. Komitean tehtävänä on analysoida ja arvioida valtion turvallisuustilannetta, päättää valtion turvallisuuteen liittyvän tiedon tarpeista sekä huolehtia muista laissa määrätyistä ja hallituksen antamista tehtävistä.

Virossa valtioneuvosto päättää vuosittain valtion turvallisuuteen liittyvän tiedon hankinta- ja analyysisuunnitelmasta, jolla määrätään muun muassa KAPO:n tiedonhankinnan aiheet ja niiden tärkeysjärjestys.

Alankomaat

Alankomaat ei ole järjestänyt valtakunnan turvallisuutta ylläpitävää toimintaa turvallisuuspoliisimallin mukaisesti, vaan tehtävästä vastaa siviiliviranomaisena toimiva yleinen tiedustelu- ja turvallisuuspalvelu (Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, jäljempänä AIVD). Nimensä mukaisesti AIVD toimii sekä ulkoisena tiedustelupalveluna että kotimaanturvallisuuspalveluna. Koska AIVD ei ole poliisiyksikkö, sillä ei ole poliisitoimivaltuuksia eikä rikostutkintatehtäviä. Sen tehtävistä ja toimivaltuuksista säädetään omassa laissaan (Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002). AIVD:n ohella laki sääntelee sotilaallisen tiedustelu- ja turvallisuuspalvelun (Militaire Inlichtingen- en Veiligheidsdienst, MIVD) toimintaa.

AIVD toimii sisäministerin ohjauksessa. Ministerillä on oikeus antaa täsmentävää sääntelyä AIVD:n organisaatiosta, työmenetelmistä ja johtamisesta. Sisäministeri neuvottelee säännöllisesti MIVD:in toimintaa ohjaavan puolustusministerin kanssa tiedustelu- ja turvallisuuspalveluita koskevista poliitikoista sekä niiden yhteensovittamisesta. Neuvotteluihin osallistuu hallituksen koor-

dinaattori, joka toimii pääministerin, yleisistä asioista vastaavan ministerin sekä muiden ministereiden ohjauksessa. Koordinaattorilla on toimeksiantajiinsa kohdistuva raportointivelvollisuus ja rajoittamaton oikeus saada tietoja tiedustelu- ja turvallisuuspalveluiden toiminnasta.

1.3 Nykytilan arviointi

1.3.1 Poliisin vuoden 2010 hallintorakennemuutostus

Poliisin keskushallinnon rakenne uudistettiin vuoden 2010 alussa, jolloin poliisille perustettiin uusi kaksiportainen ohjaus- ja johtamismalli. Poliisitoiminnan johtaminen ja ohjaaminen sekä poliisilaitosten ja poliisin valtakunnallisten yksiköiden tulosohjauksesta vastaaminen annettiin poliisin uudeksi keskushallintoviranomaiseksi perustetun Poliisihallituksen tehtäväksi. Poliisihallitus muodostettiin osasta sisäministeriön poliisi-osastoa ja poliisin lääninjohdoista. Sisäministeriön poliisiosastolle kuuluneiden ylijohdottehtävien siirtyessä Poliisihallitukselle sisäministeriön strategiset ohjaus- ja valvontatehtävät sekä operatiivisen poliisitoiminnan johtaminen erotettiin toisistaan. Uudistuksen jälkeen sisäministeriö on vastannut poliisin strategisesta ohjauksesta, toimintaedellytysten turvaamisesta, säädösvalmistelusta ja kansainvälisestä yhteistyöstä.

Poliisihallituksen perustaminen liittyi kiinteästi aluehallinnon uudistamishankkeeseen, ja uudistuksen keskeisenä tavoitteena oli madaltaa poliisin hallintorakennetta lakkauttamalla alueellista poliisitoimintaa johtanut läänintaso. Uudistuksen seurauksena suojelupoliisi siirtyi sisäministeriön alaisuudesta Poliisihallituksen alaisuuteen, jolloin se siirtyi askeleen etäämmälle ministeriötason strategisesta johdosta ja ohjauksesta. Suojelupoliisin tehtäväkenttä säilyi ennallaan.

1.3.2 Suojelupoliisin toiminnallinen ohjaus

Poliisihallituksen ohjaustoiminnassa painottuu perinteisen poliisitoiminnan operatiivinen johtaminen ja ohjaaminen. Suojelupoliisin tehtävien ja toiminnan erityispiirteistä

seuraa, ettei viraston toimintaa voida operatiivisesti johtaa tai arvioida samojen perusteiden mukaan kuin muuta poliisitoimintaa. Suojelupoliisin tehtävien ja toiminnan luonteesta johtuen tarve operatiivisen toiminnan ohjaukseen ja yhteensovittamiseen muiden poliisiyksiköiden kanssa on vähäisempää. Sen sijaan operatiivisen toiminnan osalta korostuu laillisuusvalvonnan merkitys. Nykyinen hallintomalli, jossa suojelupoliisi on siirtynyt etäämmälle strategisesta ja poliittisesta ohjauksesta vastaavasta ministeriöstä, vaikuttaa myös viraston toiminnan strategiseen ohjaukseen.

Suojelupoliisin tuottaman analysoidun turvallisuusympäristötiedon keskeisimpiä asiakkaita ovat ylin valtiojohto ja turvallisuusviranomaiset. Suojelupoliisin tärkeimpänä tehtävänä on tältä osin tukea Suomen valtionjohdon ja turvallisuusviranomaisten päätöksentekoa tilanteissa, joissa valtio- ja yhteiskuntajärjestys tai valtakunnan sisäinen ja ulkoinen turvallisuus on uhattuna. Turvallisuusympäristön monimutkaistuessa ovat valtiojohdon ja turvallisuusviranomaisten suojelupoliisin tiedonhankintaan ja -tuotantoon kohdistamat tarpeet ja odotukset voimakkaasti lisääntyneet. Poliisin nykyisessä hallintorakenteessa suojelupoliisin organisatorinen asema etäännyttää tiedonhankinnan ja -tuotannon järjestämistä suhteessa turvallisuuspoliittisiin päätöksentekijöihin.

1.3.3 Suojelupoliisin tulosohtaus ja resurssointi

Suojelupoliisin toiminnallisen ohjauksen ohella Poliisihallitus vastaa suojelupoliisin tulosohtauksesta ja toiminnan resurssoinnista. Vaikka suojelupoliisin toimintaympäristö ja tehtävät eroavat muusta poliisista, tapahtuu sen toiminnan resurssointia koskeva harkinta poliisin yleisen resurssiharkinnan puitteissa. Poliisin toimintaympäristössä on tapahtunut merkittäviä ja nopeita muutoksia, jotka ovat edellyttäneet myös suojelupoliisin resurssien lisäämistä. Poliisihallinnon sisäisillä toimenpiteillä ja resurssien kohdentamisella ei ole kyetty vastaamaan toimintaympäristömuutoksista aiheutuviin erityistarpeisiin ja resurssilisäyksiin suojelupoliisin näkökulmasta riit-

tävästi nykyisen poliisin hallintorakenteen ja rahoitustason puitteissa. Suojelupoliisin budjetti on 2—3 prosenttia koko poliisin budjetista ja sen palveluksessa on suhteellisesti yhtä suuri osuus koko poliisin henkilöstöstä, 220 henkilöä.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on järjestää suojelupoliisin ohjaus tarkoituksenmukaisella ja tehokkaalla tavalla. Siirtämällä suojelupoliisi suoraan sisäministeriön alaisuuteen tuettaisiin suojelupoliisin erityistehtävien hoitamista, vahvistettaisiin poliittisen tahon suojelupoliisin toimintaan kohdistamaa strategista ohjausta ja tuettaisiin suojelupoliisin toiminnan avoimuutta. Tarkoituksena on myös selkeyttää suojelupoliisin asemaa sekä kotimaisessa viranomaiskentässä että yhä tärkeämmässä kansainvälisessä turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden välisessä yhteistyössä. Suoraan sisäisestä turvallisuudesta vastaavan ministeriön alaisuuteen siirtyminen vastaisi viranomaissektorin kehityssuuntaa muissa Euroopan unionin jäsenvaltioissa.

Hallinnollisen aseman siirto kaventaisi suojelupoliisin hallinnollista etäisyyttä turvallisuuspoliittisiin päätöksentekijöihin ja selkeyttäisi suojelupoliisin suoria yhteistyö- ja raportointisuhteita. Tavoitteena on lisätä valtiojohdon mahdollisuuksia vaikuttaa suojelupoliisin tiedonhankinnan suuntaamiseen ja siten parantaa suojelupoliisin kykyä tuottaa Suomen sisäistä turvallisuutta ja ulko- ja turvallisuuspoliittista päätöksentekoa palvelevaa tietoa.

Suojelupoliisin palvelukyvyyn parantamista koskeva tavoite liittyy kiinteästi kysymykseen pysyvän ministeriötason ohjaus- ja yhteensovittamismekanismien muodostamisesta suojelupoliisin tiedonhankinnan suuntaamiseksi. Suojelupoliisin hallinnollista asemaa ja tulosohtauksesta sekä valvonnan kehittämistä selvittänyt työryhmä teki 24 päivänä syyskuuta 2014 sisäministerille luovuttamassaan loppuraportissa (sisäministeriön julkaisu 28/2014) ehdotuksen tällaisen mekanismin

muodostamisesta. Ehdotuksen mukaan suojelupoliisin toiminnalle asetettaisiin vuosittain tiedonhankintaprioriteetit viraston toimintaa ohjaavan ministeriön johdolla. Ennen prioriteettien vahvistamista ne tulisi käsitellä valmistelevasti ja yhteen sovittavasti esimerkiksi valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisessa ministerivaliokunnassa sekä niistä tulisi antaa selvitys eduskunnan asianomaisille valiokunnille. Mekanismin toteuttamisen ei ole arvioitu edellyttävän laintasoisia säädösmuutoksia. Tiedonhankintaprioriteettien asettamista koskevan mekanismin luominen on sopusoinnussa suojelupoliisin strategisen ja poliittisen ohjauksen lisäämistä koskevan tavoitteen kanssa ja tukee sitä osaltaan. Mekanismin toimivuuden kannalta ja yhdenmukaisen ohjauksen varmistamiseksi on perusteltua siirtää suojelupoliisi sisäministeriön alaisuuteen.

Eduskunnan hallinto-, ulkoasiain- ja perustuslakivaliokuntien tiedonsaannin kautta toteutuva suojelupoliisin parlamentaarinen valvonta eroaa selkeästi jo nyt muuhun poliisi-toimintaan kohdistettavasta parlamentaarisesta valvonnasta. Suojelupoliisin hallinnollisen aseman muuttaminen parantaisi mahdollisuuksia viraston toimintaan kohdistuvan parlamentaarisen valvonnan edelleen kehittämiseksi. Ehdotus antaisi hyvät edellytykset myös sisäisen laillisuusvalvonnan mahdolliselle jatkokehittämislle.

