



## **Sisäministeriön ja sen hallinnonalan laillisuusvalvontakertomus vuodelta 2018**

### **Sisällys**

Sisäministeriön ja sen hallinnonalan laillisuusvalvontakertomus vuodelta 2018 .....	1
1. Yleistä .....	2
1.1 Laillisuusvalvontaraportointi SM:n hallinnonalalla .....	2
1.2 Laillisuusvalvonnan kehittämistyöryhmä .....	2
1.3 Ihmisoikeustapaukset kansainvälisissä lainkäyttö- ja tutkintaelimissä .....	3
2. Laillisuusvalvontaohjeen (SMDno-2016-329) 13 kohdan mukaan raportoitavat asiakokonaisuudet .....	3
2.1 Laillisuusvalvonta/tarkastussuunnitelmat ja niiden toteutuminen .....	3
2.2 Hallintokantelut ja omat aloitteet .....	7
2.2.1 Kanteluiden käsittely .....	7
2.2.2 Ylimmille laillisuusvalvojille sisäministeriöstä annetut lausunnot ja selvitykset .....	9
2.3 Rikosasiat .....	10
2.4 Virkamiesoikeudelliset asiat .....	10
2.5 Vahingonkorvaukset ja hyvitykset .....	12
2.6 Henkilötietojen käsittelyn valvonta .....	13
2.7 Kansalaispalautteen huomioon ottaminen .....	15
3. Havaintoja ja johtopäätöksiä .....	16
3.1 Havaintoja hallinnonalan virastojen kertomuksista .....	16
3.2 Poliisin eettinen kanava .....	17
3.3 Asiakirjahallintoon liittyvät kysymykset .....	18
3.4 Laillisuusvalvonnan järjestäminen sisäministeriössä .....	18

## 1. Yleistä

### 1.1 Laillisuusvalvontaraportointi SM:n hallinnonalalla

Sisäministeriön hallinto- ja kehittämisosasto laatii vuosittain sisäministeriön ja sen hallinnonalan laillisuusvalvontakertomuksen, joka käsitellään osastopäällikkökokouksessa.

Poliisihallitus, Suojelupoliisi, Hätäkeskuslaitos, Pelastusopisto, Maahanmuuttovirasto ja Rajavartiolaitoksen esikunta, joka toimii samalla myös ministeriön rajavartio-osastona, ovat laatineet ja toimittaneet laillisuusvalvontaohjeen mukaisesti laillisuusvalvontakertomuksensa sisäministeriölle. Näissä kertomuksissa on luettavissa/saatavissa laajat ja yksityiskohtaiset tiedot laillisuusvalvonnasta virastotasolla.

Poliisiosasto, pelastusosasto ja maahanmuutto-osasto, joilla on ministeriötasolla vastuu oman hallinnonalan laillisuusvalvonnasta, ovat antaneet tätä kertomusta varten lausumansa.

Tässä sisäministeriön hallinto- ja kehittämisosaston kokoamassa ministeriön ja hallinnonalan yhteisessä laillisuusvalvontakertomuksessa ei käsitellä poliisihallinnon, Rajavartiolaitoksen tai sisäministeriön poliisiosaston tehtäviin kuuluvaa salaisten pakkokeinojen käytön valvontaa.

Sisäministeriön kirjanpitoyksikön tilinpäätöksen vuodelta 2018 (SM:n julkaisuja 2019:13) sisäisen valvonnan arviointi- ja vahvistuslausumassa (s. 53 - 54) todetaan, että kansliapäällikkö ja ylijohdo varmistavat, että ministeriössä luodaan riittävät sisäisen valvonnan rakenteet ja järjestelmät arvioimalla ja tarkastamalla säännöllisesti niiden toimivuutta ja tehokkuutta. Sisäministeriön hallinto- ja kehittämisosasto johtaa sisäministeriön ja hallinnonalan sisäisen valvonnan toimintaperiaatteita ja koordinoi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämistä. Lisäksi sisäisen valvonnan ja riskienarvioinnin varmennustehtävässä ministeriön johdon tukena toimii sisäinen tarkastus sekä laillisuusvalvonta toiminto.

### 1.2 Laillisuusvalvonnan kehittämistyöryhmä

Sisäministeriön työjärjestyksen (1078/2013) 11 §:ssä säädetään laillisuusvalvonnan kehittämistyöryhmästä, jonka jäsenet toimivat omissa organisaatioissaan laillisuusvalvonnan asiantuntijoina ja yhteyshenkilöinä. Hallinto- ja kehittämisosaston oikeudellinen tuki -yksikkö valmistelee työryhmässä käsiteltävät asiat. Kehittämistyöryhmä kokoontui vuonna 2018 kesäkuussa ja kokouksessa tuotiin esille huolta laillisuusvalvontaresursseista, käsiteltiin henkilövaihdoksia, tutustuttiin Rajavartiolaitoksen uuteen laillisuusvalvontaohjeeseen ja kerrottiin tulevasta SM:n järjestämästä hallinto- ja esittelymenettelyä koskevasta koulutuksesta.

### 1.3 Ihmisoikeustapaukset kansainvälisissä lainkäyttö- ja tutkintaelimissä

Vuonna 2018 sisäministeriössä tuli vireille yksi valitusasia YK:n kidutuksenvastaisessa komiteassa (CAT), yksi valitus YK:n ihmisoikeuskomiteassa (OHCHR) sekä yksi valitus YK:n lasten oikeuksien komiteassa (CRC). Näiden lisäksi vuonna 2018 tuli vireille kolme Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ihmisoikeusvalitusasiaa. Lisäksi sisäministeriön käsiteltäväksi tuli Suomelle esitetty pyyntö tehdä sivuväliintulo kahdessa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ihmisoikeusvalitusasiassa. Kaikki tapaukset liittyivät maahanmuuttohallinnon toimialaan.

Sisäministeriön hallinnonalalla toimii hallinnonalan perus- ja ihmisoikeusverkosto (SMDno-2015-2133). Verkosto koordinoi perus- ja ihmisoikeusasioiden käsittelyä sisäministeriössä, tehostaa tiedonkulkua osastojen, erillisyyksiköiden ja virastojen välillä sekä tukee ministeriön hallinnonalalla perus- ja ihmisoikeusasioihin kuuluvien tehtävien hoitamisessa.

## 2. Laillisuusvalvontaohjeen (SMDno-2016-329) 13 kohdan mukaan raportoitavat asiakokonaisuudet

### 2.1 Laillisuusvalvonta/tarkastussuunnitelmat ja niiden toteutuminen

**Hätäkeskuslaitoksen** laillisuusvalvontasuunnitelmassa vuosille 2018-2019 on painopistealueena operatiivinen toiminta. Tarkastuskohteita ovat rekisterien käyttö, salassa pidettävien aineistojen käsittely sekä ohjeiden ja määräysten noudattaminen hätäpuheluita käsittelyssä. Laillisuusvalvontasuunnitelmaan ja - tarkastusten toteutusaikatauluun on vaikuttanut osaltaan uuden ERICA-hätäkeskustietojärjestelmän käyttöönotto.

Laillisuusvalvonnan lakimies on lisäksi vuonna 2018 pitänyt koulutuksen uusille hätäkeskuspäivystäjille. Luento käsitteli muun muassa laillisuusvalvonnan tarkoitusta, kokonaisharkinnan ja ohjeiden välistä suhdetta, virkamieheltä edellytettävää käytöstä ja oikeutta rekistereiden käyttämiseen ainoastaan osana virkatehtäviä.

**Sisäministeriön pelastusosasto** päätti siirtää syksyille 2018 suunnitellun Hätäkeskuslaitoksen laillisuusvalvontatarkastuksen vuodelle 2019.

**Maahanmuuttoviraston** tulosityksiköiden suorittaman laillisuusvalvonnan perustana on Maahanmuuttoviraston voimassa oleva laillisuusvalvontaohje. Laillisuusvalvontasuunnitelmassa on määritelty viraston yksiköissä vuosittain tarkastettavien päätösten lukumäärä, tarkastusten kohdennus ja mahdolliset painopistealueet. Vuosittaisessa suunnitelmassa määritellään tulosityksiköiden tarkastusten painopisteet, joihin kohdistuneita laillisuusvalvontatarkastuksia, toimenpiteitä ja havaintoja käsitellään laillisuusvalvontakertomuksessa tulosityksiköittäin. Eri tulosityksiköiden ja tulosalueiden otosten tulee olla edustavuudeltaan toisiaan vastaavia. Lisäksi ajankohtaisten selvitys- ja valvontatarpeiden sekä havaittujen haasteiden ja kehittämiskohteiden mukaisesti kohdistetaan tarkastuksia myös teemoittain tai asiaryhmittäin.

