



26.11.2014

SISÄMINISTERIÖN JA SEN HALLINNONALAN LAILLISUUSVALVONTAKERTOMUS VUODELTA 2013

1.1 Yleistä

Sisäministeriön laillisuusvalvontaohjeen (SMDno/2011/700) mukaan ministeriön oikeusyksikkö laatii vuosittain sisäministeriön ja sen hallinnonalan laillisuusvalvontakertomuksen, joka käsitellään osastopäällikkökokouksessa. Kertomus sisältää ministeriön osastojen ja erillisyyksiköiden sekä hallinnonalan keskusvirastojen laillisuusvalvontakertomukset ja yhteenvedon niiden johdosta tehdyistä havainnoista. Kertomus sisältää myös tiedot oikeusyksikön valvonta- ja tarkastustoiminnasta.

Tämä vuoden 2013 laillisuusvalvontakertomus on kolmas nykymuotoinen kokoava raportti sisäministeriön ja hallinnonalan laillisuusvalvonnasta.

Laillisuusvalvontaohjeen mukaisesti laillisuusvalvonnan keskeisenä tavoitteena on yllä pitää ja vahvistaa kansalaisten luottamusta ministeriöön ja hallinnonalaan sekä tuottaa ministeriön ja virastojen johdolle oikeaa, ajantasaista ja riittävää tietoa toiminnan lainmukaisuudesta. Laillisuusvalvonnalla pyritään estämään ennalta mahdolliset virheet mutta myös paljastamaan ja saattamaan asianmukaiseen menettelyyn virheellinen tai lainvastainen toiminta.

Sisäministeriön toimintakertomuksessa vuodelta 2013 on lyhyt katsaus laillisuusvalvontaan ja oikeusyksikön tarkoituksena oli, että tarkempi selvitys sisäministeriön ja sen hallinnonalan laillisuusvalvontatoiminnasta vuonna 2013 olisi julkaistu kesäkuussa 2014. Sisäministeriön oikeusyksikön esittelijäresurssit eivät kuitenkaan mahdollistaneet tätä aikataulua. Laillisuusvalvonnan seurannan, raportoinnin ja tarkastustoiminnan sisältö ja muoto perustuvat selkeästi laillisuusvalvontaohjeeseen. Ohje on tarpeellinen ja toimii hyvänä runkona laillisuusvalvontatyössä. Laillisuusvalvontaohjeessa asetetut määräajat ja aikataulut ovat kuitenkin käytännössä osoittautuneet ongelmallisiksi.

Vuonna 2013 ministeriön oikeusyksikkö toteutti yhteistyössä virastoa ohjaavan ministeriön osaston kanssa laillisuusvalvontatarkastuksen Poliisihallitukseen ja Maahanmuuttovirastoon. Tarkastuskäynneillä keskityttiin erityisesti edellisen vuoden tarkastuksella tehtyjen toimenpidesuosituksen tilanteeseen. Sekä Poliisihallituksessa että Maahanmuuttovirastossa tarkastustilaisuuteen osallistui laillisuusvalvonnasta vastaavien henkilöiden lisäksi aihealueittain useita asiantuntijavirkamiehiä. Tarkastuskäynnit ja niistä raportointi ovat vakiinnuttaneet asemansa yhtenä tärkeimmistä sisäisen laillisuusvalvonnan toimintamuotona.

Laillisuusvalvontaohjeen mukaisesti sisäiseen laillisuusvalvontaan kuuluu myös oma-aloitteinen julkisuudessa viranomaista kohtaan esitetyn arvostelun seuranta ja kansalaispalautteen huomioon ottaminen. Kansalaiskirjeitä ja muuta kirjallista palautetta saapui ministeriöön vuonna 2013 lähes 700 kappaletta. Vuoden 2013 aikana oli vireillä ja julkisuudessa käsiteltiin laajasti useita niin poliisiin kuin muihinkin virkamiehiin kohdistuneita laillisuusvalvonta- ja oikeusprosesseja. Tämä lisäsi laillisuusvalvontaan liittyviä yhteydenottoja ja kanteluita myös sisäministeriöön.

Eduskunnan oikeusasiamies ja valtioneuvoston oikeuskansleri pyysivät sisäministeriöltä selvityksiä ja lausuntoja edellisvuosien tapaan ministeriön eri hallinnonalojen toimintaa koskevissa asioissa. Ministeriön antamissa lausunnoissa kiinnitettiin erityisesti huomiota viranomaistoimintaan liittyviin mahdollisiin rakenteellisiin epäkohtiin ja lainsäädännöllisiin puutteisiin. Ylimpien laillisuusvalvojen pyynnöt priorisoitiin, kun käsiteltävät laillisuusvalvonta-asiat ajoittain ruuhkautuivat sisäministeriön oikeusyksikössä.

Sisäministeriön vuonna 2011 asettama Poliisiin kohdistuvan sisäisen valvonnan oikeusperusta - työryhmä luovutti raporttinsa sisäministerille syyskuussa 2013. Raportissa työryhmä esittää 24

toimenpidesuosituksista, jotka koskevat laillisuusvalvonnasta ja sen toimintamuodoista ja toimivaltuuksista säätämistä, valvonnan kohteena olevan henkilön oikeusturvaa, valvonnan riippumattomuutta ja osin myös poliisirikosten tutkintajärjestelmää, toimintalinjojen yhdenmukaistamista ja laillisuusvalvonnan seuraamuksia. Työryhmän raportti on esiselvitys ja jatkotoimenpiteistä päätetään lausuntokierroksen jälkeen.

Koko sisäministeriön hallinnonalan laillisuusvalvontaa seuraa, tukee ja kehittää pysyvä laillisuusvalvonnan kehittämissuunnitelma, jossa on edustajat sisäministeriön kaikilta osastoilta ja yksiköistä sekä hallinnonalan keskusvirastoista. Vuonna 2013 työryhmä tarkasteli erityisesti tietojärjestelmien hyödyntämistä laillisuusvalvontatyössä ja raportoinnissa sekä osallistui asiakirjajulkisuutta koskevan koulutuksen toteuttamiseen.

Vuonna 2013 sisäministeriön oikeusyksikössä työskenteli laillisuusvalvontatehtävissä suurimman osan vuotta kaksi virkamiestä. Kesällä 2013 oikeusyksikön laillisuusvalvontatehtävissä avusti korkeakouluharjoittelija ja hänen työpanoksensa oli arvokas erityisesti kansalaiskirjeiden vaatimissa toimenpiteissä.

Sisäministeriön oikeusyksikkö pyysi helmikuun alussa 2014 lähetetyllä kirjeellä ministeriön osastoja, erillisyyksiköitä ja hallinnonalan keskusvirastoja toimittamaan laillisuusvalvontaraporttinsa ja soveltuvien osien laillisuusvalvontaohjeen 14. kohdan mukaiset tiedot. Vastauksen ja oman laillisuusvalvontakertomuksensa oikeusyksikölle maaliskuun alkuun 2014 ovat toimittaneet Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIK, Hätäkeskuslaitos, Poliisihallitus, Rajavartiolaitoksen esikunta, sisäministeriön hallintoyksikkö, kansainvälisten asioiden yksikkö, maahanmuutto-osasto, pelastusosasto, Pelastusopisto, Maahanmuuttovirasto, Oulun vastaanottokeskus ja Joutsenon vastaanottokeskus.

Sisäministeriön oikeusyksikön ja ministeriön poliisiosaston välillä on voimassa järjestely, jonka mukaan oikeusyksikkö toteuttaa poliisin laillisuusvalvontaa ja muun muassa käsittelee ministeriössä poliisitoimintaa koskevat kantelut ja kansalaispalautetta. Edellisvuosien tapaan suurin osa oikeusyksikön käsittelemistä laillisuusvalvonta-asioista on vuonna 2013 koskenut poliisihallintoa. Järjestely on ollut voimassa vuodesta 2010, jolloin Poliisihallitus perustettiin ja poliisilaitosten ja poliisin valtakunnallisten yksiköiden laillisuusvalvonta organisoitiin uudelleen, ja se huomioitiin myös virkajärjestelyinä poliisiosaston ja oikeusyksikön välillä.

Koska poliisihallintoa koskevat kantelu- ja muut laillisuusvalvonta-asiat käsitellään ministeriötasolla ensisijaisesti oikeusyksikössä, ministeriön poliisiosasto ei raportoi laillisuusvalvonnasta kuten ministeriön muut osastot. Tästä järjestelystä huolimatta poliisiosasto osallistuu sisällöllisesti poliisihallinnon laillisuusvalvontaan, on edustettuna laillisuusvalvonnan kehittämissuunnitelmissa ja oikeusyksikkö suunnittelee ja toteuttaa Poliisihallituksen laillisuusvalvontatarkastukset tiiviissä yhteistyössä poliisiosaston kanssa.

Poliisiosaston tehtävänä on poliisiosaston oma laillisuusvalvonta, joka on käytännössä ymmärretty esimiesten suorittamana päivittäisessä toiminnassa, lähiesimiestyössä ja tarkastustoiminnassa.

1.2 Laillisuusvalvonnan kehittämissuunnitelma

Sisäministeriön laillisuusvalvonnan kehittämissuunnitelma kokoontui tavoitteensa mukaisesti vuonna 2013 neljä kertaa. Kokouksissa käsiteltiin ajankohtaisten asioiden lisäksi edelleen asianhallintajärjestelmien raportointiominaisuuksia ja niiden kehittämistä, lähitulevaisuuden haasteita sisäiselle laillisuusvalvonnalle sekä tietosuojan, julkisuuteen ja viestintään liittyviä kysymyksiä laillisuusvalvonnan kannalta.

Laillisuusvalvonnan kehittämissuunnitelman ja sisäministeriön hallintoyksikön yhteistyössä järjestettiin syksyllä 2013 kaksi asiakirjajulkisuuden soveltamista koskevaa ministeriön sisäistä koulutustilaisuutta. Koulutus onnistuttiin rakentamaan pääosin sisäministeriön omaa hallinnonalaan koskevien tuoreiden oikeustapausten ja käytännön esimerkkien pohjalta. Julkisuuslain, salassapitosääntöjen ja henkilötietolainsäädännön tuntemus kuuluvat virkamiesten perusosaamiseen ja vastaavan koulutuksen järjestämistä toivottiin jatkossakin.

Vuonna 2013 työryhmän sihteerinä toimi neuvotteleva virkamies Minna Ketola. Työryhmän jäsenet toimivat omassa organisaatiossaan laillisuusvalvonnan asiantuntijoina ja yhteyshenkilöinä.

1.3. Poliisiin kohdistuvan valvonnan oikeusperustatyöryhmä

Sisäasiainministeriö asetti 10.10.2011 työryhmän, jonka tuli selvittää kokonaisvaltaisesti poliisiin kohdistuvan sisäisen valvonnan vastuu-, toimivalta- ja resurssikysymykset sekä tehdä esityksiä keinoista, joilla poliisin valvonta on tarkoituksenmukaista ja oikeudellisesti asianmukaista järjestää. Työryhmän taustalla oli Valtioneuvoston oikeuskanslerin päätös 21.6.2010 niin sanotussa huumeepoliisin kanteluasiassa (OKV/186/1/2008 ym.)

Työryhmän alkuperäinen toimikausi oli 1.4.2012 saakka ja sisäasiainministeriö jatkoi kahdella päätöksellään työryhmän toimikautta 30.6.2013 asti. Työryhmän puheenjohtajana toimi sisäministeriön oikeusyksikön päällikkö ja jäsenenä edustajat Rajavartiolaitoksen esikunnasta, sisäministeriön poliisiosastolta ja oikeusyksiköstä, valtiovarainministeriöstä, Tullista, Poliisihallituksesta, eduskunnan oikeusasiamiehen kansliasta ja oikeuskanslerin virastosta.

Työryhmä luovutti yksimielisen raporttinsa sisäministerille 6.9.2013. Työryhmän raportissa on laaja kuvaus poliisin valvonnan nykytilanteesta Suomessa. Raportti sisältää katsauksen myös poliisin valvontaan muissa Pohjoismaissa. Raportin laadinnassa on hyödynnetty poliisia ja laillisuusvalvontaa koskevaa tutkimustietoa ja oikeuskirjallisuutta.

Raportti on luettavissa sisäministeriön verkkosivuilla suomeksi ja ruotsiksi.

Työryhmä järjesti keväällä 2013 avoimen kansalaiskuulemisen Otakantaa.fi –palvelussa ja poliisihallinnon sisäisen webropol-kyselyn. Näihin kyselyihin saaduista yli 1200 vastauksesta on laadittu raporttiin kattava yhteenveto ja analyysi. Raporttiin on koottu yhteenveto myös asiantuntija- ja intressitahoille toukokuussa 2013 järjestetyssä kuulemistilaisuudessa esitetyistä kannanotoista, lausunnoista ja käydystä keskustelusta.

Työryhmän kokoonpanon ansiosta aihetta ja sääntelyn tarvetta pystyttiin arvioimaan monelta eri kannalta. Työryhmä esittää raportissaan 24 toimenpidesuositusta. Työryhmän näkemyksen mukaan sisäisestä laillisuusvalvonnasta tulisi säätää laintasolla. Työryhmä esittää toimenpidesuositukset pääsääntöisesti poliisia koskevana, mutta jatkovalmistelussa tulisi arvioida myös mahdollisuutta yleisempään muitakin virkamiehiä koskevaan sääntelyyn.

