



17.12.2014

OM 3/41/2012

*Eduskunnalle*

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

Vuoden 2014 alussa voimaan tullut pakkokeinolain 10 luvun 60 § käsittelee salaisen pakkokeinon käytöstä ilmoittamista. Käsitellessään hallituksen esitystä 14/2013 vp eduskunnan lakivaliokunta totesi seuraavaa (LaVM 17/2013 vp):

Hallituksen esityksessä salaisen pakkokeinon käytöstä ilmoittamista koskevaa uuden pakkokeinolain 10 luvun 60 §:ää ehdotetaan täydennettäväksi koskien tilanteita, joissa pakkokeinon kohteena olleen epäillyn henkilöllisyys ei ole vielä selvillä ilmoittamista koskevan määräajan tai ilmoittamisen lykkäyksen päättyessä. Näissä tilanteissa pakkokeinosta olisi ilmoitettava kirjallisesti hänelle ilman aiheetonta viivytystä henkilöllisyyden selvittyä. Lisäksi pykälään tehtäisiin eräitä teknisluonteisia muutoksia. Lakivaliokunnalla ei ole esitykseen tältä osin huomauttamista.

Asiantuntijakuulemisissa eräät tahot ovat kuitenkin esittäneet huolensa eräistä muista säännökseen liittyvistä perusratkaisuista, joihin ei nyt ehdoteta muutosta. Pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n 1 momentin mukaan epäiltyyn kohdistetusta telekuuntelusta, tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta, televalvonnasta, suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitellystä tiedonhankinnasta, teknisestä tarkkailusta ja valvotusta läpilaskusta on viipymättä ilmoitettava hänelle kirjallisesti sen jälkeen, kun asia on saatettu syyttäjän harkittavaksi, taikka esitutkinta on muuten päätetty tai se on keskeytetty. Pykälän 2 momentin mukaan epäiltyyn kohdistetusta peitetoiminnasta, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä on ilmoitettava hänelle ilman aiheetonta viivytystä kirjallisesti sen jälkeen, kun asia on saatettu syyttäjän harkittavaksi. Pykälän 3 momentin mukaan ilmoitusta saadaan lykätä enintään kaksi vuotta kerrallaan, jos se on *perusteltua* käynnissä olevan tiedonhankinnan turvaamiseksi, valtion turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi. Lisäksi ilmoitus saadaan jättää kokonaan tekemättä, jos se on *välttämätöntä* valtion turvallisuuden varmistamiseksi taikka hengen tai terveyden suojaamiseksi.

Tämän sääntelykokonaisuuden on katsottu yhdessä poliisilain vastaavan sääntelyn kanssa lisäävän peitehenkilön ja tietolähteen paljastumisriskiä ja siten aiheuttavan riskin kyseisten henkilöiden turvallisuudelle. Toisaalta on esitetty, että edellä todetun lykkäyksen ja erityisesti ilmoittamatta jättämisen kynnys on turhan korkea ja että laissa olisi oltava poik-

**Käyntiosoite**  
Eteläesplanadi 10  
HELSINKI

**Postiosoite**  
PL 25  
00023 VALTIONEUVOSTO

**Puhelin**  
02951 6001

**Faksi**  
09 1606 7730

**Sähköpostiosoite**  
oikeusministerio@om.fi



keussäännös ilmoittamisesta niitä tilanteita varten, joissa tutkinnassa hyödynnettävää materiaalia ei synny.

Hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn eräänä lähtökohtana on ollut, että sellaisten laeilla 806/2011 ja 872/2011 hyväksytyjen säännösten, joita nyt käsittelyssä olevat hallituksen esitykset eivät kata, nostaminen uuteen käsittelyyn ei ole asioiden laajuus ja vaikeus sekä johdonmukainen lainsäädäntötyö ja hyvä lainvalmistelutapa huomioon ottaen tarkoituksenmukaista. Tästä lähtökohdasta huolimatta lakivaliokunta yhtyy asiantuntijakuulemisissa esitettyihin huolenaiheisiin. Vaikka poliisi- ja pakkokeinolain säännökset sisältävätkin mahdollisuuden, jonka mukaan ilmoituksen tekemistä voidaan lykätä ja eräissä tapauksissa se voidaan jättää kokonaan tekemättä, lakivaliokunta pitää erityisen tärkeänä, että hallitus seuraa ja arvioi jatkossa sääntelyn toimivuutta. Arvioinnissa on otettava huomioon myös se, miten asiakokonaisuuteen vaikuttavat valmisteilla olevat anonyymi todistelu ja todistajansuojeluohjelmat. Samalla on syytä huolehtia siitä, kuten perustuslakivaliokunta lausunnossaan (PeVL 32/2013 vp) toteaa, että salaisten pakkokeinojen käyttöön liittyvän oikeussuojajärjestelmän – etenkin tuomioistuimen lupamenettelyn, viranomaisten sisäisen valvonnan ja oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnan – toimivuus varmistetaan sekä säädösten tasolla että käytännössä.

Edellä todetun nojalla lakivaliokunta pitää tärkeänä, että hallitus seuraa ja arvioi salaisten tiedonhankintakeinojen ja salaisten pakkokeinojen käytöstä ilmoittamista koskevan sääntelyn soveltamista erityisesti tietolähteiden turvallisuuden ja oikeusturvan kannalta. Tämä selvitys tulee antaa eduskunnalle vuoden 2014 loppuun mennessä.

Lakivaliokunta ehdotti seuraavaa lausumaa:

*Eduskunta edellyttää, että hallitus antaa selvityksen salaisten pakkokeinojen käytöstä ilmoittamista koskevan sääntelyn soveltamisesta vuoden 2014 loppuun mennessä.*

Eduskunta päätti hyväksyä tällaisen lausuman (EV 203/2013 vp).

*Oikeusministeriö* pyysi pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamisesta saaduista kokemuksista ja erityisesti tietolähteiden turvallisuuden ja heidän oikeusturvansa kannalta lausunnon puolustusministeriöltä, sisäministeriöltä, valtiovarainministeriöltä sekä Valtakunnansyyttäjänvirastolta. Lausunnot pyydettiin toimittamaan 31.10.2014 mennessä.

Kaikki mainitut tahot antoivat lausunnon. Lisäksi oikeusministeriöille toimitettiin sisäministeriön Poliisihallitukselta ja Rajavartiolaitoksen esikunnalta pyytämät lausunnot.

*Puolustusministeriö* totesi, ettei pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamisesta ole ehtinyt vielä kertyä kokemusta puolustusvoimissa. Pääesikunta on kuitenkin todennut puolustusministeriölle, että se pitää pakkokeinolain ilmoitusvelvollisuutta ongelmallisena sotilasvastatiedustelussa ennalta estettävien ja paljastettavien rikosten luonteen vuoksi.

*Sisäministeriö* totesi, että Poliisihallituksen poliisiyksiköiltä keräämien tietojen mukaan vuoden 2014 alussa voimaan tulleita uusia salaisia pakkokeinoja ei ole käytetty lainkaan. Syynä on, että ilmoitusvelvollisuus aiheuttaa tietolähteelle hengen ja terveyden vaaraa sekä poliisin teknisten ja taktisten menetelmien paljastumisvaaran. Huomiota on kiinni-



tetty myös siihen, että ilmoitusvelvollisuuden lykkääminen ei poista tietolähteelle koituvaa todellista uhkaa. Saatavissa ei ole sellaisia konkreettisia seikkoja hengen tai terveyden vaarantumisesta, joita tuomioistuimet edellyttävät, jotta ilmoitus voitaisiin jättää kokonaan tekemättä, vaan ainoastaan kokemustietoa rikollismaailman suhtautumisesta tietolähteisiin.