Esityksen toteutumisen myötä suojelupoliisin toimintamenot eriyttäisiin omalle momentilleen poliisin toimintamomentista. Näin voitaisiin helpottaa suojelupoliisin muusta poliisista poikkeavien resurssitarpeiden tarkastelua ja huomioimista sekä parantaa toiminnan tuloksellisuuden arvioinnin edellytyksiä.

2.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Suojelupoliisin hallinnollista asemaa ja tulosohjausta sekä valvonnan kehittämistä selvittänyt työryhmä tunnisti loppuraportissaan kolme vaihtoehtoa, joiden toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta työryhmä arvioi eri näkökulmista. Vaihtoehdot olivat seuraavat:

a) suojelupoliisi Poliisihallituksen alaisena poliisiyksikkönä

b) suojelupoliisi sisäministeriön alaisena poliisi- tai muuna yksikkönä

b1) poliisin toimivaltuuksin varustettuna poliisiyksikkönä

b2) erikseen säädetyin tiedustelullisin toimivaltuuksin varustettuna muuna kuin poliisiyksikkönä

c) suojelupoliisi muun ministeriön (valtioneuvoston osan), esimerkiksi valtioneuvoston kanslian, alaisena yksikkönä.

2.3 Keskeiset ehdotukset

Suojelupoliisi esitetään siirrettäväksi hallinnollisesti Poliisihallituksen alaisuudesta sisäministeriön alaisuuteen. Suojelupoliisi olisi edelleen poliisiyksikkö. Sisäministeriö vastaisi jatkossa suojelupoliisin toiminnan ohjauksesta vastaavalla tavalla kuin nykyisin Poliisihallituksen osalta sekä suojelupoliisin tulos- ja resurssiohjauksesta ja laillisuusvalvonnasta.

Ministeriöt, jotka perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan vastaavat hallinnon asianmukaisesta toiminnasta toimialallaan, voivat antaa hallinnon sisäisiä määräyksiä omalla toimialallaan ilman lailla säädettyä nimenomaista valtuuttakin. Lisäksi viranomaisen voi laissa säädetyin tehtävänsä alalla antaa ohjeita ilman erityistä valtuutusta (esim. PeVL 30/2005 vp, s. 6/II, PeVL 20/2004 vp, s. 4/I, PeVL 17/2004 vp, s. 4 /I, PeVL 6/2003 vp, s. 4/I). Jatkossa suojelupoliisi huolehtisi itse hallinnon sisäisten yksityiskohtaisten toiminnallisten ohjeiden ja määräysten ylläpidosta.

Tulos- ja resurssiohjauksen siirtymisen yhteydessä suojelupoliisin toimintamenot eriyttäisiin valtion talousarviossa poliisi-toimen muista toimintamenoista. Sisäministeriön alustavat tulostavoitteet suojelupoliisille kirjattaisiin valtion talousarvioon.

Uudistuksen johdosta suojelupoliisin laillisuusvalvontaan liittyvät tehtävät siirtyisivät sisäministeriön hoidettavaksi. Tämä mahdollistaisi erikoistumisen suojelupoliisin erityistoimialan laillisuusvalvontakysymyksiin ja loisi siten puitteet laillisuusvalvonnan tehostamiselle.

Suojelupoliisin ohjauksen tehokkuuden varmistamiseksi toiminnan ohjaukseen liitty-

vät valtuudet siirtyisivät Poliisihallitukselta sisäministeriölle. Suojelupoliisin tutkittaviksi kuuluvista asiaryhmistä määrääminen ehdotetaan siirrettäväksi Poliisihallitukselta sisäministeriön tehtäväksi. Koska asiaryhmien määräämisellä suojelupoliisin tutkittaviksi voi olla vaikutuksia myös Poliisihallituksen alaisten poliisiyksiköiden toimintaan, ehdotetaan sisäministeriölle säädettäväksi velvollisuus kuulla Poliisihallitusta ennen määräyksen antamista.

Esityksessä ehdotetaan myös, että suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välistä yhteistoimintaa, yhteistyötä ja tutkintajärjestelyjä koskeva päätösvalta siirretään sisäministeriölle. Ehdotuksen mukaan ministeriön olisi kuultava Poliisihallitusta ennen yhteistoiminnasta, yhteistyöstä ja tutkintajärjestelyistä päättämistä.

Suojelupoliisin ilmoitusvelvollisuus hallinnon sisäisistä asioista sisäministeriölle olisi ehdotuksen mukaan samansisältöinen kuin suojelupoliisin nykyinen informointivelvollisuus Poliisihallitukselle. Sisäministeriöllä olisi vastaavansisältöinen oikeus päätösvalan pidättämiseen suojelupoliisia koskevassa hallinnon sisäisessä asiassa kuin Poliisihallituksella on alaiensa yksiköiden asioissa. Koska Poliisihallituksen ja suojelupoliisin hierarkkinen suhde poistettaisiin, selvyyden vuoksi ehdotetaan säädettäväksi, että toimintaa ohjaavalla ministeriöllä olisi myös yksittäistapaukseen ulottuva viimekätinen ratkaisovalta suojelupoliisin ja muun poliisiyksikön välistä yhteistyötä tai työnjakoa koskevan hallinnon sisäisen ongelmatilanteen varalta.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset ja henkilöstövaikutukset

Esityksen toteuttaminen johtaisi sisäministeriön työmäärän lisäykseen suojelupoliisin tulos- ja budjettiohjauksen, toiminnan ohjauksen sekä laillisuusvalvonnan siirtyessä ministeriön vastuulle. Toisaalta Poliisihallituksen työmäärä näissä tehtävissä vähentyisi.

Sisäministeriön tehtäviin kuuluisi jatkossa suojelupoliisin toiminnan strateginen ja po-

liittinen ohjaus ja suunnittelu, kehittäminen sekä suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta päättäminen. Tämä tarkoittaisi muun muassa määräysten antamiseen ja ylläpitoon liittyvien tehtävien lisääntymistä ministeriössä. Sisäministeriö vastaisi suojelupoliisin tulostavoitteen ja suojelupoliisin toiminnan resursoinnista. Ministeriöllä olisi keskeinen rooli suojelupoliisin toimintalinjojen, tiedonhankinnan tavoitteiden ja tulostavoitteiden linjaamisessa ja niiden toteutumisen valvonnassa. Jatkossa ministeriölle kuuluisivat myös suojelupoliisin kansainvälisen toiminnan strateginen kehittäminen, ohjaaminen ja yhteensovittaminen. Tämä lisäisi muun muassa yhdyshenkilöiden sijoittamiseen sekä kansainvälisiin sopimuksiin liittyviä valmistelutehtäviä.

Esityksen myötä suojelupoliisin toiminnan laillisuuden valvontaa voidaan myös kehittää. Suunnitelmalliseen, kattavaan ja jatkuvaan ministeriön suorittamaan valvontaan kuuluisi jatkossa suojelupoliisia koskeva hallinnon sisäinen laillisuusvalvonta kokonaisuudessaan, jolloin suojelupoliisin toiminnan valvontaan liittyvät erilaiset selvitys-, tarkastus-, lausunto-, koulutus- ja raportointitehtävät lisääntyisivät ministeriössä. Laillisuusvalvonnassa korostuisi muuhun sisäministeriön toteuttamaan laillisuusvalvontaan verrattuna suojelupoliisin operatiivinen toiminta, erityisesti salaisten pakkokeinojen ja salaisten tiedonhankintakeinojen käyttö ja niiden valvonta suojelupoliisissa. Jatkuva laillisuusvalvonta tarkoittaisi, että laillisuusvalvontaa toteutettaisiin ennakoivasti, reaaliaikaisesti ja jälkikäteisesti.

Ehdotuksen mukaisten ohjaus- ja valvontatehtävien arvioidaan aiheuttavan sisäministeriön 2—4 henkilötyövuoden lisäresurssitarpeen, joka katettaisiin resurssisirroin poliisitoimen momentilta. Suojelupoliisin toimintamenot eriytettäisiin esityksen mukaisesti valtion talousarviossa poliisitoimen muista menoista. Suojelupoliisin toiminnalle perustettaisiin momentti, jolle sisäministeriön alustavat tulostavoitteet suojelupoliisille kirjattaisiin. Suojelupoliisin toimintamenot siirrettäisiin poliisin toimintamenomomentilta.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksen toteuttaminen tehostaisi suojelupoliisin erityistehtävien hoitamista, vahvistaisi toiminnan strategista ja poliittista ohjausta, lyhentäisi suojelupoliisin hallinnollista etäisyyttä turvallisuuspoliittisiin päätöksentekijöihin sekä selkeyttäisi viraston asemaa niin kansallisessa kuin kansainvälisessä yhteistyössä. Se myös mahdollistaisi suojelupoliisin toiminnan ja valvonnan tarkoituksenmukaisen edelleen kehittämisen.

Koska suojelupoliisin tehtävät eivät ole muun poliisin kanssa päällekkäisiä ja se edelleen säilyisi poliisitoimivaltuuksin varustettuna poliisiyksikkönä, ei uudistus aiheuttaisi tarvetta uusiin työnjakojärjestelyihin poliisiyksiköiden välillä. Toisaalta vaikka suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden tehtävät eivät ole päällekkäisiä, tukevat yksiköiden rinnakkaiset tehtävät toisiaan. Suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välisen yhteistyön säilyttäminen nykyisellä hyvällä tasollaan on siten ensiarvoisen tärkeää. Tästä voidaan huolehtia siten, että sisäministeriö esityksessä ehdotetulla tavalla määrää suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta, yhteistyöstä ja niiden välisistä tutkintajärjestelyistä.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Sisäministeriö asetti 25 päivänä syyskuuta 2013 työryhmän arvioimaan suojelupoliisin hallinnollista asemaa, tulosohjausta sekä valvontaa. Työryhmän tuli myös arvioida suojelupoliisin toiminnan kehittämistarpeita tulevien turvallisuusuhkien varalta. Keskeisenä tavoitteena oli selvittää suojelupoliisin toimintaedellytyksiä, toimivaltuuksia ja valvontaa ottaen huomioon kansallinen ja kansainvälinen operatiivinen tilanne sekä turvallisuuspalvelujen kansainväliset kehityssuuntaukset. Työryhmän puheenjohtajana toimi kansliapäällikkö Kimmo Hakonen oikeuskanslerinvirastosta ja työryhmässä olivat edustettuina valtioneuvoston kanslia, sisäministeriö, oikeusministeriö, puolustusministe-

riö, ulkoasiainministeriö, Poliisihallitus, suojelupoliisi sekä Euroopan unionin tiedustelu-analyysikeskus. Työryhmä kokoontui 22 kertaa.

Työryhmä luovutti loppuraporttinsa sisäministeriölle 24 päivänä syyskuuta 2014. Suojelupoliisin hallinnollisen aseman järjestämisen osalta työryhmä tunnisti useita vaihtoehtoja, joiden toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta se eri näkökulmista arvioi.