Aiheella on paljon rajapintoja ja raportin valmistuessa oli vireillä useita laillisuusvalvontaan vaikuttavia lainsäädäntö- ja muita hankkeita. Työryhmän työskentelyn aikana poliisimiehiin ja muihin virkamiehiin kohdistui useita laajaa julkisuutta ja huomiota saaneita oikeus- ja laillisuusvalvontaprosesseja.

Sisäministeriön poliisiosasto käynnisti joulukuussa 2013 lausuntokierroksen raportista ja erityisesti siinä esitetyistä poliisin sisäistä laillisuusvalvontaa koskevista kehittämisehdotuksista ja toimenpidesuosituksista. Työryhmän raportti on toimeksiannon mukaisesti esiselvitys ja mahdollisesta säädösvalmisteluhankkeesta päätetään erikseen.

1.4 Salaisten pakkokeinojen käytön valvonta

Salaisten pakkokeinojen käytöstä Poliisihallitus ja Rajavartiolaitoksen esikunta ovat antaneet erilliset kertomukset eduskunnan oikeusasiamiehelle ja sisäministeriölle eikä salaisten pakkokeinojen käytön valvontaa käsitellä tässä laillisuusvalvontakertomuksessa.

1.5 Ihmisoikeustapaukset kansainvälisissä lainkäyttö- ja tutkintaelimissä

Ihmisoikeusvalitusten käsittelyä sisäministeriössä on 1.6.2013 alkaen koordinoanut sisäministeriön oikeusyksikkö. Koordinointitehtävä siirtyi oikeusyksikölle ministeriön kansainvälisten asioiden yksiköltä samalla kun oikeusyksikköön siirrettiin yksi virka.

Ihmisoikeusvalitusasioiden koordinointitehtävän rinnalla kehitettiin myös kansainvälisten ja EU-tuomioistuinten, etenkin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön seurantaa, oikeusyksikössä. Vuoden 2013 aikana alettiin suunnitella myös kansainvälisten

sopimusvalvontaelinten raporttien havaintojen ja suositusten järjestelmällisempää ja tehokkaampaa hyödyntämistä sisäministeriön hallinnonalalla. Tämä kv. sopimusvalvontaelinten raporttien toimeenpanon seurantatehtävä säädettiin ministeriön oikeusyksikön tehtäväksi uudessa sisäministeriön työjärjestyksessä 1.1.2014 alkaen. Vuoden 2013 aikana julkistettiin muun muassa YK:n ihmisoikeuskomitean raportti (CCPR/C/FIN/CO/6) ja Euroopan neuvoston asettaman Euroopan rasismien ja suvaitsemattomuuden vastaisen komission raportti (ECRI/2013/19), joissa oli runsaasti havaintoja ja suosituksia myös sisäministeriön hallinnonalaan kohdistuen. Kansainvälisten sopimusvalvontaelinten havaintojen tehokkaampi hyödyntäminen liittyy myös kansalliseen perus- ja ihmisoikeustoimintaohjelmaan sekä yleisesti perus- ja ihmisoikeusasioiden huomioonottamiseen hallinnonalalla osana kansainvälistä viitekehystä.

Vuonna 2013 ministeriössä tuli vireille 14 uutta ihmisoikeusvalitusta, joista 13 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa (EIT) ja yksi YK:n kidutuksen vastaisessa komiteassa (CAT).

Vuoden 2013 lopussa sisäasiainministeriön toimialalla oli vireillä yhteensä 29 ihmisoikeusvalitusasiaa, joista 10 koski poliisitoimintaa ja 19 maahanmuuttoviranomaisten toimenpiteitä.

Sisäministeriö antaa koko hallinnonalaan koskevan vastauksen valtioneuvostolle ulkoasiainministeriöön, joka puolestaan kokoaa ja toimittaa Suomen kannan kansainväliselle lainkäyttö- tai tutkintaelimelle.

Poliihallituksen laillisuusvalvonnan vastuualue ilmoittaa antaneensa vuonna 2013 Euroopan ihmisoikeustuomioistuinasioissa sisäministeriölle yhdeksän lausuntoa. Lausunnot koskivat pääosin oikeudenkäynnin pitkittymistä ja niistä maksettavien korvausten määrää.

2. Laillisuusvalvontaohjeen 14 kohdan mukaisesti raportoitavat asiakokonaisuudet

Sisäministeriön hallintoyksikön tietopalvelut on toimittanut raporttien laadinnassa tarvittavat tiedot ministeriön osastoille ja yksiköille ja hallinnonalan virastot ovat ottaneet omat raporttinsa raporttipalvelimiltaan. Käytännössä laillisuusvalvontaraporttien laadinta vaatii edelleen monissa virastoissa ja yksiköissä manuaalista tietojen kokoamista, tilastojen ylläpitoa ja erillisten kyselyiden tekemistä.

2.1 Vuoden 2013 laillisuusvalvontasuunnitelmat ja niiden toteutuminen

Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIK on vuoden 2013 aikana uudistanut laillisuusvalvonnan ohjeistuksen. HALTIK on myös jatkanut viraston ohjeistuksen inventointia.

Hätäkeskuslaitos on 14.3.2008 antanut määräyksen Hätäkeskuslaitoksen laillisuusvalvonnasta. Kyseisessä määräyksessä käsitetään laillisuusvalvontatoiminta valtion talousarviolain mukaisena sisäisenä tarkastuksena. Kanteluiden ja palautteiden käsittelyä koskien laillisuusvalvontayksikkö on antanut 2013 päivitetyn ohjeen kanteluiden ja palautteiden käsittelystä Hätäkeskuslaitoksessa.

Hätäkeskuslaitoksen laillisuusvalvontasuunnitelma vuodelle 2013 annettiin 21.12.2012. Suunnitelmassa määrättiin, että vuonna 2013 tarkastetaan Hämeen ja Keski-Suomen hätäkeskukset sekä osia keskushallinnosta: henkilöstöhallinnon yksikkö ja muutoksenhakuyksikkö. Hämeen hätäkeskuksen tarkastus suoritettiin 16.1.2014 ja Keski-Suomen hätäkeskus 28.1.2014. Keskushallinnon tarkastettavat yksiköt tarkastettiin 21.1.2014 ja 7.3.2014.

Vuonna 2013 sisäisen tarkastuksen painopistealueita olivat henkilöstöhallinnon prosessit, erityisesti määräaikaisten virkasuhteiden käyttö ja nimitysasiakirjojen dokumentointi, sisäinen ja ulkoinen turvallisuus ja muutoksen johtaminen. Tarkastukset tehtiin kahteen lakkautettavan hätäkeskukseen ja keskushallinnon muutoksenhallintayksikköön juuri sen selvittämiseksi, miten muutos otetaan huomioon johtamisessa.

Tarkastuksissa ei todettu merkittävää huomautettavaa. Toisen tarkastetun hätäkeskuksen osalta puutteita havaittiin nimitysasiakirjojen dokumentointia koskevan ohjeistuksen

noudattamisessa, mutta mitään merkittävää riskiä näistä puutteellisuuksista ei katsottu syntyvän. Puutteellisuudet on tuotu asianomaisen hätäkeskuksen tietoon, jota voidaan pitää riittävänä toimenpiteenä asian laatuun nähden.

Joutsenon vastaanottokeskuksen laillisuusvalvontasuunnitelma ja – määräys ovat tulleet voimaan 20.5.2013. Näiden lisäksi keskuksen toiminnassa on otettu huomioon Suomen perustuslain, muiden lakien ja asetusten, sisäministeriön, muiden ministeriöiden ja Maahanmuuttoviraston antamat määräykset ja ohjeet. Vastaanottokeskuksen johtaja ja kunkin vastuualueen lähiesimiehet ovat seuranneet vuonna 2013 edellä mainittujen määräysten ja vastaanottokeskuksen sisäisten määräysten noudattamista oman toimensa ohella.

Vastaanottokeskuksessa ei ole vuonna 2013 havaittu viraston sisäisiä vääriäkäytöksiä tai rikkomuksia. Vastaanottokeskus ilmoittaa ottaneensa toiminnassaan huomioon sisäministeriön sisäisen tarkastuksen yksikön vuonna 2011 suorittaman virastotarkastuksen esille nostamat kehittämistoimenpiteet.

Joutsenon vastaanottokeskus ilmoittaa laillisuusvalvontakertomuksessaan, että vastaanottokeskus seuraa myös tulossopimuksen perusteella ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän päätösten laatua ja päätöksenteon tehokkuutta. Kuluneen vuoden aikana yksikään auttamisjärjestelmän tekemä hallintopäätös ei muuttunut muutoksenhaun johdosta.

Ministeriön maahanmuutto-osaston edustaja osallistui 21.10.2013 oikeusyksikön järjestämään Maahanmuuttoviraston laillisuusvalvontatarkastukseen.

Maahanmuuttoviraston ja sisäministeriön välisessä tulossopimuksessa on tavoitteena, että Maahanmuuttoviraston päätösten pysyvyys laintulkinta- ja menettelyvirheiden osalta on yli 95 %. Vuonna 2013 päätösten pysyvyys tarkasteltaessa kaikkia viraston päätöksiä ulkomaalaislain ja kansalaisuuslain soveltamisasioissa oli 98 %. Maahanmuuttovirasto raportoi päätösten pysyvyyden yksiköittäin omassa laillisuusvalvontakertomuksessaan.

Sisäministeriön oikeusyksikkö suoritti Maahanmuuttovirastoon laillisuusvalvonnan tarkastuskäynnin 21.10.2013, jossa käsiteltiin vuoden 2012 laillisuusvalvontakertomuksessa edellytetyjä toimenpiteitä. Ministeriön oikeusyksikkö laati tarkastuskäynnistä erillisen raportin SMDno2013/1725, jossa kuvataan toimenpiteiden toteutuminen.

Vuonna 2013 tehtiin Maahanmuuttoviraston laillisuusvalvontasuunnitelman mukaiset pistokoetarkastukset päätöksentekoyksiköissä ja vastaanottoyksikön toteuttamana vastaanottokeskuksissa. Päätöksentekoyksiköt raportoivat puolivuositain (elokuun ja tammikuun loppuun mennessä) laillisuusvalvontatarkastusten tuloksista oikeus- ja maatietoyksikön johtajalle.

Maahanmuuttoviraston tarkastustoimintaan liittyen on myös mainittava, että apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen suoritti virastoon tutustumis- ja tarkastuskäynnin 17.12.2013.

Ministeriön oikeusyksikkö suoritti tarkastussuunnitelman mukaisen laillisuusvalvontatarkastuksen 8.2.2013 Poliisihallitukseen ja 21.10.2013 Maahanmuuttovirastoon. Tarkastuskäynneillä keskityttiin erityisesti vuoden 2012 tarkastuksilla tehtyjen toimenpidesuosituksen tilanteeseen. Sekä Poliisihallituksessa että Maahanmuuttovirastossa tarkastustilaisuuteen osallistui laillisuusvalvonnasta vastaavien henkilöiden lisäksi aihealueittain useita asiantuntija ja –päällikkövirkamiehiä.

Poliisihallituksen tarkastuksen asialistalla oli erityisenä kysymyksenä VITJA-hankkeen tilannekatsaus. Tarkastushavaintona todettiin, että VITJA-järjestelmässä on edelleen useita laillisuusvalvonnan kannalta avoimia kysymyksiä, joihin oikeusyksikön käsityksen mukaan oli syytä palata heti alkuvuodesta 2014. Poliisihallituksen laillisuusvalvontatarkastuksen tarkastuskertomuksessa SMDno/2013/1702 tehtiin seitsemän toimenpidesuositusta, jotka koskivat muun muassa valtioneuvoston toimintaa, poliisilaitosten roolia ja tehtäviä laillisuusvalvonnassa, poliisin julkisuuskäsikirjaa, ulkomaalaisen maastapoistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanon vastuunjako, ASPO-järjestelmän kehittämistä ja VITJA-

järjestelmää. Poliisihallinnossa on tapahtunut myönteistä kehitystä kielellisten oikeuksien turvaamisessa. Toimenpiteet olivat kuitenkin vuonna 2013 vielä ainakin osittain toteutusvaiheessa, joten kielellisten oikeuksien toteutumista on perusteltua edelleen seurata.

Tarkastustilaisuuden jälkeen Poliisihallitus toimitti oikeusyksikölle viisi vuoden 2013 kanteluratkaisua, joista yleisenä havaintona voitiin todeta, että ne olivat seikkaperäisesti ja selkeästi perusteltuja sekä rakenteeltaan selkeitä ja ymmärrettäviä. Kanteluratkauksissa oli selkeästi yksilöity menettely, jota arvosteltiin ja saatu selvitys oli yksilöity tiiviisti. Kanteluratkaisut antoivat kuitenkin aihetta joihinkin huomioimin, jotka käsitellään yksityiskohtaisesti tarkastuskertomuksessa.

Maahanmuuttovirastossa todettiin tarkastushavaintona, että Maahanmuuttovirastossa on toiminnan tarkastelu, laillisuusvalvonta ja toiminnan kehittäminen hyvällä mallilla. Maahanmuuttoviraston laillisuusvalvontatarkastuksen tarkastuspöytäkirjassa SMDno/2013/1725 tehtiin neljä toimenpidesuosittelua, joista yhtenä, että ministeriön oikeusyksikkö valmistelee seuraavan Maahanmuuttovirastoon kohdistuvan tarkastuksen yhteistyössä maahanmuutto-osaston ja mahdollisesti myös sisäisen tarkastuksen yksikön kanssa niin, että käsiteltävät aiheet ja etukäteisaineisto on ministeriössä ehditty käydä yhdessä läpi. On tärkeää, että maahanmuutto-osastolla on aikataulullisesti mahdollisuus myös päättää, ketä vastuuvirkamiehiä tarkastuskäynnille osallistuu.

