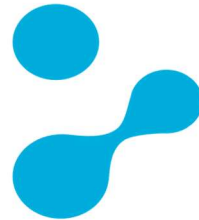




samk



Satakunnan ammattikorkeakoulu
Satakunta University of Applied Sciences

MAURI PEKKALA

Poliisin oma-aloitteinen tietojen- luovutus ulosottoviranomaiselle

LIIKETALouden TUTKINTO-OHJELMA
2022

Tekijä(t) Pekkala Mauri	Julkaisun laji Opinnäytetyö, AMK	Päivämäärä Maaliskuu 2022
	Sivumäärä 56	Julkaisun kieli Suomi
Julkaisun nimi Poliisin oma-aloitteinen tietojenluovutus ulosottoviranomaiselle		
Tutkinto-ohjelma Liiketalouden koulutusohjelma		
Tiivistelmä <p>Tutkimusaiheena on poliisin oma-aloitteinen tietojenluovutus ulosottoviranomaiselle. Tutkimusasetelma rakentuu tutkittavana ilmiönä olevan oikeustapauksen varaan. Tutkimusmetodi on oikeusdogmaattinen eli lainopillinen, tietojenluovutusta tarkastellaan tapaustutkimuksena.</p> <p>Tutkimuksen kohteena on Lounais-Suomen poliisilaitoksen henkilöstö. Tutkimuksen tarkoituksena on saada mahdollisimman monipuolinen kuva tutkittavasta ilmiöstä tutustumalla siihen kokonaisvaltaisesti. Tutkimuksen tavoitteena on selvittää tapaukseen vaikuttava oikeusnormisto ja sen mahdollinen muutostarve. Tutkimusongelma on poliisin oma-aloitteisessa tietojenluovuttamisessa ilmennyt lainsäädännöllinen tulkinnanvaraisuus. Tutkimuksessa on kartoitettu asian nykytila, selvitetty luovuttamisoikeuden oikeusnormisto sekä tietojenluovuttamisen mahdollistavat ja rajoittavat tekijät.</p> <p>Tutkimus on toteutettu hyödyntäen sekä laadullisen että määrällisen tutkimuksen menetelmiä. Tutkimuksen teoreettinen viitekehys on koottu poliisin tietojenluovuttamisen oikeusnormiston ympärille. Osuus nojautuu vahvasti oikeustapauksen käsittelyyn eri oikeusasteissa.</p> <p>Tutkimusaineisto on kerätty kirjallisilla dokumenteilla, kyselylomakkeella ja teema-haastatteluilla poliisiviranomaisilta. Tutkimustuloksista on tehty sisällönanalysysillä johdopäätöksiä ja toimintasuosituksia.</p> <p>Tutkimuksessa on saatu selville lainsäädännöllisiä tulkinnanvaraisuuksia poliisin oma-aloitteisessa tietojenluovuttamisessa ulosotolle. Viranomaisten kyselystä ja haastatteluista on vahvistunut käsitys epäselvyyksistä. Tutkimuksen voidaan katsoa lisäävän tietämystä ja tuottavan uutta tietoa viranomaisyhteistyön järjestämisestä myös yleisellä tasolla. Tutkimuksen tuloksena on muodostunut selkeä kuva asian lainsäädännön muutoksen tarpeellisuudesta.</p>		
Avainsanat poliisi, ulosotto, lait, tietojenluovutus, oma-aloitteisuus		

Author(s) Pekkala Mauri	Type of Publication Bachelor's thesis	Date March 2022
	Number of pages 56	Language of publication: Finnish
Spontaneous disclosure of information by the police to the enforcement authority		
Degree programme		
<u>Degree programme in Business Administration</u>		
<p data-bbox="312 678 424 707">Abstract</p> <p data-bbox="312 712 1441 853">The topic of the research is the police's independent initiative disclosure of information to the enforcement authority. The research design is based on the court case as a phenomenon. The research method is juridical, and the disclosure of information is considered as a case study.</p> <p data-bbox="312 898 1441 1182">The subject of the research is the personnel of the Southwest Finland Police Department. The purpose of the study is to get the most diverse picture possible of the phenomenon under study by getting to know it holistically. The aim of the study is to find out the legal regulations affecting the case and its possible need for change. The problem with the research is the legal ambiguity that has emerged in the police's independent initiative disclosure of information. The study has mapped the current state of the matter, clarified the legal norms of the right of disclosure, and the factors that enable and restrict the disclosure of information.</p> <p data-bbox="312 1227 1441 1332">The research has been carried out using the methods of both qualitative and quantitative research. The theoretical framework of the study is gathered around the legal framework for police disclosure. The share relies heavily on the handling of a case in different courts.</p> <p data-bbox="312 1377 1441 1482">The research material has been collected through written documents, a questionnaire and thematic interviews with police authorities. Conclusions and recommendations for action have been made from the research results through content analysis.</p> <p data-bbox="312 1527 1441 1733">The research has revealed legal interpretations in the independent initiative disclosure of information to the enforcement authority. The survey and interviews with the authorities have confirmed the perception of ambiguities. The study can also be considered to increase knowledge and generate new information on the organization of co-operation between authorities. The result of the research has given a clear picture of the need to change the legislation in this area.</p>		
<p data-bbox="312 1848 448 1883">Keywords</p> <p data-bbox="312 1888 1406 1924">police, enforcement authority, laws, disclosure of information, independent initiative</p>		

ALKUSANAT, MUKANA KIITOKSET

Haluan alkusanoinani kiittää kaikkia tutkimustyössäni auttaneita tahoja.

Alkuun kiitos Satakunnan ammattikorkeakoulun (SAMK) opettajalle, varatuomari Katri Kymäläiselle tutkimuksen ajankohtaisesta ja innostavasta aiheideasta. Kiitos ohjaajalleni Simo Saarikolle ja myös muille SAMK:n opettajille.

Haluan erikseen kiittää Samkin kirjaston tietoasiantuntijaa Katrin Kippastoa, josta oli erinomainen apu tiedonhankinnan ohjaamisessa ja aineiston hankinnassa.

Kiitokset tutkimuksen empiirisen osan verkkokyselyyni osallistuneille Lounais-Suomen poliisilaitoksen kollegoilleni, jotka näkivät vaivaa ja käyttivät aikaansa tutkimukseeni. Kiitos haastatteluihini osallistuneille poliisilaitoksen asiantuntijoille sekä muille poliisilaitoksen henkilöille, jotka esikunnassa ja oikeusyksikössä ovat minua tutkimuksen teossa omalta osaltaan avustaneet.

Lopuksi tärkein - suuren suuri kiitos läheisille, etenkin perheelleni ja erityisesti vaimolleni tutkimuksen kriittisestä tarkastelusta ja kaikesta muusta avusta projektissa – nyt tämä rutistus on ohi (ja syödään voileipäkakkua).

SISÄLLYS

1 JOHDANTO	6
1.1 Aiheen esittely.....	6
1.2 Tutkimuskysymykset ja rajaukset	8
1.3 Tutkimusmetodi ja -menetelmät	9
1.4 Katsaus aiempaan tutkimukseen	11
1.5 Tutkimusrakenne.....	12
2 TEOREETTINEN VIIITEKEHYS	14
2.1 Lait	16
2.2 Korkein oikeus	23
2.3 Poliisi ja Poliisihallitus.....	24
2.4 Ulosottolaitos	25
2.5 Laillisuusvalvonta	26
2.6 Talousrikostorjuntaohjelmat	27
3 HENKILÖ A:N OIKEUSKÄSITTELY	29
3.1 Vantaan käräjäoikeus 30.4.2018/5816	29
3.2 Helsingin hovioikeus 4.3.2021/263.....	30
3.3 Tuomiopohdinta	32
3.4 Korkein oikeus 2021-.....	33
4 TUTKIMUKSEN SUORITTAMINEN	35
5 TUTKIMUSTULOKSET	37
5.1 Taustatiedot vastanneista	37
5.2 Yhteistyön yleisyys, toimivuus ja kehittäminen	40
5.3 Tietojenvaihto ja oikeudelliset seikat.....	43
5.4 Lisäkoulutuksen tarve, palaute ja vapaa sana	48
5.5 Tutkimustulosten yhteenveto	49
5.6 Validiteetti ja reliabiliteetti	52
6 YHTEENVETO	54

LÄHTEET

LIITTEET

1 JOHDANTO

1.1 Aiheen esittely

Poliisin oma-aloitteinen tietojenluovutus ulosottoviranomaiselle (myöhemmin ulosotto) on lainsäädännöllisessä tarkastelussa parhaillaan menossa olevan oikeuskäsittelyn vuoksi. Tapauksessa poliisi oli ottanut henkilön kiinni törkeään veropetokseen ja oma-aloitteisesti ilmoittanut kiinniotetun hallussa olleista huomattavista käteisvaroista ulosotolle, joka oli ulosmitannut varoista 4 865 euroa. Henkilö oli nostanut poliisin toimesta kanteen, jossa hän oli vaatinut Suomen valtiota maksamaan vahingonkorvauksena hänelle ulosmitatun summan korkoineen. Käräjä- ja hovioikeus ovat tuomioissaan hylänneet kanteen. Käräjäoikeuden mukaan poliisin toimessa oli ollut kyse tietojen antamisesta toisen viranomaisen hoidettavaksi kuuluvien tehtävien suorittamista varten. Poliisilla oli ollut toimeen lakiin palautettavissa ollut toimivaltaperuste ja tuki oikeusjärjestyksessä. Hovioikeus totesi ratkaisussaan poliisin toimen olleen tosiasiallisesti julkisen vallan käyttöä viranomaisten välisen virka-avun muodossa, eikä julkisen vallan käytön toimivaltaa voitu perustaa lain valmistelutyölausumaan. Hovioikeuden mukaan poliisin oma-aloitteisen tietojenluovutuksen sääntely on nykyisellään tulkinnanvarainen. Tapauksen tuomioistuinkäsittely jatkuu edelleen keväällä 2022 korkeimmassa oikeudessa, jonka tulevasta ennakkopäätöksestä on tulossa merkittävä tekijä ohjaamaan oikeudellista tilaa poliisin oma-aloitteiseen tietojenluovutukseen muille viranomaisille.

Poliisi on esitutkintaviranomaisena keskeinen tekijä rikostorjunnassa. Merkittävimmät rikostorjunnan painopistealueet ovat viime vuosina olleet talousrikosten ennalta estäminen ja selvittäminen sekä rikoshyödyn jäljitys. Ulosoton päätehtävänä on lainlyötyjen velvoitteiden täytäntöönpano eli tavallisimmin rahamääräisten saatavien periminen. Ulosoton erikoisperintä aloitti toimintansa jo 1990-luvulla ja oli ollut 2020 vuoteen asti yli 10 vuotta koko maan kattavaa. Erikoisperinnässä on kyse vaikeasti selvitettävien asioiden perimistulosten parantamisesta ja väärinkäytösten selvittämisestä. Etenkin erikoisperinnässä tehokas viranomaisten välinen yhteistyö tietojen vaihdon ja yhteisoperaatioiden muodossa on ensiarvoisen tärkeää harmaan talouden

estämisessä (Hirvonen & Määttä, 2018, s. 194). Erikoisperintä muuttui ulosoton organisaatiouudistuksen myötä erityistäytäntöönpanoksi vuonna 2020.

Julkisen hallinnon samanaikainen voimavarojen supistuminen ja tehtäväkentän laajentuminen aiheuttavat paineita toiminnan tehostamiseksi ja hyvien toimintatapojen löytämiseksi. Viranomaisten tulee kyetä reagoimaan muuttuvan yhteiskunnan haasteisiin moninaisilla toimintatavoilla, lainsäädännön sallimissa rajoissa. Hallinnon lainalaisuuden periaatteen mukaan julkisen vallankäytön tulee perustua lakiin ja julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Poliisin tulee julkisen vallan käyttäjänä perustaa kaikki toimintansa lakiin.

Viranomaisyhteistyössä tiedonvaihto ja tietojenluovuttamiset jakautuvat käytännössä esitettyyn pyyntöön ja oma-aloitteisuuteen. Poliisilain (2011/872) mukaan poliisin tiedonanto-oikeus edellyttää toisen viranomaisen esittämää pyyntöä, jolloin poliisi voi luovuttaa tietoa. Toimivaa ja aktiivista tiedonvaihtoa on pidettävä tehokkaan viranomaisyhteistyön edellytyksenä, ja se kytkeytyy vahvasti harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan. Viranomaisten tiedonvaihto on ollut keskeisenä hankkeena valtioneuvoston harmaan talouden torjunnan tuoreimmista ohjelmissa. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan viimeisimmät toimenpideohjelmat vuosille 2016–20 ja 2020–23 painottavat viranomaisyhteistyön tiedonvaihdon merkitystä kaikilla hallinnon aloilla. Hallituksen lainsäädäntöohjelmassa on alustavat tiedot toteutettavista ja muista keskeisistä lainvalmisteluhankkeista vuosille 2019–23. Viranomaisten välistä tiedonvaihtoa sisältäviä hankkeita ei ohjelmassa ole.

Tutkimuksen aiheeseen on innoittanut oma tausta poliisiorganisaatiossa jo vuodesta 2001. Aihevalintaani edesauttoi Satakunnan ammattikorkeakoulun oikeustieteiden opettaja, käräjätuomari Katri Kymäläinen viesti. Kymäläinen oli kiinnittänyt huomionsa meneillään olevaan oikeuskäsittelyyn poliisin tietojenluovuttamisesta. Viranomaisten välisen tiedonvaihdon yleisyys, mutta toisaalta lainsäädännön tulkinnanvaraisuus herätti kiinnostukseni. Syvällisempi tutustuminen oikeuskäsittelyjen aineistoon varmisti lopullisesti tutkimukseni aihevalinnan.

1.2 Tutkimuskysymykset ja rajaukset

Tutkimuksen tarkoituksena on saada mahdollisimman monipuolinen kuva oikeustapauksen tietojenluovutusilmiöstä tutustumalla siihen kokonaisvaltaisesti. Tässä tutkimuksessa siihen on pyritty yhdistellen eri aineistoja. Tutkimuksen tavoitteena on selvittää tapaukseen vaikuttava oikeusnormisto ja sen mahdollinen muutostarve; voiko poliisi luovuttaa oma-aloitteisesti tietoa toiselle viranomaiselle nykyisen lainsäädännön raameissa. Poliisin oma-aloitteisessa tietojenluovuttamisessa ilmennyt lainsäädännöllinen tulkinnanvaraisuus on tutkimusongelma. Tutkimustavoitteeseen päästäkseen on selvitettävä vastaus tutkimuskysymyksiin:

- *Mitä poliisin oma-aloitteisen tiedonluovutuksen oikeusnormisto sisältää?*
- *Miksi nykyinen lainsäädäntö on tulkinnanvarainen?*
- *Onko lainsäädäntöä tarpeen muuttaa vai voiko tiedonluovuttamisen perustaa jo olemassa olevaan normistoon?*

Tutkimusotanta on rajattu koskemaan Lounais-Suomen poliisilaitoksen henkilöstöä. Tutkimusaiheen käsittely on rajattu tutkimusongelman mukaiseksi vain poliisin oma-aloitteiseen tiedonluovutukseen ulosotolle, eikä siihen ole otettu mukaan toisen viranomaisen pyynnöstä tapahtuvaa luovutusta, kuten ei myöskään muita viranomaisten tiedonvaihdon muotoja. Tutkimus on rajattu tutkimusongelman mukaiseksi ja toteutettu tiukkaan aiheen rajaukseen soveltuvasti tapaustutkimuksena.

Tutkimuksen välillisenä tavoitteena on auttaa organisaation työntekijöitä tunnistamaan erilaiset viranomaisten väliset tiedonvaihtotilanteet sekä huomioimaan lainsäädännön niihin tuomat mahdollisuudet ja rajoitteet. Tutkimuksen on toivottu olevan hyödyllinen omaa tietopankkia täydentäville ja päivittäville käytännön työtä tekeville viranomaisille, poliisin (ja ulosoton) henkilöstölle, opiskelijoille, muutoin aiheesta kiinnostuneille tai uutta tutkimustyötä tekeville.

1.3 Tutkimusmetodi ja -menetelmät

Tutkimus on oikeusdogmaattinen eli lainopillinen ja tutkimuksen tiedonintressi on laintulkinnallinen. Lainopin tiedonintressinä on tuottaa voimassa olevaa oikeutta koskevia tulkintakannanottoja. Tutkimuksessa tehtävät kannanotot koskevat voimassa olevan oikeuden tämänhetkistä sisältöä vallitsevan lainopin mukaisesti. Tutkimuksen huomio keskittyy siihen, miten oikeus on tosiasiallisesti toteutunut ja miten se tulee todennäköisesti tulevaisuudessakin tapahtumaan. (Miettinen, 2016, s. 107.) Tutkimuksessa on hyödynnetty lainopilliselle tutkimukselle tyypillisiä lähteitä, merkittävimpänä voimassa olevaa kansallista lainsäädäntöä. Tutkimuksessa on huomioitu myös muu asiassa oleellinen aineisto, oikeuskäytäntö ja -kirjallisuus.

Tarkkaan rajaukseen ja teoreettiseen kattavuuteen perustuvaa metodologiaa nimitetään case- eli tapaustutkimukseksi, joka ei ole oma tutkimusotteensa, vaan kyseessä on laadullisen ja määrällisen tutkimusotteen yhdistelmä. Tapaustutkimus on menetelmän sijaan ennemminkin lähestymistapa tai näkökulma todellisuuden tutkimiseen, jossa tarkastellaan nykyhetkeä menneisyyden tarkastelua unohtamatta ja tavoitteena on toiminnan edelleen kehittäminen. Tapaustutkimuksella ei ole omia tutkimusmenetelmiä, vaan se hyödyntää tutkittavan ilmiön selvittämiseksi tarpeellisia laadullisen ja määrällisen tutkimuksen menetelmiä. Tapaustutkimus on kuitenkin lähinnä laadullista tutkimusta, jossa monimutkaisen tutkimuskohteen kokonaisuuden ymmärtäminen vaatii monipuolisia tiedonkeruu- ja analyysimenetelmiä. Tapaustutkimuksessa tuotetaan tutkimusongelmaan ratkaisu, mutta työ jää tutkijan osalta ratkaisun esittämiseen, eikä tutkija ryhdy käytännön työhön ongelman poistamiseksi. (Kananen, 2013, s. 9, 15; Vilka, 2005, s. 130–131.)

Tutkimuksen aineistonkeruumenetelmiksi on valikoitu laadullisista menetelmistä kirjalliset dokumentit ja teemahaastattelu sekä määrällisistä menetelmistä kyselylomake. Valittuihin menetelmiin on päädytty, koska niiden on katsottu sopivan parhaiten juuri tähän tutkimukseen. Tutkimukseen valittujen menetelmien tavoitteena on ollut kartoittaa oikeusnormiston selvittämisen lisäksi asian nykytila; poliisien käytännön kokemuksia viranomaisyhteistyöstä ja tietojenluovuttamisen yleisyydestä sekä

lainsäädännön tuntemuksesta. Tutkimus tehtiin omalle työpaikalle, mutta havainnointia ei otettu aineistonkeruumenetelmäksi tutkimuksen objektiivisuuden vuoksi. Tutkimusaineistoa on kerätty niiltä, joita ilmiö koskettaa ja tarkoituksenmukaisesti monilla menetelmillä monipuolisen kuvan saamiseksi tutkittavasta ilmiöstä.

Empiriaosuuden kyselylomake ja teemahaastattelu mukailevat tutkimuksen teoreettista viitekehystä. Kyselylomakkeella on kerätty tietoa laajemmalta joukolta ja haastattelulla pienemmältä määrältä valikoituja asiantuntijoita. Käytetyt kirjalliset dokumentit ovat olleet täydentämässä valittuja menetelmiä tutkimuksen riittävän tietoperustan teossa. Tutkimuksen kirjallisissa dokumenteissa on käytetty myös tieteellisen tutkimuksen tekemiseen liittyvää kirjallisuutta. Kirjallista aineistoa on tarvittu ilmiöön liittyvän tapauksen osalta tutkimusongelman ratkaisuun. Tiedonkeruun riittävyys on huomioitu siten, että ilmiöstä on kerätty teoreettista aineistoa empiriaosuutta varten, jotta tutkimuksessa voidaan tehdä oikeita ja varmoja johtopäätöksiä. (Kananen, 2013, s. 81, 133.)

Teemahaastattelu on yleisin tutkimushaastattelun muoto. Haastatteluun on poimittu tutkimusongelmasta keskeiset teema-alueet, joita haastattelussa on välttämätöntä käsitellä tutkimusongelmaan vastaamiseksi. Kyselylomakkeen tärkein asia on mittarin eli lomakkeen suunnittelu. Mittarin onnistuminen edellyttää, että tutkija tietää tutkimuksensa tavoitteen eli mihin kysymyksiin hän on etsimässä vastauksia. Kysely on pyritty suunnittelemaan sisällöltään huolellisesti ennakoon, sen kattavuutta ja toimivuutta on arvioitu sekä testattu ennen jakelua. (Vilka, 2005, s. 84, 101, 114.)