Työryhmän esittämien arvioiden ja havaintojen perusteella sisäministeri Päävi Räsänen asetti 24 päivänä syyskuuta 2014 lainsäädäntöhankkeen, jonka tehtävänä oli valmistella tarvittavat säädösehdotukset suojelupoliisin siirtämiseksi sisäministeriön alaiseksi poliisiyksiköksi. Säädösmuutosesitys on valmisteltu virkatyönä sisäministeriön poliisiosastolla. Valmistelutyötä on tukenut sisäministeriön poliisiosaston puheenjohtajalla toimiva työryhmä, jossa ministeriön poliisiosaston ohella ovat olleet edustettuina sisäministeriön oikeusyksikkö, Poliisihallitus ja suojelupoliisi. Työryhmän kokoontumisen lisäksi sisäministeriön poliisiosaston, Poliisihallituksen ja suojelupoliisin ylin johto on kokoontunut ja tehnyt muutoin yhteistyötä esityksen valmistelutyön tueksi.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esitysluonnoksesta pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta: oikeusministeriö, puolustusministeriö, ulkoasiainministeriö, valtiovarainministeriö, Poliisihallitus ja suojelupoliisi. Lisäksi Poliisihallitus toimitti lausuntonsa liitteenä keskusrikospoliisin lausunnon esityksestä.

Poliisihallitus suhtautuu kriittisesti suojelupoliisin ohjauksen toimivallan muutostarpeeseen ja katsoo suojelupoliisin laillisuusvalvonnan heikkenevän nykyisestä esityksen myötä. Ehdotettua muutosta pidetään lausunnossa Poliisihallitukselle määriteltyjen tehtävien ja poliisiyksiköiden yhteistoiminnan kannalta ongelmallisena ja johto- ja vastuusuhteita hämärtävänä. Poliisihallitus katsoo, että esityksen mukainen suojelupoliisin ilmoitusvelvollisuus poliisiylijohtajalle ei ole riittävän laaja. Poliisihallituksen näkemyksen

mukaan suojelupoliisin hallinnollisen aseman uudistus tulisi saattaa kokonaisvaltaiseen ja perusteellisempaan valmisteluun.

Keskusrikospoliisi korostaa poliisiyksiköiden välisen yhteistoiminnan tukemisen ja hallinnollisen toiminnan joustavuuden merkitystä lausunnossaan. Myös keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota suojelupoliisin informantivellisuuden poliisiylijohdajalle ja katsoo lisäksi, että esitys voi aiheuttaa epäselvyyttä Poliisihallituksen roolista linjaorganisaatiossa. Keskusrikospoliisi tuo esille tarpeen määritellä suojelupoliisin asemaa ja tehtäviä suhteessa keskusrikospoliisiin.

Oikeusministeriö katsoo, että sisäministeriön ratkaisuvallan pidättämisoikeutta koskevaa säännöstä ja sen perusteluja on tarpeen tietyin osin täsmentää.

Lausuntojen perusteella esitykseen tehtiin tarkennuksia.

Suojelupoliisi, valtiovarainministeriö ja puolustusministeriö kannattavat uudistuksen

keskeisiä linjauksia. Lausunnoista on laadittu yhteenveto.

5 Riippuvuus muista esityksistä

Samanaikaisesti tämän esityksen kanssa eduskunnassa on käsiteltävänä hallituksen esitys eduskunnalle laiksi todistajansuojeluohjelmasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 65/2014 vp), jossa ehdotetaan myös muutettavaksi poliisin hallinnosta annetun lain 9 §:ää siten, että muutos tulisi voimaan ennen tämän esityksen muutoksia. Lisäksi eduskunnassa on käsiteltävänä hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikostorjunnasta Tullissa ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 174/2014 vp), jossa ehdotetaan myös muutettavaksi pakkokeinolain 10 luvun 65 §:ää siten, että muutos tulisi voimaan ennen tämän esityksen muutoksia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2016 talousarvioesitykseen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Laki poliisin hallinnosta

1 §. *Poliisihallinto ja poliisiyksiköt.* Pykälään ehdotetaan tehtäväksi muutokset suojelupoliisin siirtämiseksi Poliisihallituksen alaisesta valtakunnallisesta poliisiyksiköstä sisäministeriön alaiseksi valtakunnalliseksi poliisiyksiköksi. Suojelupoliisi siirtyisi sisäministeriön ohjauksen ja valvonnan alle. Sisäministeriö vastaa perustuslain 68 §:n 1 momentin, valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) ja valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) mukaisesti poliisia koskevista ministeriötehtävistä. Valtioneuvoston ohjesäännön 11 §:n mukaan ministeriöt käsittelevät muun muassa toimialansa virastoja koskevat asiat. Valtioneuvoston asetuksella sisäministeriöstä (1056/2013) ja sisäasiainministeriön asetuksella sisäministeriön työjärjestyksestä (1078/2013) säädetään tarkemmin muun muassa ministeriön hallinnonalan ohjauksesta, ministeriön osastoista, erillisistä yksiköistä sekä niiden tehtävistä. Suoraan ministeriön vastuulle säädettyinä ehdotettava suojelupoliisin ohjaus ja valvonta järjestettäisiin tarkemmin ministeriön työjärjestyksellä.

Pykälän voimassa olevan 1 momentin mukaan sisäministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta sekä erikseen ministeriölle säädettyinä poliisin toimialan tehtävistä. Saman momentin mukaan ministeriön alainen keskushallintoviranomainen on Poliisihallitus, joka toimii poliisin ylijohdona. Mainittu virke ehdotetaan siirrettäväksi pykälän 2 momenttiin ja muutettavaksi siten, että Poliisihallitus toimii poliisin ylijohdona muiden poliisiyksiköiden kuin suojelupoliisin osalta. Muutos on välttämätön sen ilmentämiseksi, ettei Poliisihallituksen ja suojelupoliisin välillä enää olisi hierarkkista suhdetta. Muutos ei vaikuttaisi Poliisihallituksen asemaan poliisin ylijohdona muiden poliisiyksiköiden kuin suojelupoliisin osalta. Tällaisia muita poliisiyksiköitä, joiden suhteen Poliisihallitus

jatkossakin johtaisi poliisitointa koko maassa, olisivat edelleen valtakunnalliset poliisiyksiköt keskusrikospoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu sekä paikallishallintoviranomaisina toimivat poliisilaitokset.

Pykälän 3 momentissa ehdotettava sääntely tarkoittaisi, että suojelupoliisi olisi sisäministeriön ohjauksessa ja valvonnassa ja näihin liittyvät tehtävät siirtyisivät Poliisihallitukselta sisäministeriölle.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin poliisiyksiköistä, joita olisivat Poliisihallitus ja sen alaiset yksiköt sekä suojelupoliisi. Pykälän voimassa olevan 2 momentin mukaan poliisiyksiköitä ovat Poliisihallitus ja sen alaiset yksiköt. Koska suojelupoliisi ei enää olisi Poliisihallituksen alainen yksikkö mutta sen asema poliisiyksikkönä säilytettäisiin edelleen, olisi se tarpeen mainita säännöksessä erikseen.

Pykälän voimassa olevan 3 momentin mukaan poliisitoimesta Ahvenanmaan maakunnassa säädetään erikseen. Säännös siirrettäisiin sellaisenaan 1 §:n 5 momentiksi.

3 §. *Neuvottelukunnat.* Valtioneuvostosta annetun lain 1 luvun 1 §:n 4 kohdan muutoksella (767/2013) sisäasiainministeriön nimi muutettiin sisäministeriöksi vuoden 2014 alusta lukien. Tästä syystä myös poliisin hallinnosta annettuun lakiin ehdotetaan tehtäväksi tässä yhteydessä nimenmuutoksen edellyttämät muutokset. Pykälän 1 momentin maininta sisäasiainministeriöstä muutettaisiin maininnaksi sisäministeriöstä. Muilta osin pykälä säilyisi samansisältöisenä. Selkeyden vuoksi pykälä ehdotetaan kuitenkin muutettavaksi kokonaisuudessaan.

4 §. *Poliisihallitus.* Voimassa olevassa pykälässä säädetään Poliisihallituksen tehtävistä ohjata ja johtaa poliisitoimintaa ja poliisiyksiköitä. Koska suojelupoliisi on ja säilyisi ehdotettujen muutosten toteuttamisen jälkeenkin poliisiyksikkönä, pykälää muutettaisiin siten, että suojelupoliisi suljetaan pois säännöksessä tarkoitettujen Poliisihallituksen alaisten poliisiyksiköiden joukosta. Tämä ehdotetaan tehtäväksi täsmentämällä pykälän

2 momentin kohtia siten, että niistä ilmenee Poliisihallituksen ohjauksen ja johtamisen kohdistuminen alaisiinsa poliisiyksiköihin. Momentin 1 kohta ehdotetaan muutettavaksi muotoon, jonka mukaan Poliisihallituksen tehtävänä on suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja alaisensa poliisiyksiköiden osalta. Momentin kolmas kohta ehdotetaan muutettavaksi muotoon, jonka mukaan Poliisihallituksen tehtävänä on päättää alaisensa poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta. Momentin neljäs kohta ehdotetaan muutettavaksi muotoon, jonka mukaan Poliisihallituksen tehtävänä on vastata alaisensa poliisiyksiköiden tulosohjauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille. Suojelupoliisi siirtyisi sisäministeriön ohjaukseen ja valvontaan, joten suojelupoliisin osalta momentin 1 ja 4 kohdassa mainitut tehtävät sisältyisivät soveltuvin osin 1 §:n 1 momentin ja 10 §:n 1 momentin mukaisiin sisäministeriön tehtäviin. Lain 4 §:n 2 momentin 3 kohdassa mainituista yhteistoimintaan liittyvistä asioista säädettäisiin suojelupoliisin osalta 10 §:n 2 momentissa.

4 a §. Ilmoitusvelvollisuus ja päätösvallan pidättäminen. Pykälässä säädettyyn suojelupoliisin ja Poliisihallituksen ilmoitusvelvollisuuteen ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka seuraisivat suojelupoliisin muuttuvasta asemasta suhteessa Poliisihallitukseen ja tätä johtavaan poliisiylijohtajaan.

Voimassa olevan pykälän 1 momentissa suojelupoliisille asetetaan erityinen velvollisuus ilmoittaa tehtäviinsä kuuluvista yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista sisäasiainministerille ja poliisiylijohtajalle. Säännöksen yksityiskohtaisten perusteluiden (HE 58/2009 vp, s. 19) mukaan suojelupoliisi informoi myös tasavallan presidenttiä, pääministeriä ja ulkoasiainministeriä ottaen huomioon heille säädetyt ulko- ja turvallisuuspoliittiset tehtävät. Lisäksi suojelupoliisi informoi eduskunnan perustuslaki-, hallinto- ja ulkoasiainvaliokuntia turvallisuustilanteesta ja viranomaisten toiminnasta säännönmukaisissa kuulemistilaisuuksissa.