Maahanmuuttoviraston laillisuusvalvontakertomus (26.3.2019, MIGDno-2019-256) sisältää yksityiskohtaisen kuvauksen kansalaisuusyksikössä, maahanmuuttoyksikössä, turvapaikkayksikössä ja vastaanotto toiminnassa

Kertomus	SM1922251
	00.04.02
27.09.2019	SMDno-2019-257

toteutetusta laillisuusvalvonnasta: suunnitelman mukaisista yksittäisten päätösten lainmukaisuuteen kohdistuvista tarkastuksista, teema-, pistokoe- ja ristiintarkastuksista, käsittelyaikataivoitteista ja niitä koskevista poikkeamista sekä hallintotuomioistuinkäytännön seurannasta ja huomioonottamisesta.

Myös rekisterimerkintöjä ja niiden sisällön lainmukaisuutta tarkastetaan eri toiminnoissa. Pääasiassa rekisterimerkinnöissä ei ole havaittu huomautettavaa, mutta joiltakin osin on pidetty tarpeellisenä korostaa rekisterimerkintöjen huolellisen ja tarkoituksenmukaisen käytön merkityksestä.

Maahanmuuttovirasto teki lisäksi vuonna 2018 sisäministeriön pyynnöstä sisäisen selvityksen turvapaikkapäätöksenteosta. Selvityksessä havaitut haasteet liittyivät muun muassa tosiseikkojen asianmukaiseen arviointiin. Esiin nousseet haasteet ja ongelmakohdat eivät olleet yllättäviä, ja niiden korjaamiseksi oli jo ennen selvitystä tehty toimenpiteitä.

Sisäministeriön ja Maahanmuuttoviraston välisen tulossopimuksen mukaan menettely- ja laintulkintavirheiden johdosta kumottujen päätösten osuus saa olla maksimissaan 5 %. Vuonna 2018 valitus hyväksyttiin kyseisillä perusteilla 3,1 prosentissa tapauksia.

**Sisäministeriön maahanmuutto-osasto** ei tehnyt vuonna 2018 erillistä laillisuusvalvontatarkastusta Maahanmuuttovirastoon. Laillisuusvalvontasioita on kuitenkin vuonna 2018 käsitelty sisäministeriön ja viraston välisissä tuloskeskusteluissa - erityisesti oleskelulupahakemusten käsittelyaikoja ja päätösten pysyvyyttä valitusasteissa. Lisäksi sisäministeriö pyysi Maahanmuuttovirastoa tekemään selvityksen turvapaikkapäätöksenteosta. Selvitys valmistui kesäkuussa 2018 ja sen perusteella tehtiin 28 kehittämistoimenpidettä, joiden edistymistä seurattiin ministerin johdolla ministeriön ja viraston välisissä tapaamisissa.

**Pelastusopistolla** kokonaisriskienhallintaa toteutetaan siihen tarkoitettulla järjestelmällä. Kokonaisriskienhallintaprosessi toteutettiin marraskuussa 2018. Laillisuusvalvontaa toteutetaan työjärjestyksen mukaisesti. Opiston sisäisen tarkastuksen vuoden 2018 suunnitelmassa ollut seurantakohdemallin ulkoinen arviointi ei kustannussyistä toteutunut.

Pelastusopiston oikaisu- ja kurinpitolautakunnassa käsiteltiin vuonna 2018 kolme asiaa, jotka koskivat opiskelijavalintaa ja asumisoikeuden menettämistä.

Pelastusopisto vastaa laillisuusvalvontakertomuksessaan (27.3.2019, SMDno-2019-257) myös sisäministeriön tarkastuksen johdosta esittämiin huomioihin.

**Sisäministeriön pelastusosasto** suoritti laillisuusvalvontatarkastuksen Pelastusopistolla Kuopiossa 14.11.2018. Tarkastuksessa käytiin läpi Pelastusopiston tietojärjestelmiä, henkilötietojen käsittelyä ja niihin liittyvää valvontaa, sisäistä valvontaa ja riskien hallintaa, Kriisinhallintakeskuksen hallinnollista siirtoa sisäministeriölle sekä muita ajankohtaisia aiheita. Pelastusosasto katsoi, että laillisuusvalvonta, sisäinen valvonta ja riskienhallinta on asianmukaisesti järjestetty. Pelastusopiston tulisi kuitenkin kiinnittää huomiota hallintojohtajan rooliin tietosuojavastaavana.

Kertomus

SM1922251

00.04.02

27.09.2019

SMDno-2019-257

**Rajavartiolaitoksen** esikunnan oikeudellisen osaston työsuunnitelmassa oli laillisuusvalvonnan osalta aikaisempien vuosien tapaan tulostavoitteena, että Rajavartiolaitoksen toiminnan laatu varmistetaan suunnitelmallisella, oikein kohdennetulla ja riittävin voimavaroin toteutetulla laillisuusvalvonnalla.

Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston laillisuusvalvontaraportissa (29.3.2019, RVLdno-2019-223) kerrotaan tarkemmin työsuunnitelmaan sisältyvistä tehtävistä, jotka koskivat laillisuusvalvonnan järjestämistä, laillisuusvalvonnan kohteita ja mitoittamista, salaista tiedonhankintaa, ajantasaista tilannekuvaa laillisuusvalvonnassa, vahingonkorvausasioiden käsittelyä ja laillisuusvalvontaa koskevan määräyksen päivittämistä.

Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellinen osasto teki laillisuusvalvontatarkastukset Länsi-Suomen merivartiostoon 29.5.2018, Raja- ja merivartiokoululle 24.10.2018 ja Kaakkois-Suomen rajavartiostoon 24.-25.10.2018 sekä osallistui yhdyshenkilötoiminnan tarkastukseen Tallinnassa 17.1.2018 sekä Pohjois-Karjalan rajavartioston rajajääkärikomppanian tarkastukseen 21.-22.8.2018.

Laillisuusvalvontasuunnitelman voidaan katsoa vuoden 2018 osalta pääosin toteutuneen.

**Poliisihallituksen** ja sen alaisten poliisiyksiköiden suorittama laillisuusvalvonta on vuonna 2018 perustunut vahvistettuun valtakunnalliseen tarkastussuunnitelmaan ja sen painopistealueisiin sekä vahvistettuihin poliisiyksikkökohtaisiin laillisuustarkastussuunnitelmiin.

Poliisihallituksen laillisuusvalvontakertomuksessa (29.3.2019, POL-2019-4528) on yksityiskohtaista tietoa vuoden 2018 painopistealueista, tarkastusten aikataulusta ja tarkastusten toteutuksesta sekä tarkastushavainnoista ja kehityskohteista. Vuonna 2018 tarkastukset keskittyivät rekistereiden käyttöön ja valvontaan, salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöön ja valvontaan, esitutkinnan järjestämiseen, virkanimityksiin, maastapoistamispäätösten täytäntöönpanoon sekä vapautensa menettäneiden oikeusturvaan.

Myönteisinä havaintoina Poliisihallitus on voinut todeta, että poliisiyksiköiden oma laillisuusvalvonta ja oikeusyksiköiden toiminta on systemaattista ja vakiintunutta. Oikeusyksiköiden työajasta yhä suurempi osa kuluu erilaisen konsultaation antamiseen. Kantelu-, virkamiesoikeudellisten tai vahingonkorvausasioiden määrissä ei ollut valtakunnallisesti arvioituna merkittävää eroa aikaisempiin vuosiin.

Tarkastusten kohteiden ja valvonnan painopisteiden määrittäminen on perustunut Poliisihallituksen yksiköiden tekemiin esityksiin, ylimpien laillisuusvalvojien havaintoihin sekä vireillä olleisiin lainsäädäntömuutoksiin. Kohdevalinnoissa painotettiin myös sellaisia asiakokonaisuuksia, joissa aikaisempien laillisuustarkastusten perusteella on havaittu puutteita. Vuonna 2018 suoritettiin laillisuusvalvontatarkastuksen yhteydessä kahteen poliisilaitokseen tiedonhallinnan erillistarkastus. Lisäksi suoritettiin yksi ennalta ilmoittamaton poliisivankilan laillisuustarkastus.

Poliisihallitus on antanut 27.11.2017 ohjaavan kirjeen Poliisihallituksen ohjeiden ja määräysten täytäntöönpanon seurannasta sekä poliisin sisäisessä

Kertomus	SM1922251
	00.04.02
27.09.2019	SMDno-2019-257

laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen käsittelystä. Ohjauskirjeen mukainen menettely on aloitettu Poliisihallituksessa 1.1.2018 lukien.