Sisäministeriön lausunnon mukaan Rajavartiolaitoksen ei ole tarvinnut luopua salaisten pakkokeinojen käytöstä ilmoittamisvelvollisuuden vuoksi. Säännöksen toimivuutta on kuitenkin vaikea arvioida pakkokeinojen käytön vähäisyyden ja lyhyen tarkastelujakson vuoksi.

Sisäministeriö toteaa, ettei soveltamiskokemuksia vielä ole siitäkään syystä, että ilmoittamisvelvollisuuden laukaisee vuoden määräaika pakkokeinon käyttämisen lopettamisesta.

Sisäministeriö esittää sääntelyn tarkastelua sekä poliisilain että pakkokeinolain osalta.

*Valtiovarainministeriö* pyysi lausunnon Tullilta, jonka mukaan kokemuksia ei ole kertynyt ilmoittamisvelvollisuudesta, koska Tullille ei laissa ole vielä säädetty mahdollisuutta tietolähteen ohjattuun käyttöön. Muilta osin uuden lain ei ole katsottu aiheuttaneen mainittavaa muutosta aikaisempiin käytäntöihin eikä tarvetta ilmoituksen lykkäämiseen tai kokonaan ilmoittamatta jättämiseen ei ole ilmennyt.

*Valtakunnansyyttäjänvirasto* totesi, että syyttäjät soveltavat säännöstä vain harvoin eli toimiessaan esitutkintalain 2 luvun 4 §:n mukaisesti tutkinnanjohtajina. Syyttäjille ei ole kertynyt säännöksen soveltamisesta kokemusta kuin yhdessä asiakokonaisuudessa. Syyttäjillä ei ole kokemuksia erityisesti tietolähteen turvallisuuden ja heidän oikeusturvansa kannalta.

*Oikeusministeriö* toteaa, että uudet säännökset ovat olleet voimassa suhteellisen lyhyen ajan. Kuten lausuntopalautteesta ilmenee, käytännön kokemuksia ilmoittamisvelvollisuudesta ei vielä ole. Tämän vuoksi ei ole mahdollista arvioida sääntelyn toimivuutta.

Edellä mainittujen lausuntojen johdosta oikeusministeriö kuitenkin yhtyy sisäministeriön näkemykseen siitä, että on edelleen tarkasteltava poliisilain ja pakkokeinolain sääntelyä asiasta. Oikeusministeriö tulee neuvottelemaan sisäministeriön kanssa lähemmin tarvittavista jatkotoimista sekä aikataulusta.

Lainsäädäntöjohtaja

Lena Andersson

Lainsäädäntöneuvos

Jaakko Rautio



Liitteet Puolustusministeriön lausunto 30.10.2014  
Sisäministeriön lausunto 7.11.2014  
Valtiovarainministeriön lausunto 18.11.2014

Valtakunnansyyttäjänviraston lausunto 29.10.2014

Poliisihallituksen lausunto 17.10.2014  
Rajavartiolaitoksen esikunnan lausunto 4.11.2014







30.10.2014

FI.PLM.2014-5497  
655/40.03.00/2009

Lainvalmistelu- ja oikeusyksikkö

Oikeusministeriö

Lausuntopyyntöne 1.9.2014 (OM 3/41/2012)

### **Salaisten pakkokeinojen käytöstä ilmoittaminen; puolustusministeriön lausunto**

Oikeusministeriö on pyytänyt puolustusministeriöltä lausuntoa pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamisesta saaduista kokemuksista erityisesti tietolähteiden turvallisuuden ja heidän oikeusturvansa osalta.

Todetaan, että puolustusvoimien osalta pakkokeinolain ohella sovelletaan sotilaskurinpidosta ja rikostorjunnasta puolustusvoimissa annettua lakia (255/2014), joka tuli voimaan 1.5.2014. Kokemuksia pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamisesta ei ole vielä ehtinyt puolustusvoimissa kertyä.

Pääesikunta on kuitenkin todennut puolustusministeriölle, että sääntelykokonaisuus yhdessä poliisilain vastaavan sääntelyn kanssa lisää riskiä mahdollisesti käynnissä olevan poliisilakiin perustuvan salaisen tiedonhankinnan paljastumisesta. Pääesikunta on todennut pakkokeinolain ilmoitusvelvollisuuden ongelmalliseksi sotilasvastatiedustelussa ennalta estettävien ja paljastettavien rikosten luonteen vuoksi.

Hallitusneuvos,  
lainsäädäntöjohtajana

Hanna Nordström

Hallitussihteeri

Jenni Herrala

Tiedoksi Kansliapäällikkö Arto Rätty, puolustusministeriö



07.11.2014

Oikeusministeriö

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

**Sisäministeriön lausunto pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamista koskevasta 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. Tuomioistuimien 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 poliisiylitarkastaja 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 RVL Dno/2014/610

## Tiedoksi

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



18 .11.2014

Julkinen

Oikeusministeriön lausuntopyyntö OM 3/41/2012, 1.9.2014

**Pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamisesta saaduista kokemuksista erityisesti tietolähteiden turvallisuuden ja heidän oikeusturvansa kannalta**

Oikeusministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa koskien pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamista. Valtiovarainministeriön hallinnonalalla oikeusministeriön pyyntö liittyy Tullin rikostorjunnan tehtäviin ja toimintaan. Ministeriö toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Valtiovarainministeriö on pyytänyt asiassa lausuntoa Tullilta. Tulli on lausunnossaan todennut, että oikeusministeriön pyyntö kohdistuu erityisesti tietolähteen ohjattuun käyttöön. Tämä pakkokeinolain ja poliisilain kokonaisuudistuksessa luotu salainen tiedonhankintakeino on voimassa olevassa lainsäädännössä rajattu vain poliisin tiedonhankinnan keinoksi.

Tullirikosten estämiseksi (ja osittain myös selvittämiseksi) käytettävistä salaisista tiedonhankintamenetelmistä on valtiovarainministeriössä valmisteltu hallituksen esitys 174/2014 laiksi rikostorjunnasta Tullissa, joka on annettu eduskunnalle 25.9.2014. Ennen mainitun lain voimaantuloa tietolähteen ohjattu käyttö ei kuitenkaan vielä kuulu Tullin rikostorjunnan keinovalikoimaan vakavien tullirikosten estämisessä ja selvittämisessä, eikä Tullissa näin ollen luonnollisesti myöskään ole kertynyt kokemuksia lausuntopyynnössä tarkoitetun säännöksen soveltamisen mahdollisista vaikutuksista tietolähteen turvallisuuteen.

Tietolähdetoimintaan liittyvänä yleisenä huomiona Tulli on kuitenkin todennut, että nyt sovellettava, 1.1.2014 voimaan tullut säännös on ollut voimassa vasta alle kymmenen kuukautta. Ottaen huomioon tietolähdetoimintaan liittyvät erityispiirteet, kyseessä oleva tarkastelujakso on tietolähdetoiminnan elinkaareessa varsin lyhyt aika. Käytännössä oikeusministeriön pyytämä tarkastelu voisi ulottua ainoastaan niihin tapauksiin, joissa tietolähdettä on käytetty ohjatusti ja joissa esitutkinta on jo valmistunut. Näin ollen, tarkastelun kannalta merkittävää kokemusta pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamisesta ei ole vielä voinut merkittävästi kertyä.



Muihin Tullin käyttämiin salaisiin tiedonhankintamenetelmiin liittyvästä pakkokeinolain 10 luvun 60 §:ssä säädetystä ilmoitusvelvollisuudesta tiedonhankinnan kohteelle Tullin rikostorjunnalle sen sijaan on kertynyt jonkin verran kokemuksia. Näiden osalta Tullin tutkinnanjohtajat eivät ole kokeneet uuden lain aiheuttaneen mainittavaa muutosta ennen uusien lakien voimaantuloa vallinneisiin käytäntöihin.

Niissä tapauksissa, joissa kohteelle ilmoittaminen on tullut ajankohtaiseksi, salaisten tiedonhankintamenetelmien käytöstä on ilmoitettu niiden kohteille pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla. Tarvetta pykälän 3 momentissa tarkoitettuun epäilylle annettavan ilmoituksen siirtämiseen tai kokonaan ilmoittamatta jättämiseen ei Tullin rikostorjunnan tutkivien yksiköiden kokemusten ole esiintynyt Tullin vuonna 2014 tutkimissa tapauksissa ainakaan niissä tutkinnoissa, joissa tiedonhankinnan kohteelle ilmoittaminen on tullut ennen tarkasteluhetkeä ajankohtaiseksi.

Valtiovarainministeriöllä ei ole lisättävää Tullin lausunnossaan ilmoittamiin seikkoihin.

Valtiosihteeri kansliapäällikkönä



Martti Hetemäki

Osastopäällikkö,  
budjettipäällikkö



Hannu Mäkinen

Tiedoksi

VM/HO, KAO, VO  
VM/BO(Majanen, Inha, Wardi)



29.10.2014

Dnro 88/61/14

Oikeusministeriö  
Lainvalmisteluosasto  
Rikos- ja prosessioikeuden yksikkö

Lausuntopyyntö 1.9.2014 OM004:00/2012

**Pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n soveltamisesta saaduista kokemuksista erityisesti tietolähteiden turvallisuuden ja heidän oikeusturvansa kannalta**

Oikeusministeriö on pyytänyt Valtakunnansyyttäjänviraston lausuntoa viitekohdassa mainitussa asiassa. Totean, että syyttäjät soveltavat säännöstä harvoin ja silloinkin toimiessaan esitutkintalain 2 luvun 4 §:n mukaisesti tutkinnanjohtajana. Tästä syystä syyttäjille on kertynyt kokemusta kyseisen pakkokeinolain säännöksen soveltamisesta tänä vuonna tähän mennessä vain yhdessä asiakokonaisuudessa. Syyttäjillä ei ole kokemuksia erityisesti tietolähteiden turvallisuuden ja heidän oikeusturvansa kannalta.

Syyttäjätutkinnanjohtajilta on sitä vastoin saatu seuraava kokemukseen perustuva kannanotto: "Oikeudenkäynnin julkisuudesta annetun lain 16 § 4 momentin nojalla salaisia pakkokeinoja koskevat oikeuden asiakirjat tulevat julkisiksi, kun salaisen pakkokeinon käytöstä on ilmoitettu kohteelle ja ilmoittamisesta tuomioistuimelle. Tämä on ongelmallista, kun ilmoitus kohteelle on tehtävä esitutkinnan päätyttyä, jolloin asia ei vielä muilta osin ole tullut julkiseksi. Tuota kautta hyvinkin yksityiskohdalliset tiedot epäillyistä rikoksista voivat päätyä julkisuuteen kesken syyteharkinnan. Lainkohtaa pitäisi muuttaa niin, että ilmoittamisesta alkaisi vain asianosaisjulkisuus."

Valtakunnansyyttäjä

Matti Nissinen

Valtionsyyttäjä

Christian Lundqvist





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 hyväksytyin 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 päällystöön 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 siitäkään 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 viranomaisten 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 suuntaamiseksi eikä näyttönä rikosasiassa. Kun tietoa ei ole käytetty näyttönä rikosasiassa, sillä ei ole vaikutusta oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin toteutumiseen. Ilman ilmoittamisvelvollisuutta koskevien poliisi- ja pakkokeinolin 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



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 pakkokeinoja. 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 liittynyt 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.**