Tutkimustuloksia on analysoitu sisällönanalyysin tavoin heti aineiston keräämisen alettua. Aineisto on pyritty analysoimaan tutkimuksesta esiin nousseiden seikkojen perusteella, siitä on haettu yhtäläisyyksiä ja pohdittu seikkojen syy-seuraus-suhteita. Analyysissä on etsitty merkityssuhteita ja -kokonaisuuksia, joita koskeva tieto ei ole esitettävissä numeerisina tuloksina vaan sanallisina tulkintoina, jotka on kuvattu tutkimuksessa johtopäätöksinä ja toimintasuosituksina. (Kananen, 2013, s. 79; Vilka, 2005, s. 139–140).

1.4 Katsaus aiempaan tutkimukseen

Viranomaisyhteistyötä ja viranomaisten tietojenvaihtoa on tutkittu monista näkökulmista eri hallinnonaloilla. Aiemmat tutkimukset tarkastelevat etenkin viranomaisten moniammatillista yhteistoimintaa, verkostoitumista ja toimintojen yhteensovittamista. Viranomaisyhteistyön tutkimusnäkökulma on useimmiten ollut harmaan talouden torjunta, ulosoton erikoisperintä tai yhteistyön toimivuus. Tutkimuksissa on pääosin punnittu yhteistyön tehokkuuteen vaikuttavia seikkoja. Poliisin ja ulosoton tiedonvaihdosta on sen sijaan tehty varsin rajallisesti aiempaa tutkimusta. Poliisin oma-aloitteisesta tietojenluovuttamisesta ei ole tätä ennen tehty tutkimusta.

Heli Sievola on tutkinut pro gradu -tutkielmassaan *Viranomaisten tietojenvaihto erikoisperinnän viranomaisyhteistyössä* (2020) viranomaisten tiedonvaihtoa ulosoton näkökulmasta. Markus Metsänen on tutkinut poliisin ja ulosoton välistä viranomaisyhteistyötä pro gradussaan *Kokemuksia poliisin ja ulosoton välisestä viranomaisyhteistyöstä* (2017) poliisin talousrikostutkinnan, ulosoton erikoisperinnän sekä harmaan talouden torjunnan näkökulmista. Mikko Kiiski on tutkinut amk-opinnäytetyössään *Poliisin toimenpiteet harmaan talouden torjumiseksi viranomaisyhteistyössä* (2015) viranomaisyhteistyön merkitystä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa. Tämän tutkimuksen kannalta Sievolan ja Metsäsen viranomaisyhteistyötutkimukset ovat olleet hyödyllisimpiä.

Heli Sievola kirjoittaa viranomaisyhteistyön ja viranomaisten välisen tietojen vaihdon olevan ensiarvoisen tärkeitä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa. Tietojenvaihtosäännöksiä käytetään hyväksi yksittäisten tapausten selvittämisessä. Tutkimuksen mukaan ulosottokaaren (2007/705) säännös ulosottomiehen oma-aloitteisesta tiedon luovuttamisesta on osoittautunut tarpeelliseksi erikoisperinnän viranomaisyhteistyössä. (Sievola, 2020, s. 90, 93–95.)

Markus Metsäsen tutkimustulokset ovat Sievolan kanssa yhteneviä. Tietojenvaihdon merkitys nousee esille keskeisimpänä poliisin ja ulosoton välisen

viranomaisyhteistyön osa-alueena, sen katsotaan olevan edellytys kaikille muille yhteistyön osa-alueiden onnistumisille. Osapuolten välisellä yhteistyöllä lisätään toiminnan tehokkuutta ja saavutetaan paremmin molempien viranomaisten yhteisiä päämääriä; kuten rikostorjunta, rikoshyödyn jäljittäminen, ulosottovelallisten väärinkäytösten paljastaminen ja harmaan talouden torjunta. (2017, s. 50–51.)

Viranomaisten yhteistyöstä säädetään hallintolaissa, toista viranomaista on tämän pyynnöstä autettava (2003/434, 2 luvun 10 §). Mikko Kiisken mukaan (2015, s. 60) viranomaisten välisessä tiedonvaihdossa on lakitasoisia ongelmia ja harmaan talouden torjumiseksi olisi syytä laatia viranomaisten tiedonvaihtoa helpottava, yhtenäinen laki.

Oikeuskirjallisuudesta nousee esiin erityisesti oikeuskirjailija Olli Mäenpää, jonka teoksista etenkin hallintolain oikeusperiaatteita koskevat osat ovat tutkimusteorian olennaista sisältöä. Oikeusperiaatteita sovelletaan viranomaisen toimiiin ja ne ulottuvat sellaiseenkin julkishallinnon toimintaan, jota oikeusnormit eivät välittömästi tai ainakaan riittävän laajasti sääntele (Mäenpää, 2021, s. 82). Markku Hirvonen ja Kalle Määttä ovat tehneet jo useamman kirjan harmaan talouden ja talousrikollisuuden tutkimuksesta. He ovat tutkineet ilmiötä ja sen sääntelyä viimeksi kirjassaan 2018, jossa he toteavat harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan perustuvan valtioneuvoston periaatepäätöksiin (s. 32). Talousrikostorjuntaohjelmien sarja on käynnistynyt jo vuonna 1996.

1.5 Tutkimusrakenne

Tutkimuksen rakenne on johdettu tutkimusprosessin vaiheista ja mukautettu tutkimusaiheen mukaiseksi. Sisällysluettelosta heijastuu tutkimuksen yleinen rakenne. Kerätty aineisto ja analyysit ovat vuoropuhelussa tieteellisen rakenteen kanssa. (Kananen, 2013, s. 14.)

Tutkimuksessa on alun tiivistelmän jälkeen kiitokset alkusanoineen. Työ koostuu seitsemästä luvusta. Ensimmäisen luvun johdannossa on aiheen esittely,

tutkimusongelmasta johdetut tutkimuskysymykset aiheen rajauksineen. Luvussa on avattu tutkimusmetodi ja -menetelmät. Luvussa on kerrottu tutkimuksen tarkoitus ja tavoitteet sekä perusteltu työn tarpeellisuus, ajankohtaisuus ja hyödyllisyys. Luvun lopuksi on katsaus aiempaan tutkimukseen sekä tutkimusrakenne.

Toisen luvun teoreettisessa viitekehyksessä on tutkimuksen teoriasisältö. Luvussa on esitetty sekä kuviossa että sanallisesti työn keskeisimmät käsitteet sekä niiden väliset suhteet. Teoreettisessa viitekehyksessä on käsitelty tutkimusaiheen keskeisin lainsäädäntö, laillisuusvalvonta, talousrikollisuuden torjuntaohjelma ja ulosoton erityistäytäntöönpano. Tutkimusongelman ja teoreettisen viitekehysten perusteella on laadittu tutkimuksen tarkastelun teemat:

- i. yhteistyön yleisyys, toimivuus ja kehittäminen,
- ii. tietojenvaihto ja
- iii. oikeudelliset seikat.

Työn keskiössä olevan oikeustapauksen käsittely oikeusasteissa on kuvattu kolmannessa luvussa. Tapauksen käsittely etenee Vantaan kärjäoikeuden kautta Helsingin hovioikeuden käsittelyn läpikäyntiin ja päättyy korkeimman oikeuden tulevan päätöksen ennakkointiin. Tapauksesta on tulossa merkittävää oikeuskäytäntöä aiheeseen.

Neljännessä luvussa on kuvattu empiirisen tutkimuksen suorittaminen kohdeorganisaatiossa. Luvussa on kerrottu tarkemmin suoritettujen temahaastatteluiden ja kyselylomakkeen tekemistä sekä käyttötarkoituksia. Luvussa on avattu tutkimuksen tekoon tarvittu poliisilaitoksen tutkimusluvan keskeisin sisältö.

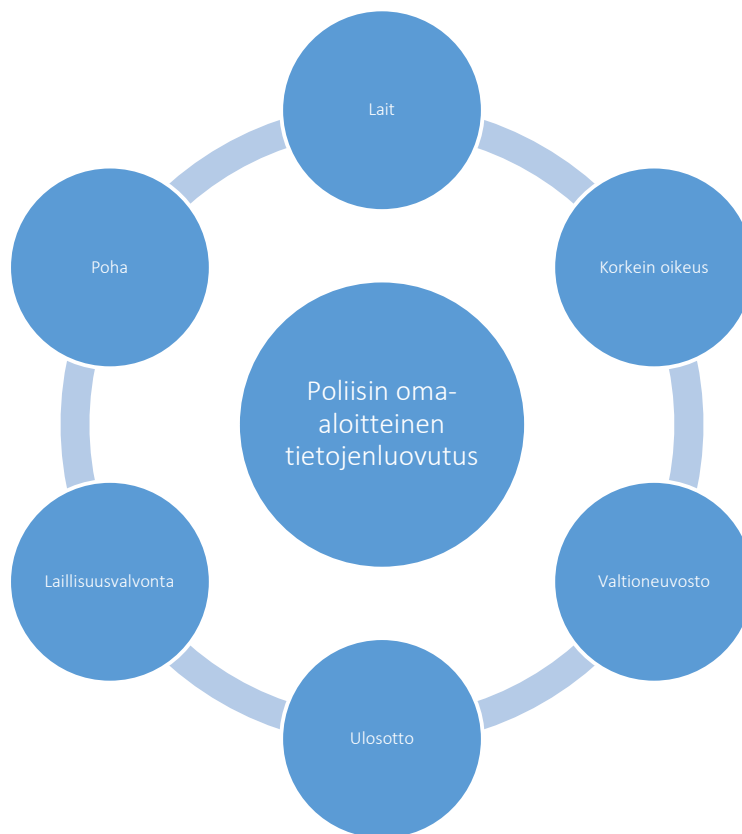
Viidennessä luvussa on esitelty tutkimustulokset. Luvussa on käyty läpi kerätty tutkimusaineisto ja tarkasteltu tutkimustuloksia luotujen teemojen pohjalta. Luvussa on runsaasti tutkimustulosten mukaisia kuvioita kuvaamassa vastaajien näkemyksiä tutkimusilmioistä. Luvun lopuksi on arvioitu tehdyn tutkimuksen validiteetti ja reliabiliteetti.

Kuudennessa ja viimeisessä luvussa on tarkasteltu tutkimuksella saatuja tutkimustuloksia suhteessa tutkintaongelmaan. Luvussa on vastattu tutkimusongelmasta johdettuihin tutkintakysymyksiin. Luvussa on pohdittu tutkimukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamista sekä tehty johtopäätöksiä tutkimustulosten pohjalta. Lopuksi on arvioitu tehdyn tutkimuksen jatkotutkimusmahdollisuuksia sekä tehty tutkimusprosessi eri vaiheineen.

2 TEOREETTINEN VIITEKEHYS

Teoreettisella viitekehyksellä tutkijan oma tutkimus asemoidaan olemassa olevaan alan tietovarantoon. Teoreettinen viitekehys ja teoreettiset käsitteet toimivat ensisijaisesti näkökulmana tarkastella tutkimusaineistoa. Niiden avulla luodaan tutkimukselle kehys ja voidaan muotoilla tutkimusongelmaa ja tutkimuskysymyksiä. (Kananen, 2013, s. 16; Vilkka, 2005, s.27.)

Tämän tutkimuksen teoreettinen viitekehys on poliisin oma-aloitteinen tietojenluovutus ulosotolle. Kuvion 1 viitekehyksessä on kuvattu tutkimuksen keskeisimmät tekijät. Kuvion kehämäisyys on havainnollistamassa sitä, että poliisin oma-aloitteeseen tietojenluovutuksen toiselle viranomaiselle vaikuttavat tekijät ovat kehämäisesti toisiinsa vaikuttavia tekijöitä. Kuvion mukaisesti yhden tekijän muutos vaikuttaa toimintaympäristön muutoksena toisiin osatekijöihin. Tekijät ovat ainakin välillisesti toisistaan riippuvaisia osia. Poliisin toimintaympäristön muuttuessa poliisin tulee kyetä muokkaamaan omaa toimintansa vastatakseen sille asetettuihin tavoitteisiin ja vaatimuksiin.



Kuvio 1. Teorettinen viitekehys, poliisin oma-aloitteinen tietojenluovutus ulosotolle

Teoreettisen viitekehysten keskiössä on poliisin oma-aloitteinen tietojenluovutus. Lait määrittelevät poliisin toimintaa ohjaavat ja rajoittavat tekijät. Suomessa lainsäädäntövalta on eduskunnalla. Valtioneuvosto ohjaa poliisin toimintaa. Poliisihallitus johtaa ja ohjaa poliisin operatiivista toimintaa, johon myös viranomaisyhteistyön tiedonvaihto kuuluu. Oikeuskäytäntö vaikuttaa viranomaistoimintaan, sillä korkeimman oikeuden tekemillä päätöksillä on ennakkopäätösten painoarvo, jota alemmat oikeusasteet eivät voi ratkaisuisaan sivuuttaa. Tutkimuksen oikeustapauksesta tulee ennakkopäätös poliisin oma-aloitteeseen tietojenluovutukseen muille viranomaisille.

Valtioneuvoston harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaohjelma sekä hallituksen lainsäädäntöohjelma vaikuttavat osaltaan viranomaisten toimintaan ja toimintaympäristöön. Ministeriöt vastaavat kukin omalla toimialallaan hallinnon asianmukaisesta toiminnasta. Ylimmät laillisuusvalvojat, eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri, toteuttavat hallinnon lainalaisuuden periaatteen edellyttämää

viranomaistoiminnan laillisuuden valvontaa, kohdistuen merkittävästi valvontaa poliisin toimintaan.

2.1 Lait

Lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta (Suomen perustuslain 1999/731, 3 § 1 momentti), jonka pääasiallinen tehtävä on säätää lait hallituksen esitysten perusteella. Perustuslaki on kaiken lainsäädännön perusta ja kulmakivi sisältäen muun muassa yksilön perusoikeuksien turvaamisen.

Perustuslain 2 § 3 momentissa on säädetty hallinnon lainalaisuuden periaate:

Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Julkisen vallan käytön tulee lainalaisuusperiaatteen mukaisesti perustua eduskunnan hyväksymään lakiin. Julkisen vallan käyttöä sisältävien toimien ja päätösten tulee perustua toimivaltaan, joka on niille laissa nimenomaisesti määritelty riittävän täsmällisesti ja ennakoitavasti. Periaatteen mukaisesti viranomaisen käyttämä julkinen valta ei voi perustua delegoituun lainsäädäntöön, kuten asetuksiin tai hallinnollisiin normeihin, esimerkiksi ministeriöiden määräyksiin tai ohjeisiin. Viranomaisen velvollisuutena on soveltaa lakia toimivaltansa rajoissa. Lakia alemman asteisilla normeilla voidaan täten antaa lakia täsmentäviä säännöksiä yksityiskohdista toimivallan käyttöön. (Mäenpää, 2021, s. 73–74.)

Hallintolain 6 §:ssä on määritelty viisi hallinnon oikeusperiaatetta:

Viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttävien tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Oikeusperiaatteiden noudattaminen on jo ennen hallintolain säätämistä kuulunut hyvän hallinnon vaatimukseen paljolti oikeuskäytännön tukemana. Yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti viranomaisella ja virkamiehellä on velvollisuus kohdella hallinnon asiakkaita tasapuolisesti ja johdonmukaisesti. Tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukaisesti viranomaisen tulee käyttää toimivaltaansa ainoastaan lain mukaan perusteltuihin tarkoituksiin. Puolueettomuusperiaate edellyttää viranomaistoiminnalta objektiivisuutta ja riippumattomuutta. Suhteellisuusperiaatteen mukaan viranomaisen toimien on oltava oikein suhteutettua laissa määriteltyyn päämäärään nähden. Luottamuksensuojaperiaate edellyttää viranomaistoimien suojaavan oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. (Mäenpää, 2021, s. 80–81.)

Hallintolain 10 § 1 momentissa on säädetty viranomaisten yhteistyöstä:

Viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.

Hallintolain esitöiden mukaan viranomaisten yhteistyöllä ja viranomaisavulla on tarkoitus tehostaa hallinnon toimivuutta ja vähentää käsittelyviiveitä. Säännösehdotuksen mukaan avustamisvelvollisuutta edeltäisi nimenomainen sitä koskeva kirjallinen pyyntö. Esitöiden mukaan 1 momentti sisältää yleisen periaatteen, jonka mukaan viranomaisten olisi pyrittävä muutoinkin edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Viranomaisen yhteistyövelvoitteesta ei kuitenkaan olisi johdettavissa yleistä tietojenantovelvollisuutta. (HE 72/2002, s. 60–61.) Viranomaisten välinen yhteistyö kuuluu hyvään hallintoon. Yleisluonteisen yhteistyövelvoitteen tarkoitus on vahvistaa viranomaisten yhteistoimintaa julkisen sektorin sisällä. Viranomaisyhteistyön on tarkoitus kohentaa hallintotoiminnan tehokkuutta ja laatua. (Mäenpää, 2021, s. 219.)

Poliisilaki määrittelee muun muassa tarkoitussidonnaisuuden periaatteesta, vaitiolo-velvollisuudesta ja virka-avusta. Poliisilain pykälät määrittelevät, että poliisi voi

käyttää toimivaltuuttaan vain säädettyyn tarkoitukseen. Poliisin vaitiolovelvollisuus ei estä tiedon antamista viranomaiselle, jolla on säädetyn tehtävänsä vuoksi tarve saada tieto muuten salassa pidettävästä seikasta ja poliisin on toisen viranomaisen pyynnöstä annettava virka-apua, jos niin on erikseen säädetty.

Poliisilain 1 luvun 5 §:ssä on säädetty tarkoitussidonnaisuuden periaate:

Poliisi saa käyttää toimivaltuuttaan vain säädettyyn tarkoitukseen.

Periaatteen mukaisesti poliisi saa käyttää toimivaltaansa vai siihen tarkoitukseen, johon se on määritelty tai muuten tarkoitettu käytettäväksi. Periaatteen taustalla on julkisen vallan väärinkäytön kieltö, joka on vakiintunut oikeuskäytännössä itsenäiseksi oikeusperiaatteeksi. (Mäenpää, 2021, s. 89.)

Poliisilain 7 luvun 2 §:n 1 momentissa on säädetty tietojen antamisesta vaitiolovelvollisuuden estämättä:

Poliisin henkilöstöön kuuluvan virkamiehen tai muun 1 §:n 2 momentissa tarkoitettun henkilön vaitiolovelvollisuus ei estä tiedon antamista viranomaiselle tai julkista tehtävää hoitavalle yhteisölle, jolla säädetyn tehtävänsä vuoksi on tarve saada tieto muuten salassa pidettävästä seikasta taikka henkilön luotettavuudesta tai sopivuudesta tehtävään. Tietojen luovuttamisesta turvallisuuden kannalta merkittävään tehtävään pyrkivän tai siinä olevan henkilön luotettavuuden varmistamiseksi säädetään erikseen laissa.

Poliisilain 9 luvun 1 §:n 1 momentissa on säädetty poliisin antamasta virka-avusta:

Poliisin on annettava pyynnöstä muulle viranomaiselle virka-apua, jos niin erikseen säädetään. Poliisin on annettava virka-apua muulle viranomaiselle myös laissa säädetyn valvontavelvollisuuden

toteuttamiseksi, jos virka-apua pyytävää viranomaista estetään suorittamasta virkatehtäviään.

Poliisilain esitöiden mukaan poliisin tiedonantaminen vaitiolovelvollisuuden sitä estämättä tapahtuu yleensä pyynnöstä, joka ei olisi kuitenkaan antamisen välttämätön edellytys. Esimerkiksi rikostorjunnassa voi tulla eteen tilanteita, joissa rikoksen estämiseksi tietoja täytyy oma-aloitteisesti välittää toiselle viranomaiselle sen hoidettavaksi kuuluvien tehtävien suorittamista varten. (HE 224/2010, s. 147.) Virka-apun saamisen yleisenä edellytyksenä on, että toimen tai tehtävän, johon virka-apua pyydetään, täytyy kuulua sitä pyytävän viranomaisen tehtäväpiiriin. Lisäksi virka-apun tulee perustua nimenomaiseen säännökseen ja sen antajan on pysyttävä oman toimivaltansa rajoissa antaessaan virka-apua toiselle. Menettelyn on oltava lainmukaista ja virka-apupyyntö on yksilöitävä. Virka-apusäännökset eivät laajenna virka-apua saavan viranomaisen toimivaltaa, eivätkä ne myöskään tuo virka-apun antajalle uutta toimivaltaa. (Mäenpää, 2021, s. 222.)

Perustuslain 10 § 1 momentissa on säädetty yksityiselämän suojasta:

Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8. artiklassa on säädetty oikeudesta nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioituksesta:

Jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.

Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden

estämiseksi, terveyden tai moraalin suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Ulosottokaaren 3:64 §:n 1 kohdassa on säädetty ulosoton tiedonsaantioikeudesta:

Sen lisäksi, mitä muussa laissa säädetään, ulosottomiehellä on oikeus salassapitosäännösten estämättä maksutta saada jäljempänä säädetyt tiedot, asiakirjat ja aineistot, jos ne ovat yksittäisessä ulosottoasiassa välttämättömiä täytäntöönpanoa varten. Välttämättömyyden arvioi ulosottomies. Tiedot voidaan antaa teknisen käyttöyhteyden avulla. Valtion varoista voidaan maksaa korvausta käyttöyhteyden perustamisesta ja ylläpidosta aiheutuvista kustannuksista.