Oulun vastaanottokeskus on laatinut ohjeen vastaanottokeskuksessa suoritettavasta laillisuusvalvonnasta 20.5.2013. Erillistä laillisuusvalvontasuunnitelmaa ei ole laadittu. Oulun vastaanottokeskus noudattaa toiminnassaan Suomen lainsäädäntöä sekä sisäministeriön, muiden ministeriöiden ja Maahanmuuttoviraston antamia määräyksiä ja ohjeita. Vastaanottokeskuksen laillisuusvalvonnan järjestämisestä vastaa johtaja.

Työprosessien lainmukaisuuden ja laadun varmistamiseksi Oulun vastaanottokeskus aloitti vuonna 2012 työprosessien kuvaamisen sähköiseen IMS-toimintajärjestelmään. Vuoden 2013 loppuun mennessä prosesseista on kuvattu sosiaali- ja terveystyöt, alaikäisten vastaanottotyö sekä aikuisten ja perheiden vastaanottotyö; keskeneräiset valmistuvat vuonna 2014. Prosessit kuvataan niin pitkälle kuin niillä on ohjausvaikutusta ja prosesseihin liitetään tarvittavat työohjeet, lomakkeet ja muut dokumentit.

Ministeriön pelastusosaston oman toiminnan sisäinen laillisuusvalvonta on toteutettu muun toiminnan ohessa osaston virkamiesten toimenkuvien mukaisesti.

Ministeriön oikeusyksikön vuoden 2012 laillisuusvalvontaa koskevassa raportissa (9.12.2013) on toimenpidesuosituksina esitetty erinäisiä ministeriön yhteisiä laillisuusvalvonnan kehittämistoimenpiteitä. Pelastusosasto on toiminut yhteistyössä ministeriön oikeusyksikön kanssa laillisuusvalvontakysymyksissä ja laillisuusvalvonnan kehittämisessä osallistumalla muun muassa ministeriön yhteisen laillisuusvalvontatyöryhmän työhön.

Hätäkeskuslaitoksessa ei kertomusvuonna 2013 suoritettu erillistä laillisuusvalvontatarkastusta. Sisäministeriön pelastusosaston turvallisuusverkkoyksikkö toteutti edellisen tarkastuskäynnin Hätäkeskuslaitokseen 4.12.2012. Tarkastuskäynnillä todettiin, että Hätäkeskuslaitoksen laillisuusvalvontayksikön toiminta käynnistyi vuoden 2011 lopulla ja käsitti yhden henkilön. Vuoden 2012 aikana yksikköä resursoitiin tarkastajan viralla. Hätäkeskuslaitoksen laillisuusvalvontayksikkö käsittelee työjärjestyksen mukaisesti asiat, jotka koskevat viraston osastojen, yksiköiden ja hätäkeskusten laillisuusvalvontaa ja virastoa tai sen virkamiehiä koskevia kanteluita siltä osin kuin ne eivät kuulu jollekin muulle viranomaiselle.

Hätäkeskuslaitoksen laillisuusvalvontayksikkö vastaa myös valtion talousarvioasetuksen 69 §:n mukaisesti viraston sisäisestä valvonnasta sekä riskienhallinnasta, jolla varmistetaan viraston talouden ja toiminnan laillisuus ja tuloksellisuus, viraston hallinnassa olevien varojen ja omaisuuden turvaaminen sekä johtamisen ja ulkoisen ohjauksen edellyttävät oikeat ja riittävät tiedot taloudesta ja toiminnasta. Laillisuusvalvontayksikkö myös kehittää laillisuusvalvontaa ja riskienhallintaa, tekee kehittämis ehdotuksia sekä antaa lausuntoja viranomaisille. Yksikön tehtäväala on suhteellisen laaja eikä näköpiirissä ole tehtävien vähentymistä vaan lähinnä lisääntymistä vaikka esimerkiksi kantelumäärät ovat vähentyneet. Ministeriö suositti edellisen

käynnin yhteydessä, että laillisuusvalvontayksikön resursointia suhteessa tehtäviin tai tehtäväkokonaisuuksien muuta järjestämistä on arvioitava Häätäkeskuslaitoksessa jollakin aikavälillä. Ministeriön saaman käsityksen mukaan kokonaisuutena laillisuusvalvontayksikön organisoituminen ja tehtäviin paneutuminen oli alkanut hyvin, mikä on tärkeää viraston kokonaisjohtamisen tukemisen näkökulmasta. Seuraava laillisuusvalvontakäynti toteutetaan ministeriön oikeusyksikön johdolla yhteistyössä pelastusosaston hätäkeskusyksikön ja lainsäädäntö ja ohjaus -yksikön kanssa huhtikuussa 2014.

Pelastusopistolla ei ministeriön oikeusyksikön ja pelastusosaston tarkastussuunnitelman mukaisesti toteutettu vuonna 2013 erillistä laillisuusvalvontatarkastusta. Edellinen laillisuusvalvontatarkastus toteutettiin yhteistyössä ministeriön oikeusyksikön kanssa vuonna 2011. Pelastusopisto antaa kertomusvuodesta 2013 ministeriön oikeusyksikölle erillisen laillisuusvalvontakertomuksen omasta sisäisestä laillisuusvalvontatoiminnastaan.

Palosuojelurahasto toteuttaa osaltaan laillisuusvalvontaa rahaston toimialaan kuuluvissa asioissa. Vuoden 2013 aikana ei rahastossa ole ilmennyt laillisuusvalvontaan liittyviä epäkohtia.

Pelastusopiston laillisuusvalvonta ja sisäinen valvonta noudattavat sisäministeriön laillisuusvalvontaohjetta. Vastuu sisäisestä valvonnasta ja laillisuusvalvonnasta on vuonna 2013 ollut työjärjestyksen mukaisesti Pelastusopiston hallintojohtajalla virastopäällikön vastatessa viime kädessä kyseisistä asioista. Pelastusopistolla otettiin vuonna 2013 käyttöön kokonaisriskienhallintaprosessi mukaan lukien Granite-riskienhallintajärjestelmä. Laillisuusvalvontaa toteutettiin työjärjestyksen mukaisesti, valvonnassa korostuvat esimiesten valvonta- ja raportointivelvollisuus sekä hallinnollisia tehtäviä hoitavien virkamiesten velvollisuus valvoa oman vastualueensa asioiden laillista/ohjeiden mukaista hoitamista sekä raportoida mahdollisista epäkohdista.

Poliisihallituksen laillisuusvalvonnan tulostavoitteet vuodelle 2013 olivat: 1) poliisiyksiköissä on kattava ja ulkoisesti uskottava laillisuusvalvontajärjestelmä, joka on osa normaalia johtamisjärjestelmää, 2) kantelujen ja vahingonkorvausvaatimusten keskimääräinen käsittelyaika on enintään kuusi kuukautta, 3) selvitykset ja lausunnot annetaan asetetuissa määrärajoissa ja 4) Poliisihallitus tekee vuosittain jokaisessa poliisiyksikössä laillisuustarkastuksen.

Poliisiyksiköiden laillisuustarkastukset saatiin suoritetuksi loppuun joulukuussa ja Poliisihallitus lähetti 31.12.2013 tarkastuspöytäkirjaluonnokset havaintoineen ja toimenpidesuosituksineen poliisiyksiköille.

Poliisihallituksen toiminta-aikana on kiinnitetty huomiota poliisiyksiköiden suunnitelmalliseen omaan laillisuustarkastustoimintaan. Vuonna 2013 toteutetuissa tarkastuksissa on todettavissa, että poliisiyksiköillä oli laillisuustarkastussuunnitelmat ja menettelyt olivat yhdenmukaistuneet edellisistä vuosista. Laillisuustarkastuksia tehdään toistuvasti ja tarkastuspöytäkirjat ovat informatiivisia. Poliisihallituksen laillisuusvalvontakertomuksen mukaan vuonna 2013 oli edelleen kuitenkin yksittäisiä poliisiyksiköitä, joissa laillisuustarkastuspöytäkirjat olivat puutteellisia ja tarkastuksia tehtiin liian vähän. Epäkohdista on annettu toimenpidesuosituksia asianomaisille poliisiyksiköille.

Poliisihallituksen laillisuusvalvontakertomuksessa kuvataan tarkemmin rikostorjuntaan liittyvää tarkastustoimintaa, jota on kohdistettu tiedonhankinnan valvontaan, pakkokeinolain mukaisiin KIP-kirjauksiin, henkilökatsastuspöytäkirjoihin, humalatilatutkimuspyyntölomakeisiin ja tuntomerkkietojen poistamiseen poliisin rekisteristä. Kirjauksissa, lomakkeiden täyttämässä ja muissa menettelyissä havaittiin yksittäisiä puutteita, joiden johdosta tehtiin toimenpidesuosituksia ja osin poliisiyksiköissä on jo ryhdytty korjaaviin toimenpiteisiin.

Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston keskeisimpiä hankkeita laillisuusvalvonnan osalta ovat vuonna 2013 olleet laillisuusvalvontajärjestelmän ja laillisuusvalvonnan edelleen kehittäminen sekä vahingonkorvausjärjestelmän toimivuuden seuranta.

Rajavartiolaitoksen sisäisestä laillisuusvalvonnasta laadittiin vuonna 2013 uusi päivitetty määräys (RVLPK A 22 Sisäinen laillisuusvalvonta Rajavartiolaitoksessa, RVLDno/2012/6695, 3.5.2013).

Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellinen osasto suoritti 17.4. -19.6.2013 laillisuusvalvontatarkastuksen rikoksista epäiltyjen rajavartiolaitoksen rekisteriin ja velvoitti hallintoyksiköt tarkastamaan ja korjaamaan omat merkintänsä tarkastusraporttiin kirjattujen huomioiden mukaisesti 31.12.2013 mennessä.

Oikeudellinen osasto ei suorittanut vuonna 2013 erillisiä tarkastusmatkoja hallintoyksiköihin lukuun ottamatta Rajavartiolaitoksen esikunnan henkilöosaston johdolla tehtyä tarkastusta Raja- ja merivartiokoulun erikoisrajajääkärikompaniassa 12.-13.12.2013. Tarkastuksen kohteena olivat varusmieskoulutuksen yleisjärjestelyt, palveluviihtyisyys ja –turvallisuus sekä terveydenhuollon järjestelyt.

2.2 Hallintokantelut ja ylimpien laillisuusvalvojien lausuntopyynnöt

HALTIK on vuonna 2013 ollut osallisena yhdessä keskeneräisessä asiassa Aluehallintovirastossa ja yhdessä keskeneräisessä asiassa hallinto-oikeudessa. Eduskunnan oikeusasiamies antoi ratkaisun vuonna 2012 vireille tulleeseen kanteluun.

Hätäkeskuslaitoksen toiminnasta kanneltiin vuonna 2013 yhteensä 24 kertaa. Kanteluista seitsemän Hätäkeskuslaitos vastaanotti itse. Näistä seitsemästä kantelusta kaksi ei kuulunut Hätäkeskuslaitoksen toimialaan ja ne on siirretty toimivaltaisen viranomaisen käsiteltäväksi.

Viime vuosien osalta on Hätäkeskuslaitosta koskevien kanteluiden määrässä havaittavissa merkittävä lasku. Tavallisesti Hätäkeskuksen toiminnasta on tehty vuosittain noin 40 – 50 kantelua, kun vuonna 2012 kanteluita tehtiin 31 ja vuonna 2013 enää 24 kappaletta. Kaikki Hätäkeskuslaitoksen itse käsittelemät vuoden 2013 kanteluasiat on ratkaistu.

Merkittävää kantelujen määrän laskua voi osittain selittää ennakoivan laillisuusvalvonnan lisäämisellä Hätäkeskuslaitoksessa. Muina kantelujen määrän laskuun vaikuttavina tekijöinä on ollut hyvä esimiestoiminta, laadunvalvonta ja päivystyshenkilöstön osaamisen kehittyminen. Laillisuusvalvontayksikkö on käynyt jo vuosia useissa tilaisuuksissa kouluttamassa hätäkeskuspäivystäjiä ja vuoromestareita laillisuusvalvonta-asioihin liittyen sekä käynyt puhumassa valmistuville hätäkeskuspäivystäjäkursseille Hätäkeskuslaitoksen palveluksessa toimimisesta virkamiesoikeudelliselta kannalta.

Vuonna 2013 laillisuusvalvontayksikkö on ennakollisena laillisuusvalvontatoimenpiteenä aloittanut yhteistyössä Hätäkeskuspalvelut -osaston kanssa operatiiviselle henkilöstölle suunnatun koulutusohjelman koskien keskeisiä operatiivisen henkilöstön virkavelvollisuuksia. Laillisuusvalvontayksikkö on käynyt pitämässä koulutustilaisuuksia hätäkeskusten koulutuspäivillä em. aiheesta ja tämä on saanut hätäkeskuksissa hyvän vastaanoton ja koulutusta on pidetty erittäin tarpeellisena.

Kanteluratkaisut on annettu tiedoksi kantelun kohteena oleville virkamiehille hätäkeskusten asiantuntijoiden toimesta. Tällä toimenpiteellä varmistetaan se, että kantelun kohteena oleva virkamies saa tietoonsa laillisuusvalvontayksikön tai yleisen laillisuusvalvojan käsityksen menettelyn oikeellisuuteen.

Joutsenon vastaanottokeskuksessa ei ole ollut hallintokanteluita vuonna 2013.

