

07.11.2014

Oikeusministeriö

Oikeusministeriö

10.11.2014

ad 3/40/2012

Oikeusministeriön lausuntopyyntö OM 3/41/2012 ja OM004:00/2012

**Sisäministeriön lausunto pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamista koskevästä seurannasta**

Oikeusministeriö on pyytänyt sisäministeriön lausuntoa pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamisesta saaduista kokemuksista erityisesti tietolähteiden turvallisuuden ja heidän oikeusturvansa kannalta. Sisäministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Poliisi

Poliisihallituksen poliisiyksiköiltä keräämien tietojen mukaan vuoden 2014 alussa voimaan tulleita uusia salaisia tiedonhankintakeinoja ei ole käytetty lainkaan. Tiedonhankintakeinojen käyttämättömyys koskee niitä salaisia tiedonhankintakeinoja, joissa käytetään peitettä sekä ohjattua tietolähteen käyttöä. Poliisiyksiköiltä saatujen tietojen mukaan näiden tiedonhankintakeinojen käyttämättömyyden syy on se, että niistä pitää ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle toimivaltuuden käytön jälkeen. Poliisiyksiköiden mukaan tiedonhankinnan kohteelle ilmoittaminen laukaisee sekä hengen ja terveyden vaaran toimijalle että poliisin taktisen ja teknisen menetelmän paljastumisvaaran.

Toisena salaista tiedonhankintaa koskevien säännösten erityisenä käytettävyyden ongelma-alueena on poliisihallinnon ulkopuolisten siviilien käyttö ohjattuna tietolähteenä. Hengen ja terveyden vaaran kannalta poliisiyksiköiden mukaan ei ole merkitystä, onko kyseessä perusmuotoinen tietolähdetoiminta vai ohjattu tietolähteen käyttäminen. Tuomioistuimen päätös kohteelle ilmoittamisen lykkäämisestä ei poista sitä todellista uhkaa, joka tietolähteelle hänen toiminnastaan aiheutuu. Tuomioistuin edellyttää kokonaan kohteelle ilmoittamatta jättämisen perustelemiseksi konkreettisia seikkoja hengen ja terveyden vaarasta. Näitä seikkoja ei poliisiyksiköiden mukaan ole saatavissa, vaan ainoastaan kokemustieto siitä, miten rikollismaailmassa suhtaudutaan tietolähteisiin.

Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksen toimivaltaan ei kuulu pakkokeinolain 60 §:n 2 momentissa mainitut peitetoiminta, valeosto eikä tietolähteen ohjattu käyttö. Uuden pakkokeinolain aikana Rajavartiolaitoksen tutkimissa rikosasioissa ei ole pyydetty ilmoittamisen lykkäämistä tai kokonaan ilmoittamatta jättämistä, jos toimenpiteen kohde ei ole jäänyt tuntemattomaksi. Salaisten pakkokeinojen käytöstä ei ole tarvinnut myöskään luopua siksi, että pakkokeinon käyttöön on liittynyt laissa mainittu ilmoittamisvelvollisuus. Koska tarkastelujakso on lyhyt ja salaisia pakkokeinoja on käytetty vain vähän, säännöksen toimivuutta on vaikea arvioida.

07.11.2014

## Johtopäätökset

Sisäministeriö toteaa, että uuden pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n mukaisia soveltamiskokemuksia ei ole siitäkään syystä, että ilmoittautumisvelvollisuuden laukaisee vuoden määräaika pakkokeinon käytön lopettamisesta

Viitaten Poliisihallituksen ja Rajavartiolaitoksen esikunnan, joka samalla toimii sisäministeriön rajavartio-osastona, lausuntoihin, sisäministeriö esittää sääntelyn tarkastelua sekä poliisilain että pakkokeinolain osalta. Poliisihallituksen ja Rajavartiolaitoksen esikunnan lausunnot ovat ministeriön lausunnon liitteenä.

Lisätietoja sisäministeriön lausunnosta antavat sisäministeriön poliisiosaston poliisiyli-tarkastaja Keijo Suuripää ja rajavartio-osaston rikostarkastaja Jari Nyström.