**Sisäministeriön poliisiosasto** teki tarkastussuunnitelman mukaisen laillisuusvalvontatarkastuksen Poliisihallituksessa 12.12.2018. Aiheina olivat Poliisihallituksen suorittama laillisuusvalvonta, julkisuuslaki, valtakunnansyyttäjän poliisirikostutkintaan siirretyt asiat sekä virkamiesoikeudelliset menettelyt.

Tarkastuksessa käytiin läpi edellisenä vuonna asetettuja kehittämistoimenpiteitä vuodelle 2018. Näiden kehittämistoimien osalta sisäministeriö katsoi, että Poliisihallitus on asianmukaisesti pannut kaikki ministeriön vuonna 2017 antamat suositukset täytäntöön. Vuoden 2018 laillisuusvalvontapöytäkirjat on laadittu julkisina ja niiden rakennetta on selkeytetty ja poliisiyksiköiltä on edellytetty toimenpiteitä ja raportointia niistä määräaikaikoinen. Poliisin voimankäyttötilastointi sisältää ampuma-aseen käytön vuodesta 2010 lähtien.

Tarkastuksen perusteella Poliisihallitusta kehoitettiin aktiivisempiin kehittämistoimiin havaittaessa poliisiyksiköiden toiminnassa samankaltaisia puutteita laillisuusvalvonnassa useampana vuonna peräkkäin, vahvistamaan laillisuusvalvonnassa tehtyjen havaintojen huomioon ottamista poliisitoiminnan ohjauksessa, vahvistamaan perus- ja ihmisoikeusnormien huomioimista laillisuusvalvonnassa sekä raportoimaan poliisin voimankäytössä vuosittain tapahtuneista muutoksista. Sisäministeriö tarkastaa vuoden 2019 vuosisuunnitelman mukaisesti, miten edellä mainitut suositukset on huomioitu Poliisihallituksen toiminnassa.

**Suojelupoliisin** päällikön vuodelle 2018 vahvistaman laillisuusvalvontasuunnitelman mukaisesti Suojelupoliisi toteutti salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen tarkastukset ja näistä on raportoitu sisäministeriön poliisiosastolle.

Lisäksi suunnitelman mukaan laillisuusvalvojan tehtävänä oli vuonna 2018 pistokoemainen tarkastus nimitysmuistioihin, tarkastus henkilöturvallisuusselvitysten ulkomaansidonnaisuuksien arviointiin, vuonna 2017 tarkastamatta jääneisiin aluetoimistoihin kohdistuva tarkastus ja rekisterien käyttöön liittyviä tarkastuksia. Suunniteltua yhdyshenkilötoiminnan tarkastusta ei tehty, koska yhdyshenkilömääräys ei sitä edellyttänyt eikä sitä katsottu muusta erityisestä syystä tarpeelliseksi. Nimitysmuistioihin kohdistuneessa tarkastuksessa tehtiin joitakin yksittäisiä huomioita. Muutoin tarkastuksissa ei havaittu huomautettavaa. Lisäksi suunnitelman mukaisesti on järjestetty tapaaminen laillisuusvalvojan ja Suojelupoliisin toiminnallisen tietojärjestelmän laadunvalvojina toimivien virkamiesten kanssa. Tarkempia tietoja laillisuusvalvontasuunnitelman toteutuksesta luettavissa suojelupoliisin laillisuusvalvontakertomuksessa (18.3.2019, Dnro 64/2019).

**Sisäministeriö poliisiosasto** on helmikuussa tehnyt vuoden ensimmäisen laillisuusvalvontatarkastuksen, jonka kohteena ovat olleet edellisen vuoden salaiset pakkokeinot ja salainen tiedonhankinta sekä näiden menetelmien valvonta suojelupoliisissa. Vuoden 2018 toisessa laillisuusvalvontatarkastuksessa lokakuussa tarkastussuunnitelman mukaan tarkastettiin yhdyshenkilötoiminta. Tarkastuksissa käytiin yleisten salaista tiedonhankintaa koskevien asioiden lisäksi kunkin tarkastussuunnitelmassa

mainitun kohteen osalta keskustelu muun muassa Suojelupoliisin laillisuusvalvonnassa tehdyistä havainnoista ja niitä seuranneista toimenpiteistä sekä suoritettiin pistokoetarkastuksia.

## 2.2 Hallintokantelut ja omat aloitteet

### 2.2.1 Kanteluiden käsittely

**Hätäkeskuslaitos** ratkaisi vuonna 2018 yhteensä 22 kantelua ja uusia kanteluita tuli vireille yhteensä 22. Kantelut koskivat pääasiallisesti toivotunlaisen avun eväämistä, avun odottamisen ajallista kestoja tai hätäkeskuspäivystäjän käytöstä hätäpuhelun käsittelyssä. Noin puolessa kanteluasioissa annettiin lisäohjausta tai kiinnitettiin virkamiehen huomiota toimintaansa jatkossa.

Lisäksi Hätäkeskuslaitos antoi lausunnon neljään selvityspyyntöön ylimmille laillisuusvalvojille tai sisäministeriölle. Selvityspyyntöjen aiheena oli muun muassa epäselvyys viranomaistoiminnan koordinaatiossa.

Hätäkeskuslaitoksen laillisuusvalvonta teki vuonna 2018 kaksi sisäistä selvitystä julkisuudessa olleiden tapauksen johdosta ja lisäksi yhden oman toimintansa organisoimiseen kohdistuneen selvityksen.

**Pelastusopistolla** ei vuonna 2018 ollut käsittelyssä hallintokanteluita.

**Maahanmuuttovirasto** koskevien hallintokantelujen määrässä oli vuonna 2018 huomattavaa nousua vuosiin 2016 ja 2017 verrattuna ja vuonna 2018 erilaisia kanteluasioita tuli vireille yhteensä 98 kappaletta. Luku sisältää myös ylimpien laillisuusvalvojen ja sisäministeriön lausuntopyynnöt kanteluasioissa. Puolet kaikista kanteluasioista koski oleskelulupahakemusten käsittelyä. Virasto antoi omia kanteluratkaisuja eniten vastaanottotoiminnasta. Muutama tapaus vaati toimenpiteitä.

Eduskunnan oikeusasiamies antoi Maahanmuuttovirastolle kuusi käsittelyaikoja koskevaa huomautusta. Yhdeksässä tapauksessa oikeusasiamiehen toimenpiteenä oli huomion kiinnittäminen.

Maahanmuuttovirasto käsittelee laillisuusvalvontakertomuksessaan kattavasti eduskunnan oikeusasiamiehen, valtioneuvoston oikeuskanslerin, sisäministeriön sekä tietosuojavaltuutetun, kilpailu- ja kuluttajaviraston, yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnan antamia virastoa koskevia ratkaisuja ja niiden johdosta tehtyjä toimenpiteitä.

Käsittelyaikojen lisäksi useissa kanteluissa nostettiin esille tiedusteluihin vastaaminen.

**Rajavartiolaitoksen** toiminnasta tehtiin vuonna 2018 yhteensä 39 hallintokantelua, joista esikunnassa käsiteltiin viisi. Suurin osa vireille tulleista kanteluasioista koski rajatarkastuksia. Lisäksi asiat ovat koskeneet muun muassa lentotoiminnasta aiheutunutta melua, henkilöllisyyden tarkastamista, metsästyksenvalvontaa, vesiliikennevalvontaa ja ulkomaalaisvalvontaa. Hallintokanteluiden määrä oli tavanomainen edellisvuosiin verrattuna. Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston laillisuusvalvontakertomuksessa käsitellään havainnollisesti kanteluiden kohteena olleita tapahtumia ja niiden selvittelyä sekä kantelujen johdosta tehtyjä toimenpiteitä.

Eduskunnan oikeusasiamiehelle Rajavartiolaitos antoi vuonna 2018 kahdessa tapauksessa lausunnon ja selvityksen. Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta antoi päätöksen vuonna 2017 vireille tullessa asiassa jättäen asian osittain tutkimatta ja hylkäämällä hakemuksen muilta osin.

Rajavartiolaitos toteaa laillisuusvalvontakertomuksessaan, että vuonna 2018 yksittäisessä hallintoyksikössä havaittiin merkittäviä parantamisen tarpeita asianhallinnassa. Puutteita ilmeni asioiden ja niiden käsittelyvaiheiden tallentamisessa Rajavartiolaitoksen asianhallintajärjestelmään.

Rajavartiolaitoksen esikunnan kirjaamolta on valmistunut lisäohjeistus hallintoyksiköille.