Maahanmuuttovirastossa tuli vuonna 2013 vireille kolme viraston omaa toimintaa koskevaa kantelua, joista yksi peruttiin. Yksi kanteluista koski Suomen kansalaisuuden menettämisestä lain nojalla ja toinen kansalaisuusilmoitusmenettelystä tiedottamista.

Maahanmuuttovirasto vastasi neljään vastaanotto toimintaa koskevaan hallintokanteluun, joista mikään ei johtanut toimenpiteisiin. Vuonna 2013 tuli vireille myös kaksi oleskelulupapäätöksen käsittelyä ja ratkaisun sisältöä koskevaa hallintokantelua, jotka käsiteltiin ja tutkittiin, ja jotka eivät johtaneet muihin toimenpiteisiin. Kanteluiden tekijöille on annettu vastaukset.

Ylimpien laillisuusvalvojen kanteluratkaisuja saatiin Maahanmuuttovirastossa seitsemän, joista yhdessä katsottiin viraston nk. Dublin – menettelyyn liittyvän rauettamiskäytännön olevan virheellinen ja yhdessä kiinnitettiin huomiota alaikäisten turvapaikanhakijoiden hakemusten käsittelyn keston. Muut ylimpien laillisuusvalvojen käsittelevät kanteluasiat eivät johtaneet toimenpiteisiin. Päätöksistä yhdessä kyse oli nimitysasiasta ja kahdessa käsittelyajoista. Yksi päätöksistä koski turvapaikkahakemuksen faktojen tarkistamista lähtömaasta: menettelyn sinänsä todettiin olevan hyväksyttävä, mutta turvapaikanhakijalle asian salassapitoa koskevaa tiedottamista oli syytä korjata. Kansalaisuusasiaa koskevassa kantelussa kyse oli kansalaisuusilmoituksella Suomen kansalaisuuden saamisesta tiedottamisesta, mutta kantelu ei johtanut toimenpiteisiin.

Ministeriön maahanmuutto-osasto raportoi käsitellyistä kanteluista ja ylimpien laillisuusvalvojen lausuntopyynnöistä seuraavasti:

Maahanmuuttoviraston tekemä raukeamispäätös kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen (1122/4/12, 26.2.2013 SMDno/2012/889). Hakija oli ensin tehnyt turvapaikkahakemuksen Suomessa ja sen jälkeen Ruotsissa, josta hänet oli otettu takaisin Suomeen EU:n vastuunmäärittämisasetuksen (343/2003/EY) perusteella. Apulaisoikeusasiamies katsoi Maahanmuuttoviraston menetelleen asiassa virheellisesti. Apulaisoikeusasiamies katsoi, että raukeamispäätöstä ei ollut tehty sillä perusteella, että asianomaisen olinpaikka olisi ollut ulkomaalaislain 95 c §:n tarkoittamalla tavalla tuntematon tai että olisi ollut perusteltu syy olettaa hänen haluavan peruuttaa hakemuksensa. Raukeamispäätös oli perustunut siihen, että asianomainen oli poistunut Suomesta ja hakenut turvapaikkaa myös Ruotsista. Se, että turvapaikanhakija tekee toisessa EU-valtiossa uuden turvapaikkahakemuksen, ei apulaisoikeusasiamiehen mukaan osoita, että kyseinen henkilö tahtoi peruuttaa tai luopua turvapaikan hakemisesta. Vastuunmäärittämisasetuksessa on nimenomaan luotu pelisäännöt niitä tilanteita varten, joissa turvapaikkahakemus on tehty useassa jäsenvaltiossa. Apulaisoikeusasiamies katsoi, ettei ole hyvän hallinnon ja asioiden viivytyksettömän käsittelyn mukaista tehdä turvapaikkahakemukseen raukeamispäätöstä sen jälkeen kun viranomainen on ilmoittanut olevansa vastuussa hakemuksen käsittelystä. Mikäli hakija ei ymmärtäisi tehdä uutta turvapaikkahakemusta, voisi syntyä tilanne, että hänen kansainvälisen suojelun tarpeensa jää tutkimatta.

Perhesidehakemusten käsittelyaika. Kahden alaikäisen turvapaikanhakijan hakemusten käsittelyn kesto Maahanmuuttovirastossa (1892/4/12, 13.3.2013). Apulaisoikeusasiamies katsoi Maahanmuuttoviraston aiheettomasti viivytelleen hakemusten käsittelyssä. Ulkomaalaislain 6 §:n 3 momentin mukaan alaikäistä lasta koskevat asiat on käsiteltävä kiireellisesti. Kantelun kohteena olleissa tapauksissa käsittelyaika oli pidempi kuin turvapaikkahakemusten keskimääräinen käsittelyaika. Viivästyminen näytti johtuneen hakemusten tehokkaaseen ja asianmukaiseen hoitamiseen ja töiden organisoimiseen liittyvistä puutteista. Alaikäisten kv. suojelua koskevien hakemusten käsittely ja viranomaisyhteistyö on järjestettävä niin, että hakemukset voidaan käsitellä ulkomaalaislain mukaisesti kiireellisesti.

Maahanmuuttoviraston ja Helsingin poliisilaitoksen ulkomaalaispoliisin menettely EU-kansalaisen oleskelukortin myöntämisessä (2271/4/11, 25.6.2013, SMDno/2011/1997). Päätöksessä Maahanmuuttoviraston ja Helsingin poliisilaitoksen ulkomaalaispoliisin katsottiin menetelleen virheellisesti, koska EU-kansalaisen puolison oleskelukorttihakemusta ei ollut käsitelty ulkomaalaislain 161 b §:n mukaisessa 6 kuukauden määräajassa. Hakemuksen käsittely kesti lähes 2 vuotta. Säännös perustuu ns. liikkuvuusdirektiiviin, jota on tulkittava tiukasti. Päätöksen tekeminen oli siirretty poliisilta Maahanmuuttovirastolle 8 kuukauden kuluttua sen vireille tulosta. Hakemus siirrettiin sittemmin takaisin poliisille, ja poliisilta takaisin Maahanmuuttovirastolle. Päätöksessä todetaan, että Maahanmuuttovirastolla ja Helsingin poliisin ulkomaalaispoliisilla on velvollisuus organisoida lupa-asioiden käsittelynsä ja yhteistyönsä siten, että ulkomaalaislain mukaiset hakemusasiat käsitellään laissa säädettyssä määräajassa. Päätöksessä katsottiin myös, että hakijaa ei olisi pitänyt pyytää esittämään lääkärintodistusta, koska tältä ei voitu vaatia muita asiakirjoja kuin direktiivissä ja ulkomaalaislain 159 §:ssä säädetään. Päätöksessä pyydettiin maahanmuutto-osastoa ilmoittamaan 31.11.2013 mennessä, mihin mahdollisiin toimenpiteisiin tai tarpeelliseen lisäohjeistukseen ulkomaalaislain 161 b §:n noudattaminen antaa aihetta. Maahanmuutto-

osasto kuuli asiassa Maahanmuuttovirastoa, Poliisihallitusta ja sisäasiainministeriön poliisiosastoa ja antoi lausuntonsa 12.11.2013. Lausunnossa todetaan, että sekä poliisin että Maahanmuuttoviraston ohjeistusta tullaan täydentämään ja tarkentamaan.

Kansliapäällikön, maahanmuutto-osaston osastopäällikön ja Maahanmuuttoviraston ylijohtajan välisessä tulostavoiteasiakirjassa (SMDno2013/973) todetaan, että osana koko valtioneuvoston sekä hallinnonalan tulostavoiteasiakirjan ja johtamisjärjestelmän kehittämistä Maahanmuuttovirasto varmistaa yhtenäisten käytäntöjen toimeenpanon omassa toiminnassaan. Asiakirjassa todetaan myös että päätöksentekoa tehostetaan mm. siten, että perhesidehakemusjono puretaan vuoden 2014 loppuun mennessä. Lupaprosesseja kehitettäessä turvataan päätösten oikeusvarmuus. Tavoitteena on, että säädösten mukainen hakemusten enimmäiskäsittelyaika varmistetaan turvapaikkaa, työntekoa ja perheen yhdistämistä koskeissa asioissa. Palvelukykyä parannetaan myös pitämällä muissa maahantuloa ja kansalaisuutta koskeissa asioissa käsittelyajat enintään vuoden 2013 käsittelyaikojen pituisina. Sähköisten asiointikanavien kautta vireille tulleiden, lähtötiedoilta riittävien hakemusten käsittelyaikoja pyritään myös nopeuttamaan.

Tietojen salassapito ja Maahanmuuttoviraston menettely turvapaikkatutkinnassa (2014/4/12, 3.7.2013, SMDno 2012/1372). Hakijalle oli kerrottu, että mitään tietoja turvapaikka-asiasta ei anneta hänen kotimaansa viranomaisille eikä yksityishenkilöille. Eräitä hakemuksen yhteydessä Maahanmuuttovirastolle annettuja asiakirjoja oli toimitettu hakijan kotimaan asianajajalle niiden aitouden selvittämiseksi Suomen edustuston kautta. Päätöksessä todetaan, että viranomaisen on huolehdittava siitä, että asiakkaalla on selkeä käsitys menettelyllisten oikeuksiensa käyttämisestä. Turvapaikkapuhuttelun aluksi tehty ilmoitus on apulaisoikeusasiamiehen mielestä ollut omiaan johtamaan siihen käsitykseen, että hakijan tietoja tai asiakirjoja ei tulla antamaan kenellekään hakijan kotimaassa. Siten puhuttelupöytäkirjasta ilmenevän ilmoituksen muotoilua voidaan pitää epäonnistuneena eikä se ole parhaalla mahdollisella tavalla toteuttanut viranomaisen neuvontavelvollisuuteen kuuluvaa tiedottamista asian käsittelytavasta, johon sisältyy mahdollisuus käyttää hakijan kotimaan asianajajaa asiakirjojen oikeellisuutta selvittäessä. Apulaisoikeusasiamies pitää hyvänä Maahanmuuttoviraston ilmoitusta siitä, että se selvittää edellä mainitun ilmoituksen uudelleenmuotoilun tarvetta. Vaikka on mahdollista, että tämä johtaisi siihen, että hakija jättäisi antamatta tiettyjä tietoja tai asiakirjoja, tulee hänellä olla oikeus aina itse arvioida se, miten menettely vaikuttaa hänen ja hänen läheistensä turvallisuuteen. Kyseisessä tapauksessa ei kuitenkaan ollut aihetta epäillä, että kenenkään turvallisuus olisi vaarantunut.

Kansainvälistä suojelua hakevaa koskevien tietojen salassapito (65/03/2011, 12.12.2013, SMDno 2011/1393). Oikeuskanslerille tehty kantelu koski poliisin käytäntöä ilmoittaa säilöön otetusta, kansainvälisesti etsintäkuulutetusta ja turvapaikkaa hakeneesta henkilöstä kuuluttaneen maan edustustolle, vaikka kyseinen henkilö olisi hakenut turvapaikkaa kyseisen valtion vainotomien vuoksi. Oikeuskansleri toteaa päätöksessään, että säilöön otetun turvapaikanhakijan ja hänen läheistensä perus- ja ihmisoikeuksien on toteuduttava kaikissa olosuhteissa. Kun turvapaikanhakijaan kohdistuu kansainvälinen etsintäkuulutus ja sitä seuraava mahdollinen rikosentekijän luovuttaminen, tulee prosessia arvioida kokonaisuutena. Kansainvälisen suojelun tarve on syytä ottaa huomioon asian käsittelyn kaikissa vaiheissa. Oikeuskansleri toteaa, että vaikuttaa epäselvältä, minkä viranomaisen toimivaltaan luovuttamislain mukainen ilmoittaminen kuuluu. Nykyisen käytännön mukaan tietojen ilmoittamisesta huolehtii oikeusministeriön toimeksiannosta Keskusrikospoliisi. Oikeuskansleri pitää ongelmallisena myös sitä, että on epäselvää, tehdäänkö luovuttamislain tarkoittamissa tilanteissa julkisuuslain edellyttämä arvio tiedon luovuttamisen edellytyksistä silloin kun kyse on etsintäkuulutetusta turvapaikan hakijasta ja häntä koskevat tiedot ovat julkisuuslain mukaan lähtökohtaisesti salassa pidettäviä. Jos poliisin oikeusministeriölle tekemään ilmoitukseen ei sisälly tietoja turvapaikkahakemuksen perusteista, ei ainakaan sen perusteella ole mahdollista tehdä julkisuuslain mukaisista arviota tiedon luovuttamisen edellytyksistä. Lisätietojen hankkiminen ja mahdollisen julkisuuslain mukaisen arvion tekeminen jää tällöin oikeusministeriön harkittavaksi. Rikosentekijän luovuttamismenettelyn ja turvapaikkamenettelyn suhdetta ei näyttäisi lakeja säädettäessä otetun huomioon. Voimassa oleva lainsäädäntö ja noudatettu käytäntö mahdollistavat sen, että turvapaikanhakijaa koskevien tietojen luovuttamisen edellytykset eivät kaikissa tilanteissa tule riittävällä tavalla arvioiduiksi. Oikeuskansleri pitää tilannetta lainsäädännön selkeyden ja yhtenäisyyden kannalta

epätydyttävänä ja turvapaikanhakijoiden oikeusturvan toteutumisen kannalta ongelmallisena. Oikeuskansleri pyysi oikeus- ja sisäministeriötä ilmoittamaan 30.6.2014 mennessä, mihin toimenpiteisiin ne ovat ryhtyneet päätöksessä esitettyjen näkökohtien vuoksi. Lisäksi hän pyysi sisäministeriötä selvittämään, onko poliisiviranomainen kantelijan esiin tuomissa tapauksissa ilmoittanut kansainvälisen etsintäkuulutuksen perusteella tehdystä säilöönotosta ensin vieraan valtion viranomaiselle, ja ryhtyvän asian johdosta tarvittaviin toimenpiteisiin sekä ilmoittamaan 30.6.2014 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on asiassa ryhtynyt.