Sisäministerillä on poliittinen vastuu suojelupoliisin toiminnasta ja hänen tulee olla tietoinen viraston toimialaan kuuluvista keskeisistä asioista. Suojelupoliisin velvollisuus in-

formoida poliisiylijohtajaa tehtäviinsä kuuluvista yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista on seurannut poliisiylijohtajan esimiesasemasta suhteessa suojelupoliisiin. Informointivelvollisuuden tarkoituksena on ollut varmistaa, että poliisiylijohtaja kaikissa olosuhteissa on tietoinen alaisensa yksikön, jonka toiminnasta hän virkamiehenä osaltaan vastaa, tärkeimmistä asioista. Koska suojelupoliisi nyt ehdotetaan siirrettäväksi poliisin ylijohtoon alaisuudesta sisäministeriön alaisuuteen, ei nykyisen sisältöiselle velvollisuudelle informoida poliisiylijohtajaa suojelupoliisin asioista voida katsoa enää olevan perusteita. Tämän vuoksi momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että suojelupoliisilla vastaisuudessa olisi velvollisuus ilmoittaa tehtäviinsä kuuluvista yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista sisäministerille sekä, silloin kuin niillä on merkittävää vaikutusta muuhun poliisitoimeen, myös poliisiylijohtajalle. Ratkaisevaa sen suhteen, tuleeko suojelupoliisin ilmoittaa toimialaansa kuuluvasta asiasta poliisiylijohtajalle, olisi asian yhteiskunnallisen merkittävyyden ohella näin ollen se, onko asialla merkittävää vaikutusta muihin poliisiyksiköihin. Jos asialla ei ole merkittävää vaikutusta tai kytkentää muun poliisiyksikön toimintaan tai tehtävien suorittamiseen, ei laissa säädettyä ilmoitusvelvollisuutta olisi. Toisaalta suojelupoliisin tehtävien luonteesta johtuen sen toimenkuvaan kuuluvat yhteiskunnallisesti merkittävät asiat saattavat edellyttää esimerkiksi varautumistoimenpiteitä muussa poliisitoimessa. Tästä syystä säännöksen tarkoittamassa suojelupoliisin ilmoitusvelvollisuudessa poliisiylijohtajalle olisi lähtökohtana edelleen pidettävä matalaa informointikynnystä, vaikka velvoitteen peruste muuttuu.

Voimassa olevan pykälän 2 momentin mukaan poliisiylijohtaja pitää sisäasiainministeriön tietoisena Poliisihallitusta koskevista asioista. Pykälän maininnat sisäasiainministeriöstä korvattaisiin maininnalla sisäministeriöstä. Suojelupoliisin siirtyminen suoraan sisäministeriön alaisuuteen ja täten syntyvä ohjaussuhde ja esimerkiksi 10 §:ssä mainitut sisäministeriön ohjaustehtävät aiheuttavat tarpeen sille, että myös suojelupoliisin päällikkö pitää sisäministeriön tietoisena suojelupoliisi-

sia koskevista asioista. Voimassa olevan säännöksen perustelujen (HE 58/2009 vp, s. 19) mukaan poliisiylijohtajan informointivelvollisuus koskee Poliisihallituksen toimialaan kuuluvia asioita. Suojelupoliisin osalta informointi koskisi vastaavasti sen toimialan asioita. Sekä Poliisihallituksen että suojelupoliisin informoinnin kohteena mainitulla sisäministeriöllä tarkoitettaisiin momentissa sisäministeriä, kansliapäällikköä ja poliisiosaston ylijohtajaa.

Voimassa olevan 4 a §:n 2 momentin mukaan poliisiylijohtajan osallistumisesta turvallisuusasioiden käsittelemiseen sisäasiainministeriössä säädetään erikseen. Esitetyn organisatorisen muutoksen johdosta säännökseen ehdotetaan lisättäväksi maininta myös suojelupoliisin päälliköstä.

6 §. Paikallispoliisi. Edellä 3 §:n kohdalla mainituin perustein pykälän 1 momentin maininta sisäasiainministeriöstä muutettaisiin maininnaksi sisäministeriöstä.

8 §. Yhteistoiminta. Pykälässä säädetään 4 §:n 2 momentin 3 kohtaa täsmäntävästi Poliisihallituksen roolista poliisiyksiköiden välisestä yhteistoimintaa koskevien päätösten tekemisessä sekä yhteistoimintapäätösten sisällöstä. Mainittua kohtaa on edellä ehdotettu muutettavaksi siten, että Poliisihallitus päättäisi vain alaiensa poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta. Vastaava muutos tehtäisiin myös 8 §:ään. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Poliisihallitus voisi poliisitoiminnan tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi asianomaisia poliisiyksiköitä kuultuaan määrätä poliisilaitoksen ja muun alaisensa poliisiyksikön hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa. Suojelupoliisin ja muun poliisiyksikön välisestä yhteistoiminnasta päättämisestä säädetäisiin lain 10 §:ssä.

9 §. Keskusrikospoliisi. Voimassa olevan pykälän 2 momentissa säädetään Poliisihallituksen mahdollisuudesta tarvittaessa määrätä keskusrikospoliisin ja poliisin muiden yksiköiden välisistä tutkintajärjestelyistä. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Poliisihallitus voisi määrätä keskusrikospoliisin ja muiden alaiensa poliisiyksiköiden välisistä tutkintajärjestelyistä. Koska myös suojelupoliisin ja keskusrikospoliisin välillä

voi olla tarve tutkintajärjestelyihin, säädetäisiin niitä koskevasta päätöksenteosta lain 10 §:ssä.

10 §. Suojelupoliisi. Pykälän 1 momentissa säädetään suojelupoliisin tehtävistä. Suojelupoliisin tehtäviin ei tässä yhteydessä ehdoteta muutoksia. Momenttiin ehdotetaan kuitenkin lisättäväksi maininta siitä, että suojelupoliisi toimii sisäministeriön ohjauksessa. Suojelupoliisi siirtyisi suoraan sisäministeriön alaisuuteen, jolloin ohjaus- ja valvontatehtävät siirtyisivät Poliisihallitukselta ministeriölle. Esimerkiksi yleisperusteluissa mainittujen suojelupoliisin tiedonhankintaprioriteettien asettaminen tehtäisiin sisäministeriön johdolla.

Pykälän voimassa olevan 2 momentin mukaan suojelupoliisin tutkittaviksi kuuluvista asiaryhmistä määrää tarkemmin Poliisihallitus. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että suojelupoliisin tutkittaviksi kuuluvista asiaryhmistä päättäisi sisäministeriö. Lisäksi säädetäisiin suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta ja yhteistyöstä sekä tutkintajärjestelyistä päättämisestä. Tarve aiheutuu siitä, että suojelupoliisi edellä ehdotettujen muutosten johdosta ei enää olisi 4 §:n 2 momentin 3 kohtaan, 8 §:ään ja 9 §:n 2 momenttiin sisältyvän poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta ja tutkintajärjestelyistä koskevan sääntelyn piirissä. Momenttiin ehdotetaan näin ollen lisättäväksi, että sisäministeriö päättää suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta ja yhteistyöstä sekä niiden välisistä tutkintajärjestelyistä.

Sisäministeriön määräys suojelupoliisin tutkittaviksi kuuluvista asiaryhmistä voi välillisesti vaikuttaa jonkin Poliisihallituksen alaisen poliisiyksikön, esimerkiksi keskusrikospoliisin, toimintaan. Sisäministeriön päätös suojelupoliisin yhteistoiminnasta tai yhteistyöstä muun poliisiyksikön kanssa vaikuttaa aina yhteistoiminnan toisena osapuolena olevan poliisiyksikön toimintaan. Jotta suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden tarpeiden ja toiminnan riittävä yhteensopivuus voidaan näissä tilanteissa varmistaa, ehdotetaan sisäministeriölle asetettavaksi velvollisuus kuulla Poliisihallitusta ennen kuin se määrää suojelupoliisin tutkittaviksi kuuluviksi

ta asiaryhmistä tai päättää suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta, yhteistyöstä taikka niiden välisestä tutkintajärjestelystä.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi suojelupoliisin ilmoitusvelvollisuudesta sisäministeriölle samansisältöisesti kuin voimassa olevan lain 4 a §:ssä säädetään suojelupoliisin ilmoitusvelvollisuudesta Poliisihallitukselle. Ilmoituksen kohteen muutos seuraisi suoraan 1 §:n muutoksesta organisaation hierarkkisissa suhteissa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että sisäministeriö voi yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen 3 momentissa tarkoitetun hallinnon sisäisen asian. Oikeus pidättää päätösvalta kohdistuisi ensinnäkin ministeriön hyväksymien tulostavoitteiden ja toimintalinjojen toteutumiseen vaikuttaviin asioihin. Esimerkiksi tiedonhankintaprioriteeteissa olisi kysymys suojelupoliisille osoitetuista sisäministeriön toimintalinjoista, joten niihin vaikuttavat asiat voisivat olla päätösvallan pidättämisen piirissä. Lain 4 a §:n mukaan poliisiylijohdajalla olisi nykyiseen tapaan vastaava päätösvallan pidättämisen oikeus suhteessa alaisiinsa poliisiyksiköihin. Pykälän perusteluissa todetaan muun muassa, että ohjaustoimivalta tarkoittaa velvollisuutta ilmoittaa esimiesvirastolle ennalta merkittäviä hallinnon sisäisistä ratkaisuista ja kaikkien poliisin henkilöstöön kuuluvien esimiehenä toimivan poliisiylijohdajan oikeutta ottaa ratkaisuvallalta tällaisissa asioissa. Pidätysoikeus koskee säännöksen perustelujen mukaan ainoastaan sellaisia hallinnon sisäisiä ratkaisuja, joilla ei ole välittömiä hallinnon ulkopuolisia oikeusvaikutuksia (HE 4/2006 vp, s. 10). Sisäministeriön päätösvallan pidätysoikeus olisi tältä osin samansisältöinen suojelupoliisin suhteen. Ratkaisuvallalta ei siten tarkoitaisi esimerkiksi puuttumista yksittäiseen poliisin toimivaltuuksi edellyttävään tehtävään, vaan kyse olisi strategisen tason hallinnon sisäisestä ohjauksesta.

Toiseksi ehdotetaan, että sisäministeriön oikeus pidättää päätösvalta kohdistuisi suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden väliin yhteistyöasioihin. Tarve säännökselle aiheutuu siitä, että Poliisihallituksen ja suojelupoliisin hierarkkinen suhde poistuu 1 §:ssä

ehdotetun hallinnollisen aseman siirron johdosta. Pykälän 2 momentin mukaisen pysyväisluonteisen päätösvallan lisäksi ministeriöllä olisi myös tapauskohtainen ratkaisuvallalta hallinnon sisäisen ongelmatilanteen varalta. Toimintojen yhteensovittaminen kuuluu luonnollisena osana suojelupoliisin ja Poliisihallituksen väliseen yhteistyöhön. Päätösvallan pidättäminen olisi siten vasta viime sijainen keino mahdollisen yhteistyötä tai työnjakoa koskevan hallinnon sisäisen ongelmatilanteen ratkaisemiseksi yksittäistapauksessa.