Kansliapäällikkö

Päivi Nerg

Ylitarkastaja

Hanne Huvila

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö SM 07.11.2014 klo 15:22. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

## Liitteet

Poliisihallituksen lausunto POL-2014-11429  
Rajavartiolaitoksen esikunnan lausunto RVLDno/2014/610

## Tiedoksi

Sisäministeri Räsänen  
Valtiosihteeri Anttoora  
Erityisavustajat Falk, Haverinen, Kalmi ja Mattila  
SM/PO  
SM/RO  
SM/Oiky



Rajavartiolaitoksen esikunta  
Oikeudellinen osasto

04.11.2014

Sisäministeriö  
Hallinto- ja kehittämissyksikkö

SMDno-2014-1558

## PAKKOKEINOLAIN 10 LUVUN 60 §:N SOVELTAMISTA KOSKEVA SEURANTA

Oikeusministeriö on pyytänyt sisäministeriön lausuntoa pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamisesta saaduista kokemuksista erityisesti tietolähteiden turvallisuuden ja heidän oikeusturvansa kannalta. Sisäministeriö on pyytänyt asiassa rajavartio-osaston lausuntoa.

Sisäministeriön rajavartio-osasto toteaa lausuntonaan seuraavaa:

Rajavartiolain (578/2005) 42 §:ssä säädetään Rajavartiolaitoksen tutkittavista rikosasioista. Vanhan pakkokeinolain (450/1987) aikaan Rajavartiolaitoksella ei ole ollut erityistä tarvetta jättää lain edellyttämiä ilmoituksia tekemättä. Osaltaan siihen on vaikuttanut Rajavartiolaitoksen tutkimien rikosasioiden erityispiirteet

1.1.2014 voimaan tulleen uuden pakkokeinolain (806/2011) ilmoittamisvelvollisuus laajeni koskemaan entistä useampaa salaista pakkokeinoa. Näistä Rajavartiolaitoksen toimivaltaan ei kuulu pakkokeinolain 60 §:n 2 momentissa mainitut peitetoiminta, valeosto eikä tietolähteen ohjattu käyttö. Erityisesti näihin salaisiin pakkokeinoihin liittyvät pohdinnat ilmoittamisen ongelmallisuudesta.

Uuden pakkokeinolain aikana Rajavartiolaitoksen tutkimissa rikosasioissa ei ole pyydetty ilmoittamisen lykkäämistä tai kokonaan ilmoittamatta jättämistä, jos toimenpiteen kohde ei ole jäänyt tuntemattomaksi. Salaisten pakkokeinojen käytöstä ei ole tarvinnut myöskään luopua siksi, että pakkokeinon käyttöön on liittyntä laissa mainittu ilmoittamisvelvollisuus.

Koska tarkastelujakso on lyhyt ja salaisia pakkokeinoja on käytetty vain vähän, säännöksen toimivuutta on vaikea arvioida. Toisaalta säännöksen soveltamiseen liittyvät hankaluudet saattavat konkretisoitua ensisijaisesti muissa kuin Rajavartiolaitoksen tutkimissa rikosasioissa ja erityisesti käytettäessä niitä toimivaltuuksia, joita Rajavartiolaitoksen käytössä ei ole.



Oikeudellisen osaston osastopäällikkö  
Hallitusneuvos

Ari-Pekka Koivisto

Rikostarkastaja

Jari Nyström

**Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asiankäsittelyjärjestelmässä. Rajavartiolaitos 04.11.2014 klo 15.29. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.**

## **Lehtinen Ilari SM**

---

**Lähtettäjä:** POL\_VP\_Poliisihallitus\_poliisitoimintayksikkö  
**Lähetetty:** 17. lokakuuta 2014 13:19  
**Aihe:** JAKELU TOIMEKSI: POL-2014-11429 Poliisihallituksen lausunto  
**Liitteet:** Pakkokeinolain 10 luvun 60 § soveltaminen.pdf

**Poliisihallitus on lähettänyt tämän viestin 17.10.2014 13:19 ASPO-asianhallintajärjestelmästä.**

**Saate:**  
Viite: SMDno-2014-1558

Liitteenä Poliisihallituksen lausunto.