Ministeriön oikeusyksikössä käsitellään hallinnonalan virastoja koskevia kanteluita vain erityisestä syystä. Tällainen erityinen syy voi olla esimerkiksi kantelun kohteena olevan virkamiehen virka-asema, kantelun kohdistuminen useampaan hallinnonalan virastoon, muut kantelusta ilmenevät viranomaistoimintaan liittyvät rakenteelliset syyt tai mahdolliset puutteet lainsäädännössä. Myös oikeusturvasyistä voi olla perusteltua, että kantelua ei käsitellä siinä virastossa, jolle se on osoitettu.

Oikeusyksikön vuonna 2013 käsittelemät hallintokantelut koskivat pääasiassa poliisihallintoa. Ministeriön oikeusyksikkö myös siirsi lukuisia kanteluasioita niiden luonteesta johtuen ja hallintolain 21 §:n mukaisesti Poliisihallitukseen, Valtakunnansyyttäjänvirastoon ja Vähemmistövaltuutetun toimistoon.

Jäljempänä tässä kertomuksessa (s. 15) on selostettu merellä tapahtuneen evakuoinnin kuvaamista ja kuvamateriaalin julkaisua koskevaa kanteluasiaa, jonka käsittelyn Rajavartiolaitoksen oikeudellinen osasto siirsi tammikuussa 2013 kokonaisuudessaan sisäministeriön oikeusyksikölle. Asian käsittelyn siirto oli perusteltua esteellisyys- ja objektiivisuussyistä, koska kantelu oli vireille tulon jälkeen laajentunut osin kohdistumaan myös Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston toimintaa ja virkamiehiä. Päätöksessään sisäministeriön oikeusyksikkö suositti, että Rajavartiolaitos tässä tapauksessa harkitsee mahdollisuutta hyvittää tapahtunut yksityisyyden loukkaaminen kantelijalle. Suositusta perusteltiin Korkeimman oikeuden ja ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisukäytännöllä.

Eduskunnan oikeusasiamies oli antanut 31.12.2012 ratkaisun kielellisiä oikeuksia automaattisessa liikennevalvonnassa koskevassa asiassa (Dnr 3243/2/11, Polisförvaltningen borde ha korrigerat trafikövervakningssystemets språkliga brister snabbare). Oikeusasiamies antoi Poliisihallitukselle ja sisäministeriölle huomautuksen vastaisen varalle lainvastaisesta menettelystä. Ratkaisussaan oikeusasiamies toteaa, että saamiensa selvitysten perusteella hänen huomionsa on nyt kiinnittynyt erityisesti siihen, että asiaan osalliset – sisäministeriön poliisosasto, Poliisihallitus ja Hallinnon tietotekniikkakeskus – kukin vuorollaan yhtäältä vierittävät vastuuta toisalle ja toisaalta katsovat omalta osaltaan toimineensa asianmukaisesti ja tehneensä kaiken voitavansa. Koska oikeusasiamies oli jo aikaisemmin huomauttanut sisäministeriötä samasta asiasta, ministeriön olisi tullut perustuslain 68 §:n 1 momentin nojalla hallinnonalansa asianmukaisesta toiminnasta vastaavana ministeriönä huolehtia siitä, että asia olisi tullut nyt toteutunutta nopeammin kuntoon.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies antoi 4.2.2013 ratkaisun (Dnro 4518/4/11) poliisilakiperusteista pankkitiedustelua koskevassa ruotsinkielisessä kanteluasiassa, jossa sisäministeriö oli antanut lausuntonsa vuonna 2012 (SMDno/2012/116, Rätt att få uppgifter enligt 36 § i polislagen och kostnader). Oikeusasiamiehen pyynnöstä sisäministeriö ilmoitti kesäkuun 2013 tilanteen mukaisesti toimenpiteet, joihin asia oli antanut aihetta: sisäministeriön lainsäädäntösuunnitelmassa vuosille 2013-2017 todetaan, että poliisilain 36 §:n muutostarpeita on ilmennyt muun muassa tapauksissa, jotka ovat koskeneet poliisin oikeutta saada tietoja yksityisiltä tahoilta ja epäselvyyksiä on ollut myös tiedonsaantioikeuden maksuttomuudesta. Lainsäädäntösuunnitelmassa viitataan myös ko. apulaisoikeusasiamiehen ratkaisuun.

Eduskunnan oikeusasiamies oli lokakuussa 2012 ottanut omasta aloitteestaan selvittäväksi Suomen mahdollisen osallisuuden tai Suomen alueen käyttämisen salaisia vankilentoja koskevaan Yhdysvaltain tiedustelupalvelun CIA:n ohjelmaan. Eduskunnan oikeusasiamies oli toimittanut useille eri viranomaisille, muun muassa sisäministeriölle, selvitys- ja lausuntopyynnön asiassa ja sisäministeriössä asian käsittely vastuutettiin oikeusyksikölle. Oikeusyksikkö pyysi ministeriön johdolta, osastoilta ja yksiköiltä asiaa koskevia mahdollisia tietoja. Selvitys pyydettiin myös virkavapaalla olevilta henkilöiltä. Sisäministeriön selvitys

eduskunnan oikeusasiamiehelle annettiin 15.3.2013 (SMDno/2012/2088) ja siinä todetaan, että pääsääntöisesti saaduissa selvityksissä todettiin, että asiaa koskevaa tietoa ei ole. Selvitystä varten sisäministeriön oikeusyksikkö suoritti hakuja ministeriön asiankäsittelyjärjestelmästä (ASDO) vankilentoasiaan liittyvillä asiasanoilla. Oikeusasiamiehen vankilentoselvitys Dnro 3834/2/12 annettiin 29.4.2014 ja siinä todetaan, että esimerkiksi Suojelupoliisi ja sisäministeriö olivat kuulleet henkilöstöään niin, että selvitys oli ulottunut asiakirjatarkastusta syvemmälle.

Suomen Palomiesliitto Spal ry oli pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiestä tutkimaan sisäministeriön pelastusosaston kahden erivapauspäätöksen lainmukaisuuden. Kantelu koski erivapauden myöntämisen edellytyksiä, asian selvittämistä ja päätösten perustelemista. Sisäministeriön työjärjestyksen mukaan oikeusyksikkö käsittelee asiat, jotka koskevat ministeriötä tai ministeriön virkamiehiä koskevien kanteluiden käsittelyä. Oikeusasiamiehelle annettavaa vastausta varten oikeusyksikkö sai pelastusosastolta selvityksen ja lisäksi oikeusyksikkö tutustui myös joihinkin ministeriön pelastusosaston tekemiin kielteisiin päätöksiin, joilla erivapaushakemus on hylätty. Oikeusasiamies antoi vastauksensa kantelijalle 3.2.2014 eikä kantelukirjoitus johtanut toimenpiteisiin (Dnro 1634/4/13, SMDno/2013/880)

Oikeusyksikölle vastuutettiin syksyllä 2013 valmisteltavaksi sisäministeriön vastaus eduskunnan apulaisoikeusasiamiehelle VITJA-hanketta koskevassa asiassa. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies oli lokakuussa 2013 ottanut omana aloitteenaan tutkittavakseen VITJA-tietojärjestelmän (toiminnanohjausjärjestelmä Vitja) toteuttamista koskevan hankkeen. Asiassa jo saamiensa selvitysten perusteella apulaisoikeusasiamies totesi lausunto- ja selvityspyynnössään 29.10.2013, että näyttäisi siltä, että sisäasiainministeriön alainen poliisihallinto olisi menetellyt poliisin palveluja tarvitsevien kansalaisten oikeuksien (toteuttamista/toteutumista) ja poliisimiesten käytännön tietotarpeita vaikeuttaen, kun VITJA-tietojärjestelmää ei oteta käyttöön poliisihallinnon rakenteellisen uudistamisen ja esitutkinta- ja pakkokeinolakien uudistamisen edellyttämässä tahdissa vaan merkittävästi kustannuksia lisäävästi viivästyneenä. (Alkuperäinen määräaika sisäministeriön vastaukselle eduskunnan apulaisoikeusasiamiehelle oli 30.5.2014. Apulaisoikeusmies Pajuojan, esittelijäneuvos Kuopuksen, lainsäädäntöjohtaja Viitasen ja tietohallintojohtaja Aaltosen kokouksessa 5.6.2014 sovittiin lisääjasta 30.9.2014 saakka.) Apulaisoikeusasiamiehelle annettavaa vastausta varten pyydettiin selvitystä Poliisihallitukselta, Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIK:ilta, ministeriön hallinto- ja kehittämissyksiköltä sekä poliisiosastolta.

Oikeuskanslerin virastoon oli maaliskuussa 2013 kanneltu viranomaisten menettelystä Kotkan kirjastoon 6.3.2013 suunniteltuun keskustelutilaisuuteen liittyen. Kantelukirjoituksen mukaan kansalaisjärjestöt olivat pyytäneet kantelijaa selvittämään, ovatko poliisiviranomaiset ja mahdollisesti muut viranomaiset menelleet virheellisesti kieltäessään keskustelutilaisuuden. Sisäministeriön oikeusyksikkö sai oikeuskanslerille annettavaa vastausta varten selvityksen Poliisihallitukselta, Kymenlaakson poliisilaitokselta ja Kymenlaakson pelastuslaitokselta. Samaan keskustelutilaisuuteen liittyen sisäministeri Räsänen oli vastannut eduskunnassa kansanedustaja Anna Kontulan kirjalliseen kysymykseen (KK 151/2013 vp). Apulaisoikeuskansleri toteaa 17.6.2014 antamassaan kanteluvastauksessa, ettei asiassa ole ilmennyt mitään sellaista, jonka vuoksi hänellä olisi perusteita arvioida poliisi- tai pelastusviranomaisten menettelleen lainvastaisesti tai muutoin moitittavasti (Dnro OKV/439/1/2013).

Oulun vastaanottokeskuksen toiminnasta ei ole tehty hallintokanteluita vuonna 2013 eikä niitä ollut vireillä myöskään aikaisemmilta vuosilta.

Ministeriön pelastusosasto on kertomusvuonna antanut eduskunnan oikeusasiamiehelle lausunnon kolmessa kanteluasiassa ja valtioneuvoston oikeuskanslerille kolmessa kanteluasiassa. Eduskunnan oikeusasiamiehelle annetut lausunnot käsittelevät vaaratiedotteen antamista televisiossa ainoastaan suomenkielellä, viranomaisradioverkon (VIRVE) käyttöön liittyvän ohjeen ruotsintamista ja palotarkastuksen yhteydessä annetun korjausmääräyksen lainmukaisuutta ja lainsoveltamisen yhdenmukaisuutta pelastuslaitosten kesken. Valtioneuvoston oikeuskanslerille annetut lausunnot käsittelevät pelastusviranomaisen suomenkielistä kirjallista yhteydenottoa ruotsinkieliseen talouteen, hätäkeskuksen toimintaa ja oikeuskanslerin oma-aloitteisesti tutkittavakseen ottamassa asiassa hätäkeskuspäivystäjän menettelyä.

Lisäksi pelastusosasto on käsitellyt yhden hallintokantelun, jossa oli kyse Hätäkeskuslaitoksen palvelutasosta pelastuslaitokselle. Yhden ambulanssitoimintaa koskevan kantelun pelastusosasto siirsi sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön käsiteltäväksi sen hallinnonalan toimivaltaan kuuluvana asiana.

Lisäksi kertomusvuonna on annettu yksi päätös koskien virkamiehen kohteluun liittyviä menettelyitä Hätäkeskuslaitoksessa.

Palosuojelurahastossa ei ole ollut hallintokanteluja vuoden 2013 aikana.

Pelastusopistolla hätäkeskuspäivystäjätutkinnon taitokokeesta tehtiin oikaisupyyntö ja päätöksestä valitettiin hallinto-oikeuteen. Pelastusopiston oikaisu- ja kurinpitolautakunnalle tehtiin kaksi oikaisupyyntöä pelastajien pääsykokeiden valintakoetuloksista ja yksi oikaisupyyntö hätäkeskuspäivystäjien valintakoetuloksista.

Kriisinhallintakeskuksen (CMC) toiminnassa ei tehty hallintokanteluja vuonna 2013.

Poliisihallitus toteaa omassa laillisuusvalvontakertomuksessaan, että hallintokantelu on vakiintunut oikeusinstituutio ja laillisuusvalvontaan liittyvä oikeusturvakeino. Hallintokantelun käsittelyssä sovelletaan osittain hallintolakia. Kantelun kohteena voi olla päätös, tosiasiallinen toimi tai viranomaisen passiivisuus eli virkatehtävien laiminlyönti. Suomalaisessa oikeusjärjestyksessä hallintokantelu onkin yleensä ainoa oikeussuojakeino (virkasyytteen lisäksi), jolla voidaan reagoida viranomaisen passiivisuuteen. Selvitysten jälkeen vain pieni määrä kanteluista johtaa toimenpiteisiin. Menettely sinänsä muodostaa erään oikeusvalvonnan toimintamallin, jossa poliisi saa tietää itseensä kohdistuneesta kritiikistä.