15 d §. Palvelukseen ilmoittautuminen. Pykälän 3 ja 4 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi muutokset, jotka seuraavat suojelupoliisin muuttuvasta asemasta suhteessa Poliisihallitukseen.

Pykälän voimassa olevan 3 momentin mukaan Poliisihallitus voi antaa poliisimiehelle sekä poliisin valtakunnallisen yksikön päällikkö ja poliisilaitoksen päällikkö oman yksikkönsä poliisimiehelle määräyksen saapua palvelukseen myös tämän ollessa vuosilomalla, milloin se yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi on välttämätöntä. Koska suojelupoliisi ehdotetaan siirrettäväksi Poliisihallituksen alaisuudesta sisäministeriön alaisuuteen, eivät suojelupoliisissa työskentelevät poliisimiehet enää olisi Poliisihallituksen määräysvallan alaisia. Momenttia ehdotetaan näin ollen muutettavaksi siten, että Poliisihallitus voi antaa määräyksen palvelukseen saapumisesta Poliisihallituksen poliisimiehelle ja alaisensa poliisiyksikön poliisimiehelle. Suojelupoliisin palveluksessa olevalla poliisimiehellä olisi edelleen velvollisuus saapua palvelukseen suojelupoliisin päällikön määräyksestä momentissa tarkoitettuissa tilanteissa.

Vastaava muutos ehdotetaan tehtäväksi pykälän 4 momenttiin, joka koskee poliisimiehen velvollisuutta muulloin kun virkavapaa tai vuosilomalla ollessaan olemaan tilapäisesti hälytysvalmiudessa ja saapumaan palvelukseen, jos se poliisin toimintaan liittyvästä erityisestä syystä on tarpeen. Poliisihallitus antaisi vastaisuudessa määräyksen Poliisihallituksen ja alaisensa poliisiyksikön poliisimiehelle. Suojelupoliisin päälliköllä

olisi valta antaa määräys suojelupoliisiin palveluksessa olevalle poliisimiehelle.

15 i §. *Poliisimiehen määräaikainen virantoimituksesta erottaminen.* Edellä 3 §:n kohdalla mainitusta sisäministeriön nimen muuttamisesta johtuen pykälän 2 momentin maininta sisäasiainministeriöstä muutettaisiin maininnaksi sisäministeriöstä.

16 §. *Tarkemmat säännökset.* Sisäministeriön nimen muuttamisesta johtuen pykälän 3 momentin maininta sisäasiainministeriöstä muutettaisiin maininnaksi sisäministeriöstä.

1.2 Poliisilaki

5 luku Salaiset tiedonhankintakeinot

63 §. *Salaisen tiedonhankinnan valvonta.* Yleisenä säädösperstustana sisäministeriön sekä Poliisihallitukseen ja sen alaisiin yksiköihin että suojelupoliisiin kohdistamalle laillisuusvalvonnalle voidaan pitää voimassa olevan poliisin hallinnosta annetun lain 1 §:n 1 momenttia, jonka mukaan sisäministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta. Ehdotuksen mukaan suojelupoliisiin ei enää kohdistuisi Poliisihallituksen suorittamaa laillisuusvalvontaa, joten sisäministeriön suorittamaa suojelupoliisiin kohdistamaa laillisuusvalvontaa tulisi tehostaa. Tämän vuoksi poliisilain 5 luvun 63 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälässä mainittaisiin salaisen tiedonhankinnan valvojana myös sisäministeriö suojelupoliisin osalta.

1.3 Pakkokeinolaki

10 luku Salaiset pakkokeinot

65 §. *Salaisten pakkokeinojen käytön valvonta.* Edellä mainituista poliisilain 5 luvun 63 §:n perusteluja vastaavista syistä pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 65 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että salaisten pakkokeinojen käytön valvojana mainittaisiin myös sisäministeriö suojelupoliisin osalta.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Esitys aiheuttaa muutoksia useisiin asetustasoihin säädöksiin, joista voidaan mainita esimerkkeinä poliisin hallinnosta annettu asetetus ja valtioneuvoston asetetus poliisista (1080/2013), sekä useisiin poliisin toimialan määräyksiin.

3 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2016. Lain täytäntöönpano edellyttää muun muassa toimintojen järjestämistä sekä tarkempien säännösten ja määräysten vaatimia toimia, jotka on tarpeen suorittaa ennen lakien voimaantuloa.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Poliisin hallinnon järjestäminen on merkityksellistä perustuslain 2 §:n 3 momenttiin sisältyvän hallinnon lainalaisuuden periaatteen, 17 §:n kielellisten oikeuksien, 21 §:n 1 momentin oikeusturvan, 119 §:n 2 momentin valtionhallintoa koskevien säännösten ja 122 §:n hallinnollisia jaotuksia koskevien säännösten kannalta.

Perustuslain 2 §:n 3 momentti edellyttää, että kussakin asiassa toimivaltaisen viranomaisen tulee käydä ilmi laista (PeVL 67/2014 vp, s. 5). Erityisesti perusoikeuskentäisen lainsäädännön osalta on välttämätöntä, että toimivaltainen viranomaisilmeenee laista yksiselitteisesti tai muuten täsmällisesti tai että ainakin toimivaltasuhteiden lähtökohdat samoin kuin toimivallan siirtämisen edellytykset ilmenevät laista riittävän täsmällisesti (esimerkiksi PeVL 32/2012 vp, s. 6; PeVL 21/2009 vp, s. 4—5; PeVL 19/2009 vp, s. 4; PeVL 51/2006 vp, s. 9; PeVL 24/2006 vp, s. 3; PeVL 17/2004 vp, s. 2). Ehdotuksessa ei esitetä muutoksia suojelupoliisin tehtäviin tai toimivaltuuksiin. Poliisihallinto ja poliisiyksiköt käyvät 1. lakiehdotuksen 1 §:stä täsmällisesti ilmi samoin kuin sisäministeriön, Poliisihallituksen, suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden

toimivaltasuhteet (1. lakiehdotuksen 4 §, 8 §, 9 § ja 10 §).

Lakiehdotuksilla ei ole vaikutusta perustuslain 17 §:n 2 tai 3 momentin kielellisiin perusoikeuksiin, eikä lakiehdotuksissa esitetä perustuslain 122 §:ssä tarkoitettuja hallinnollisen jaotuksen muutoksia tai muitakaan sellaisia muutoksia viranomaisten toimialueisiin, jotka saattaisivat vaikuttaa viranomaisen kielelliseen asemaan ja siten välillisesti perustuslain säännöksissä turvattujen kielellisten oikeuksien toteutumiseen.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Kussakin asiassa toimivaltaisen viranomaisen tulee käydä ilmi laista (esimerkiksi PeVL 32/2012 vp, s. 6; PeVL 21/2009 vp, s. 4—5; PeVL 19/2009 vp, s. 4; PeVL 51/2006 vp, s. 9; PeVL 24/2006 vp, s. 2—3; PeVL 17/2004 vp, s. 2). Ehdotettu sääntely on edellä kuvattulla tavalla yksiselitteistä ja täsmällistä. 1. lakiehdotuksen 10 §:n 4 momentti sisältää voimassa olevaa poliisin hallinnosta annetun lain 4 a §:ää vastaavan päätösvallan pidättämistä koskevan ehdotuksen sisäministeriölle suhteessa suojelupoliisiin kuin poliisiylijohdajalla on nykyisin hallinnon sisäisiin asioihin. Ministeriöllä olisi oikeus ottaa ratkaistavakseen yksittäistapauksissa vain hallinnon sisäinen asia sekä suojelupoliisin ja muun poliisiyksikön yhteistyötä tai työnjakoa koskeva hallinnon sisäinen asia. Ehdotettu sääntely on

tältä osin samalla tavoin riittävän täsmällistä ja yksiselitteistä sekä rajattua (pätösvalanotto-oikeuden rajaamisesta PeVL 5/2008 vp, s. 2—3). Ministeriö vastaisi 1. lakiehdotuksen 1 §:n 1 momentin ja 10 §:n sekä 2. lakiehdotuksen 5 luvun 63 §:n 1 momentin ja 3. lakiehdotuksen 10 luvun 65 §:n 1 momentin mukaan suojelupoliisin ohjauksesta ja valvonnasta, mikä myös turvaisi perustuslain 21 §:ssä säädetyn oikeusturvan toteutumista.

Valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Yleisillä perusteilla säännöksessä tarkoitetaan lähinnä yksikön nimeä, toimialaa sekä pääasiallisia tehtäviä ja toimivaltaa (HE 1/1998 vp, s. 174/II; PeVL 21/2009 vp, s. 2; PeVL 5/2008 vp, s. 2/I; PeVL 12/2004 vp, s. 2—3). Suojelupoliisin ja sisäministeriön tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia suojelupoliisin nimeen, toimialaan, tehtäviin tai toimivaltaan. Ministeriön uudet tehtävät suojelupoliisin ohjauksessa ja valvonnassa sekä päätösvallan pidättämistä koskeva toimivaltuus on määritelty riittävän tarkasti ja yksiselitteisesti lakiehdotuksessa.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1.

Laki**poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 1 §, 3 §:n suomenkielinen sanamuoto, 4 ja 4 a §, 6 §:n suomenkielinen sanamuoto, 8—10 ja 15 d § sekä 15 i ja 16 §:n suomenkielinen sanamuoto,
 sellaisina kuin ne ovat 1, 4 ja 6 § laeissa 497/2009 ja 503/2013, 3, 4 a ja 8—10 § laissa 497/2009 sekä 15 d, 15 i ja 16 § laissa 873/2011, seuraavasti:

1 §

Poliisihallinto ja poliisiyksiköt

Sisäministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta sekä erikseen ministeriölle säädettävistä poliisin toimialan tehtävistä.

Sisäministeriön alainen keskushallintoviranomainen on Poliisihallitus, joka muiden poliisiyksiköiden kuin suojelupoliisin osalta toimii poliisin ylijohdona. Poliisihallituksen alaisia valtakunnallisia yksiköjä ovat keskusrikospoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisihallituksen alainen paikallishallintoviranomainen on poliisilaitos.

Sisäministeriön alainen valtakunnallinen yksikkö on suojelupoliisi.

Poliisiyksiköjä ovat Poliisihallitus ja sen alaiset yksiköt sekä suojelupoliisi.

Poliisitoimesta Ahvenanmaan maakunnassa säädetään erikseen.

3 §

Neuvottelukunnat

Sisäministeriön yhteydessä toimii poliisi-asiain neuvottelukunta ja poliisilaitoksen yhteydessä poliisin neuvottelukunta. Poliisihallituksen yhteydessä voi toimia neuvottelukuntia.