Toimeksi saaneena  
Maarit Alanne  
yksikön sihteeri

**Asian tiedot:**  
**Otsikko:** Pakkokeinolain 10 luvun 60 § soveltamista koskeva seuranta  
**Tunnus:** POL-2014-11429  
**Valmistelija:** Hankilanoja Arto POL POHA  
**Asiaryhmä:** 03.00.01 Lausunnon antaminen säädösehdotuksista

**Asiakirjan tiedot:**  
**Otsikko:** Pakkokeinolain 10 luvun 60 § soveltaminen  
**Asiakirjatyyppi:** Lausunto  
**Asiatunnus:** POL-2014-11429

**Toimeksi vastaanottajat:**  
[kirjaamo@intermin.fi](mailto:kirjaamo@intermin.fi), [poliisiosasto@intermin.fi](mailto:poliisiosasto@intermin.fi)

**Tiedoksi vastaanottajat:**  
[Mikko.Paatero@poliisi.fi](mailto:Mikko.Paatero@poliisi.fi), [seppo.kolehmainen@poliisi.fi](mailto:seppo.kolehmainen@poliisi.fi), [Arto.Hankilanoja@poliisi.fi](mailto:Arto.Hankilanoja@poliisi.fi),  
[Keijo.Suuripaa@intermin.fi](mailto:Keijo.Suuripaa@intermin.fi)

17.10.2014

POL-2014-11429

Sisäministeriön poliisiosasto  
Kirjaamo / virkasähköposti

### **Pakkokeinolain 10 luvun 60 § soveltaminen**

Sisäministeriö on 8.9.2014 pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamisesta (SMDno-2014-1558). Lausuntoaan varten Poliisihallitus on hankkinut asiassa poliisiyksiköiltä lausunnot. Sisäministeriön lausuntopyynnön johdosta Poliisihallitus lausuu seuraavaa:

Esitutkinta-, poliisi- ja pakkokeinolain kokonaisuudistuksen valmistelun yhteydessä sekä jo hyväksytyyn lakipaketin jälkeisessä uudelleen tarkistamisen yhteydessä poliisi on pitänyt ongelmallisena salaisten tiedonhankintavaltuuksien käytön ilmoittamista kohteelle, koska tiettyjen keinojen osalta ilmoittamisella on seurausvaikutus hengen ja terveyden vaaraan, jonka esittäminen on poliisille kuuluva tehtävä.

Poliisihallitus tiedusteli poliisiyksiköiltä elokuun 2014 lopun tilannetta, missä määrin salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutetut päällystön kuuluvat poliisit olivat tehneet uusia salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksien käyttöä koskevia päätöksiä. Tällaisia uusien toimivaltuuksien mukaisia päätöksiä ei ollut tehty lainkaan eikä niistä ole soveltamiskokemuksia. Uuden pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n mukaisia soveltamiskokemuksia ei ole siinäkään syystä, että ilmoittamisvelvollisuuden laukaisee vuoden määräaika pakkokeinon käytön lopettamisesta. Tutkinnanjohtajat suhtautuvat kriittisesti uusien salaista tiedonhankintaa koskevien toimivaltuussäännösten soveltamiseen. Suurin syy, miksi uusia toimivaltuuksia ei ole käytetty, on säännösten käytettävyysongelma, joka johtuu kohteelle ilmoittamisvelvollisuudesta toimivaltuuden käytön jälkeen.

Ilmoittamisvelvollisuuden kannalta erityisen ongelmallisia toimivaltasäännöksiä käytettävyydeltään ovat ne salaiset tiedonhankintakeinot, joissa käytetään peitettä sekä ohjattu tietolähteen käyttö. Niiden tiedonhankintakeinojen osalta, joissa käytetään peitettä, kuten peitelty tiedonhankinta, valeosto ja peitetoiminta, ilmoittaminen kohteelle laukaisee sekä hengen ja terveyden vaaran toimijalle että salassa pidettävän poliisin taktisen ja teknisen menetelmän paljastumisvaaran. Ilmoittamisvelvollisuus kohteelle johtaa sekä koulutettujen valeosto- ja peitemiesten käytön että salaisten taktisten ja teknisten menetelmien kertakäyttöisyyteen, joihin poliisihallinnolla ei ole varaa.

Toisena salaista tiedonhankintaa koskevien säännösten erityisenä käytettävyyden ongelma-alueena on poliisihallinnon ulkopuolisten siviilien käyttö ohjattuna tietolähteenä. Hengen ja terveyden vaaran kannalta ei merkitystä

sillä, onko kyseessä perusmuotoinen tietolähdetoiminta vai ohjattu tietolähteen käyttäminen. Suomen kokoisessa pienessä valtiossa on käytännössä helppo selvittää tietolähteen henkilöllisyys. Tietolähteen poliisille ilmoittamat asiat ovat käytännössä vain hyvin rajatun henkilöpiirin tiedossa. Tietolähde on myös voinut saada tietonsa suoraan salaisen tiedonhankinnan kohdehenkilöltä eikä asia ole kenenkään muun tiedossa. Rikollisryhmien keskuudessa vasikoiminen on yksi ankarimmin rangaistava teko. Tuomioistuimen päätös ilmoittamisen lykkäämisestä ei poista sitä todellista uhkaa, joka tietolähteelle hänen toiminnastaan aiheutuu. Kosto voidaan toteuttaa vielä vuosikymmenien kuluttua. Sen lisäksi, että tietolähteen paljastuminen aiheuttaa vaaraa tietolähteelle itselleen, siitä aiheutuu vaaraa myös tietolähdetoimintaa toteuttaville poliiseille sekä täysin ulkopuolisille henkilöille.

Kun tuomioistuin edellyttää ilmoittamatta jättämisen perustelemiseksi konkreettisia seikkoja hengen ja terveyden vaarasta, ei tällaisia kovin konkreettisia seikkoja välttämättä ole mistään saatavissa. Voi olla ainoastaan kokemustieto siitä, miten rikollismaailmassa suhtaudutaan "vasikoihin" ja mikä on tietolähteen käsitys omasta turvallisuudestaan. Tuomioistuimilla ei ole yhtenäistä linjaa siihen, mikä on rikollisryhmä ja milloin salaisen toimivaltuuden käytöstä voidaan jättää kohteelle kokonaan ilmoittamatta. Tietolähteenä toimiva henkilö on asettanut itsensä vaaraan toimittaakseen poliisille tietoja rikosten estämiseksi tai selvittämiseksi, jolloin hänellä tulisi olla mahdollisuus nauttia perustuslain suomaa oikeutta henkilökohtaiseen turvallisuuteen.

Kolmantena käytettävyydeltään ongelmallisena salaisen tiedonhankinnan kategoriana ovat suunnitelmallisen tarkkailun ja valvotun läpilaskun käyttö, koska niihin liittyy keskeisesti se, miten poliisi on tilanteessa taktisesti menetellyt. Tietyn taktisen menetelmän tietoon tuleminen heikentää jatkossa menetelmän käytettävyyttä paljastumisvaaran vuoksi.

Terrorismin torjunnan toimintaympäristössä tietolähteen hengen ja terveyden vaara on jatkuvasti olemassa. Mikäli terroristijärjestön tietoon tulee, että heidän toimintaansa on pyritty selvittämään tietolähteen ohjatulla käytöllä, ryhtyy terroristijärjestö välittömästi selvittämään, kuka viranomaisen kanssa yhteistyötä tehnyt henkilö on. Kostoksi terroristijärjestöt pyrkivät surmaamaan paljastamansa tietolähteet. Hengen ja terveyden uhka ei kohdistu ainoastaan itse tietolähteeseen vaan myös hänen lähiomaisiinsa. Kansainvälisten vakiintuneiden menettelytapojen mukaisesti tiedustelutietojenvaihto on tarkoitettu ainoastaan osapuolten väliseksi ja salassa pidettäväksi. Tietoaineiston asianosaisjulkiseksi tuleminen haittaisi Suojelupoliisin edellytyksiä toimia kansainvälisessä yhteistyössä ja vaikuttaisi kielteisesti muiden turvallisuus- ja tiedustelupalvelujen halukkuuteen jatkossa luovuttaa Suojelupoliisille tiedustelutietoja. Tietojen saamatta jääminen heikentäisi merkittävästi Suojelupoliisin edellytyksiä hoitaa valtion turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä tehtäviä. Tietyn tyyppisen rikollisuuden, kuten terrorististen rikosten paljastamisessa ja selvittämisessä, tiedonhankinnan kohteelle kokonaan ilmoittamatta jättäminen on käytännössä edellytys sille, että salaisia tiedonhankintakeinoja voidaan ylipäätään käyttää.

Poliisihallitus lausuu näkemyksensä, että salaisen tiedonhankinnan käytön ilmoittamisvelvollisuutta koskeva poliisi- ja pakkokeinolain sääntely otettaisiin tarkistettavaksi. Salaisen tiedonhankinnan käytön ilmoittamisvel-

voitteesta kohteelle tulisi säännösten luopua niissä tapauksissa, jolloin ilmoittamatta jättäminen ei vaikuta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen millään tavalla. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on hyväksynyt tämän linjan. Muiden maiden lainvalvontaviranomaiset ihmettelevät Suomen sääntelyä ilmoittamisvelvoitteen osalta, mikä heikentää kansainvälistä rikostorjuntayhteistyötä.

Poliisin salaista tiedonhankintaa koskevaa sääntelyä tulisi muuttaa siten, että ilmoittamisvelvollisuutta kohteelle salaisen tiedonhankinnan käytöstä ei olisi silloin, kun toimivaltuutta on käytetty ainoastaan poliisitoiminnan suunnaksi eikä näyttönä rikosasiassa. Kun tietoa ei ole käytetty näyttönä rikosasiassa, sillä ei ole vaikutusta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen. Ilman ilmoittamisvelvollisuutta koskevien poliisi- ja pakkokeinonlain säännösten muuttamista, edellä esitetyt salaisen tiedonhankinnan toimivaltuudet voivat jäädä käytettävyydeltään hyvin rajoittuneeksi tai joiltain osin jopa kokonaan käyttämättä.

Poliisi ei voi pakkokeinosta päätöstä tehdessään tietää, kuinka tuomioistuin tulee myöhemmin suhtautumaan ilmoittamisvelvollisuuteen. Vaikka poliisi vaatii hengen ja terveyden suojan perusteella, ettei toimivaltuuden käytöstä tarvitse ilmoittaa, niin tuomioistuin voi kuitenkin arvioida tilanteen toisin. Tällöin vaarana on, että kostotoimenpiteiden toteuttamiseksi rikollisryhmässä käynnistetään toimenpiteet, joilla selvitetään tietoja antanut henkilö. Tämä aiheuttaa niin tietolähteelle kuin sivulliselle todellisen vaaran.

Harkittaessa salaisen tiedonhankinnan käyttöä, lainsäädännöllä tulisi mahdollistaa tuomioistuimen päätös ilmoittamisvelvollisuutta koskevassa asiassa jo ennen salaisen toimivaltuuden käytön aloittamista. Käytännössä ilmoittamatta jättämisen perustelut ovat jo tuossa vaiheessa poliisin tiedossa ja tuomioistuimelle esitettävissä.

Tulossa olevat todistajansuojeluohjelma ja anonyymitodistelu eivät tuo helpotusta eikä ratkaisua turvallisuuskysymyksiä koskeviin perusongelmiin. Todistajansuojeluohjelma ja anonyymitodistelu tulevat käytännössä sovellettavaksi vain hyvin harvoin ja rajoitetuissa tilanteissa. Järjestäytyneessä rikollisuudessa vakavia rikoksia suunnitellaan pienissä ryhmissä ja ryhmädynamiikka kehittyy vuosien myötä. Tällöin rikoksesta epäillyn on tuomioistuimessa helppo selvittää kuka anonyymisti todistava henkilö todellisuudessa on.

Poliisijohtajan sijainen,  
Poliisiylitarkastaja

Heikki Lausmaa

Poliisitarkastaja

Arto Hankilanoja





Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu Aspo-asianhallintajärjestelmässä. Poliisihallitus 17.10.2014 klo 10.28. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Tiedoksi

Poliisiylitarkastaja Keijo Suuripää, Sisäministeriön poliisiosasto  
Poliisiylijohtaja Mikko Paatero