Poliisin toiminnasta tehtiin Poliisihallitukseen 464 hallintokantelua tai muuta poliisin toimintaa arvostelevaa kirjoitusta. Poliisihallitus siirsi näistä osan käsittelyyn siihen poliisiyksikköön, jossa arvostelun kohteena oleva menettely oli tapahtunut. Suurin osa kanteluista koski esisijaisesti poliisitutkintaa. Muita kantelukohteita olivat mm. pakkokeinot, lupahallinto sekä poliisimiehen käytös.

Poliisihallituksen itse käsittelemät kantelut koskivat pääsääntöisesti poliisiyksiköiden päälliköitä, useiden poliisiyksiköiden menettelyä tai muita periaatteellisia tai merkittäviä asioita. Poliisihallituksen kanteluratkaisuista kahdeksan johti toimenpiteisiin, joista tyypillisin oli käsityksen ilmaiseminen paremmasta menettelystä tai huomion kiinnittäminen virheelliseen menettelyyn.

Esitutkintaa koskevissa kanteluissa kantelija oli pääosin tyytymätön siihen, ettei esitutkintaa ollut suoritettu tai se oli päätetty saattamatta asiaa syyteharkintaan. Yleisellä tasolla voidaan todeta, että pääosin esitutkintaa koskevissa kanteluissa tutkinnanjohtaja oli kuitenkin toiminut lain- ja harkintavaltansa rajoissa. Voidaan kuitenkin arvioida, että esitutkinnan päätösten perustelujen puutteellisuudella on varsin suuri merkitys siihen, ryhtyykö asianosainen kantelemaan päätöksestä.

Eduskunnan oikeusasiamies pyysi Poliisihallitukselta lausuntoa 52 asiassa ja valtioneuvoston oikeuskansleri 50 asiassa. Muita lausuntoja ja selvityksiä annettiin eri viranomaisille yhteensä viisi kappaletta. Poliisihallituksen laillisuusvalvonta antoi lisäksi Poliisihallituksen lausuntoja erilaisista työryhmien mietinnöistä ja säädösesityksistä.

Rajavartiolaitoksen toiminnasta tehtiin vuoden 2013 aikana Rajavartiolaitokselle yhteensä 24 hallintokantelua. Vuoden 2013 aikana Rajavartiolaitoksen esikunta vastasi lisäksi neljään vuonna 2012 vireille tulleeseen hallintokanteluun ja yhteen vuonna 2011 vireille tulleeseen hallintokanteluun, jossa oli odotettu ensin asiassa tehdyn valituksen ratkaisua hallinto-oikeudessa. Yhden vuoden 2012 lopussa vireille tulleen hallintokantelun käsittely siirrettiin vuoden 2013 alussa sisäministeriön oikeusyksikölle arvostelun laajennuttua kohdistumaan myös Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudelliseen osastoon.

Vuonna 2013 vireille tulleet Rajavartiolaitoksen esikunnalle ja hallintoyksiköille osoitetut hallintokantelut ovat koskeneet pääasiassa rajatarkastuksia (18 kappaletta). Rajatarkastuksiin liittyneissä hallintokanteluissa arvosteltiin muun muassa virkamiehen käyttäytymistä, kommunikaatioon liittyneitä ymmärtämisvaikeuksia, rajatarkastuksen kestoa ja perusteellisen rajatarkastuksen kohdistumista kantelijaan epäasiallisin perustein. Muut Rajavartiolaitokseen tulleet hallintokantelut ovat koskeneet muun muassa esitutkintatoimenpiteitä, tiedottamista ja neuvontaa sekä rajanylitysliikennettä ja sen sujuvuutta.

Rajavartiolaitoksen esikunta käsittelee laillisuusvalvontakertomuksessaan kanteluratkaisuja seuraavasti:

Yhden rajatarkastusta koskeneen hallintokantelun osalta EU-kansalaisen oleskelun tarkoituksen ja edellytysten kyselemiselle henkilöllisyyttä ja kansalaisuutta tarkemmin ei tilanteessa ollut perusteita ja Rajavartiolaitoksen esikunta totesi vastauksessaan, että kantelun kohteena olleen virkamiehen ja kyseisen hallintoyksikön tulisi kiinnittää tarkempaa huomiota asianomaisiin Schengenin rajasäännöstön ja ulkomaalaislain säännöksiin ja niihin liittyviin toimivaltuuksiin.

Ulkomaalaisrikkomuksesta annettuun rangaistusvaatimukseen liittyvässä hallintokantelu- ja vahingonkorvaustapauksessa kantelija arvosteli muun menettelyn ohella Rajavartiolaitoksen virkamiesten laatimaan rangaistusvaatimukseen kirjaamien perustelujen olevan puutteellisia ja virheellisiä. Syyttäjä oli jättänyt kyseisen rangaistusvaatimuksen vahvistamatta ja katsonut, ettei rangaistusvaatimuksen saaja ulkomaalaislain mukaan tarvinnut mainituissa olosuhteissa rajavartiomiesten katsomalla tavalla työlupaa. Yhden rangaistusvaatimukseen kirjatun perusteen todettiin olevan virheellinen ja virheen johtuneen selvitysten perusteella ilmeisesti inhimillisestä erehdyksestä. Koska syyttäjälle oli jo lähetetty vartioston pyynnöstä virheellisestä kirjauksesta korjauspyyntö, Rajavartiolaitoksen esikunta ei nähnyt asiassa enää tältä osin aihetta toimenpiteisiin, mutta muistutti huolellisuuden vaatimuksesta esitutkintatoimenpiteitä kirjattaessa. Muuten Rajavartiolaitoksen esikunta katsoi vastauksessaan Rajavartiolaitoksen virkamiesten toimineen asiassa Maahanmuuttoviraston vakiintuneen laintulkinnan ja sieltä saadun ohjeistuksen mukaan eikä nähnyt tapauksessa perusteita toimenpiteisiin tai vahingonkorvaukseen. Rajavartiolaitoksen esikunta toimitti kuitenkin tiedon syyttäjän ratkaisusta Maahanmuuttoviraston sekä sisäministeriön maahanmuutto-osaston tietoon.

Vuonna 2012 vireille tullessa maasta poistamista ja matkustusasiakirjan leimaamista käännyttämismerkinnöin koskeneessa hallintokanteluasiassa Rajavartiolaitoksen esikunta totesi vastauksessaan, ettei ulkomaalaislaissa eikä virkamiehille suunnatussa ohjeistuksessa ole tällä hetkellä huomioitu mahdollisuutta jättää tekemättä käännyttämistä koskevia merkintöjä, mikäli merkinnästä voisi aiheutua henkilölle vakavaa haittaa. Rajavartiolaitoksen esikunta kuitenkin katsoi, että tapauksessa olisi voinut selvittää tarkemmin merkintöjen tekemisestä mahdollisesti aiheutuvaa haittaa ja arvioida rajavartiolain 9 §:n mukaisesti käännyttämismerkintöjen tekemisestä luopumista. Rajavartiolaitoksen esikunta toi tämän kantelun myötä ilmi tulleen asian esiin vuonna 2013 valmisteltavana olleen ulkomaalaislain muuttamisen yhteydessä ja lakia tarkennettiin myös tältä osin 1.1.2014 voimaan tulleella ulkomaalaislain muuttamista koskevalla lailla (1214/2013).

Meripelastuksen hätätilanteeseen liittyvässä kantelutapauksessa kantelija epäili merivartioston tehneen väärän aluksen tiedoilla hälytyksiä muille pelastusviranomaisille ja tiedottaneen asiasta virheellisesti. Rajavartiolaitoksen esikunta totesi vastauksessaan, ettei asiassa ollut ilmennyt virheitä hälytyksissä, tiedottamisessa tai lähetetyissä tiedotteissa. Rajavartiolaitoksen esikunta kuitenkin totesi, että kyseisessä tapauksessa tiedotteessa olisi ollut perustellumpaa jättää mainitsematta kokonaan vasta epäilyn asteella oleva tapaukseen mahdollisesti liittyvä rikosepäily, kun julkistamiselle ei ollut mitään tarvetta ja mahdollisten epäiltyjen henkilöjoukko saattoi muiden tiedossa olleiden seikkojen myötä rajautua hyvin suppeaksi, sekä kehotti merivartiostoa vastaisuudessa huomioimaan nämä seikat esitutkinnasta tiedottaessaan. Merivartiosto on tarkentanut tapauksen jälkeen tiedottamiseen liittyviä ohjeitaan.

Muut Rajavartiolaitoksessa ratkaistut kantelutapaukset eivät antaneet aihetta toimenpiteisiin.

Sisäasiainministeriön oikeusyksikölle vuonna 2013 käsiteltäväksi siirrettyssä hallintokantelussa sisäasiainministeriön oikeusyksikkö arvioi Rajavartiolaitoksen virkamiesten menettelyä meripelastustehtävään liittyneen potilasevakuoinnin kuvaamisessa, kuvamateriaalin julkaisemisessa YouTube-palvelussa sekä asian jatkoselvittämisessä. Sisäasiainministeriön oikeusyksikkö katsoi Rajavartiolaitoksen puuttuneen tiedotustoimissaan kantelijan perustuslaissa turvattuun yksityiselämän suojaan ja julkaisseen kantelijasta tietoja, jotka olisivat olleet viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan salassa pidettäviä. Sisäasiainministeriön oikeusyksikkö antoi tästä syystä kolmelle Rajavartiolaitoksen virkamiehelle huomautuksen ja kiinnitti lisäksi asian jatkoselvittelyn yhteydessä ilmenneistä syistä näistä yhden huomiota hyvän hallinnon mukaiseen varovaisuuteen arvioita ja kannanottoja esitettäessä. Sisäasiainministeriön oikeusyksikkö suositti lisäksi hyvityksen maksamista kantelijalle hänen yksityisyytensä loukkaamisesta sekä edellytti Rajavartiolaitosta arvioimaan kuvamateriaalin julkaisuun liittyvät tapahtumat, vastuut ja menettelytavat sekä saattamaan ohjeistuksen ajan tasalle. Sisäasiainministeriön oikeusyksikkö pyysi Rajavartiolaitosta ilmoittamaan 31.1.2014 mennessä, mihin toimenpiteisiin asiassa on ryhdytty. Kantelija saattoi asian samanaikaisesti vireille myös tietosuojavaltuutetun toimistossa. Tietosuojavaltuutettu arvioi tapausta henkilötietolainsäädännön näkökulmasta eikä katsonut asian enää ministeriön päätöksen lisäksi antavan aihetta muihin toimenpiteisiin. Rajavartiolaitoksen esikunta suoritti asianosaiselle hyvityksen hänelle aiheutuneesta yksityisyyden loukkaamisesta sekä antoi 29.1.2014 sisäministeriön oikeusyksikölle pyydetyn selvityksen tehdyistä toimenpiteistä.

Eduskunnan oikeusasiamies pyysi Rajavartiolaitoksen esikunnalta lausuntoa ja/tai selvitystä yhdessätoista kanteluasiassa. Kaksi näistä pyynnöistä tuli sisäministeriön oikeusyksikön kautta. Lisäksi hallintoyksiköistä lähetettiin kolmessa tapauksessa suoraan eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan pyydetty tiedot ja/tai selvitys. Eduskunnan oikeusasiamiehelle tehdyt kantelut, joista pyydettiin Rajavartiolaitokselta selvitystä ja/tai lausuntoa, koskivat Rajavartiolaitoksen merellisten avunantotehtävien välittämistä maksullisille toimijoille, voimakeinojen käyttöä, rajatarkastusta ja rajavartiomiesten käyttäytymistä, viisumin oleskelupäivien laskemista, etsintäkuulutusten käsittelyä rajatarkastuksen yhteydessä, esitutkinnan suorittamista, menettelyä rekisteritietojen tarkastamis- ja lokitietopyyntöjen käsittelyssä, rajavyöhykettä ja siihen liittyviä lupia sekä Rajavartiolaitoksen henkilöstön kielellisiä oikeuksia.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies antoi vuonna 2013 ratkaisunsa yhdeksässä Rajavartiolaitosta koskevassa kanteluasiassa. Yksi vuonna 2012 vireille tullut ratkaistu kanteluasia koski Rajavartiolaitoksen esikunnasta annettuja, osittain virheellisiä virkamiesten sivutoimia koskevia tietoja. Kantelupäätöksessään apulaisoikeusasiamies totesi tulleen selvitettyksi, että Rajavartiolaitoksen tietojärjestelmissä oli ollut virhe, joka oli johtanut virheellisen tiedon antamiseen. Osittain tapahtuneeseen oli syynä myös inhimillinen erehdys. Rajavartiolaitos oli ryhtynyt virheen tultua ilmi sellaisiin toimenpiteisiin, joilla samankaltainen virheellinen menettely vastaisuudessa voitaisiin välttää. Tämän vuoksi asia ei antanut apulaisoikeusasiamiehen puolelta aihetta muuhun kuin että apulaisoikeusasiamies kiinnitti Rajavartiolaitoksen esikunnan huomiota tapahtuneeseen sekä viranomaisen velvollisuuteen järjestää asiakirjahallintonsa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaisen hyvän tiedonhallintatavan toteuttamiseksi siten, että siitä saatava tieto on ajantasaista ja virheetöntä.

Rajavartiolaitoksen keskitettävien tukipalveluiden toimeenpanoa ja niihin liittyviä virkamiesten kielellisiä oikeuksia koskeneen kantelun osalta oikeusasiamies totesi, että sääntely jättää viranomaiselle harkintavaltaa sen suhteen, kuinka kielelliset oikeudet tulee turvata kyseessä olleessa tapauksessa. Oikeusasiamies piti perusteltuina Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston näkemyksiä siitä, että keskitettyjen tukipalveluiden toimeenpanoa suunniteltaessa, asiakirjojen laadinnassa ja halukkuuskyselyä järjestettäessä olisi voitu ottaa ennakkollisemmin huomioon sekä suomen- että ruotsinkieliset virkamiehet. Oikeusasiamies katsoi ratkaisussaan, ettei asia edellyttänyt enää hänen toimenpiteitään tämän tultua jo Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston lausunnossa esiin.