Neuvottelukuntien tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

4 §

Poliisihallitus

Poliisihallitusta johtaa poliisiylijohtaja. Poliisihallituksen tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti:

1) suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja alaisensa poliisiyksiköiden osalta;

2) vastata poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa;

3) päättää alaisensa poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta;

4) vastata alaisensa poliisiyksiköiden tulosohjauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille;

5) huolehtia muista sille säädetyistä tai määrättyistä tehtävistä.

4 a §

Ilmoitusvelvollisuus ja päätösvallan pidättäminen

Poliisiylijohtajan on ilmoitettava sisäministerille yhteiskunnallisesti merkittävistä poliisitoiminta koskevista asioista. Suojelupoliisin

on ilmoitettava tehtäviinsä kuuluvista yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista sisäministerille sekä lisäksi poliisiylijohtajalle, jos niillä on merkittävää vaikutusta muuhun poliisitoimeen.

Poliisiylijohtaja pitää sisäministeriön tietoisena Poliisihallitusta koskevista asioista. Suojelupoliisin päällikkö pitää sisäministeriön tietoisena suojelupoliisia koskevista asioista. Poliisiylijohtajan ja suojelupoliisin päällikön osallistumisesta turvallisuusasioiden käsittelemiseen sisäministeriössä säädetään erikseen.

Poliisihallituksen alaisen yksikön on ilmoitettava Poliisihallitukselle sellaisesta suunnitelmastaan hallinnon sisäisestä ratkaisusta tai olosuhteen muutoksesta, jolla voi olla laatusa tai laajuutensa vuoksi merkittävää vaikutusta Poliisihallituksen hyväksymien yksikön tulostavoitteiden tai toimintalinjojen toteutumiseen.

Poliisiylijohtaja voi yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen 3 momentissa tarkoitettua hallinnon sisäisen asian, joka on säädetty muun poliisin henkilöstöön kuuluvan virkamiehen ratkaistavaksi.

6 §

Paikallispoliisi

Paikallinen poliisitoimi järjestetään kihlakunnittain siten, että poliisilaitoksen toimialueena on yksi tai useampi kihlakunta. Poliisilaitos vastaa myös poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta toimialueellaan. Valtioneuvoston asetuksella säädetään poliisilaitoksista, joiden toimialueena on useampi kihlakunta. Poliisilaitoksella voi olla alueellisia yksiköitä. Valtioneuvoston asetuksella säädetään alueellisen yksikön toimialueesta. Alueellisen yksikön kielellisestä asemasta säädetään kielilain (423/2003) 6 §:n 2 momentissa. Sisäministeriö päättää poliisilaitoksen toimipisteiden sijaintipaikoista.

Muodostettaessa poliisilaitos, jonka toimialueena on useampi kihlakunta, tulee ottaa huomioon eri alueiden erityispiirteet, kuten asukasmäärä, asukastiheys, laajuus, liikenneyhteydet sekä kieliolot ja aluejaotuksen

vaikutus viranomaisen kielilain 6 §:ssä tarkoitettuun kielelliseen asemaan. Lakkaavien poliisilaitosten poliisipäällikön virat lakkautetaan ja perustetaan uusi poliisilaitoksen poliisipäällikön virka. Täytettäessä edellä mainittua poliisilaitoksen poliisipäällikön virkaa ensi kertaa virka saadaan täyttää sitä haettavaksi julistamatta. Lakkautettavan poliisipäällikön viran haltija sijoitetaan uudelleen ammatitaitoansa ja kykyänsä vastaaviin tehtäviin.

8 §

Yhteistoiminta

Poliisihallitus voi poliisitoiminnan tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi asianomaisia poliisilaitoksia ja alueen kuntia kuultuaan määrätä poliisilaitokset hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa.

Poliisihallitus voi poliisitoiminnan tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi asianomaisia poliisiyksiköitä kuultuaan määrätä poliisilaitoksen ja muun alaisensa poliisiyksikön hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettua yhteistoimintaa koskevassa päätöksessä tulee määrätä päällikkö johtamaan yhteistoiminnassa hoidettavia tehtäviä ja muut johtosuhteet sekä antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä yhteistoiminnan järjestämiseksi.

9 §

Keskusrikospoliisi

Keskusrikospoliisin tehtävänä on:

- 1) torjua kansainvälistä, järjestäytynyttä, ammattimaista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta;
- 2) suorittaa tutkintaa;
- 3) tuottaa asiantuntijapalveluita; ja
- 4) kehittää rikostorjuntaa ja rikostutkimusmenetelmiä.

Poliisihallitus antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä keskusrikospoliisin tehtävistä. Poliisihallitus voi tarvittaessa määrätä myös keskusrikospoliisin ja muiden Poliisihallituksen alaisten yksiköiden välisistä tutkintajärjestelyistä.

10 §

Suojelupoliisi

Suojelupoliisin tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta sekä suorittaa tällaisten rikosten tutkintaa. Sen tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta valtakunnan turvallisuutta vaarantavan toiminnan estämiseksi.

Sisäministeriö määrää Poliisihallitusta kuultuaan tarkemmin ne asiaryhmät, jotka kuuluvat suojelupoliisin tutkittaviksi sekä päättää Poliisihallitusta kuultuaan tarvittaessa tarkemmin suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta ja yhteistyöstä sekä niiden välisistä tutkintajärjestelyistä.

Suojelupoliisin on ilmoitettava sisäministeriölle sellaisesta suunnittelemaasta hallinnon sisäisestä ratkaisusta tai olosuhteiden muutoksesta, jolla voi olla laatunsa tai laajuutensa vuoksi merkittävää vaikutusta sisäministeriön hyväksymien suojelupoliisin tulostavoitteiden ja toimintalinjojen toteutumiseen.

Sisäministeriö voi yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen 3 momentissa tarkoitetun hallinnon sisäisen asian, joka on säädetty suojelupoliisin henkilöstöön kuuluvan virkamiehen ratkaistavaksi sekä suojelupoliisin ja muun poliisiyksikön välistä yhteistyötä tai työnjakoa koskevan asian.

15 d §

Palvelukseen ilmoittautuminen

Poliisitoiminnallisen erityistilanteen varalta poliisimiehen tulee huolehtia siitä, että hänen yhteystietonsa ovat poliisiyksikön tiedossa.

Poliisimiehen on viipymättä ilmoitauduttava palvelukseen vakavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavan teon tai tapahtuman sitä välttämättä vaatiessa.

Poliisimies on velvollinen määräyksestä saapumaan palvelukseen myös vuosilomalla

ollessaan, milloin se yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi on välttämätöntä. Määräyksen voi antaa Poliisihallitus Poliisihallituksen ja sen alaisen yksikön poliisimiehelle sekä poliisin valtakunnallisen yksikön päällikkö ja poliisilaitoksen päällikkö oman yksikkönsä poliisimiehelle.

Poliisimies on muulloin kuin virkavapaana tai vuosilomalla ollessaan velvollinen määräyksestä olemaan tilapäisesti hälytysvalmiudessa ja saapumaan palvelukseen, jos se poliisin toimintaan liittyvästä erityisestä syystä on tarpeen. Määräyksen voi antaa Poliisihallitus Poliisihallituksen ja sen alaisen yksikön poliisimiehelle sekä poliisin valtakunnallisen yksikön päällikkö ja poliisilaitoksen päällikkö oman yksikkönsä poliisimiehelle.

15 i §

Poliisimiehen määräaikainen virantoimituksesta erottaminen

Poliisimiehelle, joka toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä, voidaan määrätä kurinpitorangaistuksena virantoimituksesta erottaminen vähintään yhdeksi ja enintään kuudeksi kuukaudeksi, jollei varoitusta ole pidettävä riittävänä. Palkanmaksu keskeytetään virantoimituksesta erottamisen ajaksi.

Virantoimituksesta erottamisesta päättää nimittävä viranomainen. Jos nimittävä viranomainen on valtioneuvosto, virantoimituksesta erottamisesta päättää sisäministeriö. Virantoimituksesta erottamisesta päättävän viranomaisen tulee panna virantoimituksesta erottaminen vireille viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun viranomainen sai tiedon seikasta, joka saattaa aiheuttaa virantoimituksesta erottamisen.

Ennen kuin poliisimiehen virantoimituksesta erottamisesta tehdään päätös, hänelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi asiassa. Lisäksi viranomaisen on varattava pääluottamusmiehelle tai luottamusmiehelle tilaisuus tulla kuulluksi, jos poliisimies sitä pyytää, eikä virantoimituksesta erottamista asian laadun vuoksi ole saatettava voimaan välittömästi. Viranomaisen on ennen päätöksen tekemistä ilmoitettava poliisimiehelle mahdol-

lisuudesta pyytää pääluottamusmiehen tai luottamusmiehen kuulemista.

Muutoksenhausta päätökseen, joka koskee poliisimiehen määräaikaista virantoimituksesta erottamista, säädetään valtion virkamieslaissa.

16 §

Tarkemmat säännökset

Tasavallan presidentin asetuksella säädetään poliisin ansiorististä ja ansiomitalista.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin poliisin organisaatiosta ja tehtävistä

sekä poliisipäällikön virkaan poliisipäällystön tutkinnon lisäksi vaadittavasta ylemmästä korkeakoulututkinnosta.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä poliisiyksiköiden asemasta ja tehtävistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki**poliisilain 5 luvun 63 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poliisilain (872/2011) 5 luvun 63 §:n 1 momentti seuraavasti:

5 luku

Salaiset tiedonhankintakeinot

63 §

Salaisen tiedonhankinnan valvonta

Tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa
valvovat salaisia tiedonhankintakeinoja käyt-

tävien yksiköiden päälliköt sekä sisäministe-
riö suojelupoliisin osalta ja Poliisihallitus
alaitensa yksiköiden osalta.

Tämä laki tulee voimaan _____ päivänä _____ kuuta
20 _____ .

3.

Laki**pakkokeinolain 10 luvun 65 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 65 §:n 1 momentti seuraavasti:

10 luku

Salaiset pakkokeinot

65 §

sekä sisäministeriö suojelupoliisin osalta ja
Poliisihallitus alaistensa yksiköiden osalta.

—————

Salaisten pakkokeinojen käytön valvonta

Poliisin salaisten pakkokeinojen käyttöä
valvovat niitä käyttävien yksiköiden päälliköt

—————

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

Helsingissä 30 päivänä joulukuuta 2014

Pääministerin sijainen, valtiovarainministeri

ANTTI RINNE

Sisäministeri *Päivi Räsänen*

*Liite
Rinnakkaistekstit*

1.

Laki

poliisin hallinnosta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 1 §, 3 §:n suomenkielinen sanamuoto, 4 ja 4 a §, 6 §:n suomenkielinen sanamuoto, 8—10 ja 15 d § sekä 15 i ja 16 §:n suomenkielinen sanamuoto,
 sellaisina kuin ne ovat 1, 4 ja 6 § laeissa 497/2009 ja 503/2013, 3, 4 a ja 8—10 § laissa 497/2009 sekä 15 d, 15 i ja 16 § laissa 873/2011, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Poliisihallinto ja poliisiyksiköt

Poliisihallinto ja poliisiyksiköt

Sisäasiainministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta sekä erikseen ministeriölle säädettävistä poliisin toimialan tehtävistä. Ministeriön alainen keskushallintoviranomainen on Poliisihallitus, joka toimii poliisin ylijhtona.