**Poliisihallitukseen** tuli kanteluita tai muita poliisin toimintaa arvostelevia kirjoituksia vuonna 2018 yhteensä 470 kappaletta. Poliisihallitukseen ja poliisiyksiköihin tehtiin yhteensä 639 kantelua vuonna 2018. Kanteluiden kokonaismäärässä ei ole tapahtunut merkittävää muutosta aikaisempiin vuosiin nähden. Suurin osa kanteluista koski aikaisempien vuosien tapaan esitutkintaa ja siinä tehtyjä päätöksiä.

Poliisihallituksen itse käsittelemät kantelut ovat koskeneet pääsääntöisesti periaatteellisia tai merkittäviä asioita, poliisiyksiköiden johtoa tai oikeusyksiköitä taikka viraston omaa henkilöstöä. Käsitellyistä 26 asiasta kaksi johti huomion kiinnittämiseen virheellisen menettelyn johdosta ja yksi käsityksen ilmaisemiseen paremmasta menettelystä. Muissa poliisiyksiköissä käsitellyistä kanteluista 356 ei antanut aihetta toimenpiteisiin, 41 johti huomion kiinnittämiseen, kuusi huomautukseen. Käsitely paremmasta menettelystä saatettiin asiassa toimineiden virkamiesten tietoon 17 tapauksessa.

Vuonna 2018 Poliisihallitus aloitti oma-aloitteisen laillisuusvalvontaselvityksen yhdeksässä asiassa. Näistä tapauksista kahdessa kiinnitettiin virkamiesten tai poliisiyksikön huomiota asianmukaiseen menettelytapaan.

Poliisihallituksen laillisuusvalvonta antoi lausunnon vuonna 2018 yhteensä 18 asiassa eduskunnan oikeusasiamiehelle ja 10 asiassa valtioneuvoston oikeuskanslerille. Sisäministeriölle annettiin kolme lausuntoa laillisuusvalvonta-asioissa. Laillisuusvalvonta osallistui myös Poliisihallituksen normi- ja valvontatyöryhmän kokouksiin.

**Suojelupoliisissa** tuli vuonna 2018 ratkaistavaksi yksi eduskunnan oikeusasiamieheltä siirretty hallintokantelu, joka jätettiin vanhentuneena tutkimatta. Lisäksi eduskunnan oikeusasiamiehelle annettiin lausunto yhdessä asiassa, joka koski turvallisuusselvitysten kestoja. Asia ei antanut apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun mukaisesti aihetta toimenpiteisiin.

**Sisäministeriön maahanmuutto-osasto** teki vuonna 2018 päätöksen seitsemään Maahanmuuttovirastoa koskevaan kanteluun. Viisi kanteluista koski perhesiteen perusteella haetun oleskeluluvan käsittelyaikaa. Neljässä tapauksessa sisäministeriö kehotti Maahanmuuttoviraston huomiota siihen, että perheperusteinen oleskelulupa-asia käsitellään ja annetaan tiedoksi laissa säädetyssä yhdeksän kuukauden määräajassa. Yhdessä asiassa, jossa asian käsittely oli kestänyt lähes 16 kuukautta, sisäministeriö antoi Maahanmuuttovirastolle huomautuksen. Kaksi kanteluista koski työn teon perusteella haettavan oleskeluluvan käsittelyaikaa. Toisessa tapauksen



Maahanmuuttoviraston toiminta katsottiin lain mukaiseksi, ja toisessa Maahanmuuttoviraston katsottiin menetelleen lainvastaisesti ja kiinnitettiin Maahanmuuttoviraston huomiota. Yksi kantelu koski turvapaikkahakemuksen käsittelyä, mutta se jätettiin tutkimatta.

**Sisäministeriön pelastusosasto** vastaanotti vuonna 2018 13 kantelua, joista se ratkaisi kuusi itse. Pelastusosaston ratkaisemat kantelut koskivat muun muassa Häätäkeskuslaitoksen toimintaa, vastuunjakoa Häätäkeskuslaitoksen ja pelastuslaitoksen kanssa sekä aluehallintoviraston virkamiehen toimintaa pelastustoimen alaan kuuluvaa tehtävää hoitaessaan.

**Sisäministeriön poliisiosastolla** tuli vuonna 2018 vireille kuusi kanteluasiata, joissa arvosteltiin poliisin toimintaa. Kaksi kanteluista on siirretty Poliisihallituksen käsiteltäväksi ja muut kantelut eivät aiheuttaneet toimenpiteitä poliisiosastolla. Kanteluiden määrässä ei ole myöskään tapahtunut merkittävää muutosta aiempiin vuosiin.

**Sisäministeriön hallinto- ja kehittämisosastolla** tuli vuonna 2018 vireille kolme kanteluasiata, joissa arvosteltiin sisäministeriön ja ministeriön virkamiesten toimintaa. Samaiset kantelijat ottivat yhteyttä sisäministeriöön myös kymmeniä kertoja puhelimitse ja sähköpostiviesteillä. Asioita selvitettiin hallintolain mukaisesti ja kantelijoille vastattiin, etteivät kantelut antaneet aihetta enempään toimenpiteisiin.

## 2.2.2 Ylimmille laillisuusvalvojille sisäministeriöstä annetut lausunnot ja selvitykset

**Pelastusosasto** antoi eduskunnan oikeusasiamiehelle lausunnon kanteluasiassa, joka koski opintojen aloittamisen siirtämistä Pelastusopistossa. Kantelussa arvosteltiin sitä, että Pelastusopistoa koskeva laki ei mahdollistanut opintojen aloituksen siirtoa varusmiespalveluksen johdosta, vaan ainoastaan raskauden perusteella. Kantelun johdosta Pelastusopistosta annetun lain säännöstä opiskeluoikeuden keskeyttämisestä on päätetty tarkistaa.

**Maahanmuutto-osasto** antoi vuonna 2018 eduskunnan oikeusasiamiehelle kaksi lausuntoa Maahanmuuttovirastoa koskevassa kanteluasiassa, jotka koskivat Maahanmuuttoviraston nimenmerkitsemiskäytäntöä. Molemmissa tapauksissa oikeusasiamies katsoi, ettei kantelun perusteella ollut aihetta epäillä lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

**Poliisiosasto** antoi eduskunnan oikeusasiamiehelle lausunnon poliisin säilytystilojen hyväksymisestä.

Sisäministeriön poliisiosasto antoi myös maaliskuussa 2019 eduskunnan oikeusasiamiehelle kertomuksen todistajansuojelulain perusteella tehdyistä päätöksistä ja toimenpiteistä vuonna 2018 (SMDno-2019-560).

**Hallinto- ja kehittämisosasto** valmisteli osastoja kuultuaan ministeriön vastauksen yhteen eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa ja kahteen oikeuskanslerinvirastossa vireille tulleeseen kanteluasiiaan. Turvapaikanhakijan käännättämistä ja matkustusasiakirjojen hankkimista koskevassa asiassa oikeusasiamies esitti päätöksessään sisäministeriön harkittavaksi lainsäädäntöä tai ohjausta koskevia toimenpiteitä. Passin

Kertomus	SM1922251
	00.04.02
27.09.2019	SMDno-2019-257

haltuunottoa koskeneessa asiassa apulaisoikeuskansleri kiinnitti muun muassa sisäministeriön huomiota perustuslain ja ulkomaalaislain säännösten noudattamiseen. Kriisinhallintakeskuksen siirtämistä koskevassa kanteluasiassa oikeuskansleri kiinnitti sisäministerin ja sisäministeriön huomiota päätöksen valmistelusta ja viestinnästä esittämiinsä näkökohtiin.

## 2.3 Rikosasiat

**Hätäkeskuslaitos** teki vuonna 2018 kaksi tutkintapyyntöä tapauksista, joissa Hätäkeskuslaitoksen virkamiestä epäiltiin virkavelvollisuuden rikkomisesta. Toinen tapauksista päättyi syyttämättäjättämispäätökseen, ja toinen oli keväällä 2019 edelleen kesken. Vuonna 2017 vireille tullut virkavelvollisuuden rikkomista koskenut asia käsiteltiin tuomioistuimessa, ja siinä annettiin syyksi lukeva tuomio.

Hätäkeskuslaitos teki vuonna 2018 tietoliikenteen häirinnästä neljä tutkintapyyntöä, joissa kolmessa rikosnimikkeenä oli törkeä tietoliikenteen häiritä ja yhdessä perätön vaarailmoitus. Hätäkeskuslaitos teki lisäksi yhden tutkintapyyntö virastoon kohdistuneesta petoksen yrityksestä, jossa oli kyse niin sanotusta toimitusjohtajahuujauksesta.