Ulosottokaaren 3:67 §:n 1 kohdassa on säädetty viranomaisen tietojenantovelvollisuudesta ulosotolle:

Viranomaisen ja sen, joka hoitaa julkista tehtävää, on pyydettyessä ilmoitettava ulosottomiehelle kaikki tiedossaan olevat: velallisen omaisuutta ja varallisuutta, tuloja, velkoja ja muuta taloudellista asemaa sekä maksuyhteyksiä koskevat tiedot.

Ulosottokaaren 3:72 §:ssä on säädetty ulosottomiehen oma-aloitteisesta tietojen antamisesta:

Ulosottomies saa sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tai muussa laissa säädetään, salassapitosäännösten estämättä omasta aloitteestaan luovuttaa tietoja 70 §:n 1 momentin 1 kohdassa tarkoitetulle viranomaiselle siinä mainittua tarkoitusta varten, jos tiedot ovat välttämättömiä kyseessä olevan viranomaisen tehtävän hoitamiseksi, ja on syytä epäillä, että vastaaja tai sivullinen on saattanut syyllistyä virallisen syytteen alaiseen:

1) ulosottomenettelyssä tehtyyn rikokseen;

2) täytäntöönpanon tuloksen olennaisesti vaarantavaan rikokseen;

3) kirjanpitorikokseen; tai

4) muuhun kuin 1–3 kohdassa tarkoitettuun rikokseen, josta ei ole säädetty lievempää rangaistusta kuin neljä kuukautta vankeutta.

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tai muussa laissa säädetään, ulosottomies saa salassapitosäännösten estämättä omasta aloitteestaan antaa tietoja myös 70 §:n 1 momentin 5–7 kohdassa tarkoitettulle viranomaiselle siinä mainittua tarkoitusta varten, jos on syytä epäillä, että vastaaja tai sivullinen on saattanut syyllistyä virallisen syyteen alaiseen rikokseen, ja tiedot ovat välttämättömiä kyseessä olevan viranomaisen tehtävän hoitamiseksi. Epäilyttäviä liiketoimia koskeviin ilmoituksiin sovelletaan, mitä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 9 luvun 5 §:n 1 momentissa säädetään.

Tietoja voidaan sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa tai muussa laissa säädetään, salassapitosäännösten estämättä omasta aloitteesta antaa 71 §:ssä tarkoitettulle viranomaiselle, yhteisölle tai säätiölle, jos on syytä epäillä, että vastaaja tai sivullinen on saattanut syyllistyä rikoslain (39/1889) 29 luvun 1–4 §:ssä tarkoitettuun tekoon tai julkisen etuuden väärinkäyttöön, ja tiedot ovat välttämättömiä kyseessä olevan viranomaisen, yhteisön tai säätiön tehtävän hoitamiseksi.

Tämän pykälän mukaan ulosottomies saa täten luovuttaa tietoja oma-aloitteisesti poliisille tarkkaan rajattuja tehtäviä varten, jos on syytä epäillä vastaajan tai sivullisen syyllistyneen säännöksen mukaiseen rikokseen.

Ulosottokaaren 3:73 §:ssä on säädetty ulosottomiehen kiellosta luovuttaa eräitä tietoja:

Ulosottomies ei saa luovuttaa tietoa, joka on olennaisin osin saatu:

1) henkilöltä, joka on siinä menettelyssä todistajana velvollinen tai oikeutettu kieltäytymään todistamasta siitä seikasta, jollei kieltäytymään oikeutettu anna luovuttamiseen suostumustaan;

2) velalliselta kysyttäessä 52 §:n 6–8 kohdassa tarkoitettua seikasta, jos vastauksesta käy ilmi, että velallinen on saattanut syyllistyä muuhun kuin ulosottomenettelyssä tehtyyn rikokseen, ja tiedon luovuttaminen saattaa hänet siinä menettelyssä syytteen vaaraan; tai

3) sivulliselta, jos tieto koskee sivullisen väärinkäytöksiä.

Ulosottomiehen oikeudesta luovuttaa tietoja hakijalle säädetään 91 §:ssä. Mitä edellä säädetään, koskee tietoja siitä riippumatta, ovatko ne muutoin salassa pidettäviä.

Tämä ulosottokaaren niin sanottu palomuurisäännös rajoittaa ulosottomiehen sekä oma-aloitteista että pyynnöstä tapahtuvaa tiedonluovuttamista. Säännöksen tarkoitus on olla saattamatta velallista tai sivullista syytteen vaaraan väärinkäytöksistään antamiensa tietojen johdosta. Säännös ulosottomiehen oma-aloitteisesta tiedon luovuttamisesta on osoittautunut tarpeelliseksi erikoisperinnän viranomaisyhteistyössä. Säännöksen perusteella voidaan torjua harmaata taloutta sekä edesauttaa talousrikollisyyteen liittyvien rikosten selvittämistä. (Sievola, 2020, s. 93.)

Hallituksen lainsäädäntöohjelma (2020:28) sisältää tarkistetun suunnitelman vaalikauden 2019–2023 keskeisistä lainsäädäntöhankkeista. Yleistasonen lainsäädäntöohjelma tarkentaa hallitusohjelmaa ja täsmentyy vuosittaisessa suunnittelussa. Hallitus arvioi ohjelman toteutumista ja muutostarpeita säännöllisesti. Tarkemmat tiedot yksittäisistä hankkeista on saatavilla valtioneuvoston hanketietojärjestelmässä. Ministeriöt toteuttavat hallitusohjelmaa, valmistelevat lakeja ja muita säädöksiä sekä vievät eteenpäin uudistuksia erilaisissa hankkeissa, työryhmissä ja toimielimissä. (Valtioneuvosto, 2022.) Nykyiseen lainsäädäntöohjelmaan ei sisälly lainkaan

harmaan talouden torjuntaan liittyviä säännösmuutoshankkeita. Sisäministeriön poliisitarkastaja Matti Rinne totesi (Suomen lakimiesliitto, 2014) haastattelussa poliisilla olevan arkinen yhteys muiden kanssa ja viranomaisyhteistyön talousrikostutkinnassa toimivan hyvin, mutta näki epäkohtana sen, että viranomaisten tiedonkulun säännöksiä tulisi lieventää tutkinnan tehostamiseksi jatkossa.

Vuosien 1993–2017 välisenä aikana on toteutettu 122 yksittäistä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjuntaan liittyvää säännösmuutosta. Niistä kolmasosa, 42 kappaletta, on koskenut jonkin viranomaisen oikeutta oma-aloitteiseen tietojen luovuttamiseen toiselle viranomaiselle havaitsemistaan ja tämän toimialueeseen kuuluvista väärinkäytösepäilyistä. Ulosoton kannalta merkittävin uudistus oli ulosoton tehostamispakettiin kuulunut vuonna 1997 voimaan tullut ulosottolain muutos, jossa ulosotolle muun muassa annettiin laajat tiedonsaantioikeudet sivullisilta ja viranomaisilta velallisen ulosmittauskelpoisen omaisuuden ja osoite- ja yhteystietojen selvittämiseksi. Säännös oli tärkeä myös tuolloin käynnistetyn viranomaisten yhteisen rikoshyödyn jäljittämishankkeen kannalta. (Hirvonen & Määttä, 2018, s. 317.)

2.2 Korkein oikeus

Korkein oikeus käyttää ylintä tuomiovaltaa riita- ja rikosasioissa sekä valvoo lainkäyttöä omalla toimialallaan. Sen keskeisin tehtävä on antaa ennakkopäätöksiä kysymyksistä, joihin laki ei anna selvää vastausta. Ennakkopäätösten on tarkoitus antaa oikeusohjeita tulevien vastaavanlaisten oikeusriitojen varalle ja pyrkiä varmistamaan eri puolilla maata toimivien tuomioistuinten tulkitsevan lakia samalla tavalla. Korkeimman oikeuden tehtävistä säädetään perustuslaissa, laissa korkeimmasta oikeudesta sekä oikeudenkäymiskaassa. Hovioikeuden ratkaisusta voi valittaa korkeimpaan oikeuteen. Valituksen tutkimisen edellytyksenä on korkeimman oikeuden myöntämä valituslupa muutoksenhakijalle. Korkein oikeus voi purkaa tai poistaa tuomioistuinten lopullisia eli lainvoiman saaneita ratkaisuja ja myös oma-aloitteisesti esittää valtioneuvostolle lain säätämistä tai muuttamista sekä antaa lausuntoja lakiesityksistä. (Korkein oikeus, 2022.)

2.3 Poliisi ja Poliisihallitus

Poliisitoiminnan ohjaus toteutuu hallitusohjelmaan sisältyvien tavoitteiden ja valtioneuvoston hyväksymien periaatepäätösten avulla. Toimialan ohjauksesta ja valvonnasta vastaa sisäministeriö. Poliisiorganisaatio on kaksiportainen. Operatiivista poliisitoimintaa johtaa ja ohjaa sisäministeriön alainen Poliisihallitus (Poha), jonka alaisuudessa maan 11 poliisilaitosta sekä valtakunnalliset yksiköt toimivat. Poha vastaa poliisin yksiköiden tulosohtauksesta. Poliisin tehtävä on turvata yleinen järjestys ja turvallisuus, ennalta estää ja selvittää rikoksia sekä saattaa ne syyteharkintaan. Poliisi toimii osana yhteiskuntaa ja kehittyy yhteiskunnan mukana. (Poliisi, 2020.)

Poha on antanut 14.8.2019 poliisilaitoksille ohjaavan kirjeen (POL-2019-3847) poliisin oma-aloitteisesta tietojen antamisesta ulosottoviranomaiselle. Kirjeen tavoitteeseen on kirjattu, että poliisin tulee aina ennen oma-aloitteista tietojen antamista tapauskohtaisesti harkita, onko tietojen antamiselle jokin laissa säädettyyn tehtävään pohjautuva peruste. Tietoja ei anneta ulosoton korkean perimistuloksen varmistamiseksi. Toimiva viranomaisyhteistyö ja sujuva tiedonvaihto ovat tärkeitä elementtejä rikoshyödyn jäljittämistä ja poisottamista suunniteltaessa sekä rikoshyötyä poisottaessa. Kirjeessä todetaan poliisilain 7 luvun 2 §:n 1 momentissa säädettyjen tietojen antamisesta muulle viranomaiselle ja lain esitöissä todettavan, ettei toisen esittäminen pyyntö ole tietojen antamisen välttämätön edellytys. Momenttia ei voi kuitenkaan tulkita niin, että se oikeuttaisi poliisin säännönmukaisesti ilmoittamaan ulosotolle poliisin tietoon tulleista henkilön varoista, jos perusteella ei olisi mitään tekemistä rikollisen toiminnan kanssa. Kirjeessä poliisin tiedonanto-oikeutta perustellaan tämän tutkimusaiheen ilmiönä olevaan käräjäoikeuden tuomioon (18/5816), eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuun (EOAK/3813/2017) ja Valtakunnanvoudinviraston loppuraporttiin (503/49/16).

Ohjaavan kirjeen mukaan esitutkintalain (2011/805, 1 luvun 2 §) nojalla esitutkinnassa selvitetään muun ohella rikoksella aiheutettu vahinko, saatu hyöty ja mahdollisuudet rikoksen johdosta tuomittavan menettämisseuraamuksen tai asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöönpanemiseksi. Tehtävän suorittamiseksi on

tarkoituksenmukaista olla yhteydessä ulosottoon, koska vireillä olevat ulosottovelat vaikuttavat mahdollisuuksiin turvata ja panna täytäntöön mahdollinen menettämisseuraamus tai vahingonkorvaus. Ulosotto tiedustelee vastaavasti, onko poliisin tiedossa velalliselle kuuluvaa omaisuutta. Tilanteissa, joissa vireillä ei ole esitutkintaa, käsillä voi olla muu poliisin tehtäviin pohjautuva peruste oma-aloitteiselle tiedonantamiselle. Esimerkiksi tilanteissa, jossa henkilön hallusta löytyy epätavanomaisena pidettävä määrä käteistä rahaa, jonka alkuperän tai käyttötarkoituksen laillisuutta on syytä epäillä. Asian selvittäminen poliisin toimin ei ole välttämättä tarkoituksenmukaista rahamäärän ollessa pieni. Tällaisissa tilanteissa voidaan tapauskohtaisella harkinnalla päätyä siihen, että tietojen oma-aloitteinen antaminen ulosotolle tukee poliisiviranomaiselle poliisilaissa säädetyn tehtävän suorittamista.

Ohjaavan kirjeen mukaan kyseessä voisi olla esimerkiksi tapaus, jossa on syytä epäillä henkilön pyrkineen salaamaan varojaan ulosottomenettelyssä tai aikovan käyttää niitä rikosten tekemiseen. Tapaukset, joissa henkilö esimerkiksi käyttää viranomaisrekistereistä ilmenevään varallisuusasemaansa nähden epäsuhtaisen arvokasta, sivullisen nimiin rekisteröityä ajoneuvoa, ovat tyypillisesti niitä tapauksia, joissa omaisuus ei koskaan päätyisi täytäntöönpanon kohteeksi ilman viranomaisten välistä tietojenvaihtoa.

2.4 Ulosottolaitos

Ulosoton erikoisperintä aloitti toimintansa vuonna 1997, koko maan kattavaa sen toiminta oli vuosina 2011–2020. Erikoisperinnässä viranomaisten välinen tietojenvaihto oli keskeistä muun muassa poliisin, verottajan, tullin ja ulosottoviranomaisen välillä harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnassa. (HE 216/2001, s. 18, Oikeuslaitos, 2014.)

Ulosoton organisaatiouudistuksessa joulukuussa 2020 entisistä 22 ulosottovirastosta ja Valtakunnanvoudinvirastosta muodostui Ulosottolaitos, joka on oikeusministeriön alainen virasto. Ulosottolaitos hoitaa laissa säädetyt tehtävät itsenäisesti ja riippumattomasti osana oikeuslaitoksen toimintaa. Valtakunnanvoudin kanslia vastaa ulosoton

hallinnollisesta johtamisesta, ohjauksesta ja valvonnasta. Ulosotto huomioi toimis-
saan sekä velkojan että velallisen oikeudet. Ulosoton ensisijaisia tehtäviä ovat ra-
hasaatavien perintä, häädot ja turvaamistoimet. Ulosotto on laiminlyödyn velvoitteen
täytäntöönpanoa, tavallisimmin rahasaatavien perintää. Valtaosa ulosoton rahasaata-
vien perinnästä hoidetaan valtakunnallisessa perustäytäntöönpanon toimintayksi-
kössä sähköisesti. Uudistuksen myötä erikoisperintä terminä ja toimintona jäi histori-
aan, tilalle tuli erityistäytäntöönpano, joka sekin noudattaa toiminnassaan ulosotto-
kaaren säännöksiä muun ulosottolaitoksen tapaan. (Ulosottolaitos 2021; Oikeuslaitos
2014.)

Ulosottovelallisia oli vuonna 2020 noin 568 000, joista luonnollisia henkilöitä oli
hieman yli 516 000 ja oikeushenkilöitä noin 52 000 (Ulosottolaitos, 2021). Kyseessä
on täten merkittävä osuus väestöstämme. Todennäköisyys arkiselle ulosottovelallisen
ja poliisin kohtaamiselle on huomattava.

2.5 Laillisuusvalvonta

Ylimmät laillisuusvalvojat eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri kohdistavat
sisäasiainhallinnon toimintaan vuosittain merkittävässä määrin valvontaa. Uusin lail-
lisuusvalvontaohje vuosille 2020–23 käsittelee kattavasti ja ohjaa hallinnonalan lail-
lisuusvalvontanormeja, -menetelmiä, - vastuita ja –toimintaperiaatteita. Laillisuusval-
vonnan toimintamuotoja ovat viranomaisille saapuneiden hallintokanteluiden ja kan-
salaiskirjeiden käsittely, omana aloitteena käynnistetyt selvitykset, henkilötietojen
käsittelyn valvonta, laillisuusvalvontatarkastukset sekä raportointi laillisuusvalvonta-
asioista. Sisäministeriö laatii vuosittain laillisuusvalvontakertomuksen ohjaamaan vi-
ranomaistoimintaa. (Sisäministeriö, 2020.)

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on ratkaisussaan (EAOK/3813/2017) todennut,
ettei poliisilain 7 luvun 2 §:ä voida tulkita siten, että se oikeuttaisi poliisin omasta
aloitteistaan säännönmukaisesti ilmoittamaan ulosotolle poliisin tietoon tulleista hen-
kilön rahoista etenkin, jos henkilölle perittävänä olevien velkojen perusteella ei vält-
tämättä ole mitään tekemistä rikollisen toiminnan kanssa. Ratkaisussa kyseessä

katsottiin olleen ilmeisen vakiintunut toimintapa, jolle oli nähtävissä perusteita poliisilain 7 luvun 2 §:n sanamuodosta ja lainkohdan esitöistä. Tapauksessa olisi ollut perustellumpaa pidättäytyä ilmoittamasta rahoista oma-aloitteisesti, vaikkakaan poliisi ei ollut menetellyt lainvastaisesti. Tapauksessa ei ilmoitukselle esitetty mitään ”poliisin lakisääteisiin tehtäviin pohjaavaa perustetta”. Asiasta olisi eduskunnan oikeusasiamiehen mielestä syytä säätää lailla viranomaisyhteistyön tehokkuuden ja oikeusvarmuuden vuoksi. Näin voitaisiin turvata sitä, ettei menettely johtaisi lainvastaiseen tiedonantamiseen ja varmistettaisiin menettelykäytänteiden yhdenmukaisuus.

2.6 Talousrikostorjuntaohjelmat

Valtioneuvoston ensimmäinen talousrikostorjuntaohjelma on laadittu jo vuonna 1996. Toimenpideohjelmien sarja on jatkunut siitä lähtien katkeamattomana, tuorein ohjelma vuosille 2020–23 on järjestyksessään kahdeksas. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan strategian tavoitteena on muun muassa ennalta estää harmaata taloutta ja talousrikollisuutta, turvata harmaata taloutta torjuvien viranomaisten toimintaedellytykset sekä kehittää harmaan talouden torjuntaa ja viranomaisyhteistyötä. Tavoitteiden saavuttaminen edellyttää sekä lainsäädännön kehittämistä paremmin viranomaisten toimintaedellytyksiä tukevaksi että operatiivisen viranomaistyön resurssien turvaamista. Moniviranomaisyhteistyölle on luotava toimintamallit pohjautuen yhteiseen tilannekuvaan. Toimenpideohjelma sisältää 23 hanketta, joiden puitteissa on useita konkreettisia toimenpiteitä. Periaatepäätöksen mukaan harmaan talouden torjuntaan on osoitettu rahoitusta vuosittain 4–5 miljoonaa euroa valtiontalouden kehysten ja valtion talousarvion puitteissa. (Valtioneuvoston periaatepäätös, 2020, s. 2; Verohallinto, 2020.)

Harmaan talouden aiheuttamaksi verovajeeksi on annettu eri menetelmin useita arvioita, joissa sen suuruus on useita miljardeja euroja. Viranomaisille 2019 tehdyn kyselytutkimuksen perusteella 82 prosenttia vastaajista koki harmaan talouden olevan yleistä. Harmaan talouden arvioitiin lisääntyneen, mutta samalla torjuntamahdollisuuksien parantuneen muun muassa laajempien tiedonsaantioikeuksien ja viranomaisten välisen yhteistyön kehittyessä. Talousrikollisuuden arvioitiin kuitenkin tulleen yhä ammattimaisemmaksi ja kansainvälisemmäksi. Eräänä kehittämiskohteena nähtiin

viranomaisten välisen tiedonvaihdon edistäminen edelleen, vaikka sitä onkin monin tavoin edistetty jo aikaisemmissa toimenpideohjelmissa. Työn arvioitiin olevan vielä kesken ja tiedonvaihtoa tulee edelleen kehittää eri viranomaisten tietojenvaihdon katvealueilla. Oma-aloitteisesti tapahtuvan tietojen luovuttamisen kehitystä on tarpeen tukea ja poistaa sen esteitä. Poliisin oma-aloitteista tiedonluovuttamista ei luetteloiduissa esimerkeissä kuitenkaan ole mainittu säännösten kehitystarpeita koskien. (Valtioneuvoston periaatepäätös, 2020, s. 4–5, 9, 24.)