Poliisihallituksen alaisia valtakunnallisia yksiköjä ovat keskusrikospoliisi, suojelupoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisihallituksen alainen paikallishallintoviranomainen on poliisilaitos. Poliisiyksiköjä ovat Poliisihallitus sekä sen alaiset yksiköt.

Poliisitoimesta Ahvenanmaan maakunnassa säädetään erikseen.

Sisäministeriö vastaa poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta sekä erikseen ministeriölle säädettävistä poliisin toimialan tehtävistä.

Sisäministeriön alainen keskushallintoviranomainen on Poliisihallitus, joka muiden poliisiyksiköiden kuin suojelupoliisin osalta toimii poliisin ylijhtona. Poliisihallituksen alaisia valtakunnallisia yksiköjä ovat keskusrikospoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisihallituksen alainen paikallishallintoviranomainen on poliisilaitos.

Sisäministeriön alainen valtakunnallinen yksikkö on suojelupoliisi.

Poliisiyksiköjä ovat Poliisihallitus ja sen alaiset yksiköt *sekä suojelupoliisi.*

Poliisitoimesta Ahvenanmaan maakunnassa säädetään erikseen.

3 §

3 §

Neuvottelukunnat

Neuvottelukunnat

Sisäasiainministeriön yhteydessä toimii poliisiasian neuvottelukunta ja poliisilaitoksen

Sisäministeriön yhteydessä toimii poliisiasian neuvottelukunta ja poliisilaitoksen yh-

yhteydessä poliisin neuvottelukunta. Poliisihallituksen yhteydessä voi toimia neuvottelukuntia.

Neuvottelukuntien tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

teydessä poliisin neuvottelukunta. Poliisihallituksen yhteydessä voi toimia neuvottelukuntia.

Neuvottelukuntien tehtävistä ja kokoonpanosta säädetään valtioneuvoston asetuksella.

4 §

Poliisihallitus

Poliisihallitusta johtaa poliisiylijohtaja.

Poliisihallituksen tehtävänä on sisäasiainministeriön ohjauksen mukaisesti:

1) suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja;

2) vastata poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa;

3) päättää poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta;

4) vastata poliisiyksiköiden tulohjauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille;

5) huolehtia muista sille säädetyistä tai määrättyistä tehtävistä.

4 a §

Ilmoitusvelvollisuus ja päätösvallan pidättäminen

Poliisiylijohtajan on ilmoitettava sisäasiainministerille yhteiskunnallisesti merkittävistä poliisitoimintaa koskevista asioista. Suojelupoliisin on ilmoitettava tehtäviinsä kuuluvista yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista sisäasiainministerille ja poliisiylijohtajalle.

Poliisiylijohtaja pitää sisäasiainministeriön tietoisena Poliisihallitusta koskevista asioista. Poliisiylijohtajan osallistumisesta turvallisuusasioiden käsittelemiseen sisäasiainministeriössä säädetään erikseen.

4 §

Poliisihallitus

Poliisihallitusta johtaa poliisiylijohtaja.

Poliisihallituksen tehtävänä on *sisäministeriön* ohjauksen mukaisesti:

1) suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja *alasta poliisiyksiköiden osalta*;

2) vastata poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta maan eri osissa;

3) päättää *alasta* poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta;

4) vastata *alasta* poliisiyksiköiden tulohjauksesta ja voimavarojen suuntaamisesta niille;

5) huolehtia muista sille säädetyistä tai määrättyistä tehtävistä.

4 a §

Ilmoitusvelvollisuus ja päätösvallan pidättäminen

Poliisiylijohtajan on ilmoitettava *sisäministerille* yhteiskunnallisesti merkittävistä poliisitoimintaa koskevista asioista. Suojelupoliisin on ilmoitettava tehtäviinsä kuuluvista yhteiskunnallisesti merkittävistä asioista *sisäministerille sekä lisäksi* poliisiylijohtajalle, jos niillä on merkittävää vaikutusta muuhun poliisitoimeen.

Poliisiylijohtaja pitää *sisäministeriön* tietoisena Poliisihallitusta koskevista asioista. *Suojelupoliisin päällikkö pitää sisäministeriön tietoisena suojelupoliisia koskevista asioista.* Poliisiylijohtajan ja suojelupoliisin päällikön osallistumisesta turvallisuusasioi-

Poliisihallituksen alaisen yksikön on ilmoitettava Poliisihallitukselle sellaisesta suunnitelmastaan hallinnon sisäisestä ratkaisusta tai olosuhteiden muutoksesta, jolla voi olla laatunsa tai laajuutensa vuoksi merkittävää vaikutusta Poliisihallituksen hyväksymien yksikön tulostavoitteiden ja toimintalinjojen toteutumiseen.

Poliisiylijohtaja voi yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen 3 momentissa tarkoitetun hallinnon sisäisen asian, joka on säädetty muun poliisin henkilöstöön kuuluvan virkamiehen ratkaistavaksi.

6 §

Paikallispoliisi

Paikallinen poliisitoimi järjestetään kihlakunnittain siten, että poliisilaitoksen toimialueena on yksi tai useampi kihlakunta. Poliisilaitos vastaa myös poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta toimialueellaan. Valtioneuvoston asetuksella säädetään poliisilaitoksista, joiden toimialueena on useampi kihlakunta. Poliisilaitoksella voi olla alueellisia yksiköitä. Valtioneuvoston asetuksella säädetään alueellisen yksikön toimialueesta. Alueellisen yksikön kielellisestä asemasta säädetään kielilain (423/2003) 6 §:n 2 momentissa. Sisäasiainministeriö päättää poliisilaitoksen toimipisteiden sijaintipaikoista.

Muodostettaessa poliisilaitos, jonka toimialueena on useampi kihlakunta, tulee ottaa huomioon eri alueiden erityispiirteet, kuten asukasmäärä, asukastiheys, laajuus, liikenneyhteydet sekä kieliolot ja aluejaotuksen vaikutus viranomaisen kielilain 6 §:ssä tarkoitettuun kielelliseen asemaan. Lakkaavien poliisilaitosten poliisipäällikön virat lakkautetaan ja perustetaan uusi poliisilaitoksen poliisipäällikön virka. Täytettäessä edellä mainittua poliisilaitoksen poliisipäällikön virkaa ensi kertaa virka saadaan täyttää sitä haettavaksi julistamatta. Lakkautettavan poliisipäällikön viran haltija sijoitetaan uudelleen ammattitai-

den käsittelemiseen *sisäministeriössä* säädetään erikseen.

Poliisihallituksen alaisen yksikön on ilmoitettava Poliisihallitukselle sellaisesta suunnitelmastaan hallinnon sisäisestä ratkaisusta tai olosuhteen muutoksesta, jolla voi olla laatunsa tai laajuutensa vuoksi merkittävää vaikutusta Poliisihallituksen hyväksymien yksikön tulostavoitteiden tai toimintalinjojen toteutumiseen.

Poliisiylijohtaja voi yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen 3 momentissa tarkoitettua hallinnon sisäisen asian, joka on säädetty muun poliisin henkilöstöön kuuluvan virkamiehen ratkaistavaksi.

6 §

Paikallispoliisi

Paikallinen poliisitoimi järjestetään kihlakunnittain siten, että poliisilaitoksen toimialueena on yksi tai useampi kihlakunta. Poliisilaitos vastaa myös poliisin tehtäviin liittyvien kansalaisten palvelujen tasapuolisesta saatavuudesta ja laadusta toimialueellaan. Valtioneuvoston asetuksella säädetään poliisilaitoksista, joiden toimialueena on useampi kihlakunta. Poliisilaitoksella voi olla alueellisia yksiköitä. Valtioneuvoston asetuksella säädetään alueellisen yksikön toimialueesta. Alueellisen yksikön kielellisestä asemasta säädetään kielilain (423/2003) 6 §:n 2 momentissa. *Sisäministeriö* päättää poliisilaitoksen toimipisteiden sijaintipaikoista.

Muodostettaessa poliisilaitos, jonka toimialueena on useampi kihlakunta, tulee ottaa huomioon eri alueiden erityispiirteet, kuten asukasmäärä, asukastiheys, laajuus, liikenneyhteydet sekä kieliolot ja aluejaotuksen vaikutus viranomaisen kielilain 6 §:ssä tarkoitettuun kielelliseen asemaan. Lakkaavien poliisilaitosten poliisipäällikön virat lakkautetaan ja perustetaan uusi poliisilaitoksen poliisipäällikön virka. Täytettäessä edellä mainittua poliisilaitoksen poliisipäällikön virkaa ensi kertaa virka saadaan täyttää sitä haettavaksi julistamatta. Lakkautettavan poliisipäällikön viran haltija sijoitetaan uudelleen

toansa ja kykyänsä vastaaviin tehtäviin.

8 §

Yhteistoiminta

Poliisihallitus voi poliisitoiminnan tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi asianomaisia poliisilaitoksia ja alueen kuntia kuultuaan määrätä poliisilaitokset hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa.

Poliisihallitus voi poliisitoiminnan tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi asianomaisia poliisiyksiköjä kuultuaan määrätä poliisilaitoksen ja muun poliisiyksikön hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettua yhteistoimintaa koskevassa päätöksessä tulee määrätä päällikkö johtamaan yhteistoiminnassa hoidettavia tehtäviä ja muut johtosuhteet sekä antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä yhteistoiminnan järjestämiseksi.

9 §

Keskusrikospoliisi

Keskusrikospoliisin tehtävänä on:

- 1) torjua kansainvälistä, järjestäytynttä, ammattimaista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta;
- 2) suorittaa tutkintaa;
- 3) tuottaa asiantuntijapalveluita; ja
- 4) kehittää rikostorjuntaa ja rikostutkimusmenetelmiä.

Poliisihallitus antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä keskusrikospoliisin tehtävistä. Poliisihallitus voi tarvittaessa määrätä myös keskusrikospoliisin ja poliisin muiden yksiköiden välisistä tutkintajärjestelyistä.

10 §

Suojelupoliisi

Suojelupoliisin tehtävänä on torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakun-

ammattitaitoansa ja kykyänsä vastaaviin tehtäviin.

8 §

Yhteistoiminta

Poliisihallitus voi poliisitoiminnan tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi asianomaisia poliisilaitoksia ja alueen kuntia kuultuaan määrätä poliisilaitokset hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa.

Poliisihallitus voi poliisitoiminnan tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi asianomaisia poliisiyksiköjä kuultuaan määrätä poliisilaitoksen ja muun *alaisensa* poliisiyksikön hoitamaan tehtäviä yhteistoiminnassa.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettua yhteistoimintaa koskevassa päätöksessä tulee määrätä päällikkö johtamaan yhteistoiminnassa hoidettavia tehtäviä ja muut johtosuhteet sekä antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä yhteistoiminnan järjestämiseksi.