**Maahanmuuttovirastossa** tai **Pelastusopistolla** ei ollut vuonna 2018 käsittelyssä rikosasioita.

**Poliisihallituksen** laillisuusvalvonnan kautta siirtyi vuonna 2018 yhteensä 20 asiaa Valtakunnansyyttäjänvirastoon sen arvioimiseksi, onko poliisimiehen syytä epäillä syyllistyneen rikokseen. Poliisiyksiköissä poliisirikosilmoituksia kirjattiin yhteensä 656 kappaletta. Yleisin rikosnimike kirjauksissa oli edellisvuosien tapaan virkavelvollisuuden rikkominen.

**Rajavartioloitoksessa** käynnistettiin vuonna 2018 neljä epäiltyä sotilasrikosta koskevaa esitutkintaa. Poliisille siirrettiin tutkittavaksi tai poliisi aloitti esitutkinnan kolmen muun Rajavartioloituksen virkamiehen epäilystä sotilasrikoksesta tai muusta viranhoitoon liittyvästä rikoksesta. Poliisille siirrettiin Rajavartioloituksen virkamiehen yhtätoista Rajavartioloituksen virkamiestä koskeva tutkintapyyntö.

Poliisi on vuonna 2018 selvittänyt yhdeksää ja Tulli yhtä Rajavartioloituksen virkamiehen vapaa-ajalla tapahtunutta rikosepäilyä. Vuonna 2018 selvitettiin myös tapausta, jossa Vartiolentolaivueen lentävälle henkilöstölle tarkoitettuja ensiapupakkauksia oli huomattu kadonneeksi. Lisäksi joitakin yksittäisiä edellisiltä vuosilta vireillä olleita tapauksia saatiin päätökseen.

**Suojelupoliisi** välitti vuonna 2018 yhden asian valtakunnansyyttäjänvirastoon sen arvioimiseksi, onko poliisimiehen syytä epäillä syyllistyneen rikokseen.

## 2.4 Virkamiesoikeudelliset asiat

**Hätäkeskuslaitoksessa** oli seitsemän virkamiesoikeudellisessa menettelyssä käsiteltävää asiaa vuonna 2018. Yhdessä tapauksessa oli kyse vapaa-ajalla tapahtuneesta syyttämättäjättämispäätökseen johtaneesta rikosepäilystä, jonka tutkinnan ajaksi tehtiin virasta pidättäminen. Yhdessä tapauksessa oli kyse vapaa-ajalla tapahtuneista teoista, joista toinen on käsitelty tuomioistuimessa. Asian käsittely virkamiesoikeudellisessa menettelyssä oli

kevällä 2019 kesken. Yksi kokonaisuuksista päättyi syyttämättäjättämispäätökseen, ja se sisältää virasta pidättämisen asian tutkinnan ajan ja irtisanomisen. Kaksi asioista liittyi menettelyyn virkatehtävissä, ja niistä on annettu varoitukset. Vuonna 2017 tapahtuneesta virkavelvollisuuden rikkomisesta annetun tuomion johdosta virkamiesoikeudellisena seuraamuksena oli virantoimituksesta erottaminen kahdeksi kuukaudeksi. Yhdessä tapauksessa kyse oli virkatehtävien kannalta välttämättömästä koulutuksesta kieltäytymisestä, jossa seuraamuksena oli huomautus.

**Pelastusopistolla** Kriisinhallintakeskus pyysi yhdessä siviilikriisinhallinnan asiantuntijan toimintaa operaatioalueella koskeneessa asiassa Valtakunnansyyttäjänvirastolta lausuntoa siitä, onko kyseessä mahdollisesti rikosasia. Valtakunnansyyttäjänviraston antaman lausunnon mukaan kyseessä ei ollut rikosasia.

**Maahanmuuttovirastossa** harkittiin kuudessa tapauksessa virkasuhteen purkamista koeajalla, joista yhdessä tapauksessa päädyttiin purkamiseen. Viidessä tapauksessa on harkittu kirjallisen varoituksen antamista virkamiehen epäasiallisen käytöksen vuoksi. Tapauksista kahdessa on annettu kirjallinen huomautus, kahdessa kirjallinen varoitus ja yksi asioista on vielä keskeneräinen. Lisäksi yhdessä virkamiehen epäasiallista käytöstä koskevassa tapauksessa harkittiin kirjallisen varoituksen antamista tai virkasuhteen purkamista koeajalla, ja päädyttiin kirjallisen varoituksen antamiseen.

Kahdessa tapauksessa harkittiin virkatehtävien laiminlyönnistä johtuen kirjallisen varoituksen antamista, mutta päädyttiin harkinnan jälkeen antamaan kaksi suullista huomautusta.

Maahanmuuttovirasto peri yhdessä tapauksessa luvattomia poissaoloja palkasta ja kumosi yhdessä tapauksessa aiemmin antamansa päätöksen perästä takaisin työtuntimäärä palkasta. Lisäksi Helsingin hallinto-oikeudessa on tällä hetkellä vireillä valitus, joka koskee Maahanmuuttoviraston antamaa kirjallista varoitusta.

**Poliisihallituksessa** on vuonna 2018 ratkaistu neljä virkamiesoikeudellista asiaa. Näistä yhdessä virkamiehelle annettiin huomautus ja kolme siirrettiin nimittävän viranomaisen (sisäministeriö) käsiteltäväksi.

Poliisiyksiköissä on vuoden 2018 aikana ratkaistu yhteensä 125 virkamiesoikeudellista asiaa. Pääasiallisia aiheita ovat olleet poliisirikoksiin liittyvät asiat, kuten virkavelvollisuuden laiminlyönnit. Vuonna 2018 poliisilaitoksissa ja valtakunnallisissa yksiköissä käsitellyistä asioista kirjalliseen varoitukseen johti 17, määräaikaiseen virantoimituksesta pidättämiseen neljä ja irtisanomiseen neljä tapausta. Lisäksi annettiin 18 varoitusta lievempää huomautusta.

**Rajavartiolaitoksesta** irtisanottiin ja pidätettiin virantoimituksesta irtisanomisajaksi vuonna 2018 yksi sotilasvirassa palvellut rajavartiomies. Perusteena oli rikosepäily vapaa-ajalla tapahtuneesta törkeästä rattijuopumuksesta sekä virkamiehen aikaisempi menettely ja siitä saadut seuraamukset. Kolme sotilasvirassa palvelevaa rajavartiomiestä erotettiin määrääjäksi. Perusteena yhdessä tapauksessa oli hoitoonohjauksopimuksen rikkominen, yhdessä tuomio törkeästä rattijuopumuksesta ja

liikenneturvallisuuden vaarantamisesta sekä yhdessä toistamiseen saatu tuomio rattijuopumuksesta. Yksi virkamies irtisanoutui itse, kun virkasuhteen mahdollista irtisanomista oli alettu valmistella hoitoonohjaussopimuksen rikkomisen ja toistuvien virkavelvollisuuksien vastaisten menettelyiden vuoksi.

Rajavartiolaitoksessa annettiin virkamiesoikeudellisessa menettelyssä kolme varoitusta. Varoitukset liittyivät virkasalaisuuden rikkomiseen ja palvelusrikoksesta saatuun tuomioon sekä vapaa-ajalla tapahtuneisiin rattijuopumus- ja ylinopeustuomioihin. Hallintoyksiköt ovat lisäksi ilmoittaneet antaneensa yhteensä viisi kirjallista ja kaksi suullista huomautusta. Huomautukset liittyvät annettujen käskyjen tai määräysten vastaiseen toimintaan taikka muuhun epäasialliseen ja virkamiehelle sopimattomaan käyttäytymiseen.

Vuonna 2018 hallinto-oikeus hylkäsi virkamiehen vuonna 2016 tekemän valituksen päätöksestä, jolla hänen virkasuhteensa oli irtisanottu ja hänet oli pidätetty virantoimituksesta välittömästi irtisanomisen jälkeen. Toisessa asiassa korkein hallinto-oikeus otti käsiteltäväksi virkamiehen irtisanomista koskevan asian ainoastaan oikeudenkäynnin viivästymistä koskevan hyvitysvaatimuksen osalta, ja korotti hallinto-oikeuden määräämän hyvityksen yhteismäärää. Muutoin hallinto-oikeuden irtisanomista koskeva päätös pysyi.

**Suojelupoliisi** käsitteli vuonna 2018 kaksi virkamiesoikeudellista asiaa. Toinen asia koski kirjallisen varoituksen antamista, ja toinen irtisanomista sekä virantoimituksesta pidättämistä irtisanomisajaksi.