Oikeusministeriön asettama rikoshyödyn poisottamista pohtinut viranomaisyhteistyöhanke kuului talousrikostorjuntaohjelmaan vuosille 2016–20. Hanketyöryhmän mielestä heti esitutinnan alkuvaiheessa olisi huomioitava takavarikon, vakuustakavarikon ja verotakavarikon erilaiset käyttötilanteet ja toimenpiteiden kohdentaminen rikoksesta tosiallisesti hyötyneisiin tahoihin. Työryhmä esitti raportissaan rikoshyödyn jäljittämisen, turvaamisen ja poisottamisen tehostamiseksi toimenpiteitä sekä pohti aihepiirin ongelmakohtia. Työryhmän mukaan rikosten tuottaman hyödyn entistä tehokkaampi poisottaminen rikosentekijöiltä on samalla keino vähentää rikollisuutta. Rikoshyödyn poisottamisen parissa työskentelee useita viranomaisia, joita ovat muun muassa esitutkintaviranomaiset, syyttävä- ja ulosottoviranomainen sekä Verohallinto. Työryhmän mielestä viranomaisyhteistyön ohella osaamistasoa ja tietoisuutta toimintatavoista tulisi nostaa koulutuksella. Yhteistyön ja koulutuksen lisäksi hankkeessa esitettiin joitakin muutoksia lainsäädäntöön, kuten esitutkintaviranomaisten oma-aloitteiseen tietojen antamiseen ulosotolle. Tämän todettiin olevan mahdollista jo voimassa olevan lainsäädännön perusteella edellyttäen, että tietojen antamisella on jokin liityntä kyseiselle viranomaiselle säädettyyn tehtävään. Työryhmä katsoi, että oma-aloitteisen tietojen antamisen perusteita voisi olla syytä tarkentaa joiltakin osin myös lainsäädäntötasolla oikeusjärjestelmän, oikeusvarmuuden ja oikeudenmukaisuuden ylläpitämiseksi yhteiskunnassa. (Valtakunnanvoudinvirasto, 2019, s. 28; Ulosottolaitos, 2019.)

3 HENKILÖ A:N OIKEUSKÄSITTELY

Tapauksessa oli kyse henkilö A:n kanteesta, jossa hän vaati Suomen valtiota vahingonkorvauksiin. Keskusrikospoliisin (KRP) törkeään veropetokseen kiinniottamalta A:lta oli takavarikoitu 5 875 euroa ja myöhemmin ulosmitattu A:lle luovutetun suojaisuuden jälkeen 4 865 euroa. Valtio vastusti kannetta ja vaati sen hylkäämistä. Vahingonkorvausvaatimuksen perusteena oli poliisin oma-aloitteinen ilmoittaminen takavarikoiduista rahavaroista ulosotolle. Käsittelemässä luvussa tapauksen oikeuskäsittelyn eri oikeusasteissa painottaen hovioikeuden tuomion ratkaisun perusteluihin. Asiassa oli riidatonta, että A:lta oli ulosmitattu 4 865 euroa.

3.1 Vantaan käräjäoikeus 30.4.2018/5816

Vantaan käräjäoikeuden mukaan tapauksessa poliisilla oli oma-aloitteiseen tietojen antamiselle lakiin palautettavissa ollut toimivaltaperuste ja nimenomainen tuki oikeusjärjestyksessä. Poliisilain 7 luvun 1 §:n mukaan vaitiolovelvollisuuden alaisten tietojen antaminen ei edellyttänyt poliisille esitettyä pyyntöä. Lain esitöiden (HE 224/2010 vp s. 147) mukaan oma-aloitteinen tietojen luovuttaminen on nimenomaisesti sallittu ja lain tarkoituksenmukainen. Käräjäoikeus katsoi myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa annetun lain (2013/1181, 19 §:n 1 momentin 13 k.) olevan tulkinnanvarainen tältä osin, muttei tietojen luovuttamisen voitu katsoa edellyttävän ulosoton pyyntöä. Käräjäoikeus katsoi lainkohdan tukevan näkemystä, että Poliisilain 7 luvun 2 § 1 momentin mukaan oma-aloitteinen tiedon antaminen on sallittu. Näkemys ei ole myöskään poliisilain tarkoitussidonnaisuuden periaatteen vastainen. Käräjäoikeus arvioi asiaa lisäksi myös poliisille määriteltyjen tehtävien, perustuslain oikeusvaltioperiaatteen ja ulosottokaaren säännöksiensä sekä lainkohtien esitöistä saatavilla olevien tietojen pohjalta lainsäätäjän tahdosta.

Käräjäoikeus katsoi kyseessä olleen tietojen antamista toisen viranomaisen hoidettavaksi kuuluvien tehtävien suorittamista varten. Käräjäoikeus totesi, ettei poliisi ollut menetellyt lainvastaisesti antaessaan A:n varallisuutta koskevia tietoja ulosotolle viireillä olleessa ulosottoasiassa ja hylkäsi kanteen. Helsingin hovioikeus ei myöntänyt

asiassa jatkokäsittelylupaa lokakuussa 2018 antamallaan päätöksellä. Korkein oikeus hylkäsi tämän päätöksen ja palautti asian hovioikeuteen uudelleen käsiteltäväksi syyskuussa 2020.

3.2 Helsingin hovioikeus 4.3.2021/263

Valituksessaan A vaati edelleen valtiolta vahingonkorvauksena häneltä ulosmitattua rahasummaa ja lisäksi valtiota korvaamaan korkoineen hänen 2250 euron oikeudenkäyntikulunsa molemmissa oikeusasteissa. KRP vaati vastauksessaan vaatimusten hylkäämistä ja A:n velvoittamista korvaamaan sen oikeudenkäyntikulut korkoineen.

Asiassa oli hovioikeuden mukaan kysymys siitä, oliko poliisi voinut oma-aloitteisesti ilmoittaa ulosotolle esitutkinnassa tietoonsa tulleista ja takavarikolla poliisin haltuun päätyneistä varoista ja siten luovuttaa ulosotolle lähtökohtaisesti salassa pidettäviä tietoja? Mikäli asiassa katsottaisiin, ettei poliisi olisi voinut luovuttaa tietoja, asiassa oli vielä arvioitava, onko poliisin menettelystä kysymys vahingonkorvauslain (1974/412) mukaisesta virheestä tai laiminlyönnistä ja onko A:lle aiheutunut menettelyn johdosta vahinkoa.

Hovioikeus totesi kyseessä olleen tosiasiallisesti poliisin ja ulosoton virka-avusta, joka on vaikuttanut yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Poliisin toimi arvioitiin julkisen vallan käytöksi (perustuslaki 2 § 3 momentti), johon poliisilla on oltava laissa nimenomaisesti säädetty toimivalta. Poliisin toimivaltaa rajoittaa muun muassa poliisilain tarkoitussidonnaisuuden periaatteen mukainen velvollisuus käyttää toimivaltuutta vain säädettyyn tarkoitukseen. Poliisin toimivaltaa arvioidessa oli toisaalta arvioitava, että oliko Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan ja perustuslain 10 §:n takaaman yksityisyyden suojan rajoittamisesta säädetty riittävän tarkasti nyt käsillä oleva poliisin menettely huomioon ottaen.

Hovioikeuden mukaan poliisilain 7 luvun 2 §:n 1 momentti sisältää vain yleisen valtiolovelvollisuuden säännöksen, eikä se ole varsinaisesti toimivaltasäännös, vaikka se

esityölausumiltaan siihen viittaakin. Hovioikeus katsoi, ettei kyseessä olevaa julkisen vallan käyttöä voida perustaa säännöksen valmistelutöihin (HE 224/2010 vp, s. 147), jossa on todettu, että tietojen antaminen voisi tapahtua myös poliisilta oma-aloitteisesti toiselle viranomaiselle. Hovioikeus katsoi myös henkilötietojen käsittelystä annetun lain ja ulosottokaaren säännösten perustuvan ulosottomiehen tietopyyntöön viranomaiselle.

Käräjäoikeuden tavoin myös hovioikeus totesi, ettei poliisilaissa ole nimenomaista tietojenluovuttamissäännöstä poliisilta ulosotolle. Viranomaisyhteistyöstä on säädetty hallintolain 10 §:ssä, mutta toimivaltaa tietojen luovuttamiseen laista ei voi kuitenkaan johtaa. Lain esitöistä (72/2002 vp s. 61) viranomaisten yhteistyövelvoitteen säännöksestä ei ole johdettavissa yleistä tietojenantovelvollisuutta. Viranomaisten välisestä virka-avusta säädetään erikseen hallintolaissa (10 § 2 momentti). Hovioikeuden mukaan asian arvioinnissa on otettava huomioon myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettu laki.

Hovioikeus otti arvioinnissaan huomioon myös ulosottokaaren säännökset (3 luvun 64.1 ja 67.1 kohdat), joiden nojalla ulosottomiehellä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada viranomaiselta pyydetessä kaikki välttämättömät tiedot yksittäisen ulosottoasian täytäntöönpanoa varten. Hovioikeuden näkemyksen mukaan henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa viitataan täten vain tietojen antamiseen ulosoton pyynnöstä. Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan (EOAK/3813/2017) tulkinnut, että poliisin oma-aloitteisessa ilmoitusmenettelyssä ulosotolle pidätetyn hallussa olevista rahavaroista oli ollut kyse ilmeisen vakiintuneesta toimintatavasta. Oma-aloitteinen ilmoittaminen oli heikosti yhteensopiva ulosottokaaren sääntelyn kanssa, mutta sille oli perusteita poliisilain 7 luvun 2 §:ssä ja lainkohdan esitöissä.

Hovioikeus katsoi, ettei yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin puuttuvaa ja yksityisyyden suojaan kajoavaa julkisen vallan käyttöä voi perustaa säännöksen esityölausumaan. Hovioikeus totesi johtopäätöksensä toisin kuin käräjäoikeus, ettei

poliisilaissa tai muussakaan laissa ole nimenomaista toimivaltasäännöstä, joka oikeuttaisi poliisin oma-aloitteisesti luovuttamaan tietoja ulosotolle. Menettelylle ei täten ole ollut laillista perustetta. Hovioikeuden mukaan asiassa oli huomioitava voimassa olevan sääntelyn olevan varsin tulkinnanvarainen poliisin toimivallan osalta kokonaisuudessaan. Hovioikeuden mukaan asiassa oli huomioitava myös Pohan ohjaava kirje (POL-2019-38947) henkilöstölleen tehokkaaseen viranomaistoimintaan ja myös oma-aloitteeseen tiedonvaihtoon ulosoton kanssa.

Mainitut seikat huomioiden hovioikeus katsoi, ettei yksittäisen virkamiehen toimintaa voitu pitää erityisen moitittavana näissä olosuhteissa. Lisäksi oli huomioitava, että poliisin tavoite turvata ulosoton tehokas toiminta oli sinänsä hyväksyttävä. Poliisin menettelyn katsottiin loukanneen oikeutta yksityisyyteen vähemmän kuin tilanteessa, jossa tavoiteltavat päämäärät eivät olisi olleet hyväksyttäviä. Hovioikeus katsoi poliisin noudattaneen tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia kyseisissä olosuhteissa. Hovioikeus totesi A:n varallisuuden olleen ulosmittauksen kohteena, joten poliisin menettelyn ei voitu katsoa aiheuttaneen hänelle sellaista reaalista vahinkoa, jonka vuoksi hänellä olisi oikeus korvaukseen. Hovioikeus hylkäsi A:n vahingonkorvausvaatimuksen ja piti yksimielisesti kärjäoikeuden tuomion lopputuloksen ennallaan. Asianosaiset pitivät oikeudenkäyntikulunsa vahinkoinaan.

3.3 Tuomiopohdinta

Kyseisen tapauksen Helsingin hovi- ja Vantaan kärjäoikeuden samaan lopputulokseen päätyneistä tuomioista löytyy toki joukko yhtäläisyyksiä, mutta sitäkin merkittävämpiä eroavaisuuksia pohdinnoissa ja johtopäätöksissä. Hovioikeus totesi kärjäoikeuden tavoin, ettei poliisilaissa ole nimenomaista säännöstä tietojen oma-aloitteisesta luovuttamisesta poliisilta ulosotolle. Kärjäoikeuden näkemyksen mukaan kyseessä oli vaitiolovelvollisuuden alaisten tietojen antamisesta toiselle viranomaiselle sille kuuluvan tehtävän suorittamiseksi ja poliisilla olleen toimeen lakiin (poliisilaki 7 luku 2 § 1 momentti) palautettavissa ollut toimivaltaperuste ja tuki oikeusjärjestyksessä. Hovioikeus sen sijaan piti toimea virka-apuna, julkisen vallan käyttönä, joka on vaikuttanut yksilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin. Hovioikeus totesi

viranomaisten virka-avusta säädetyn erikseen. Hovioikeuden mukaan poliisilla oli oltava toimeen laissa nimenomaisesti säädetty toimivalta, jota ei voitu johtaa poliisilain 7 luvun 2 § 1 momentista, hallintolain 10 §:stä tai lakien esitöistä. Poliisi- ja hallintolakien lisäksi asiassa oli huomioitava myös henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annettu laki.

Hovioikeuden mukaan poliisin menettelylle ei ole ollut laillista perustetta, vaikkakin asiassa oli otettava huomioon voimassa olevan sääntelyn tulkinnanvaraisuus poliisin toimivallan osalta. Hovioikeus totesi poliisilain esityölausumien muotoilujen viittavan toimivaltasäännökseen ja lisäksi siinä todetun, että lainkohdassa tarkoitettu tietojen antaminen voisi tapahtua myös poliisilta oma-aloitteisesti toiselle viranomaiselle. Päätöksessä huomioitiin myös Pohan ohjaava kirje tehokkaasta viranomaistoiminnasta ja oma-aloitteisesta tietojen luovuttamisesta ulosotolle, yksityisyyden suojan loukkauksen vähäisyys sekä poliisin tavoiteltavan päämäärän hyväksyttävyys.

3.4 Korkein oikeus 2021-

Asia on korkeimman oikeuden käsittelyssä ja sen päätös asiassa on vielä hämärän peitossa. Olettaisin korkeimman oikeuden päätyvän samoille linjoille kärjäoikeuden tuomion kanssa. Mielestäni hovioikeuden esiin nostamat seikat ovat olennaisimpia tapauksessa sekä puhuvat omaa kieltään asiaa koskevien säännösten mahdollistamasta tulkinnanvaraisuudesta sekä lainsäädännön muuttamisen tarpeellisuudesta. Odotan korkeimman oikeuden kumoavan hovioikeuden johtopäätöksen annetusta virka-avusta ja päätyvän kärjäoikeuden päätöksen kannalle. Olettaisin kanteen hylättävän ja asiassa todettavan kyseisellä poliisin toimella olleen lakiin palautettavissa ollut toimivaltaperuste lainvalmistelutöiden kautta. En näe asiassa tarvetta vahingonkorvausmenettelylle.

Hovioikeuden katsottua, ettei yksittäisen poliisimiehen toimintaa voitu pitää näissä olosuhteissa “erityisen moitittavana”, tarkoittaa se käsittääkseni sitä, että se on kuitenkin moitittavaa ja ei-toivottavaa toimintaa. Tavoite toimelle oli kuitenkin hyväksyttävä, joka jätti tilaa tuomion jälkikäiteistulkinnalle. Olettaisin, että mikäli poliisin

tavoite olisi ollut toisenlainen, olisi tuomiokin ollut poliisin osalta myös vahingonkorvausvastuuseen langettava.

Toivon päätöksen jälkeen nähtävän realistisen tarpeen poliisilain 7 luvun 2 §:n muutokselle, jossa pykälään lisätään lakitasoiseksi säädökseksi poliisin oma-aloitteisen tietojenluovuttamisen viranomaiselle. Näkisin, että sääntelyn tulisi vastata ulosottomiehen ulosottokaaren mukaista oikeutta luovuttaa tietoja tarkkaan rajatuissa raameissa. Toki varteenotettava vaihtoehto on sekin, ettei sitä nähdä tarpeellisena, koska asiasta on jo tämän tapauksen myötä tulossa ennakkotapaus viranomaisten tiedonvaihtotietä viitoittamaan. Asian selkeyden vuoksi asia kaipaisi kuitenkin sääntelymuutosta.

Korkeimman oikeuden päätös tuo mielestäni joka tapauksessa oikeuskäytäntöä poliisin oma-aloitteiseen tietojenluovuttamiseen. Nykyinen sääntely on kuitenkin riittävää yksityisyyden ja omaisuuden suojan kannalta, niiden muutoksille en näe korkeimman oikeuden päätöksen tuovan tarvetta. Oikeuskäytännössä omaisuuden suoja on perinteisesti ollut vahva. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tulkinnoissa on sovellettu laajaa harkintamarginaalia omaisuuden suojalle, mutta se ei ole voinut heikentää kansallisella tasolla myönnettyä vastaavaa suojaa. Omaisuuden suoja koskevia asioita tulee harvoin eduskunnan oikeusasiamiehen tutkittavaksi. Tämä johtuu osittain mahdollisuudesta saattaa esimerkiksi poliisin suorittama takavarikko tuomioistuimen tutkittavaksi. Myös ulosoton yhteydessä tehdystä täytäntöönpanosta tai ulosoton päätöksestä on laissa säädetty valitusoikeus käräjäoikeuteen. (Eduskunnan oikeusasiamies, 2014, s. 99–100.)

4 TUTKIMUKSEN SUORITTAMINEN

Tutkimuksen kohdeorganisaatio on ollut Lounais-Suomen poliisilaitos, joka on yksi Suomen yhdestätoista poliisilaitoksesta. Poliisilaitoksen henkilötyövuosien (htv) määrä on vuonna 2022 noin 950.

Tutkimukseen on saatu tutkimuslupa poliisilaitoksen oikeusyksiköstä. Luvan keskeisimmän sisällön mukaan tutkimuksessa on noudatettava poliisihallinnon yleisiä tutkimuslupakäytäntöjä, tutkimuksista ei saa aiheutua merkittävää vahinkoa tai haittaa virkatehtävien hoidolle ja osallistumisen tulee perustua vapaaehtoisuuteen. Tutkimuksessa on huomioitava vaitiolovelvollisuus, tietosuoja ja -turvaa koskeva lainsäädäntö sekä yleiset tutkimuseettiset periaatteet ja ohjeet. Tutkimuksessa on huolehdittava siitä, ettei tutkimuksessa julkaistavien tietojen kautta kukaan ole tunnistettavissa välittömästi tai välillisesti esimerkiksi otannan pienuuden vuoksi. Tutkimuksessa ei saa ottaa yhteyttä ulkopuolisiin henkilöihin tutkimusaineistosta saatujen tietojen perusteella. Tutkimukseen osallistujat ovat saaneet yleisen tietosuoja-asetuksen edellyttämää informaatiota henkilötietojensa käsittelystä.

Kyselylomake (liite 1) on toteutettu sähköpostijakelulla Lounais-Suomen poliisilaitoksen koko henkilöstölle toiminnosta ja toimenkuvasta riippumatta. Vastaajien lukumäärää on pyritty ennakkoon kasvattamaan laatimalla kyselyn saatekirje (liite 2). Saatekirjeessä on esitelty kyselyn sisältö, käyttötarkoitus ja tavoite sekä korostettu vastaamisen käytettävän ajan vähyyttä ja toisaalta merkityksellisyyttä tutkimuksen tekijälle. Kyselylomakkeessa on neljätoista kysymystä jaettuna seuraaviin osakokonaisuuksiin:

- 1) omat perustietosi,
- 2) ulosottoyhteistyö,
- 3) oikeusnormisto ja
- 4) koulutus, palaute ja vapaa sana.

Perustiedoilla on tarkoitus saada tietoa vastaajien omista taustoista ja asemista. Ulosottoyhteistyöllä on tarkoitus selvittää ulosoton kanssa tehtävän viranomaisyhteistyön, tietojenvaihdon ja oma-aloitteisen tietojenluovutuksen yleisyyttä. Oikeusnormistolla on tarkoitus kartoittaa etenkin poliisin oma-aloitteisen tietojenluovutuksen oikeudellista tietämystä. Viimeisessä osassa on tarkoitus selvittää koettu koulutustarve sekä annettu mahdollisuus palautteeseen ja vapaaseen sanaan. Kohdeorganisaation henkilöstömäärän alati muuttuessa, prosenttiluvut on annettu noin arvoina yhden prosentin tarkkuudella. Kyselyn alkamis- ja päättymispäivänä on poliisilaitoksella ollut eri henkilöstömäärä, jonka vuoksi tarkkaa vastausprosenttia ei tutkimustuloksissa voida antaa.

Teemahaastatteluihin on valikoitu poliisilaitoksen kolme komisariota tutkimuskohteenä olevaa ilmiötä koskevan asiantuntemuksen mukaan. Tutkimusongelmasta riippuen haastateltavien valinta olisi voitu tehdä teeman tai kokemuksen mukaan. Haastattelussa jokaiselta asiantuntijalta on kysytty samat kysymykset ennakkoon huolellisesti laadittujen teemojen kautta. Haastattelut on toteutettu sähköpostilla vallitsevasta epidemiasta johtuen. Haastatellut on yksilöity tutkimuksessa nimikirjaimilla JM, MS ja RL.

Haastattelupohjassa (liite 3) on kymmenen kysymystä tutkimuksen teema-alueista:

- i. yhteistyön yleisyys, toimivuus ja kehittäminen,
- ii. tietojenvaihto ja
- iii. oikeudelliset seikat.