Rajavartiolaitoksen ja poliisin perustaman yhteisen tutkintaryhmän toimenpiteitä arvostelevassa kantelussa arvosteltiin Rajavartiolaitoksen virkamiehen osalta esitutkintapöytäkirjan kuulustelukertomukseen tehtyjä merkintöjä. Kuulustelukertomukseen oli jäänyt kirjaamatta tulkin käyttö. Apulaisoikeusasiamies totesi kuulustelupöytäkirjan tulkkausta koskevien merkintöjen olevan perusedellytys sille, että kielellisten oikeuksien toteutumista ja oikeutta tulkkaukseen voidaan jälkikäteen arvioida. Apulaisoikeusasiamies katsoi kuitenkin tässä tapauksessa kyseessä olleen lähinnä inhimillisen erehdyksen ja piti riittävänä toimenpiteenä ilmoittaa Rajavartiolaitoksen virkamiehelle käsityksensä tulkkausta koskevien tietojen kuulustelupöytäkirjaan merkitsemisen tärkeydestä.

Muiden vuonna 2013 annettujen Rajavartiolaitosta koskevien ratkaisujen osalta apulaisoikeusasiamies ei nähnyt aihetta toimenpiteisiin.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen vuonna 2013 annettu poliisia koskenut ratkaisu, jossa oli kyse telekuuntelussa tallentuneesta kuuntelukiellon alaisesta materiaalista, tällaisen kuuntelukiellon piiriin kuuluvan tallenteen ehdottomasta hävittämismääräyksestä ja sen teknisestä toteuttamisesta tietyissä tilanteissa, välitettiin myös kaikille vartiostoille sekä Raja- ja merivartiokoululle tiedoksi ja toiminnassa huomioitavaksi.

2.3 Rikosasiat

HALTIK ilmoittaa, ettei viraston toiminnasta ole tehty vuonna 2013 rikosilmoituksia.

Hätäkeskuslaitoksessa on yhteensä kuusi viraston virkamiestä ollut vuonna 2013 epäiltynä rikoksesta, lähinnä virkavelvollisuuden rikkomisesta tai tuottamuksellisesta virkavelvollisuuden rikkomisesta. Osassa tapauksista poliisi on pyytänyt Hätäkeskuslaitokselta lausuntoa päivystäjän toiminnan lainmukaisuudesta ja annettujen ohjeiden noudattamisesta. Virasto itse on tehnyt poliisille kolme tutkintapyyntöä. Epäillyistä rikoksista kaksi on koskenut rekisterin väärinkäyttöä ja yksi riskinarvion noudattamatta jättämisestä. Toisen rekisterin väärinkäyttöön liittyneen asian käsittely on päättynyt syyttämättä jättämiseen, toinen asia on edelleen kesken. Riskiarvion noudattamatta jättämiseen liittynyt asia päättyi seuraamusluonteiseen syyttämättä jättämispäätökseen. Syyttäjä katsoi päivystäjän syyllistyneen rikokseen, mutta jätti kohtuullisuusperusteella syytteen nostamatta.

Vuonna 2013 Hätäkeskuslaitos on tehnyt 16 tutkintapyyntöä tietoliikenteen häirinnästä sisältäen myös teon törkeän tekemuodon. Hätäkeskuslaitoksen tietoon on poliisin kautta tullut muutamaa henkilöä koskevia tapauksia, joissa poliisi on käsitellyt hätäkeskukseen soitetut häiriösoitot useaan kertaan ilkeänä ja antanut asiassa henkilölle suoraan rangaistusvaatimuksen. Hätäkeskuslaitos on myös ollut asianomistajan asemassa yhdessä perätöntä vaarailmoitusta koskevassa asiassa.

Joutsenon vastaanottokeskuksessa oli vuonna 2013 vireillä yksi vastaanottorahan väärinkäyttämiseen liittyvä selvitystyö. Keskus toteaa laillisuusvalvontakertomuksessaan, että selvitystyön johtopäätökset voivat johtaa rikosilmoitukseen. Tämän lisäksi vastaanottokeskus on tehnyt muutamia rikosilmoituksia turvapaikanhakijoista, jotka ovat vahingoittaneet vastaanottokeskuksen omaisuutta.

Oulun vastaanottokeskus on ollut asianomistajana vahingonteossa, jonka esitutkinta oli vuonna 2013 kesken. Lisäksi Oulun vastaanottokeskus on ollut asianosaisena törkeässä petoksessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän osalta, missä Maahanmuuttovirasto oli asianomistajana. Oulun käräjäoikeus on antanut kyseisessä tapauksessa tuomion.

Maahanmuuttovirasto esitti vuonna 2013 vahingonkorvausvaatimuksen vastaanottorahaa ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevassa rikosasiassa, jossa Oulun käräjäoikeus antoi tuomion vuoden 2014 puolella.

Ministeriön pelastusosastolla, maahanmuutto-osastolla eikä Palosuojelurahastossa ei ole ollut vuoden 2013 aikana käsitellyssä rikosasioita.

Pelastusopiston laillisuusvalvontakertomuksen mukaan vuonna 2013 tehtiin yksi rikosilmoitus rikosnimikkeellä näpistys alihankkijan työntekijään kohdistuvan epäilyn johdosta. Ilmoitus ei johtanut toimenpiteisiin. Kriisinhallintakeskuksella (CMC) ei ole vuonna 2013 ollut rikosasioita.

Poliisihallituksen laillisuusvalvonta siirsi vuonna 2013 13 asiaa Valtakunnansyyttäjänvirastoon sen arvioimiseksi, onko poliisimiehen syytä epäillä syyllistyneen rikokseen.

Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellinen osasto antoi sotilaskurinpitoasioissa vuoden 2013 aikana 58 sotilaslakimiehen lausuntoa. Lausunnot koskivat etupäässä varusmiehiä. Henkilökunnan sotilaskurinpitoasioista annettiin 19 lausuntoa. Vuonna 2013 käynnistettiin Rajavartiolaitoksessa 16 virkamiehen osalta epäiltyä sotilasrikosta koskeva esitutkinta. Lisäksi poliisille siirrettiin tutkittavaksi kahden Rajavartiolaitoksen virkamiehen epäillyt sotilasrikokset. Näistä toinen sai myöhemmin tuomioistuimessa sakkorangaistuksen kahdesta näpistyksestä, yhdestä näpistyksen yrityksestä sekä näihin liittyvistä kolmesta palvelusrikoksesta ja toinen kurinpitorangeistuksen kurinpitomenettelyssä. Yhteensä kahdelletoista virkamiehelle määrättiin sotilaskurinpitomenettelyssä seuraamus, joista kahdeksan oli kurinpito-ojennuksia (muistutus) ja neljä kurinpitorangeistusta (varoitus). Yhden muun ohella lievästä palvelusrikoksesta epäillyn virkamiehen osalta katsottiin teko-olosuhteiden vuoksi myönnetystä teosta seuraava sakkorangaistus riittäväksi seuraamukseksi ja sotilaskurinpitomenettelyyn liittyvä esitutkinta jätettiin toimittamatta kyseisen epäillyn lievän palvelusrikoksen osalta sotilaskurinpitolain 29 §:n 2 momentin anteeksianto- ja vähäisyysperusteella. Viiden virkamiehen osalta seuraamusharkinta siirtyi vuoden 2014 alkuun.

Yleisin rikosnimike sotilaskurinpitomenettelyssä rangaistujen osalta oli palvelusrikos tuottamuksellisena tai perustekomuodossa. Muita rikosnimikkeitä olivat esimiesaseman väärinkäyttäminen ja sotilaan sopimaton käyttäytyminen.

Lisäksi vuonna 2013 poliisi on tutkinut kahtatoista virkamiestä koskevaa, neljää tapausta lukuun ottamatta vapaa-ajalla tapahtunutta rikosepäilyä. Kolmen virkamiehen osalta asia on päätynyt vuoden 2013 aikana käräjäoikeuden tuomioon tai poliisin antamaan sakkorangaistukseen. Rikosnimikkeitä näissä päättyneissä tapauksissa ovat olleet metsästysrikkomus, rattijuopumus sekä liikenneturvallisuuden vaarantaminen ja rattijuopumus. Yhden virkamiehen osalta poliisi on tutkinut kolmea eri epäilyä laittomasta uhkauksesta, joista kaksi päättyi asianomistajien ilmoittettua, etteivät he vaadi asiassa rangaistusta. Kolmannen rikosepäillyn osalta asia on Rajavartiolaitoksen tietojen mukaan syyteharkinnassa. Virkamies on irtisanottu ja pidätetty välittömästi irtisanomisen jälkeen virantoimituksesta rikosepäilyjen sekä toistuvan muun virkavelvollisuuksien vastaisen käyttäytymisen vuoksi. Kahdeksan muun virkamiehen osalta asian esitutkinta tai syyteharkinta oli vielä vuoden 2013 lopussa kesken. Lisäksi Rajavartiolaitos on tehnyt loppuvuodesta 2013 poliisille vartiolaivan karilleajosta tutkintapyynnön, jossa on pyydetty selvittämään, onko asiassa syytä epäillä rikosta.

Edellisiltä vuosilta vireillä olevia tapauksia on vuonna 2013 päätetty seuraavin tavoin:

Laajaan, useiden virkamiesten rekisteritietojen käsittelyn asianmukaisuutta selvittäneeseen asiakokonaisuuteen tuli yhden palvelusrikoksesta ja virkavelvollisuuden rikkomisesta epäiltynä olleen Rajavartiolaitoksen virkamiehen osalta syyksi lukeva syyttämättäjättämispäätös. Asia käsiteltiin Rajavartiolaitoksessa tuomion jälkeen virkamiesoikeudellisessa menettelyssä ja virkamiehelle annettiin kirjallinen huomautus.

Rajavartiolaitoksen virkamies sai hovioikeudessa sakkorangaistuksen vuonna 2012 tapahtuneesta järjestystä ylläpitävän henkilön vastustamisesta ja sotilaan sopimattomasta käyttäytymisestä. Asia käsiteltiin Rajavartiolaitoksessa tuomion jälkeen virkamiesoikeudellisessa menettelyssä ja virkamiehelle annettiin kirjallinen varoitus.

Käräjäoikeus tuomitsi Rajavartiolaitoksen virkamiehen vuonna 2011 tehdystä perättömästä lausumasta tuomioistuimessa ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Poliisi käynnisti asiasta

esitutkinnan vuonna 2012. Tuomion seurauksena virkamies irtisanottiin ja pidätettiin välittömästi irtisanomisen jälkeen virantoimituksesta.

Käräjäoikeus tuomitsi Rajavartiolaitoksen virkamiehen vuonna 2012 tehdystä ampuma-aserikkomuksesta ja palvelusrikoksesta, mutta jätti virkamiehen kuitenkin palvelusrikoksen osalta rangaistukseen tuomitsematta katsottuaan teon rinnastuneen anteeksiannettavaan tekoon. Poliisi oli aloittanut esitutkinnan vuoden 2012 lopulla. Voimankäyttövälineiden käyttöä on kyseisessä hallintoyksikössä tarkennettu vuodelle 2014.

Rajavartiolaitoksen esikunta toimitti vuonna 2012 eduskunnan oikeusasiamiehen kanteluasiana vireille tulleen voimankäyttötilanteen osalta asian poliisille esitutkinnan aloittamista koskevaan harkintaan. Syyttäjä teki vuoden 2013 lopulla syyttämättäjättämispäätökset (ei näyttöä rikoksesta) molempien pahoinpitelystä, virkavelvollisuuden rikkomisesta ja palvelusrikoksesta epäiltynä olleiden rajavartiomiesten osalta. Tieto esitutkinnan tuloksesta on toimitettu eduskunnan oikeusasiamiehen kansliaan.

2.4 Virkamiesoikeudelliset asiat

HALTIK ilmoittaa, että virastolla on vuonna 2013 ollut vireillä virkamiesoikeudellisten asioiden osalta yksi keskeneräinen asia Aluehallintovirastossa ja hallinto-oikeudessa ja yksi keskeneräinen virasta pidättämisasiä. Lisäksi HALTIK on antanut vastauksen eduskunnanoikeusasiamiehelle tehtyyn kanteluun, joka ei aiheuttanut toimenpiteitä.

HALTIK on vuonna 2013 ollut asiaosaisena virkamiesoikeudellisissa asioissa seuraavasti: KHO:n päätös kumota virkamiehen irtisanominen, virkamieslautakunta pysytti virkamiehen irtisanomisen henkilökohtaisesta syystä, virkamieslautakunta velvoitti maksamaan korvausta perusteettomasta määräaikaisuudesta ja lisäksi on ollut yksi virkavelvollisuuden laiminlyöntiepäily. Toimenpiteinä on annettu kaksi varoitusta työaikaleimauksiin ja työajan noudattamiseen liittyen sekä yksi virkasuhteen päättäminen.

Ministeriön hallintoyksikössä oli vuonna 2013 vireillä kaksi virkamiesoikeudellista asiaa. Toisessa asiassa virkamiehelle annettiin virkamieslain mukainen varoitus ja toinen liittyy virkavelvollisuuksien laiminlyönnin johdosta tapahtuneeseen virkasuhteen päättämiseen. Jälkimmäinen asia on tullut vireille jo vuonna 2011. Korkein hallinto-oikeus antoi asiassa päätöksen 15.5.2014.