9 §

Keskusrikospoliisi

Keskusrikospoliisin tehtävänä on:

- 1) torjua kansainvälistä, järjestäytynttä, ammattimaista, taloudellista ja muuta vakavaa rikollisuutta;
- 2) suorittaa tutkintaa;
- 3) tuottaa asiantuntijapalveluita; ja
- 4) kehittää rikostorjuntaa ja rikostutkimusmenetelmiä.

Poliisihallitus antaa tarvittaessa tarkempia määräyksiä keskusrikospoliisin tehtävistä. Poliisihallitus voi tarvittaessa määrätä myös keskusrikospoliisin ja muiden *Poliisihallituksen alaisen* yksiköiden välisistä tutkintajärjestelyistä.

10 §

Suojelupoliisi

Suojelupoliisin tehtävänä on *sisäministeriön ohjauksen mukaisesti* torjua sellaisia hankkeita ja rikoksia, jotka voivat vaarantaa

nan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta sekä suorittaa tällaisten rikosten tutkintaa. Sen tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta valtakunnan turvallisuutta vaarantavan toiminnan estämiseksi.

Poliisihallitus määrää tarkemmin ne asiaryhmät, jotka kuuluvat suojelupoliisiin tutkittaviksi.

valtio- ja yhteiskuntajärjestystä tai valtakunnan sisäistä tai ulkoista turvallisuutta sekä suorittaa tällaisten rikosten tutkintaa. Sen tulee myös ylläpitää ja kehittää yleistä valmiutta valtakunnan turvallisuutta vaarantavan toiminnan estämiseksi.

Sisäministeriö määrää Poliisihallitusta kuultuaan tarkemmin ne asiaryhmät, jotka kuuluvat suojelupoliisiin tutkittaviksi sekä päättää Poliisihallitusta kuultuaan tarvittaessa tarkemmin suojelupoliisin ja muiden poliisiyksiköiden välisestä yhteistoiminnasta ja yhteistyöstä sekä niiden välisestä tutkintajärjestelyistä.

Suojelupoliisin on ilmoitettava sisäministeriölle sellaisesta suunnittelemastaan hallinnon sisäisestä ratkaisusta tai olosuhteiden muutoksesta, jolla voi olla laatunsa tai laajuutensa vuoksi merkittävää vaikutusta sisäministeriön hyväksymien suojelupoliisin tulostavoitteiden ja toimintalinjojen toteutumiseen.

Sisäministeriö voi yksittäistapauksessa ottaa ratkaistavakseen 3 momentissa tarkoitettun hallinnon sisäisen asian, joka on säädetty suojelupoliisin henkilöstöön kuuluvan virkamiehen ratkaistavaksi sekä suojelupoliisin ja muun poliisiyksikön välistä yhteistyötä tai työnjakoa koskevan asian.

15 d §

Palvelukseen ilmoittautuminen

Poliisitoiminnallisen erityistilanteen varalta poliisimiehen tulee huolehtia siitä, että hänen yhteystietonsa ovat poliisiyksikön tiedossa.

Poliisimiehen on viipymättä ilmoitauduttava palvelukseen vakavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavan teon tai tapahtuman sitä välttämättä vaatiessa.

Poliisimies on velvollinen määräyksestä saapumaan palvelukseen myös vuosilomalla ollessaan, milloin se yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi on välttämätöntä. Määräyksen voi antaa Poliisihallitus poliisimiehelle sekä poliisin valtakunnallisen yksikön päällikkö ja poliisilaitoksen päällikkö oman yksikkönsä poliisimiehelle.

15 d §

Palvelukseen ilmoittautuminen

Poliisitoiminnallisen erityistilanteen varalta poliisimiehen tulee huolehtia siitä, että hänen yhteystietonsa ovat poliisiyksikön tiedossa.

Poliisimiehen on viipymättä ilmoitauduttava palvelukseen vakavan yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavan teon tai tapahtuman sitä välttämättä vaatiessa.

Poliisimies on velvollinen määräyksestä saapumaan palvelukseen myös vuosilomalla ollessaan, milloin se yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi on välttämätöntä. Määräyksen voi antaa Poliisihallitus *Poliisihallituksen ja sen alaisen yksikön* poliisimiehelle sekä poliisin valtakunnallisen yksikön päällikkö ja poliisilaitoksen päällikkö oman yksikkönsä poliisimiehelle.

Poliisimies on muulloin kuin virkavapaana tai vuosilomalla ollessaan velvollinen määräyksestä olemaan tilapäisesti hälytysvalmiudessa ja saapumaan palvelukseen, jos se poliisin toimintaan liittyvästä erityisestä syystä on tarpeen. Määräyksen voi antaa Poliisihallitus poliisimiehelle sekä poliisin valtakunnallisen yksikön päällikkö ja poliisilaitoksen päällikkö oman yksikkönsä poliisimiehelle.

Poliisimies on muulloin kuin virkavapaana tai vuosilomalla ollessaan velvollinen määräyksestä olemaan tilapäisesti hälytysvalmiudessa ja saapumaan palvelukseen, jos se poliisin toimintaan liittyvästä erityisestä syystä on tarpeen. Määräyksen voi antaa Poliisihallitus *Poliisihallituksen ja sen alaisen yksikön* poliisimiehelle sekä poliisin valtakunnallisen yksikön päällikkö ja poliisilaitoksen päällikkö oman yksikkönsä poliisimiehelle.

15 i §

Poliisimiehen määräaikainen virantoimituksesta erottaminen

Poliisimiehelle, joka toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä, voidaan määrätä kurinpitorangaistuksena virantoimituksesta erottaminen vähintään yhdeksi ja enintään kuudeksi kuukaudeksi, jollei varoitusta ole pidettävä riittävänä. Palkanmaksu keskeytetään virantoimituksesta erottamisen ajaksi.

Virantoimituksesta erottamisesta päättää nimittävä viranomaislainen. Jos nimittävä viranomaislainen on valtioneuvosto, virantoimituksesta erottamisesta päättää sisäasiainministeriö. Virantoimituksesta erottamisesta päättävän viranomaisen tulee panna virantoimituksesta erottaminen vireille viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaislainen sai tiedon seikasta, joka saattaa aiheuttaa virantoimituksesta erottamisen.

Ennen kuin poliisimiehen virantoimituksesta erottamisesta tehdään päätös, hänelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi asiassa. Lisäksi viranomaisen on varattava pääluottamusmiehelle tai luottamusmiehelle tilaisuus tulla kuulluksi, jos poliisimies sitä pyytää, eikä virantoimituksesta erottamista asian laadun vuoksi ole saatettava voimaan välittömästi. Viranomaisen on ennen päätöksen tekemistä ilmoitettava poliisimiehelle mahdollisuudesta pyytää pääluottamusmiehen tai luottamusmiehen kuulemista.

Muutoksenhausta päätökseen, joka koskee poliisimiehen määräaikaista virantoimituksesta erottamista, säädetään valtion virkamies-

15 i §

Poliisimiehen määräaikainen virantoimituksesta erottaminen

Poliisimiehelle, joka toimii vastoin virkavelvollisuuksiaan tai laiminlyö niitä, voidaan määrätä kurinpitorangaistuksena virantoimituksesta erottaminen vähintään yhdeksi ja enintään kuudeksi kuukaudeksi, jollei varoitusta ole pidettävä riittävänä. Palkanmaksu keskeytetään virantoimituksesta erottamisen ajaksi.

Virantoimituksesta erottamisesta päättää nimittävä viranomaislainen. Jos nimittävä viranomaislainen on valtioneuvosto, virantoimituksesta erottamisesta päättää *sisäministeriö*. Virantoimituksesta erottamisesta päättävän viranomaisen tulee panna virantoimituksesta erottaminen vireille viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun viranomaislainen sai tiedon seikasta, joka saattaa aiheuttaa virantoimituksesta erottamisen.

Ennen kuin poliisimiehen virantoimituksesta erottamisesta tehdään päätös, hänelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi asiassa. Lisäksi viranomaisen on varattava pääluottamusmiehelle tai luottamusmiehelle tilaisuus tulla kuulluksi, jos poliisimies sitä pyytää, eikä virantoimituksesta erottamista asian laadun vuoksi ole saatettava voimaan välittömästi. Viranomaisen on ennen päätöksen tekemistä ilmoitettava poliisimiehelle mahdollisuudesta pyytää pääluottamusmiehen tai luottamusmiehen kuulemista.

Muutoksenhausta päätökseen, joka koskee poliisimiehen määräaikaista virantoimituksesta erottamista, säädetään valtion virka-

laissa.

mieslaissa.

16 §

Tarkemmat säännökset

Tasavallan presidentin asetuksella säädetään poliisin ansiorististä ja ansiomitalista.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin poliisin organisaatiosta ja tehtävistä sekä poliisipäällikön virkaan poliisipäällystön tutkinnon lisäksi vaadittavasta ylemmästä korkeakoulututkinnosta.

Sisäasiainministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä poliisiyksiköiden asemasta ja tehtävistä.

16 §

Tarkemmat säännökset

Tasavallan presidentin asetuksella säädetään poliisin ansiorististä ja ansiomitalista.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin poliisin organisaatiosta ja tehtävistä sekä poliisipäällikön virkaan poliisipäällystön tutkinnon lisäksi vaadittavasta ylemmästä korkeakoulututkinnosta.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä poliisiyksiköiden asemasta ja tehtävistä.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

2.

Laki**poliisilain 5 luvun 63 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan poliisilain (872/2011) 5 luvun 63 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 luku

5 luku

Salaiset tiedonhankintakeinot

Salaiset tiedonhankintakeinot

63 §

63 §

Salaisen tiedonhankinnan valvonta

Salaisen tiedonhankinnan valvonta

Poliisihallitus ja salaisia tiedonhankintakeinoja käyttävien yksiköiden päälliköt valvovat tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa.

Tässä luvussa tarkoitettua tiedonhankintaa valvovat salaisia tiedonhankintakeinoja käyttävien yksiköiden päälliköt sekä sisäministeriö suojelupoliisin osalta ja Poliisihallitus alaistensa yksiköiden osalta.

 Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
 20 .

3.

Laki**pakkokeinolain 10 luvun 65 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 65 §:n 1 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

10 luku

10 luku

Salaiset pakkokeinot**Salaiset pakkokeinot**

65 §

65 §

Salaisten pakkokeinojen käytön valvonta

Salaisten pakkokeinojen käytön valvonta

Poliisihallitus ja salaisia pakkokeinoja käyttävien yksiköiden päälliköt valvovat poliisin osalta salaisten pakkokeinojen käyttöä.

Poliisin salaisten pakkokeinojen käyttöä valvovat niitä käyttävien yksiköiden päälliköt sekä sisäministeriö suojelupoliisin osalta ja Poliisihallitus alaistensa yksiköiden osalta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .