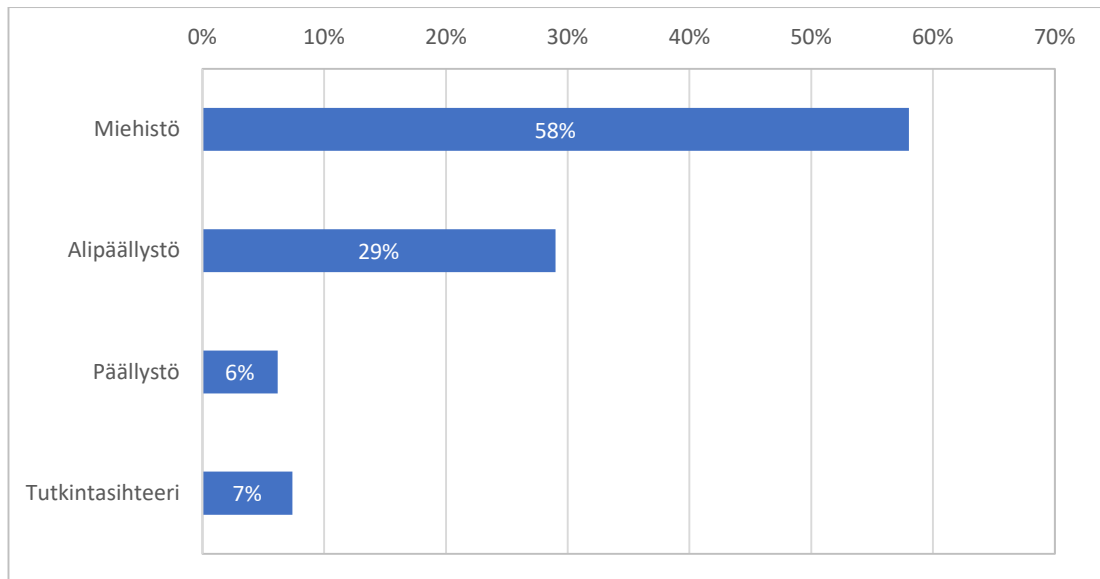
Yhteistyön kartoittamisessa on tarkoitus selvittää poliisin ja ulosoton yhteistyön yleisyyttä, toimivia ja haasteellisia tekijöitä sekä hakea konkreettisia toimenpiteitä yhteistyön kehittämiseen. Tietojenvaihto käsittää poliisin oma-aloitteisen tiedonluovuttamisen yleisyyden ja etenkin käytännön työn yksityiskohtaisemman kartoittamisen. Oikeudellisissa seikoissa on tarkoitus syventyä paremmin toimessa huomioitaviin asioihin ja oikeusnormiston tuntemukseen sekä lainsäädännön tulkinnanvaraisuuteen.

5 TUTKIMUSTULOKSET

5.1 Taustatiedot vastanneista

Kyselylomakkeeseen vastanneiden osuus jäi aiemmin kuvatusta, huolellisesta ennakkosuunnittelusta huolimatta vain noin 10 prosenttiin ja lukumääräisesti hieman alle 100 henkilön. Kyselyn perustietojen kysymyksillä 1–4 selvitettiin taustatietoa kyselyyn osallistuneista. Ensimmäisellä kysymyksellä haluttiin selvittää, mihin henkilöstöryhmään vastaaja kuuluu Lounais-Suomen poliisilaitoksella. Päällystö johtaa sektoreita ja yksiköitä ylimmän johdon alaisuudessa, alipäällystö toimii ryhmänjohtajina miehistön lähiesimiehinä. Miehistö on rikostutkijoita tai kenttätöitä tekeviä poliiseja. Tutkintasihteerien työt tukevat tutkinnan työtehtäviä. Myös lupahallinnon lupasihteereitä vastasi kyselyyn.

Kuvion 2 perusteella miehistö oli vastanneiden ryhmästä lukumääräisesti suurin, sillä vastaajista enemmistö (58 %) kuului miehistöön. Vastanneista reilu kolmannes (35 %) työskenteli esimiesasemassa, alipäällystössä tai päällystössä. Vajaa kymmenes (7 %) vastanneista olivat lupa- ja tutkintasihteereitä. Esimiehet ovat vastanneet kyselyyn muita aktiivisimmin, kun suhteutetaan henkilöstöryhmien lukumäärä htv-määriin. Alipäällystön suhteellinen vastausprosentti oli kaikkein korkein (14 %), muiden jäädessä alle kymmeneen.

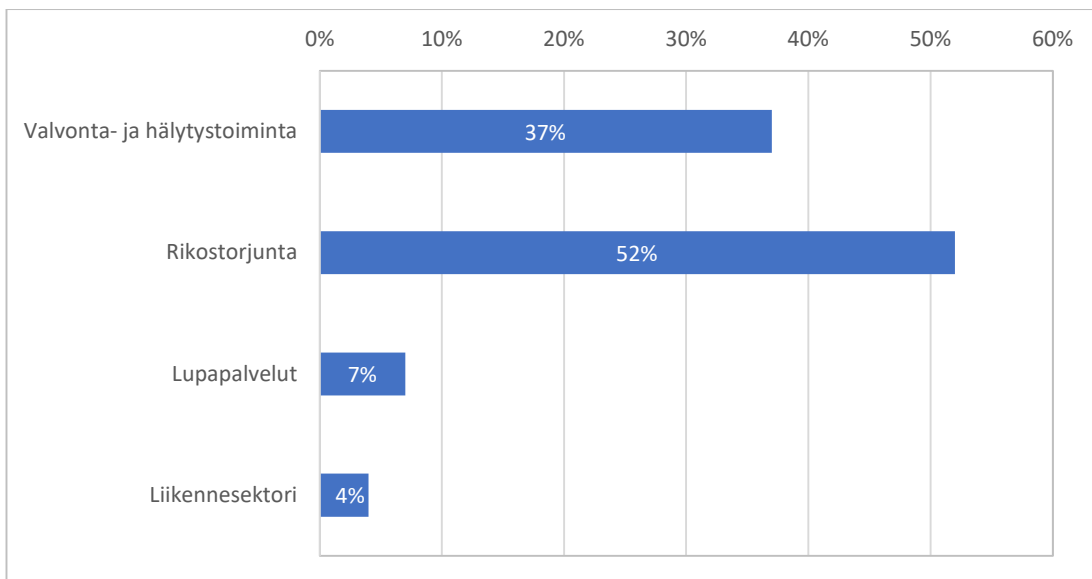


Kuvio 2. Kyselyyn vastanneiden henkilöstöryhmäjakauma

Kysymyksellä 2 haluttiin selvittää, miten vastaajat jakaantuvat poliisilaitoksen toimintoihin. Poliisilaitoksen toiminnot jakaantuvat neljään sektoriin, jotka ovat valvonta- ja hälytystoiminta (vh), rikostorjunta, liikennepoliisi ja lupapalvelu.

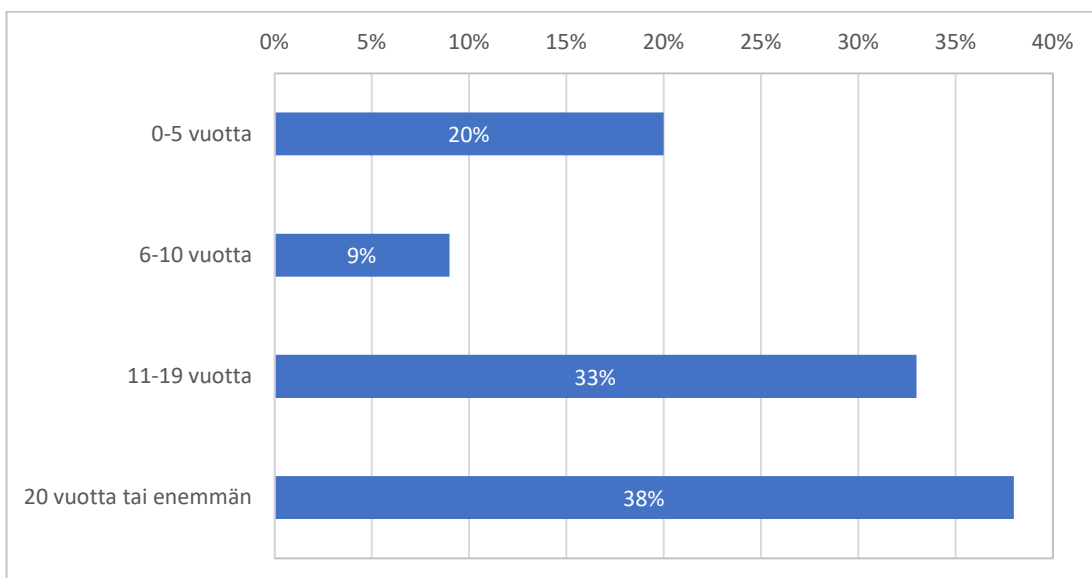
Tällä kysymyksellä haettiin taustatietoja, miten aktiivisesti eri toiminnoista vastattiin sekä sitä, onko toimintojen välillä havaittavissa mainittavia eroja vastauksissa. Henkilöstömäärät vaihtelevat eri toiminnoissa, joka täytyy huomioida vastausten tulkinna. Poliisilaitoksen htv-määrä jakaantuu seuraavasti: rikostorjunnassa ja vh:ssa molemmissa noin 400, liikennepoliisissa ja lupapalvelussa noin 70.

Kuviosta 3 voi päätellä, että rikostorjunnassa työskentelevät olivat kyselyn aktiivisimpia vastaajia, sekä lukumääräisesti että suhteessa toiminnon htv-määrään. Enemmistö (52 %) vastanneista oli rikostorjunnasta, toiminnon vastausprosentti oli noin 11. Vh-toiminnosta oli lähes neljä kymmenestä (37 %) vastanneesta. Muut toiminnot jäivät selvästi alle 10 prosentin sekä lukumääräisesti että htv-määrään suhteutettuna.



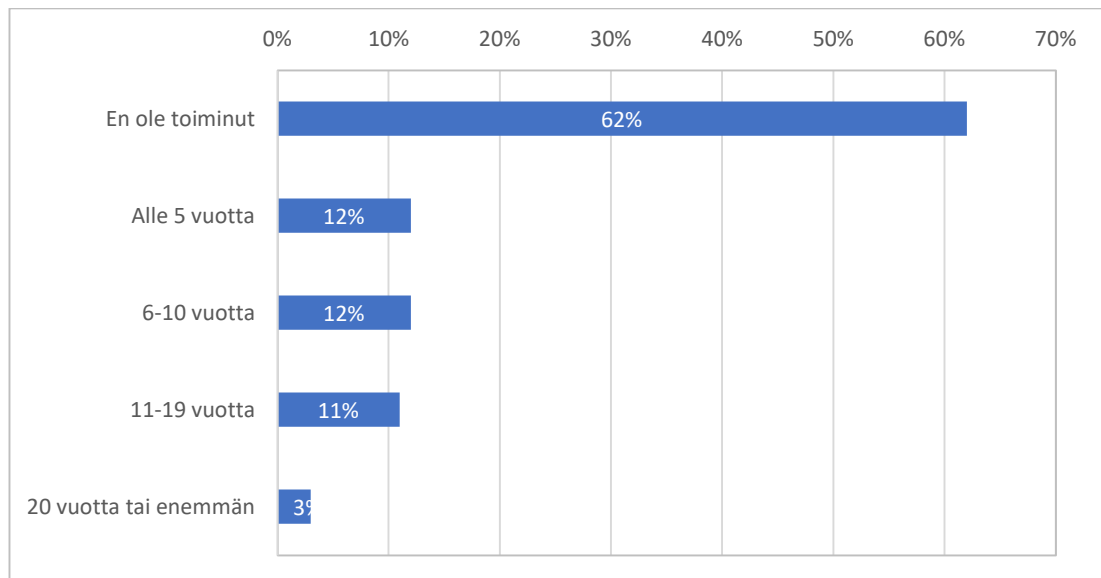
Kuvio 3. Kyselyyn vastanneet toiminnoittain

Kysymyksellä 3 haluttiin selvittää, miten pitkä poliisihallinnon kokemus vastaajilla oli. Tällä kysymyksellä pyrittiin hakemaan virkaiän vaikutusta kyselytutkimuksen kiinnostavuuteen. Kuvio 4 voidaan päätellä vastanneiden olleen pääosin kokeneita, sillä lähes kolmella neljänneksellä (71 %) oli hallintokokemusta jo vähintään 10 vuotta. Kysely ei jostain syystä tavoittanut etenkin 6–10 vuotta alalla olleita.



Kuvio 4. Kyselyyn vastanneiden poliisihallinnon kokemus

Kysymyksellä 4 haluttiin selvittää sitä, kuinka kauan vastaajat ovat toimineet esimiehenä. Kuviosta 5 voidaan päätellä, että reilu enemmistö (62 %) vastanneista ei ollut toiminut esimiestehtävissä. Esimiehistä vain reilu kymmenes (14 %) oli toiminut esimiestehtävissä yli 10 vuotta.

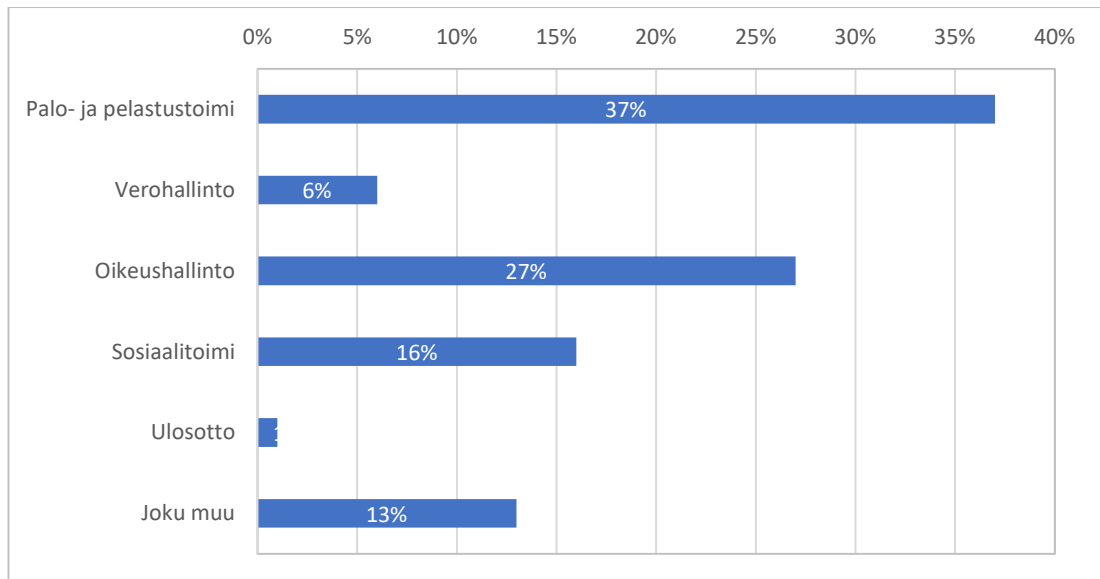


Kuvio 5. Kyselyyn vastanneiden esimiestyökokemus

5.2 Yhteistyön yleisyys, toimivuus ja kehittäminen

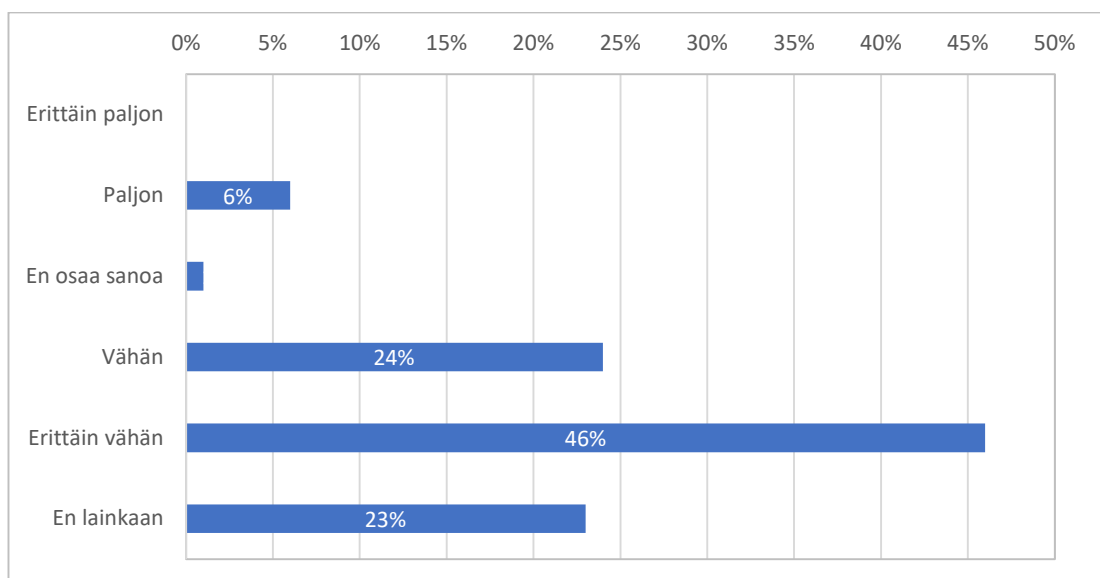
Kyselylomakkeen kysymyksillä 5–7 haluttiin kartoittaa poliisihenkilöstön kokemuksia viranomaisyhteistyöstä, keskittyen etenkin ulosoton kanssa tehtävän yhteistyön yleisyyden selvittämiseen. Haastattelulla haluttiin selvittää konkreettisia toimia yhteistyön toimivuuteen ja edelleen kehittämiseen.

Kysymyksellä 5 haluttiin selvittää vastaajilta, minkä viranomaisen kanssa he ovat tehneet useimmin yhteistyötä. Kuviosta 6 voidaan päätellä, että vastauksista erottui selvästi kaksi viranomaistahoa; palo- ja pelastustoimi sekä oikeushallinto. Vastanneista lähes kaksi kolmasosaa (64 %) oli tehnyt eniten yhteistyötä em. viranomaisten kanssa. Muut viranomaiset jäivät huomattavasti pienempiin osuuksiin, ulosotto jäi hyvin pieneen marginaaliin (1 %).



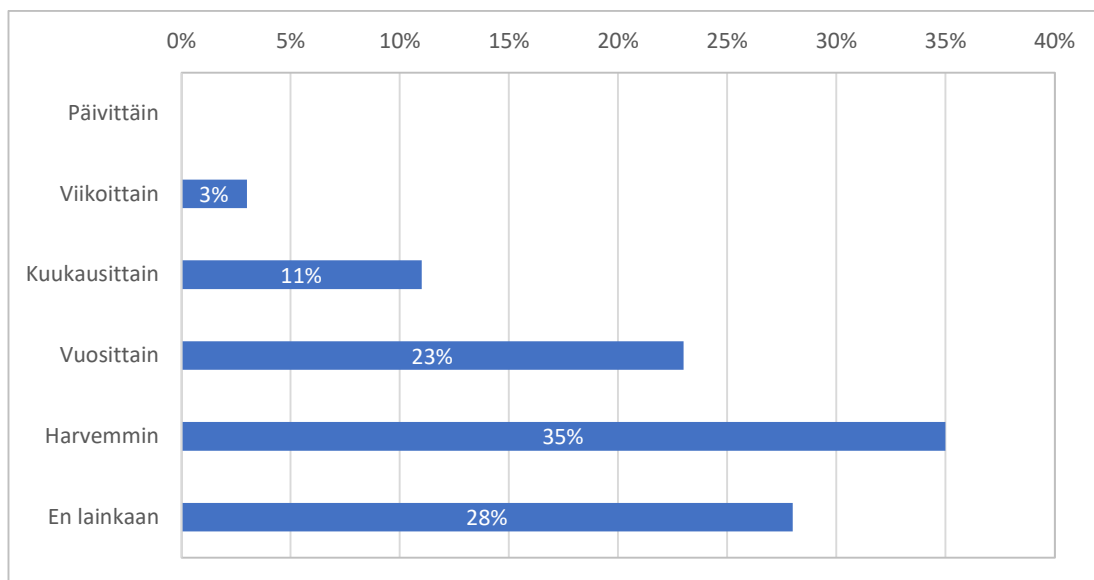
Kuvio 6. Kyselyyn vastanneiden kokemus viranomaisyhteistyötahoista

Kysymyksellä 6 haluttiin selvittää, miten paljon vastaajat ovat tehneet ulosoton kanssa yhteistyötä. Kuvio 7 voidaan päätellä yhteistyön vähäisyydestä, sillä vastanneista valtaosa (93 %) vastasi tekevänsä yhteistyötä ulosoton kanssa vähän, erittäin vähän tai ei lainkaan. Sen sijaan vain alle kymmenes (6 %) vastasi tekevänsä paljon yhteistyötä, eikä kukaan vastannut tekevänsä erittäin paljon yhteistyötä.



Kuvio 7. Kyselyyn vastanneiden kokemus ulosoton kanssa tehdystä yhteistyön määrästä

Kysymyksellä 7 haluttiin selvittää, kuinka usein vastaajat ovat tehneet yhteistyötä ulosoton kanssa. Kuvioista 8 voidaan myös päätellä viranomaisyhteistyön ulosoton kanssa olevan kovin vähäistä. Vastanneista lähes yhdeksän kymmenestä (86 %) vastasi tehneensä yhteistyötä vuosittain tai harvemmin.