**Sisäministeriössä** käsiteltiin vuoden 2018 aikana viittä virkamiesoikeudellista asiaa, joista kahdessa hallinnonalan viraston päällikkö pidätettiin virasta syksyllä 2018 alkaneen virkarikosoikeudenkäynnin ajaksi, yksi asioista ei antanut aihetta toimenpiteisiin ja kahden vireille tulleen asian käsittely oli vuoden vaihteessa kesken.

## 2.5 Vahingonkorvaukset ja hyvitykset

**Hätäkeskuslaitos** on vuonna 2018 lausunut yhdessä vahingonkorvausasiassa Valtiokonttorille. Korvausvaade hylättiin perusteettomana.

**Pelastusopistoon** tai **Suojelupoliisiin** ei kohdistettu vahingonkorvausvaatimuksia vuonna 2018.

**Maahanmuuttoviraston** maksettavaksi ei määrätty vahingonkorvauksia vuonna 2018. Oikeudenkäyntikuluja asianajokulut sisältäen maksettiin 26 132,82 euroa.

**Poliisihallitukselle** esitettiin vuonna 2018 yhteensä 26 vahingonkorvausvaatimusta, minkä lisäksi Poliisihallitus oli kuultavana tai vastaajana seitsemässä oikeudenkäynnissä. Poliisiyksiköille esitettiin vuoden 2018 aikana 277 vaatimusta vahingonkorvauslain, 65 vaatimusta poliisilain ja 24 vaatimusta muun lain perusteella. Edellisten vuosien tapaan korvausvaatimukset ovat liittyneet pääasiassa erilaisten pakkokeinojen käyttöön, kuten kotietsinnän tai takavarikon suorittamiseen.

Poliisihallitus antoi Valtiokonttorille lausunnon kolmessa asiassa vuonna 2018.

Poliisihallituksen laillisuusvalvonta ei maksanut vuonna 2018 lainkaan vahingonkorvausta. Oikeudenkäyntikuluja maksettiin yhteensä 114.610,89

Kertomus

SM1922251

00.04.02

27.09.2019

SMDno-2019-257

euroa. Korkeita oikeudenkäyntikuluja selittävät eräät vuoden aikana vireillä olleet suuret oikeudenkäynnit, joiden aiheuttamat kulut ovat Poliisihallituksen voitettua oikeudenkäynnin kuitenkin saatu suurelta osin perittyä takaisin.

Muut poliisiyksiköt maksoivat vahingonkorvauksia yhteensä 86.231,88 euroa ja oikeudenkäyntikuluja yhteensä 1251,00 euroa.

**Rajavartiolaitoksen** toiminnasta ulkopuolisille aiheutuneista vahingoista tehtiin vuonna 2018 yhteensä 40 vahingonkorvausvaatimusta. Myönteinen korvauspäätös tehtiin 16 asiassa, joista maksetut korvaukset olivat yhteensä 8 089, 30 euroa. Yhdeksän vaatimuksen käsittely siirtyi vuodelle 2019. Korvaukseen johtaneet vahingot aiheutuivat muun muassa rajatarkastusten ja muun rajavartiotoiminnan yhteydessä sattuneista ajoneuvovahingoista, rajakoirien aiheuttamista vahingoista, meripelastustehtävien ja vesiliikennevalvonnan yhteydessä aiheutuneista vahingoista, rajatarkastuksen yhteydessä vahingoittuneesta asiakirjasta tai muusta rajatarkastuksen yhteydessä aiheutuneesta vahingosta. Valtiokonttorille siirrettiin käsiteltäväksi neljä vaatimusta.

Vuonna 2018 Rajavartiolaitos hylkäsi perusteettomana virkamiehen vuonna 2017 tekemän vahingonkorvausvaatimuksen vuonna 2016 tapahtuneesta virkasuhteen irtisanomisesta.

Vuonna 2009 tehtyyn rikostutkintaan liittyneen huomattavan suuren vahingonkorvausvaatimuksen käsittely päättyi vuonna 2018, kun korkein oikeus ei myöntänyt valituslupaa asiassa, ja hovioikeuden tuomio, jolla korvausvaatimus oli hylätty, jäi lainvoimaiseksi.

## 2.6 Henkilötietojen käsittelyn valvonta

**Hätäkeskuslaitokselle** on perustettu 1.9.2018 lukien rekisterinpitäjän virka. Rekisterinpitäjän tehtävänä on valvoa hätäkeskustietojärjestelmän ja hätätekstiviestipalvelun käyttöä ja tietojen luovuttamista. Viraston tietosuojavastaava on nimetty 14.5.2018 lukien. Vuoden aikana on vahvistettu kolme tietosuojaan liittyvää ohjeistusta ja tietosuojan perusteet -koulutuksen oli 14.2.2019 mennessä suorittanut 88 % Hätäkeskuslaitoksen henkilöstöstä.

Laillisuusvalvontasuunnitelman mukainen rekisterien käytön valvonta on toteutettu kahdella eri pistokokeella, jotka kohdistettiin julkisuudessa esillä olleisiin tapahtumiin ja toteutettiin lokitietopyyntöinä hätäkeskustietojärjestelmään liittyvään Tarkki-järjestelmään sekä Poliisihallituksen rekisterinpidon alaiseen Poliisiasiain tietojärjestelmään. Toisen tietojärjestelmän pistokokeiden perusteella ei löytynyt käsittelytoimenpiteitä. Toisen osalta tietojen käsittely on liittynyt virkatehtäviin eikä lokivalvonta näin ollen antanut aihetta muihin toimenpiteisiin.

**Pelastusopiston** rekisteriselosteet tarkastettiin ja niihin tehtiin tarvittavat täydennykset vuoden 2018 aikana. Opiston henkilöstölle ja opiskelijoille järjestettiin tietosuojakoulutusta. Pelastusopisto toteaa kertomuksessaan, että opisto pyrkii löytämään tietosuojavastaavan tehtävän hoitamisessa ratkaisun kevään 2019 aikana.

**Maahanmuuttovirastossa** tehtiin kuusi lokitarkastusta henkilötietojen käsittelyyn liittyen vuonna 2018 ja raportoinnin ajankohtana keväällä 2019 tarkastukset olivat vielä keskeneräisiä viraston sähköisissä palveluissa. Vuoden 2018 aikana aloitettiin tarkastuksiin liittyvän ohjeistuksen päivittäminen ja tarkastustoimintaa kehitetään vuoden 2019 aikana.

**Poliisihallituksen** laillisuusvalvonta tekee poliisin ylläpitämien rekistereiden käyttölokitietoihin pistokoeluentoisia tarkastuksia suunnitelmallisesti ja aina kun siihen ilmenee aihetta. Myös poliisiyksiköt voivat suorittaa lokitarkastuksia. Vuonna 2018 Poliisihallitus teki yhden oma-aloitteisen käyttölokitarkastuksen, joka ei antanut aihetta enempiin toimenpiteisiin. Poliisiyksiköissä suoritettiin lokitarkastuksia vuonna 2018 yhteensä 34 kappaletta. Poliisihallituksen mukaan lokiselvitykset ovat selvästi merkittävin keino suorittaa rekisterivalvontaa päivittäisen esimiesvalvonnan ja käyttövaltuuksien hallinnan ohella.

Uuden tietosuojalainsäädännön mukainen tietosuojavastaavan tehtävä on useissa poliisilaitoksissa osoitettu oikeusyksikölle. Poliisihallitus toteaa, että laillisuusvalvontatarkastuksilla saadun selvityksen perusteella tietosuojavastaavan rooli koettiin epäselväksi ja sen hoitamiseen kaivattiin konkreettisempaa valtakunnallista ohjausta.

**Rajavartiolaitoksen** eri hallintoyksiköissä on vuonna 2018 valvottu henkilörekistereiden käyttöä käyttöoikeustarkastusten ja lokitietovalvonnan avulla. Rekisterin käytön laillisuusvalvontaseurantaa tehtiin Ulkonetkyselyjärjestelmään seitsemän kertaa. Lisäksi tehtiin kymmenen lokitarkastuspyyntöä Rajavartiolaitoksen virkamiehistä poliisiasian tietojärjestelmään sekä muihin järjestelmiin. Tarkastusten perusteella selvitettiin muutamaa tapausta tarkemmin, mutta tarkastuksissa ja selvityksissä ei lopulta havaittu huomautettavaa rekistereiden käytössä. Yksi tarkastuksista ja selvityksistä on vielä kesken.

**Suojelupoliisi** toteutti vuonna 2018 tarkastussuunnitelman mukaisesti lokitarkastuksen pyytämällä Poliisihallituksen rekisterinpidon vastuualueelta lokitietoja Supo-käyttäjien rekisterihauista erikseen määritellyissä rikosasioissa. Lisäksi selvitettiin myös Supo-käyttäjien hakuja väestötietojärjestelmässä. Lokitietojen perusteella voitiin todeta, että rekistereiden Supo-käyttäjät eivät olleet selailleet selvityksen piirissä olleiden rikosjuttujen tai henkilöiden tietoja lainvastaisesti.

Lokiselvitysten lisäksi Suojelupoliisin tietoturvapäällikkö valvoi vuoden 2018 aikana toiminnallisen tietojärjestelmän käyttöä.

**Sisäministeriön poliisiosasto** antoi tietosuojavaltuutetulle lausunnon henkilötietojen käsittelystä vartioimisliiketoiminnassa.

**Sisäministeriö** on asettanut 26.3.2018 yhteistyöryhmän (SMDno-2018-295) koordinoimaan uudistuvan tietosuojalainsäädännön edellyttämiä tietosuojatoimia sisäministeriön hallinnonalalla. Tietosuojan yhteistyöryhmän toimikausi on 1.4.2018-31.12.2019.

## 2.7 Kansalaispalautteen huomioon ottaminen

**Hätäkeskuslaitoksen** verkkosivuilla on palautelomake, jonka kautta on mahdollista lähettää palautetta liittyen sekä yksittäisen hätäilmoituksen käsittelyyn, että Hätäkeskuslaitoksen toimintaan yleisesti. Palautetta saapuu myös laitoksen virkapostiin. Vuonna 2018 vastaanotettiin yhteensä 843 palautetta. Palautteena saatiin esimerkiksi yksittäisten kansalaisten ja kansalaisjärjestöjen kysymyksiä sekä kehittämisideoita. Kaikki palaute käsitellään, ja sitä käytetään toiminnan kehittämiseen, koulutusten suunnitteluun ja laadunvalvontaan ja tarvittaessa asia siirretään käsiteltäväksi hallintokanteluna. Sosiaalisen mediassa Twitterissä on ollut vuonna 2018 yhteensä 1475 Hätäkeskuslaitokseen liittyvää keskustelua, kommentointia tai palautetta.

**Maahanmuuttovirasto** vastasi tietopyyntöihin ja palautteisiin sekä oikaisi vääriä käsityksiä julkisuudessa aina mahdollisuuksien mukaan. Palautetta tuli eri kanavien kautta: sähköpostilla kirjaamoon, puhelinpalveluun, viraston johdolle ja yksittäisille virkamiehille. Migri.fi-sivuilla olevan palautekanavan kautta vastaanotettiin yhteensä 1268 palautetta. Yleisimmät aiheet olivat oleskeluluvat, turvapaikka-asiat ja verkkopalvelut. Virastossa vastattiin vuonna 2018 yhteensä 91 026 puheluuun.

Kirjaamon kautta tullut palaute koski useimmiten Maahanmuuttoviraston toimintaa. Annetusta palautteesta tuli automaattinen ilmoitus asiasta vastaaville virkamiehille, ja toimenpiteitä vaativa palaute toimitettiin kyseisestä asiasta vastaavalle taholle heti palautteen saapumisen jälkeen. Palautteet toimitettiin myös kootusti viraston johdolle ja heidän sijaisilleen sekä palveluvastaavalle.

**Pelastusopisto** vastaanotti vuonna 2018 yhden kansalaispalautteen, johon vastattiin asianmukaisesti. Kriisinhallintakeskus on vastannut kansalaiskyselyihin ja -palautteisiin puhelimitse ja sähköpostilla.

**Rajavartiolaitos** käsitteli kirjattujen tietojen mukaan yhteensä 684 kirjallista kansalaispalautteeksi tai -kyselyksi luokiteltavaa yhteydenottoa. Suurin osa yhteydenotoista koski matkustukseen liittyviä kysymyksiä, Schengen-aluetta ja -säännöksiä, rajavalvontaa ja rajatarkastuksia. Kiittävää palautetta Rajavartiolaitos sai muun muassa pelastustehtävien suorittamisesta.

Sosiaalisen median (Rajavartiolaitoksen Facebook-, Twitter-tilit ja Instagram) kautta Rajavartiolaitos sai vuonna 2018 noin kaksinkertaisen määrän viestejä verrattuna vuoteen 2017 (noin 60 kpl vuonna 2017). Viesteihin sisältyy kyselyitä Rajavartiolaitoksen toiminnasta ja matkustamisesta sekä palautetta. Molemmat merivartiostot ovat todenneet, että erityisesti merelliseen toimintaan liittyviä palautteita voidaan käyttää valvonnan suuntaamiseen ja palaute on osoitus hyvistä suhteista rannikon asukkaisiin.

**Poliisihallituksen** laillisuusvalvonnalle kirjattiin vuonna 2018 yhteensä noin 678 kansalaiskirjettä, jotka käsiteltiin Poliisihallituksessa tai siirrettiin poliisiyksiköihin vastattavaksi.

Lisäksi Poliisihallitukseen tulee vuosittain hyvin runsaasti sellaisia sähköposteja, joiden ei katsota edellyttävän erillistä käsittelyä. Tyypillisesti kysymys on yksittäisten henkilöiden toistuvista viesteistä, jotka on osoitettu

suurelle viranomaisjoukolle. Tällaisia kirjoituksia saapui vuonna 2018 yhteensä noin 2 800 kappaletta. Sosiaalisen median kautta poliisille tulleita palautteita ei erikseen seurata Poliisihallituksessa.

**Suojelupoliisilla** on ympäri vuorokauden seurannassa oleva sähköpostiosoite suoran kansalaispalautteen mahdollistamiseksi. Osoitteeseen tulee useita viestejä vuorokaudessa, ja kaikki saadut viestit ohjataan asianmukaisille virkamiehille ja tarvittaessa niihin vastataan. Asiallinen palaute huomioidaan viraston toiminnan kehittämisessä, viestinnässä ja sisäisen koulutustoiminnan suunnittelussa.

Suojelupoliisi teetti vuonna 2018 kyselytutkimuksen kansalaisten Suojelupoliisia ja sen toimintaa koskevista käsityksistä. Kyselyn mukaan Suojelupoliisia myönteisesti arvioivien osuus on korkealla tasolla. Tulokset raportoitiin viraston johtoryhmälle ja ne otetaan huomioon viraston toiminnan ohjauksessa ja kehittämisessä.

**Sisäministeriössä** vuonna 2018 saapuneita kansalaiskirjeitä vastuutettiin käsiteltäväksi pelastusosastolle 54, joista se käsitteli itse 43, maahanmuutto-osastolle 115, poliisiosastolle 194 ja hallinto- ja kehittämisosastolle 21 kappaletta.

### 3. Havaintoja ja johtopäätöksiä

#### 3.1 Havaintoja hallinnonalan virastojen kertomuksista

Hallinnonalan virastojen yksityiskohtaiset laillisuusvalvontakertomukset kuvaavat hyvin kunkin toimialan sekä ulkoista että sisäistä laillisuusvalvontaa. Vuoden 2018 kertomusten perusteella on entistäkin selvempää, että sisäministeriön hallinnonalalla laillisuusvalvontatoiminnan käytännön painopiste on hallinnonalan virastoissa. Erityisesti tämä on havaittavissa siinä, että poliisilaitoksiin vuonna 2014 perustetut oikeusyksiköt ovat löytäneet roolinsa ja vakiinnuttaneet asemansa. Laillisuusvalvonta koetaan osana toimintojen kehittämistä ja työsuoritusten laadun parantamista. Poliisihallitus pyrkii laillisuusvalvontakertomuksensa mukaan vahvistamaan edelleen läheisyysperiaatetta ja ottamaan itse roolia nimenomaan valvonnan valvojana.

Sisäministeriön pelastusosaston ohjaamien virastojen - Hätäkeskuslaitoksen ja Pelastusopiston - osalta ministeriön suorittamat laillisuusvalvontatarkastukset vaikuttavat olevan toimivia ja tarpeellisia ohjauksen ja valvonnan yhteensovittamisen ja vuoropuhelun kannalta.

Maahanmuuttovirastossa ja ministeriön maahanmuutto-osastolla laillisuusvalvonta-asioiden, kanteluiden, kansalaiskirjeiden ja muiden yhteydenottojen määrä on kasvanut huomattavasti viime vuosina. Tiedotusvälineissä ja sosiaalisessa mediassa esillä olevat keskustelun aiheet näkyvät usein myös ministerille ja ministeriön maahanmuutto-osastolle tulevilla yhteydenotoilla. Maahanmuuttovirastossa laillisuusvalvonta toteutui aikaisemmin käytännössä sitä kautta, että viraston tekemistä päätöksistä valitettiin hallinto-oikeuteen ja Maahanmuuttovirastossa seurattiin tuomioistuinratkaisuja ja päätösten pysyvyyttä. Tällä hetkellä virastossa tarkastetaan aktiivisesti itse toimintayksiköiden päätöksentekoa,



analysoidaan tuomioistuinratkaisuja sekä käsitellään vuosittain myös useita kymmeniä kanteluasioita.

Hallinnonalan virastojen laillisuusvalvontakertomusten laajuus ja jakelu vaihtelevat. Tähän vaikuttaa luonnollisesti käsiteltävien laillisuusvalvonta-asioiden määrä ja kuinka laillisuusvalvonta on hallinnonalalla organisatorisesti järjestetty. Sekä Poliisihallitus että Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellinen osasto ovat sisällyttäneet kertomukseensa myös taulukoita ja kaavioita, joilla havainnollistetaan toimenpiteitä ja laillisuusvalvonta-asioiden määrän kehitystä. Molemmat lähettävät kertomuksensa myös suoraan tiedoksi ylimmille laillisuusvalvojille.

Laillisuusvalvonta-asioiden selvittäminen on usein monivaiheinen ja pitkä prosessi. Vaikka kanteluiden ja yhteydenottojen määrät olisivatkin virastossa melko vakiintuneita, asiat ovat keskenään hyvinkin erilaisia ja vaativat eri tavoin selvityksiä ja muita toimenpiteitä. Poliisihallituksen laillisuusvalvontakertomuksen mukaan kanteluiden keskimääräinen käsittelyaika vuonna 2018 oli 75 vuorokautta.

### 3.2 Poliisin eettinen kanava

Poliisissa oli aloitettu eettisen kanavan (ns. *whistleblowing*-toiminto) pilotointi vuoden 2017 joulukuussa ja kanavan käytön perusteella Poliisihallituksen laillisuusvalvonta laati syksyllä 2018 väliraportin pilotin tuloksista. Raportin perusteella poliisiylijohtaja päätti, että eettinen kanava otetaan valtakunnalliseen käyttöön alkuvuodesta 2019. Laillisuusvalvontaraportissaan Poliisihallitus kuvaa vuoden 2018 aikana kanavan kautta tulleita ilmoituksia ja toimenpiteitä, joihin ne ovat johtaneet ja tai miten niitä on tulkittu. Kanavan kautta ei ollut tehty sellaisia ilmoituksia, jotka olisi tulkittavissa rikosepäilyiksi. Poliisihallituksen mukaan mikään tehdyistä ilmoituksista ei viittaa myöskään siihen, että niillä olisi pyritty erityisesti haittaamaan jonkun tietyn virkamiehen asemaa.

Poliisihallitus oli sisällyttänyt kertomukseensa vuodelta 2018 tapauskuvaukset seuraavista asioista, joilla voidaan arvioida olevan yleisempää mielenkiintoa:

*Poliisien suljetussa facebook-ryhmässä julkaistut asiattomat viestit.* Tapauksen johdosta Poliisihallitus päivitti sosiaalista mediaa koskevia ohjeita ja järjesti asiasta koulutusta. Poliisiyksiköiden on jatkossakin syytä alhaisella kynnyksellä puuttua kaikenlaiseen rasistiseen taikka muutoin epäasialliseen käyttäytymiseen.

*Hakijan jättäminen nimittämättä virkaan, vaikka tämä oli ainoa hakija.*

Poliisihallitus katsoi, että kyseessä oleva nimitysasia oli ratkaistu työnantajalle kuuluvan harkintavallan rajoissa.

*Itsenäisyyspäivän 6.12.2017 tapahtumat Helsingissä.* Poliisihallitus keskitti kaikkien itsenäisyyspäivää koskevien laillisuusvalvonta-asioiden käsittelyn yhdeksi asiakokonaisuudeksi.

*Helsingin poliisilaitoksen ja Keskusrikospoliisin tilapäiset analyysirekisterit.*

Asiassa annettiin selvitys tietosuojavaltuutetulle ja lisäksi Poliisihallituksen laillisuusvalvonnalle annettiin tehtäväksi selvittää myös laajemmin ko. rekistereiden valvontaa, käytänteitä ja ohjauksen toimeenpanon toimivuutta.

*Autopalon selvittäminen Lappeenrannassa.* Asian valitettava lopputulos huomioon ottaen Poliisihallitus totesi, että poliisin menettely ei ole kaikilta osin täyttänyt viranomaistoiminnalle yleisesti asetettavia huolellisuusvaatimuksia.

### 3.3 Asiakirjahallintoon liittyvät kysymykset

Vaikka hallinnonalan virastoilla on laillisuusvalvonnassa omat erityispiirteensä, voidaan vuoden 2018 kertomusten perusteella havaita, että asiakirjahallintoon, asioiden kirjaamiseen ja rekisterimerkintöjen tarkistamiseen liittyvät asiat ovat olleet vuoden aikana esillä kaikissa virastoissa.

Maahanmuuttovirastossa ilman esittelymenettelyä tehtyjä myönteisiä lyhyitä turvapaikkapäätöksiä tarkastettaessa todettiin, että ratkaisun taustalla olevan pohdinnan kirjaaminen ylös olisi tärkeää sekä laillisuusvalvonnan että muun muassa mahdollisen tulevan lakkauttamis- ja peruuttamisharkinnan kannalta. Tämän takia turvapaikkayksikkö kehitti taustamuistiolomakkeen, johon perustelut kirjataan tiivistetysti.

Rajavartiolaitoksen esikunta toteaa laillisuusvalvontakertomuksessaan omana johtopäätöksensä, että asianhallintajärjestelmän asianmukaiseen käyttöön tulee kiinnittää erityistä huomiota, jotta vuonna 2018 havaitut puutteet saadaan korjattua ja Rajavartiolaitos pystyy täyttämään sille lainsäädännössä asetetut velvoitteet tiedon- ja asianhallinnassa.

Myös Poliisihallituksen laillisuusvalvontakertomuksessa todetaan useissa kohdin tarve päätösten perusteluiden tai muiden tietojen tarkempaan ja huolellisempaan kirjaamiseen.

Suojelupoliisin laillisuusvalvojan näkemyksen mukaan havainnot ja tehdyt korjaustoimenpiteet osoittavat sen, että laadunvalvonta on toimivaa ja virheelliset merkinnät tulee korjattua viimeistään laadunvalvonnan toimesta. Asiakirjahallintopäällikkö raportoi laadunvalvontaohjeen mukaisesti kaksi kertaa vuodessa tarkemmin laadunvalvonnan havainnoistaan viraston johtoryhmälle.

Asioiden huolellinen kirjaaminen ja asianhallintajärjestelmien ohjeiden ja määräysten mukainen käyttö vahvistavat ja toteuttavat sekä hallinnon asiakkaiden, muiden asianosaisten sekä virkamiesten oikeusturvaa.

### 3.4 Laillisuusvalvonnan järjestäminen sisäministeriössä

Laillisuusvalvonnan järjestäminen sisäministeriössä on toukokuussa 2019 asetetun arviointi- ja kehittämishankkeen kohteena. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon kokemukset 1.7.2015 voimaan tulleista muutoksista laillisuusvalvonnan organisoinnissa sisäministeriössä sekä suojelupoliisin valvontaa koskevat erityispiirteet. Sisäministeriön ja sen hallinnonalan laillisuusvalvontaohjeen päivittäminen odottaa sitä, tehdäänkö hankkeen selvitystyön perusteella uusia ratkaisuja siitä, kuinka laillisuusvalvonta sisäministeriössä jatkossa järjestetään.

Kertomus

SM1922251

00.04.02

27.09.2019

SMDno-2019-257

Osastopäällikkö

Jukka Aalto

Erityisasiantuntija

Tiina Mantere

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä.  
Sisäministeriö 27.09.2019 klo 14:57. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Liitteet

-

Jakelu

Sisäministeri Maria Ohisalo  
Valtiosihteeri Olli-Poika Parviainen  
Ministerin erityisavustajat  
Ville Hulkkonen  
Sami Kerman  
Emilia Laaksonen  
Jarno Lappalainen  
Jussi Pyykkönen  
Kansliapäällikkö Ilkka Salmi  
Sisäministeriön osastot ja erilliset yksiköt  
Poliisihallitus  
Hätäkeskuslaitos  
Maahanmuuttovirasto  
Pelastusopisto  
Suojelupoliisi  
Kriisinhallintakeskus

Tiedoksi

Eduskunnan oikeusasiamies  
Valtioneuvoston oikeuskansleri  
Tietosuojavaltuutettu  
Yhdenvertaisuusvaltuutettu  
Valtakunnansyyttäjänvirasto