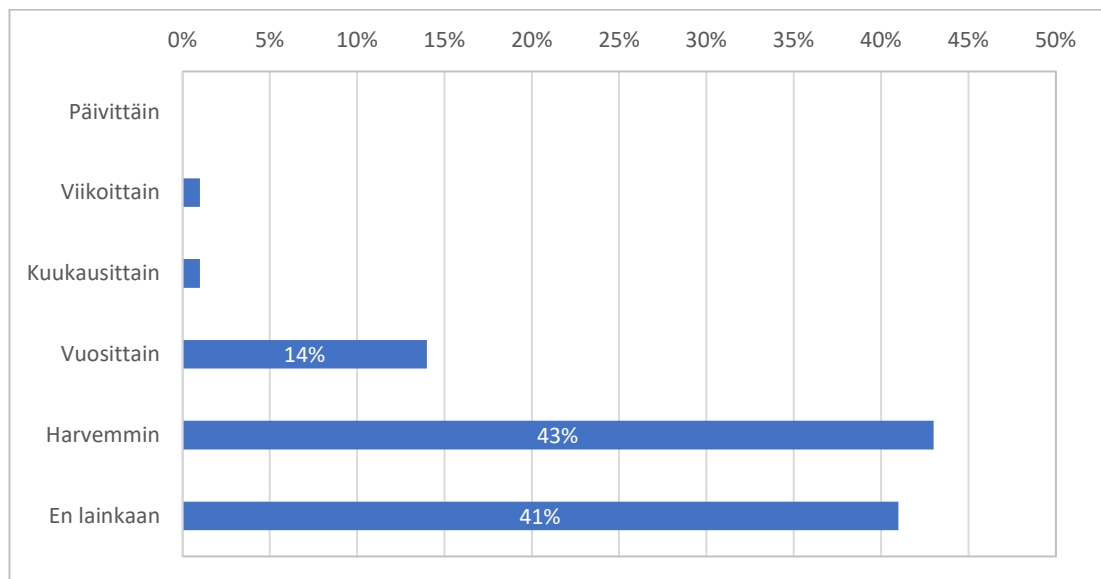
Kuvio 8. Kyselyyn vastanneiden kokemus ulosoton kanssa tehtävän yhteistyön yleisyydestä

Haastattelun kaikkien komisarioiden vastauksissa toistui myös yhteistyön vähäisyys, he vastasivat tekevänsä yhteistyötä ”kuukausittain” (JM), ”ehkä parin kuukauden välein” (MS) ja ”nykyisin vähän, mutta aiemmassa toimessaan talousrikostutkinnassa hyvin paljon” (RL). JM vastasi kysymykseen konkreettisista toimista yhteistyön parantamisesta yhteistyön helpottuvan, jos molempien toimipisteet ovat samassa kiinteistössä ja asiointi on henkilökohtaista ja, että ulosotolla olisi hyvä olla virastosähköposti tiedustelun lähettämiseen. MS piti yhteistyön oman vähäisen kokemuksensa mukaan toimivana, jossa tarvittaessa tieto kulkee molempiin suuntiin, eikä nähnyt tarvetta yhteistyön kehittämiseksi. RL koki yhteistyön hyväksi, mutta tiedonluovutus säännösten rajoittavan yhteistyötä. Hänen mielestään konkreettisina toimina tiedonvaihtoa voisi terävöittää, tietoja tulisi vaihtaa aina lainsäädännön antamissa puitteissa ja ko. viranomaisten välisiä yhteistyöpalavereita pitäisi lisätä.

5.3 Tietojenvaihto ja oikeudelliset seikat

Kyselylomakkeen kysymyksillä 8–13 ja haastattelun tietojenvaihtokysymyksillä haluttiin selvittää tietojenvaihtoa koskevia asioita. Mielenkiinnon kohteena on etenkin poliisin oma-aloitteisen tietojenluovutuksen yleisyys sekä toimen oikeusnormit ja mahdolliset oikeudelliset epäselvyydet.

Kysymyksellä 8 haluttiin selvittää, kuinka usein vastaajat olivat luovuttaneet tietoja oma-aloitteisesti ulosotolle. Kuviosta 9 voidaan päätellä, että vastanneista peräti 98 %:n valtaosa oli luovuttanut tietoja korkeintaan vuosittain. Otannasta vain marginaali (2 %) oli luovuttanut tietoja oma-aloitteisesti poliisilta ulosotolle kuukausittain tai viikoittain.



Kuvio 9. Kyselyyn vastanneiden kokemus poliisin oma-aloitteisesta tietojenluovutuksen yleisyydestä ulosotolle

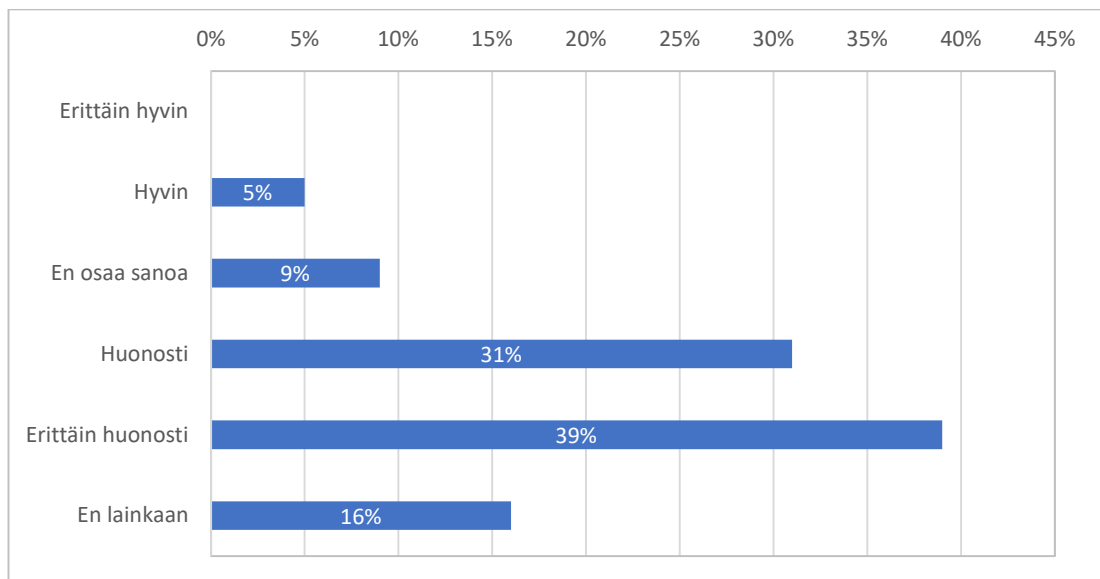
Haastatteluissa komisario JM kertoi poliisin oma-aloitteisen tietojenluovuttamisen ulosotolle olleen aikoinaan hyvin yleistä. Poliisin otettua kiinni henkilön mukanaan käteistä rahaa, soitettiin ulosottoon saatavien selvittämiseksi. Nykyisin sitä tehdään kuitenkin vähän ja ihmisillä on harvoin rahaa yli suojaosuuden. JM:n lisäsi vielä, että muutama vuosi sitten tuli EOA:n päätös, jossa asiaan otettiin kantaa. Päätöksen

mukaan poliisiin tulisi pidättäytyä ilmoittamasta, vaikka samalla ulosoton tehokkuus kärsii.

Kaksi kolmesta (JM, MS) komisariosta oli sitä mieltä, että tietoja luovutettiin yleisimmin poliisiin aloitteesta ja kolmas (RL) ei osannut muodostaa kantaa asiaan. Tiedonvaihdon osalta asiantuntijoiden vastauksissa oli suurta hajontaa poliisin yhteydenottotavoissa ulosottoon. JM:n mukaan ulosoton ohjeistuksen mukaan yhteydessä on oltu sähköpostilla, MS:n mukaan puhelimitse päivystävälle ulosottomiehelle ja RL:n mukaan sähköpostitse ja puhelimitse sekä henkilökohtaisissa palavereissa.

JM:n mielestä poliisin ja ulosoton yhteistyön määrä riippuu tutkintayksikön jutuista. Monialatutkinnassa yhteistyötä ei tehdä paljon, kun taas talousrikostutkinnassa yhteistyö on todella yleistä ja esimerkiksi petosrikoksissa selvitetään ulosottotiedot. Taloudellisen tilanteen selvittämisellä on tarkoituksena pyrkiä osoittamaan vilpillinen tarkoitus petokselle kuulusteluja varten. MS:n vastauksen mukaan yhteydessä ollaan lähes aina, kun epäillyltä löytyy suuria summia käteistä, eikä sitä voida katsoa tutkittavan jutun rikoshyödyksi. Omissa tapauksissa kyse on aina ollut siitä, että epäillyltä on löydetty suuri summa käteistä, jolloin on tiedusteltu ulosottovelasta. RL oli samoilla linjoilla JM:n kanssa vastaten, että yhteistyön määrä on täysin riippuvaista poliisin yksiköstä. Esimerkiksi talousrikostutkinnalla on ulosoton kanssa säännöllistä yhteistyötä, kun muilla ryhmillä on vain tarvittaessa. RL:n mukaan laki ja Poha asettavat rajoja tietojenvaihdolle, mutta tietoa vaihdetaan tutkittavana olevaan asiaan liittyen, esimerkiksi vakuustakavarikon valmistelussa ja rikoshyödyn jäljittämisessä. Ulosotolla on siinä keskeinen ja tärkeä rooli, samoin keinotekoisien rakenteiden näyttämässä. Tietoa vaihdetaan myös molemminpuolisesti koulutuksissa.

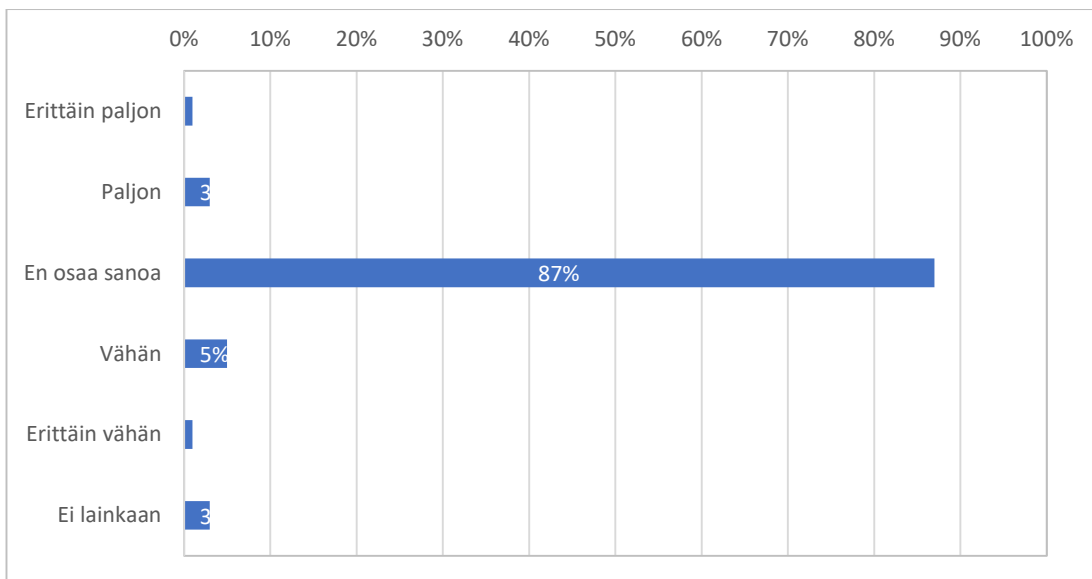
Kysymyksellä 9 haluttiin selvittää, miten hyvin vastaajat tuntevat poliisin ja ulosoton välistä tietojenluovutusta koskevan oikeusnormiston. Kuviosta 10 voidaan päätellä vastanneiden heikon oikeusnormiston tuntemuksen. Lähes yhdeksän kymmenestä (86 %) vastasi tuntevansa normiston huonosti, erittäin huonosti tai ei lainkaan. Vain joka kahdeskymmenes (5 %) vastasi tuntevansa tutkittavan ilmiön oikeusnormiston hyvin.



Kuvio 10. Kyselyyn vastanneiden tuntemus poliisin ja ulosoton välisen tietojenluovutuksen oikeusnormistosta

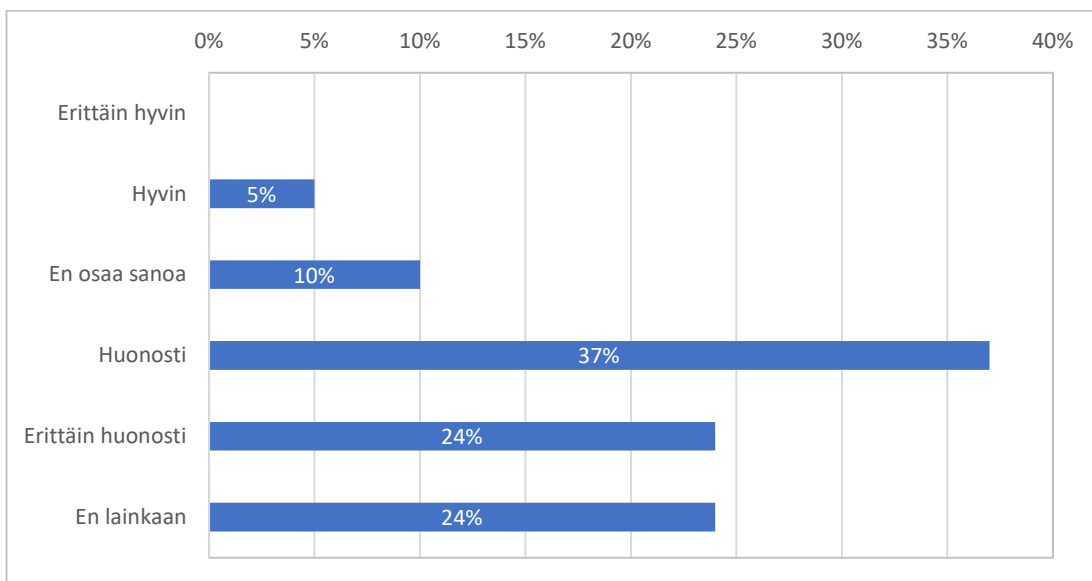
Komisario MS vastasi tuntevansa ilmiössä huomioitavat oikeudelliset seikat erittäin huonosti ja yhteistyötä on tehty maan tavan mukaisesti enempää oikeudellisia asioita miettimättä. JM puolestaan tunsii lainsäädännön huonosti, mutta oikeuskäytäntö oli tutumpaa ja asiaan pitäisi saada selvyys poliisin oman oikeusturvan vuoksi. RL kertoi perehtyneensä poliisilain säädökseen ja Pohan kirjeeseen asiasta sekä osallistunut ulosottoviraston järjestämiin koulutusilaisuuksiin.

Kysymyksellä 10 haluttiin selvittää vastaajien tietämystä poliisin ja ulosoton tietojenluovutusnormistojen eroavaisuuksista. Kuviosta 11 voidaan päätellä, että kymmenes vastanneista (10 %) oli sitä mieltä, että niissä on eroja. Lähes kaikki loput vastanneista, yhdeksän kymmenestä (87 %), ei osannut sanoa mahdollisista eroavaisuuksista.



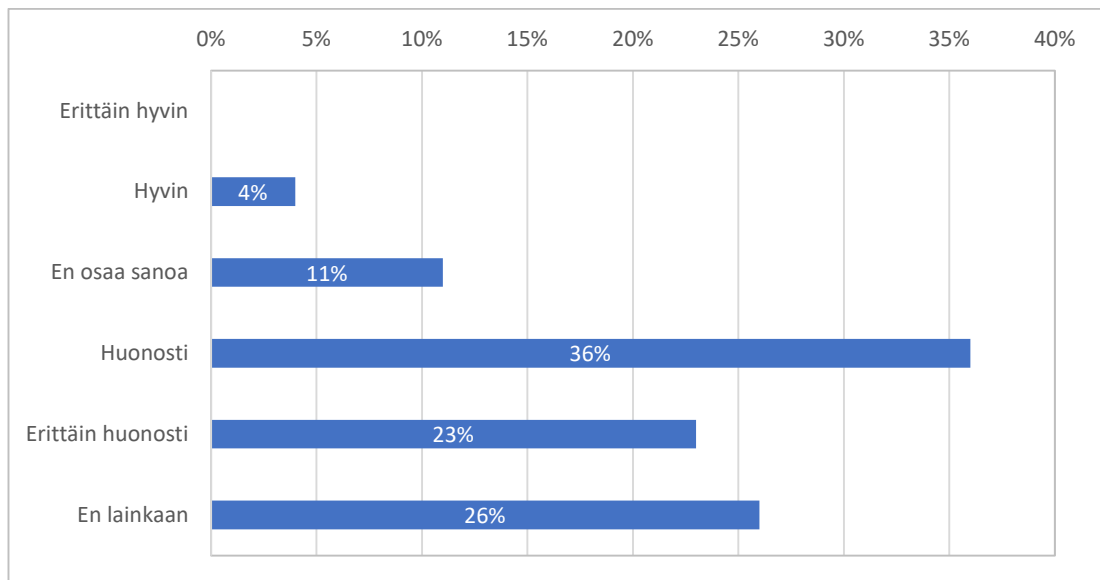
Kuvio 11. Kyselyyn vastanneiden tietämys poliisin ja ulosoton tietojenluovutusnormistojen eroavaisuuksista

Kysymyksellä 11 haluttiin selvittää, miten hyvin vastaajat tuntevat poliisin oma-aloitteista tietojenluovutusta ulosotolle koskevan lainsäädännön. Kuviosta 12 voidaan päätellä, että suuri valtaosa (95 %) vastanneista vastasi tuntevansa tutkimuksen aiheena olevan lainsäädännön huonosti, erittäin huonosti, ei lainkaan tai ei osannut sanoa. Vain joka kahdeskymmenes (5 %) vastasi tuntevansa asian hyvin.



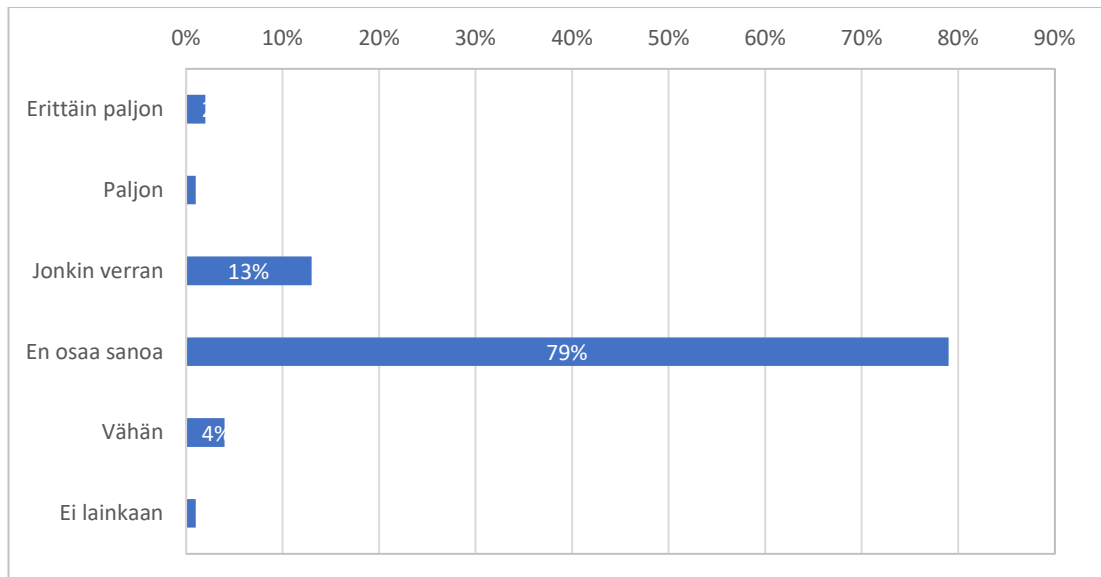
Kuvio 12. Kyselyyn vastanneiden lainsäädännön tuntemus poliisin oma-aloitteisesta tietojenluovutuksesta ulosotolle

Kysymyksellä 12 haluttiin selvittää, miten hyvin vastaajat tuntevat poliisin oma-aloitteista tietojenluovutusta ulosotolle koskevan oikeuskäytännön. Kuviosta 13 voidaan päätellä, että vastanneiden tietämys oikeuskäytännöstä oli samalla tasolla lainsäädännön tuntemisen kanssa. Suuri valtaosa (96 %) vastasi tuntevansa asian korkeintaan huonosti tai ei osannut sanoa ja vain alle kahdeskymmenesosa (4 %) vastasi tuntevansa asian hyvin.



Kuvio 13. Kyselyyn vastanneiden oikeuskäytännön tuntemus poliisin oma-aloitteisesta tietojenluovutuksesta ulosotolle

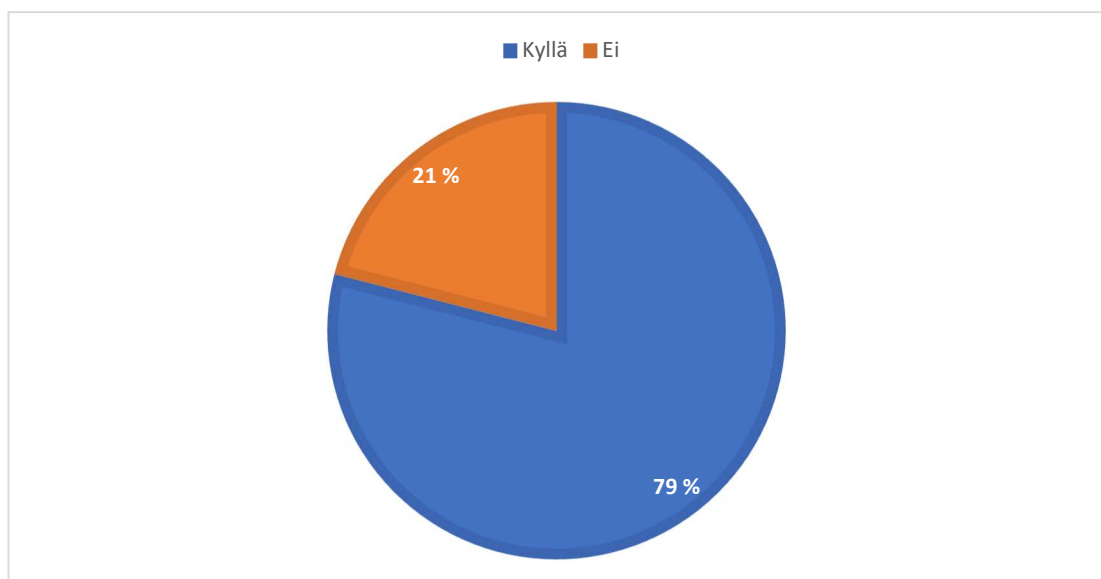
Kysymyksellä 13 haluttiin selvittää vastaajien näkemystä, onko asiassa heidän mielestään oikeudellisia epäselvyyksiä. Kuviosta 14 voidaan päätellä jopa neljä viidestä (79 %) vastanneen ”En osaa sanoa” -vaihtoehdon ja reilu kymmenes (13 %) vastasi oikeudellisia epäselvyyksiä olevan jonkin verran. Huomionarvoista on se, että muutamien (3 %) vastanneiden mielestä asiassa oli paljon tai erittäin paljon epäselvyyksiä.



Kuvio 14. Kyselyyn vastanneiden näkemys asian oikeudellisista epäselvyyksistä

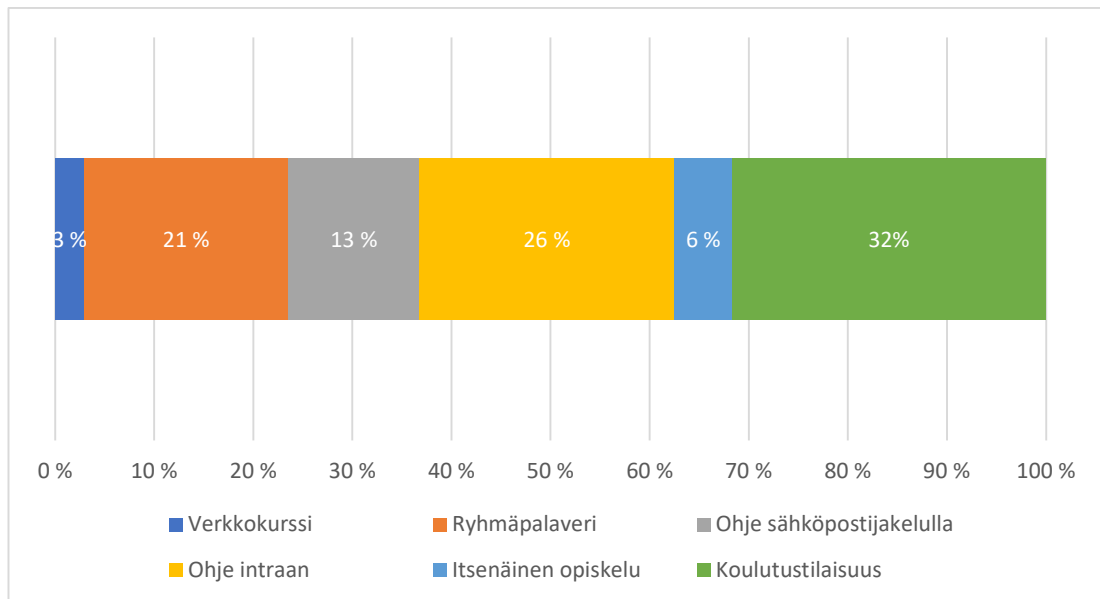
5.4 Lisäkoulutuksen tarve, palaute ja vapaa sana

Kyselyn viimeisellä kysymyksellä haluttiin selvittää vastaajien kokema koulutuksen tai lisätiedon tarvetta. Kuvio 15 voidaan päätellä, että neljä viidestä vastaajasta (79 %) koki tarvetta lisäkoulutukselle tai -tiedolle.



Kuvio 15. Vastanneiden kokemus koulutuksen tai lisätiedon tarpeesta

Lisäkoulutuksen tai -tiedon tarpeen ilmaisseet vastaajat pystyivät jatkokysymyksenä valitsemaan 1–3 kappaletta sopivinta koulutus- tai lisätiedon saantitapaa annetuista vaihtoehdoista. Kuvioista 16 voidaan päätellä, että suosituimmat koulutusmuodot olivat koulutustilaisuus, ohje intraan ja ryhmäpalaveri. Neljä viidestä (79 %) koki ne sopivimmiksi tavoiksi koulutukselle tai lisätiedolle.



Kuvio 16. Vastaajien näkemys aiheen koulutuksen tai lisätiedon saantitavoista

Viimeiseksi vastaajilla oli mahdollisuus kirjoittaa kyselyyn palautetta ja vapaa sana aiheeseen. Viidennes vastaajista (21 %) käytti tätä mahdollisuutta lomakkeella. Annetun palautteen ja vapaan sanan osion tekstit ovat koottuna liitteessä 3.

5.5 Tutkimustulosten yhteenveto

Valituilla aineistokeruumenetelmillä saatiin tarvittava aineisto tutkimukseen. Aineistonkeruuta tehtiin ajatuksella saada mahdollisimman monipuolinen kuva tutkittavasta ilmiöstä, eikä olennaista ollut tutkimusaineiston määrä vaan laatu. Aineiston keruu lopetettiin, kun saavutettiin saturaatiopiste eli valituin menetelmin ei saatu enää tutkimukseen uutta tietoa esiin. Kyselylomakkeen vastanneiden prosentuaalinen osuus oli vähäinen, mutta vastanneita oli lukumääräisesti riittävän paljon, jotta kyselyn antia voi pitää luotettavana. Aineistosta nousi esiin joukko tutkimukselle merkittäviä

seikkoja, joita päästiin syventämään asiantuntijahaastatteluin. Ne toivatkin lisätietoja ja -kerroksia kyselytuloksiin nähden sekä katsannon käytännötoimiin. Haastatteluvastaukset litteroitiin, käytännössä kirjoitettiin vastauksia puhtaaksi.

Kyselylomakkeelta nousi esiin seuraavat asiat vastanneiden taustoista. Vastanneet olivat henkilöstöryhmiltään lähinnä miehistöä ja alipääallystöä (87 %) ja lähes yhdeksän kymmenestä sijoittui rikostorjunta- tai valvonta- ja hälytystoimintoihin (89 %). Kolmanneksella (38 %) oli vähintään 20 vuoden kokemus poliisihallinnosta ja reilusti yli puolet (62 %) ei ollut toiminut esimiestehtävissä.

Poliisin ulosoton kanssa tekemä yhteistyö ja tiedonvaihto on kerätyn tutkimusaineiston mukaan varsin vähäistä. Vastanneista vain marginaalinen osa (1 %) tekee viranomaistahoista eniten ulosoton kanssa yhteistyötä. Puolet (46 %) on ulosoton kanssa yhteistyössä erittäin vähän ja vajaa neljännes ei lainkaan (23 %). Suuri enemmistö (86 %) tekee ulosoton kanssa yhteistyötä korkeintaan vuosittain. Oma-aloitteinen tietojenluovutus ulosotolle on myös hyvin vähäistä, sillä vain runsas kymmenes (14 %) luovuttaa tietoja vuosittain ja marginaalinen osa (1 %) viikoittain. Yhteistyö ja tiedonvaihto ovat hyvin selvästi osasto- ja tehtävisidonnaista, tietoa vaihdetaan ja luovutetaan tarvittaessa ja edellytysten täytyessä. Kenttätoiminnan ja päivittäistutkimuksen laajoilla tehtäväkentillä tutkimuksen ilmiön kaltaisia tilanteita tulee eteen harvoin. Talousrikostutkinnassa tutkittavien tapausten luonteen vuoksi tiedonvaihto on huomattavasti yleisempää.

Kyselyn tietojenluovutuksen oikeusnormisto-osion tuloksista voidaan nostaa esiin tutkimuksen kannalta seuraavia, merkityksellisiä seikkoja. Kyselylomakkeella tärkeimpänä seikkana nousi esiin poliisin luvalla sanoen heikko osaaminen viranomaisien välisiin tiedonvaihtosäännöksiin. Tutkimusta tehdessä näkemys koulutuksen ja lisätiedon tarpeelle korostui. Toki asiassa täytyy huomioida kyseessä olevan viranomaistoiminnan erityinen ilmiö ja sitä koskeva lainsäädäntö. Toisaalta parempi osaaminen on omiaan vastaamaan haasteeseen viranomaistoiminnan ja -yhteistyön tehostamisesta.

Poliisin ja ulosoton välisen tietojenluovutuksen oikeusnormiston tuntemus on heikkoa, sillä runsas kymmenes (16 %) ei tunne sitä lainkaan ja valtaosakin (70 %) vain erittäin huonosti tai huonosti. Pieni osuus (4 %) on sitä mieltä, että poliisin ja ulosoton tietojenluovutusnormistoissa on paljon tai erittäin paljon eroavaisuuksia. Suuri enemmistö (87 %) ei osaa sanoa mahdollisista eroavaisuuksista. Poliisin oma-aloitteisen tietojenluovutuksen ulosotolle lainsäädännön tuntee hyvin vain joka kahdeskymmenes (5 %) ja oikeuskäytännön hieman harvempi (4 %). Lähes puolet (48 %) ei tunne lainkaan tai erittäin huonosti asian lainsäädäntöä, oikeuskäytännössä tuntemus ei juurikaan parane (49 %). Joka viidennen (20 %) mielestä asiassa on ainakin vähän oikeudellisia epäselvyyksiä. Tutkimuksen teoriaosuudessa poliisin ja ulosoton tietojenluovutuksen merkittäviä lainsäädännöllisiä eroavaisuuksia on avattu.

Tutkimusaineistosta on tehtävissä myös muita päätelmiä ja johtopäätöksiä. Asiantuntijahaastatteluissa esiintyi tiedonvaihdon toimintatapojen vaihtelua, joka kertoo myös osaltaan normiston ja alempitasoisten ohjeistusten tulkinnanvaraisuuksista. Viranomaisten käytännön toimissa ja keskinäisessä yhteistyössäkin näyttäisi olevan tehostamisen varaa. Viranomaisten tulisi sopia myös keskenään toimivat käytänteet esimerkiksi keskinäisen yhteydenpidon ja viestinnän osalta.

Vastauksista on pääteltävissä poliisilaitoksen henkilökunnan kaipaavan koulutusta ja lisätietoa tutkimusilmiöstä. Poliisit kaipaavat fyysisiä koulutustilaisuuksia itsenäisen opiskelun ja etäopiskelun sijaan, sillä neljä viidestä (79 %) koki tarvetta aiheen koulutukselle tai lisätiedolle. Koulutuksen jakomuotona ehdottomasti suosituimmat olivat koulutustilaisuus, ohje intraan tai ryhmäpalaveri. Hallinnolle tyypillisille verkkokoulutuksille ei ollut enää kysyntää.

Tutkimus toteutettiin saadun tutkimusluvan ja lainsäädännön mukaisesti. Tutkimus toteutettiin poliisihallinnon yleisten tutkimuslupakäytänteiden sekä yleisten tutkimuseettisten periaatteiden ja ohjeiden mukaisesti. Tutkimukseen osallistuminen oli vapaaehtoista, eikä tutkimuksen teosta aiheutunut merkittävää vahinkoa tai haittaa

osallistuneiden virkatehtävien hoidolle. Kyselyyn on vastattu anonyymisti, eikä vastauksista ole voitu suoraan päätellä vastaajien henkilöllisyyksiä. Kerätty aineisto on ollut saatavilla vain tutkimuksentekijälle ja hävitetty tutkimuksenteon jälkeen asianmukaisesti. Tutkimusaineistossa ei tullut ilmi salassa pidettäviä tietoja.

5.6 Validiteetti ja reliabiliteetti

Validiteetti tarkoittaa tutkimuksessa pätevyyttä, mittarin tai tutkimusmenetelmän kykyä mitata sitä, mitä tutkimuksessa on tarkoituskin mitata. Tutkimuksen reliabiliteetti, luotettavuus, tarkoittaa tulosten tarkkuutta ja tutkimuksen toistettavuutta eli valittujen menetelmien kykyä antaa ei-sattumanvaraisia tuloksia ja mittaustulosten objektiivisuutta. (Kananen, 2013, s. 161.) Tutkimuksen pätevyyden kannalta tutkimuksessa on mietitty etenkin käsitteiden ja tutkimukseen osallistuvien valintaa sekä aineiston keräämisen huolellista suunnittelua, jotta laaditut kysymykset kattaisivat koko tutkimusongelman. Luotettavuuden kannalta tutkimuksessa on huomioitu ajankohdan vaikutus, valittujen menetelmien luotettavuus ja objektiivisuus sekä suoritetun tutkimuksen läpinäkyvyys.

Tehdyn tutkimuksen pätevyyttä vahvistettiin käyttämällä useampaa aineistonkeruumenetelmää sekä miettimällä huolellisesti ennakoiden käsitteiden ja tutkimukseen osallistuneiden valintaa. Mielestäni valitut menetelmät täydensivät erinomaisesti toisiaan ja toimivat hyvin tarkoituksiinsa nähden. Menetelmät mittasivat sitä, mitä niiden oli tarkoituskin mitata. Aineiston kerääminen suunniteltiin kattavaksi, jotta ne kattaisivat koko tutkimusongelman ja tutkimuskysymykset. Mielestäni se onnistui tutkimuksessa hyvin. Tutkimuksen keskeiset käsitteet nousivat aineistonkeruuvaiheen dokumenteissa ja kyselylomakkeella selvästi esiin. Tutkimuksessa huomioitiin aiheen asiantuntemus ja laatu määrän sijaan, etenkin haastateltavien valinnassa. Haastatteluista saadut vastaukset voisivat olla erilaisia haastateltaessa eri henkilöitä, mutta tämä ei kuitenkaan vaikuttaisi paljoo tutkimuksen lopputulemaan, ja pääpiirteet todennäköisesti olisivat vastauksissa kuitenkin samat. Jos tutkimus toistettaisiin haastatellen samat henkilöt, olisivat vastauksetkin todennäköisesti samat.

Tutkimuksen luotettavuuden kannalta tutkimustulokset kertovat mielestäni sitä, mistä väitänkin niiden kertovan ja muuttujien välillä on todella syy-seuraus-suhde. Tutkimus on toistettavissa ja saataisiin sama tutkimustulos, mikäli joku toinen tekisi saman tutkimuksen uudelleen tai jos samaa henkilöä tutkittaisiin uudelleen. Tulokset voisivat tulevaisuudessa olla erilaisia, jos poliisin tietojenluovutukseen liittyvät säädökset olisivat joltain osin muuttuneet nykyhetkeen verrattuna. Tämä on hyvin mahdollista huomioon ottaen tutkimuksessa todetun tulkinnanvaraisuuden, mutta se olisi kuitenkin asia, johon tutkija ei voisi itse vaikuttaa.

Tutkimustulosten tulkintaan ja arviointiin panostettiin tutkimuksessa paljon käytettävissä olleita voimavaroja. Tutkimuksen ajankohdalla on sikäli vaikutusta tutkimukseen, että nyt asia on “pinnalla” sen korkeimman oikeuden käsittelyn vuoksi. Kovin moni tutkimukseen osallistunut ei tosin tiennyt tästä, joten sen vaikutuksen voidaan katsoa olevan varsin vähäinen. Valitut menetelmät olivat tutkimukseen mainiosti soveltuvia ja luotettavia. Tutkijan oma työskentely kohdeorganisaatiossa ei vaikuttanut tutkimuksen objektiivisuuteen. Tutkimusta pyrittiin tekemään läpinäkyväksi perustelemalla ja avaamalla tutkimuksen eri vaiheissa tehtyjä valintoja. Yhteenvetona voin todeta, että tutkimustulokset ovat sekä päteviä että luotettavia.

6 YHTEENVETO

Tutkimuksen olennaisinta sisältöä olivat lainsäädännön, etenkin hallinnon oikeusperiaatteiden, ohella työntekijöiden näkökulmasta selvitetty viranomaisyhteistyön tiedonvaihdon haastavimmat ja eniten kysymyksiä sekä tulkinnanvaraisuuksia herättävät seikat. Tutkimuksessa selvisi, että hyvästä hallinnosta sekä viranomaistoiminnasta ja -yhteistyöstä on runsaasti laadittua lainsäädäntöä. Poliisilaissa tai muissa-kaan laeissa ei ole nimenomaista toimivaltasäännöstä, joka oikeuttaisi poliisin omaaloitteisesti luovuttamaan tietoja ulosotolle. Lainvalmistelutöissä asia on kuitenkin käsitelty ja kirjattu hyvinkin selvästi. Tehdyn tutkimuksen perusteella tulkitseen asian siten, että nykyisen lainsäädännön muuttaminen on todettu tarpeettomaksi ja nykyisen säädetyt normiston yhdessä oikeuskäytännön kanssa riittävän asianmukaiseen viranomaisyhteistyön tiedonvaihtoon. Myös poliisin oma-aloitteeseen tiedonluovuttamisen on kaiketi todettu olevan jo riittävästi säänneltyä, vaikka laintasoista ja nimenomaista säännöstä siitä ei kuitenkaan ole.

Korkeimman oikeuden tuleva päätös antaa merkittäviä suuntaviivoja poliisin omaaloitteiseen tietojenluovutukseen ulosotolle ja muille viranomaisille. Jää nähtäväksi, miten ratkaisussa tulkitaan poliisin tietojenluovutuksen oma-aloitteisuus suhteessa nykyiseen sääntelyyn ja lain valmistelutöihin. Millä tavalla päätös tulee ohjaamaan viranomaistoimintaa, harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan tehokkuutta sekä johtaako se muutoksiin nykykäytänteissä tai lainsäädännössä?

Tehdyn tutkimuksen perusteella tietojenluovuttamisen lähtökohta säädettyjen lakien mukaan perustuu toisen viranomaisen esittämään pyyntöön. Luovuttaminen voi lakien ja niiden esitöiden perusteella olla oma-aloitteisestikin sallittua. Lainsäädännöllisesti poliisin oma-aloitteisessa tietojenluovutuksessa ulosotolle on vielä vuonna 2022 tulkinnanvaraisuutta, joka olisi mielestäni ratkaistavissa poliisilain säännös-
muutoksella. Lainsäädännöllisen selkeyden, poliisin oikeusturvan kannalta ja harmaan talouden torjunnan tehokkuuden kannalta se olisi erittäin perusteltu muutos. Tutkimuksessa on täten päädytty samansuuntaiseen johtopäätökseen aiempien

tutkimustulosten (Metsänen, Sievola, Kiiski) ja työryhmien antamien julkilausumien kanssa.

Tutkimuksen tutkimusongelmana oli poliisin oma-aloitteisessa tietojenluovuttamisessa ilmennyt lainsäädännöllinen tulkinnanvaraisuus. Tarkoituksena oli saada mahdollisimman monipuolinen kuva tutkittavasta ilmiöstä kokonaisvaltaisella tutkimuksella. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää tapaukseen vaikuttava oikeusnormisto ja sen mahdollinen muutostarve. Tutkimuksessa saatiin kartoitettua asian nykytila ja selvitettyä oikeusnormisto sekä tietojenluovuttamiseen vaikuttavat tekijät. Tutkimusongelmasta johdettuihin tutkimuskysymyksiin saatiin vastaukset onnistuneesti, valitut tutkimusmenetelmät toimivat oivasti ja työn tavoitteeseen päästiin. Mielestäni työni onnistui hyvin. Tavoitteita ja työn nimeä ei tarvinnut tutkimuksen teon aikana hioa, vaan ne olivat hyvin aseteltu jo työn alkuvaiheessa. Uskon ja toivon, että työni voi toimia poliisin apuvälineenä asiaa koskevissa, mahdollisissa epäselvyyksissä ja tulee sillä tavalla hyödynnetyksi.

Suurimpana eettisenä kysymyksenä tässä tutkimuksessa oli osallistujien oikeus anonyymiteettiin ja yksilöimiseen eli millä tarkkuudella kerrotaan haastateltavien nimiä, virkanimikkeitä tai yksiköitä. Haastateltujen nimien sijaan päätettiin käyttää vain heidän nimikirjaimiaan virkanimikkeiden yhteydessä. Haastateltujen tarkempia yksityiskohtia ei tutkimuksessa kerrota vastaajien yksilöimisen estämiseksi. Tarkempi yksilöiminen ei mielestäni olisi tuonut lisäarvoa työn sisällölle, vaan nimikirjainten ja virkanimikkeiden käyttö antoi riittävän kuvan haastatteluvastausten ja käytyjen keskustelujen käsittelyyn. Saatu tutkimuslupakin rajoitti ja otti osaltaan kantaa tutkimuksen eettisiin kysymyksiin. Positiivista on, ettei työn sisältöä jouduttu rajoittamaan tutkimuskohteeseen liittyvien asioiden osalta. Toisekseen eettisestä näkökulmasta katsottuna kaikkien haastateltujen antamat tiedot perustuivat osallistumisen vapaaehtoisuuteen sekä haastattelujen luonne ja kulku selvitettiin heille etukäteen. Osallistujille ilmoitettiin myös poliisilaitokselta saadusta tutkimusluvasta.

Kerroin tutkimuksen alussa aihetta rajatessani useampikin asioita, joita tässä työssä ei käsitellä. Sieltä olisi mahdollista poimia myös monia jatkotutkimuksen aiheita, mahdollisesti poliisin oma-aloitteinen tietojenluovutus muille viranomaistahoille, kuin ulosottoviranomaiselle esimerkiksi tullille tai palo- ja pelastusviranomaiselle. Tässä tutkimuksessa aihetta katsottiin faktapohjaisesti poliisin näkökulmasta, tätä kulmaa muuttamalla avautuisi myös uusia tutkimuksen aiheita.

Olen erityisen yksityiskohtainen, päättäväinen ja suunnitelmallinen, mutta aikataulutaminen ei kuitenkaan ole aina vahvuuteni. Tässä työssä aikataulutus kuitenkin auttoi valtavasti, se helpotti jaksottamaan työtä ja jakamaan tasaisemmin työn kuormittavuutta. Haasteita aiheutti se, ettei etukäteen tiennyt tai osannut arvioida miten kauan kussakin osuudessa menee. Tutkimusprosessi kokopäivätyön ja perhe-elämän ohessa olikin melko vaativa urakka. Huomasin kirjoittaessani tätä tutkimustyötä takertuvani helposti pieniin asioihin, rakenteellisiin yksityiskohtiin, joka vei paljon aikaani. Teoriaosuutta kirjoittaessani oivalsin kirjoittaa ensin perusteista, jolloin hahmotin paremmin kokonaiskuvaa ja sitten vasta siirtyä pienempiin yksityiskohtiin ja rakenteellisiin asioihin. Asian oivaltaminen säästi luultavasti runsaasti aikaani, kun turhilta viivästyksiltä vältyttiin tämänkaltaisten tilanteiden vuoksi. Toisinaan myös pieni irrottautuminen kirjoitusprosessista välipäivän muodossa sai ajatukseni virtaamaan paremmin ja kirjoittamisen sujumaan jälleen.

Mikäli tekisin tämän tutkimuksen uudelleen, osaisin paremmin arvioida ajankäyttöäni ja aikataulutustani. Välttyisin varmasti myös alusta asti edellä kuvaillun kaltaisilta hankaluuksilta. Muilta osin tutkimusprosessi oli mielestäni kokonaisuudessaan onnistunut. Siinä on käsitelty kaikki oleelliset seikat ja tutkimus oli kaikkienensa onnistuneesti toteutettu. Tutkimusaihe oli liiketalouden koulutusohjelman ja suuntautumistani oikeustradenomiksi ajatellen erityisen sopiva. Liiketalouden oikeusopin yhdistyminen omaan työelämään tuli todella hyvin käytännössä esiin tässä työssä.

LÄHTEET

Eduskunnan oikeusasiamies. (2014). Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2013. <https://www.oikeusasiamies.fi/documents/20184/42383/2013-fi>

Eduskunnan oikeusasiamies. EOAK/3813/2017. <https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/3813/2017>

Euroopan ihmisoikeussopimus. (1999). <https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sops-teksti/1999/19990063>

Esitutkintalaki 22.7.2011/805. Haettu 9.11.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/20110805>

Hallintolaki 434/2003. Haettu 9.11.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990621>

HE 224/2010. Hallituksen esitys Eduskunnalle poliisilaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2010/20100224.pdf>

HE 72/2002. Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintokäytönlain muuttamisesta <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2002/20020072.pdf>

HE 216/2001. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi ulosottolain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2001/20010216.pdf>

Hallituksen lainsäädäntöohjelma 2020:28. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-864-9>

Helsingin hovioikeuden tuomio 2021:4. Diaarinumero S 20/1738. <https://www.finlex.fi/fi/oikeus/ho/2021/helho20210263>

Hirvonen, M. & Määttä, K. (2018). Harmaa talous ja talousrikollisuus: ilmenemismuodot ja torjunta. Edita Publishing Oy. Edilex.fi. Haettu 15.12.2021.

Kananen, J. (2013). Case-tutkimus opinnäytetyönä. JAMK.

Kiiski, M. (2015). Opinnäytetyö. Laurea-AMK. Poliisin toimenpiteet harmaan talouden torjumiseksi viranomaisyhteistyössä. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2015111016140>

Korkein oikeus. (2022). <https://korkeinoikeus.fi>

Laki henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetun lain muuttamisesta. 30.12.2013/1181. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2013/20131181>

Metsänen, M. (2017). Kokemuksia poliisin ja ulosoton välisestä viranomaisyhteistyöstä. [pro gradu]. Tampereen yliopisto.

Miettinen, T. (2016). Oikeustieteellinen opinnäyte - Artikkeleita oikeustieteellisten opinnäytteiden vaatimuksista, metodista ja arvostelusta. Edita.

Mäenpää, O. (2021). Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. (6. uud. p.) Edita.

Oikeuslaitos. (8.4.2014). Ulosotto on tehostanut harmaan talouden torjuntaa. <https://oikeus.fi/fi/index/ajankohtaista/tiedotteet/2014/ulosottotehostanutharmaantaloudentorjuntaa.html>

Perustuslaki 11.6.1999/731. Haettu 4.11.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/1999731>

Poliisi. (2020). <https://poliisi.fi/>

Poliisihallituksen ohjaava kirje. (2019). POL-2019-38947.

Poliisilaki 22.7.2011/872. Haettu 4.11.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2011/2011872>

Sievola, H. (2020). Viranomaisten välinen tietojenvaihto erikoisperinnän viranomaisyhteistyössä. [pro gradu] Tampereen yliopisto <http://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-201912307132>

Sisäministeriö. (5.8.2020). Ohje – Laillisuusvalvonta sisäministeriössä ja sen hallinnonalalla. https://intermin.fi/documents/Laillisuusvalvontaohje_2020-23.pdf

Suomen lakimiesliitto. (Arkisto 7.1.2014). Lisäkädet tarpeen talousrikosten tutkinnassa. <https://lakimiesuutiset.fi/lisakadet-tarpeen-talousrikosten-tutkinnassa/>

Ulosottokaari 15.6.2007/705. Haettu 5.11.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/2007705>

Ulosottolaitos. (2021). <https://www.ulosottolaitos.fi/ajankohtaista/2021>

Ulosottolaitos. (2019). Rikoshyödyn poisottaminen edellyttää entistä tiiviimpää yhteistyötä ja virkamiesten kouluttamista. <https://www.ulosottolaitos.fi/ajankoh-taista/2019/>

Vahingonkorvauslaki 31.5.1974/412. Haettu 4.11.2021 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1974/19740412>

Valtakunnanvoudinvirasto. (2019). Diaarinumero 503/49/16. https://valtakunnanvoudinvirasto.fi/material/attachments/vvv2/vvvliitteet/zZYtWHPW5/Viranomaisyhteistyohanke_rikoksella_saadun_hyodyn_jaljittamisen_turvaamisen_ja_poisottamisen_tehostamiseksi.pdf

Valtioneuvosto. (2022). <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet>

Valtioneuvoston periaatepäätös TEM/2020/81. (2020). <https://valtioneuvosto.fi/delegate/file/75002>

Vantaan käräjäoikeuden tuomio 18/5816. Diaarinumero L 17/19530.

Verohallinto. (3.2.2022.) <https://www.vero.fi/harmaa-talous-rikollisuus/torjunta/torjuntaohjelma/>

Vilka, H. (2005). Tutki ja kehittä. Tammi

Kyselyn saatekirje

Kysely koskee Lounais-Suomen poliisilaitoksen henkilöstöä sektorista tai toimenkuvasta riippumatta.

Opiskelen työskentelyn ohella Satakunnan ammattikorkeakoulun liiketalouden koulutusohjelmassa. Opintojen opinnäytetyöni on tapaustutkimus, jonka tavoitteena on selvittää poliisin ja ulosoton välistä viranomaisyhteistyötä tietojenvaihdon osalta, kohdistuen etenkin poliisin oma-aloitteeseen tietojenluovutukseen ulosotolle.

Kyselyllä selvitän ilmiön yleisyyttä sekä vastaajien kokemuksia ja tietämystä asian oikeudellisista seikoista. Tutkimuksen tuloksista on toivottavasti hyötyä Lounais-Suomen poliisilaitoksella työskentelevälle henkilöstölle.

Olisin erittäin kiitollinen, mikäli voisitte auttaa minua tutkimukseni kanssa.

Kysely toteutetaan E-lomakkeella. Kyselyyn vastataan anonymisti, eikä siinä kerätä henkilötietoja. Vastauksista ei voida päätellä vastaajan henkilöllisyyttä. Kysely on auki 31.1.2022 saakka ja siihen vastaaminen vie vain noin 5 minuuttia.

Pääset vastaamaan kyselyyn klikkaamalla [tästä](#) tai kopioimalla alla olevan linkin selaimeesi: [linkki lomakkeelle](#).

Ystävällisin terveisin,

Mauri Pekkala

Opinnäytetyön -kyselylomake

Lomakkeessa kysytään perustietoja toimenkuvastasi ja työhistoriastasi. Sen lisäksi on kysymyksiä ulosottoviranomaisen kanssa tehtävästä tietojenluovutuksen oikeusnormistosta. Lomake päättyy koulutustarpeen kartoituksen kautta palautteeseen ja vapaaseen sanaan.

Omat perustietosi

1. Mihin organisaation henkilöstöryhmään kuulut?
<input checked="" type="radio"/> Valitse <input type="radio"/> Miehistö <input type="radio"/> Alipäällystö <input type="radio"/> Päällystö <input type="radio"/> Tutkintasihteeri
2. Missä toiminnossa työskentelet?
<input checked="" type="radio"/> Valitse <input type="radio"/> Valvonta- ja hälytystoiminta <input type="radio"/> Rikostorjunta <input type="radio"/> Liikennepoliisi <input type="radio"/> Lupapalvelut
3. Kuinka kauan olet työskennellyt poliisissa?
<input checked="" type="radio"/> Valitse <input type="radio"/> 0-5 vuotta <input type="radio"/> 6-10 vuotta <input type="radio"/> 11-19 vuotta <input type="radio"/> 20 vuotta tai enemmän
4. Kuinka kauan olet toiminut esimiestehtävissä?
<input checked="" type="radio"/> Valitse <input type="radio"/> En ole toiminut <input type="radio"/> Alle 5 vuotta <input type="radio"/> 6-10 vuotta <input type="radio"/> 11-19 vuotta <input type="radio"/> 20 vuotta tai enemmän

Ulosottoyhteistyö

5. Minkä viranomaisen kanssa teet eniten yhteistyötä?

- * Valitse Palo- ja pelastus
 Verohallinto
 Oikeushallinto
 Sosiaalitoimi
 Ulosotto
 Joku muu,
mikä:

6. Miten paljon teet ulosoton kanssa yhteistyötä?

- * Valitse Erittäin paljon
 Paljon
 En osaa sanoa
 Vähän
 Erittäin vähän
 En lainkaan

7. Kuinka usein teet yhteistyötä ulosoton kanssa?

- * Valitse Päivittäin
 Viikottain
 Kuukausittain
 Vuosittain
 Harvemmin
 En lainkaan

8. Kuinka usein olet oma-aloitteisesti luovuttanut tietoja ulosotolle?

- * Valitse Päivittäin
 Viikottain
 Kuukausittain
 Vuosittain
 Harvemmin
 En lainkaan

Oikeusnormisto

9. Miten hyvin tunnet poliisin ja ulosoton välistä tietojenluovutusta koskevan oikeusnormiston?

- * Valitse Erittäin hyvin
 Hyvin
 En osaa sanoa
 Huonosti
 Erittäin huonosti
 En lainkaan

10. Onko poliisin ja ulosoton tietojenluovutusnormistoissa eroavaisuuksia?

- * Valitse Erittäin paljon
 Paljon
 En osaa sanoa
 Vähän
 Erittäin vähän
 Ei lainkaan

11. Miten hyvin tunnet poliisin oma-aloitteista tietojenluovutusta ulosotolle koskevan LAINSÄÄDÄNNÖN?

- * Valitse Erittäin hyvin
 Hyvin
 En osaa sanoa
 Huonosti
 Erittäin huonosti
 En lainkaan

12. Miten hyvin tunnet poliisin oma-aloitteista tietojenluovutusta ulosotolle koskevan OIKEUSKÄYTÄNNÖN?

- * Valitse Erittäin hyvin
 Hyvin
 En osaa sanoa
 Huonosti
 Erittäin huonosti
 En lainkaan

13. Onko asiassa mielestäsi oikeudellisia epäselvyyksiä?

- * Valitse Erittäin paljon
 Paljon
 Jonkin verran
 En osaa sanoa
 Vähän
 Ei lainkaan

Koulutus, palaute ja vapaa sana

Koetko tarvitsevasi aiheesta
koulutusta ja/tai lisätietoa?

Kyllä ▼



Miten koulutus tai lisätiedon saanti asiasta pitäisi mielestäsi järjestää? Valitse 1 - 3 sopivinta vaihtoehtoa. •

- Koulutustilaisuus
- Itsenäinen opiskelu
- Ohje intraan (Sinetti)
- Ohje sähköpostijakelulla
- Ryhmäpalaveri
- Verkkokurssi
- Ei tarvetta

Palaute ja vapaa sana:

Kiitos osallistumisestasi kyselyyni. Toivotan sinulle erittäin mukavaa päivänjatkoa ja menestyksekkästä, juuri alkanutta vuotta!

TEEMAHAASTATTELU POLIISIN HENKILÖSTÖLLE

YHTEISTYÖN TOIMIVUUS JA KEHITTÄMINEN

1. Kuinka paljon teet yhteistyötä toisen ko. viranomaisen kanssa?
2. Millaista poliisin ja ulosoton yhteistyö on?
 - Mikä siinä on toimivaa ja mikä haasteellista?
3. Millä konkreettisilla toimilla yhteistyötä voisi entisestään parantaa?

TIETOJENVAIHTO

4. Miten yleistä poliisin ja ulosoton yhteistyö, etenkin tietojenvaihto, kokemuksesi mukaan on?
5. Miten tietojenvaihto käytännössä tapahtuu? (Puhelimitse, sähköpostilla, kasvotusten vai jotenkin muuten?)
6. Mitä tietoja ko. viranomaiset vaihtavat ja miksi?
7. Kumman viranomaisen aloitteesta tietoja yleisimmin luovutetaan?
8. Miten usein poliisi luovuttaa tietoja oma-aloitteisesti ulosotolle? (Onko se arkipäiväistä, yleistä vai harvinaista?)

OIKEUDELLISET SEIKAT

9. Mitä oikeudellisia asioita em. poliisin tiedonluovutustoimessa on huomioitava?
10. Miten hyvin tunnet asiaa koskevan lainsäädännön ja oikeuskäytännön?

Kyselylomakkeen avoin sana ja palaute

”Koulutusta on ollutkin auditoriossa, mutta asiat unohtuvat, kun yhteydenotot ei ole ulosottoon olleet päivittäisiä. Yhteydenotot yleensä hoitaa tutkinnanjohtaja. Tutkijan tulee olla tietysti hereillä siinä, että onko epäilyllä varallisuutta, jota voidaan ulosmittata tai asettaa vakuustakavarikkoon /turvaamistoimeen. Talousrikostutkinnassa asia (rikoshyöty) on esillä usein, mutta päivittäisrikostutkinnassa ei.”

”Monialatutkinnan osalta on erittäin vähän yhteistyötä ulosoton kanssa. Tarve on vähäinen, mutta lyhyt koulutus olisi kerran vuoteen hyvä. Rautalankamalli intraan olisi tervetullut.”

”Yksinkertainen ohje oikeudellisista edellytyksistä tehdä ilmoitus ja turvaamistoimet. Tämä tulee kyseeseen VHS sektorilla lähinnä tyyppitapauksessa, jossa poliisin asiakkaalla on huomattava määrä käteistä rahaa hallussa ja entisyyden perusteella erittäin todennäköistä, että hänellä on ulosottovelkoja. Virka-aikana asiaa on aikaa selvittää. Itse olen soittanut päivystävälle ulosottomiehelle myös öisin muutamia kertoja. Näin toimimalla on saatu ulosottoon vuosien varrella joitain kymmeniä tuhansia.”

”Asiaa olisi hyvä ehkä käsitellä riittävän kattavalla koulutustilaisuudella, joka voitaisiin tehdä myös itsenäisesti.”

”Ensimmäinen kysymys ei palvele lupahallinto, koska lupahallinnossa ei ole tutkintasihteereitä vaan lupaesimiehiä, lupa-asiantuntijoita ja lupasihteereitä.”

”Nykyisessä toimenkuvassa en ole ollut tekemisissä, mutta kun olin kenttävalvonassa ja silloin kun löysimme rahaa asiakkaalta, niin kysyimme ulosotolta, että onko heillä tarvetta rahalle. Yhteistyö toimi hyvin.”

”Asia kaipaa ehdottomasti koulutusta. Asiasta on tullut lyhyitä ristiriitaisia ohjeita vuosien varrella, joista yhden tulkinnan mukaan poliisi ei saisi ilmoittaa ulosotolle laisinkaan, mikäli poliisin asiakkaalla on varallisuutta, esimerkiksi käteistä mukana putkalla yli ulosoton suojarajan. En tiedä pitääkö tämä paikkaansa tai onko tämä kumottu. Poliisilla olisi käsittääkseni merkittävä rooli ulosoton saatavien maksussa varallisuuden ilmoittajana ulosotolle.”

”Tuoreimman oikeusratkaisun perusteella poliisi ei voi enää oma-aloitteisesti ilmoittaa, että sillä on asiakas, jolla on omaisuutta. Poliisi voi tiedustella ulosotolta, onko henkilö XX:llä ulosottovelkaa, ja jos saa myöntävän ratkaisun, johtaa se siihen, että ulosotto tekee poliisille pyynnön saada tietoja kyseisen henkilön omaisuudesta. Tämä oikeuden ratkaisu heikentää perinteisesti hyvän yhteistyötä viranomaisten kesken. Ei ole järkeä, että asioiden hoidossa joudutaan "kikkailemaan" viranomaisten kesken. Tähän on tultu. Asiat hoidetaan nyt tällä konstilla.”

”Olen kerran toimittanut ulosotolle kopion kuulustelusta, jossa kuulusteltava kertoi auton olevan hänen nimissään vain omaisuuden piilottamistarkoituksessa. Olin itse aktiivinen asiassa, eikä ulosotolla tuntunut olevan juurikaan osaamista poliisin kanssa toimimisesta, tosin ei itselläkään. Usein kiinniotetuilla varattomilla saattaa olla suuria summia, käteistä, mutta ilmeisesti ulosoton raja toimia on sen verran korkea, ettei näistä juurikaan ole syntynyt yhteistyötä.”

”Olen hyvin usein yhteydessä ulosoton erikoisperinnän kanssa. Pääasiallisesti yhteydenotot liittyvät siihen, kun itse pyydän ulosotosta rekisteriotteita rikostutkintaa varten. Velvoitteidenhoitoselvityksen liitteinä on ulosottotietoja, mutta omassa työssäni niiden sisältö ei useinkaan ole riittävä. Harvemmin tulee itse annettua tietoa ulosoton suuntaan. Jos sellainen tilanne on, olen usein yhteydessä ryhmämme rikoshyödyn jäljittäjään, joka tietää tietojenluovutukseen liittyvän lainsäädännön hyvin tai jopa annan omat tietoni välitettäväksi hänen kauttaan.”

”En työssäni kohtaa aihetta oikeastaan koskaan, joten en tunne tarvetta opiskella asiaa.”

”Mielestäni koulutusta tulisi järjestää koulutustilaisuuksissa (lähiopiskelu). Asia tulee paremmin ymmärrettyä, kun joku puhuu ääneen. Kaikenlaiseen verkkokursseihin on jo kyllästynyt.”

”Lähinnä omassa työssäni koen tarvetta tiedolle, onko henkilö ulosotossa ja jos on, paljonko käteistä rahaa pitää asiakkaalla olla, ennen kuin ulosotto on kiinnostunut rahoista. Lisäksi mielestäni sillä, onko henkilö ulosotossa, on oleellista merkitystä silloin, kun punnitaan sakon riittävyyttä rangaistuksena. Ulosotossa olevalle henkilölle sakon kirjoittaminen, kun tuntuu olevan yhtä tyhjän kanssa ja tällaiset henkilöt ovat pitkälti "vapaamatkustajia" tietyissä vähäisissä rikoksissa.”