Hätäkeskuslaitoksessa käynnistettiin vuonna 2013 neljä kurinpitomenettelyä. Tapauksista kaksi johti kirjallisen varoituksen antamiseen ja yksi kirjallisen huomautuksen antamiseen. Tapauksessa, jossa hätäkeskuspäivystäjä oli tuomittu sakkorangaistukseen liikennerikoksesta, ei nähty tarvetta kurinpidollisiin toimenpiteisiin.

Joutsenon vastaanottokeskuksessa ei ole tullut esille virkamiesoikeudellisia asioita.

Maahanmuuttovirastossa oli vuonna 2013 vireillä yksi kurinpitoasia, jossa virkamiehelle annettiin varoitus sopimattomaan käytökseen liittyen. Lisäksi Maahanmuuttovirasto maksoi tasa-arvolautakunnan suosituksesta tasa-arvolain mukaisen hyvityksen virkamiehen määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittämättä jättämistä koskevassa asiassa, jossa tasa-arvovaltuutettu katsoi, ettei asiassa ollut tullut näytetyksi, ettei perhevapaalla olo vaikuttanut tasa-arvolaisissa kielletyllä tavalla nimitykseen.

Korkein hallinto-oikeus ratkaisi määräaikaisen virkasuhteen purkamista koskevan asian todeten virkasuhteen purkamisen lailliseksi ja menettelyyn liittyen kuulemispyynnön tiedoksiannon tapahtuneen asianmukaisesti.

Oulun vastaanottokeskuksessa ei ole ollut virkamiesoikeudellisia tai työoikeudellisia asioita vuonna 2013.

Ministeriön pelastusosastolla ei ole ollut vuonna 2013 raportoitavia virkamiesoikeudellisia asioita.

Poliisihallituksen laillisuusvalvontakertomuksen mukaan poliisiyksiköissä on vuoden 2013 aikana käsitelty 132 virkamiesoikeudellista asiaa. Pääasiallisia aiheita ovat olleet poliisirikoksiin liittyen virkavelvollisuuden laiminlyönnit, henkilörekisteri-, rattijuopumus- ja pahoinpitelyrikokset. Vuonna 2013 käsitellyistä asioissa seurauksena oli: ei toimenpiteitä 51 kpl, väliaikainen virantoimituksesta pidättäminen 4 kpl, määräaikainen virantoimituksesta erottaminen 2 kpl, virkasuhteen päättäminen 6 kpl ja muu toimenpide (kirjallinen huomautus, poliisirikostutkintaan saattaminen tms.) 53 kpl.

Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellinen osasto antoi henkilökunnan virkamieslakiperusteisissa seuraamusasioissa lausuntoja hallintoyksiköille kolmetoista kappaletta.

Rajavartiolaitoksesta irtisanottiin vuonna 2013 kolme virkamiestä, jotka kaikki olivat rajavartiomiehiä. Perusteina olivat saatu rikostuomio perättömästä lausumasta tuomioistuimessa sekä kahden muun osalta poliisin suorittamat toistuvat kiinniotot häiriökäyttäytymisen vuoksi sekä muu virkavelvollisuuksien vastainen menettely. Yhdestä irtisanomispäätöksestä on valitettu hallinto-oikeuteen. Virkamiesoikeudellisessa menettelyssä annettiin varoituksia Rajavartiolaitoksen virkamiehelle vuonna 2013 seitsemän kappaletta. Varoitukset liittyvät virkamiesten vapaa-ajalla tekemiin rikoksiin sekä muihin virkavelvollisuuksien laiminlyönteihin. Neljältä virkamieheltä peruutettiin määräys toimia rajavartiomiehenä heihin kohdistuvan esitutkinnan ja/ tai muun selvittelyn ajaksi. Yksi virkamies pidätettiin virantoimituksesta häneen kohdistuvan esitutkinnan vuoksi ja irtisanottiin vuoden 2014 alussa hänen saatua tuomion työnantajaan ja työtoveriin kohdistuneista näpistysrikoksista ja niihin liittyvistä palvelusrikoksista. Myös tästä päätöksestä on valitettu hallinto-oikeuteen.

Hallintoyksiköt ovat lisäksi ilmoittaneet antaneensa yhteensä viisi kirjallista ja neljä suullista huomautusta. Huomautukset liittyivät muun muassa annettujen määräysten vastaiseen toimintaan sekä asiallisen kielenkäytön vaatimuksen ja päihdeongelmaan liittyvän hoitosopimuksen noudattamatta jättämiseen.

2.5 Korvaukset (vahingonkorvaukset ja ns. pakkotoimikorvaukset)

HALTIK:lle ei ole vuonna 2013 tehty vahingonkorvausvaatimuksia.

Hätäkeskuslaitokselta vaadittiin vuonna 2013 korvausta yhden tapauksen johdosta ja korvausvaatimuksen esittäjä ohjattiin saattamaan asia vireille toimivaltaisessa tuomioistuimessa. Vuonna 2012 Satakunnan kärjäoikeudessa vireille tullessa asiassa Hätäkeskuslaitokselta on vaadittu korvauksia tasa-arvolain rikkomisesta. Satakunnan kärjäoikeus ei katsonut Hätäkeskuslaitosta korvausvelvolliseksi ja kantaja valitti asiasta hovioikeuteen ja käsittely on kesken Vaasan hovioikeudessa.

Joutsenon vastaanottokeskus ei ole ollut vahingonkorvausvaatimusten kohteena vuonna 2013.

Maahanmuutto-osastolla ei ollut vuonna 2013 käsittelyssä vahingonkorvausasioita.

Maahanmuuttovirasto maksoi tasa-arvolain mukaista hyvitystä 3.123,26 euroa virkamiehen määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittämättä jättämistä koskevassa asiassa.

Oulun vastaanottokeskukselta ei ole vaadittu vahingonkorvauksia vuoden 2013 aikana.

Pelastusopistolla ei ole ollut vuonna 2013 käsittelyssä vahingonkorvausasioita.

Poliisihallitukselle vahingonkorvausvaatimuksia esitettiin 24 kappaletta, joista osa siirrettiin poliisiyksiköihin käsiteltäväksi. Vaatimukset perustuivat lähinnä viivästyneeseen esitutkintaan, henkilörekisteririkoksiin ja puutteisiin poliisin virkatehtävien suorittamisessa. Lisäksi Poliisihallitus oli kuultavana tai vastaajana 102 vahingonkorvausoikeudenkäynnissä. Oikeudenkäyntien lukumäärää nosti yksi suuri asiakokonaisuus, jossa käytiin useita kymmeniä erillisprosesseja. Oikeudenkäynnit koskivat pääasiassa poliisin voimankäytön yhteydessä syntyneitä vahinkoja, esitutkinnan suorittamista, vapauden menetystä, henkilörekisteririkoksia tai takavarikoidun omaisuuden käsittelyä ja luovutusta.

Poliisihallitukseen kohdistetut vaatimukset sekä suorien vahingonkorvausvaatimusten että oikeudenkäyntien osalta olivat yhteensä 15,2 miljoonaa euroa. Poliisihallitus maksoi vahingonkorvauksia ja oikeudenkäyntikuluja joko omien vahingonkorvausratkaisuidensa tai tuomioistuinten tuomioiden perusteella yhteensä 34.207,46 euroa.

Kyselyn mukaan poliisiyksiköihin kohdistettujen vahingonkorvausvaatimusten lukumäärä on ollut 285 kpl ja poliisiyksiköiden maksamat korvaukset oikeudenkäyntikulut mukaan lukien 117.450,91 euroa.

Rajavartiolaitoksen toiminnasta ulkopuolisille aiheutuneista vahingoista tehtiin vahingonkorvausvaatimuksia vuonna 2013 yhteensä 25 kappaletta. Näistä kahdeksan esitettiin kanteluiden yhteydessä. Korvauksia maksettiin kymmenen vaatimuksen osalta yhteensä 6.448,41 euroa. Lisäksi Rajavartiolaitoksen esikunta maksoi sisäministeriön oikeusyksikön esittämällä tavalla hyvityksen yksityiselämää loukkaavan tiedon levittämisestä henkilölle, joka kanteli häntä koskevan potilasevakuoinnin kuvamateriaalin julkistamisesta. Hyvitystä maksettiin 5.000,00 euroa.

Vahingonkorvaukseen johtaneet muut vahingot aiheutuivat ajoneuvovahingoista (1.662,23 €), hälytystoiminnan yhteydessä aiheutuneesta vahingosta (260,00 €), vesiliikenteen valvonnan ja ensivastetehtävän yhteydessä aiheutuneista vahingoista (3.628,90 €), ulkomaalaisvalvonnan toimenpiteiden keston aiheuttamasta vahingosta (254,55€) sekä rajatarkastuksen yhteydessä vaurioituneesta omaisuudesta (642,73 €). Yksi tapaus siirtyi ajoneuvovahinkona Valtionkonttorin korvattavaksi. Vaatimusten käsittelystä kolme tapausta on vielä kesken hallintoyksiköillä ja yksi Rajavartiolaitoksen esikunnalla. Lisäksi käräjäoikeudessa on vireillä kaksi Rajavartiolaitosta vastaan nostettua huomattavaa liiketoimintaan liittyvää vahingonkorvauskannetta.

2.6 Henkilötietojen käsittelyn valvonta

HALTIK:ssa ei ole vuonna 2013 tehty henkilötietojen käsittelystä ja käyttöoikeuksien hallinnoinnista tarkastuksia.

Ministeriön hallintoyksikkö toteaa laillisuusvalvontakertomuksessaan, että asian- ja dokumentinhallintajärjestelmän jatkokehityksessä on päädytty jatkossa antamaan oikeudet järjestelmässä käsiteltäviin asioihin tehtäväryhmittäin niin, että voidaan tarvittaessa määritellä yksittäisen henkilön tarkkuudella, kenellä on oikeus käsitellä tiettyyn tehtäväryhmään rekisteröityjä asioita.

Salassa pidettävien asioiden käyttöoikeusluettelo päivitetään sisäministeriössä vuosittain.

Hätäkeskuslaitos suoritti vuoden 2013 aikana Tarkki -järjestelmään lokitietotarkastuksen, josta on 8.1.2014 laadittu tarkastuskertomus. Tarkastuksessa ei havaittu väärinkäytöksiä. Hätäkeskustietojärjestelmä ELS ei tuota lokitietoja, mutta vuonna 2015 sen korvaa ERICA-järjestelmä, joka tuottaa lokitietoja. ERICA -järjestelmän käyttöönoton jälkeen on tarkoitus tehdä myös siihen lokitarkastuksia.

Joutsenon vastaanottokeskuksessa ei ole ollut lokitarkastuksia vuonna 2013.

Vastaanottokeskus on 23.9.2013 tehnyt selvityspyynnön Etelä-Savon poliisille ulkomaalaisrekisterin käyttöön liittyvistä epäselvyyksistä asiakasasiaan liittyen. Vastaanottokeskus on muistuttanut poliisia siitä, että ulkomaalaisrekisterin merkinnät turvapaikanhakijoista ovat salassa pidettäviä, eikä tietoja tule ilmaista ulkopuolisille. Samalla vastaanottokeskus on kehottanut Etelä-Savon poliisia ryhtymään tarpeellisiksi katsomiinsa toimiin asian selvittämiseksi.

Maahanmuuttovirastossa tehtiin vuonna 2013 yksi rekisterinkäytön laillisuuteen liittyviä pistokoe, jossa ei havaittu mitään toimenpiteisiin johtavaa.

Oulun vastaanottokeskuksessa ei vuonna 2013 tehty Umarekin lokitarkastuksia eikä myöskään ollut epäiltyjä väärinkäytöksiä. Asiointikorttien osalta ajantasaisuuden tarkastaa henkilöstösuunnittelija osana omia työprosessejaan. Kaikkien asiointikorttien voimassaolo ja käyttöoikeudet on tarkistettu syksyllä 2013.

Ministeriön pelastusosastolla ei ollut vuoden 2013 aikana henkilötietojen käsittelyn valvontaan liittyviä erityisiä toimenpiteitä. Laissa hätäkeskustoiminnasta (692/2010) säädetään hätäkeskustoimintaa koskevista rekistereistä, tiedonsaantioikeuksista ja tietojen luovuttamisesta. Pelastustoimen salassapitovelvollisuudesta, tiedonsaantioikeudesta ja henkilörekistereistä säädetään pelastuslain (379/2011) 13 luvussa. Pelastustoimen toimenpiderekisteriä ylläpitävät asianomaiset pelastuslaitokset ja rekisterin teknisestä ylläpidosta huolehtii Pelastusopisto pelastuslain 91 §:ssä säädetyn mukaisesti.

Palosuojelurahastossa ei ole ollut henkilötietojen käsittelyn valvontaan liittyviä erityisiä toimenpiteitä vuoden 2013 aikana.

Pelastusopiston ohje lokitietojen käsittelystä ja varmistamisesta on päivitetty 2013. Ohjeessa otetaan kantaa järjestelmittain lokitietojen tarkastukseen. Suurin osa Pelastusopiston järjestelmistä on sellaisia, joissa lokitietojen käsittelyn ja varmistuksen hoitaa Pelastusopiston yhteistyökumppani. Lokitiedot varmistetaan päivittäin ja mahdollisista väärinkäytösepäilyissä ylläpito ilmoittaa asiasta tekniselle päällikölle, joka käy asian läpi rehtorin ja hallintojohtajan kanssa. Vuoden 2013 aika on ollut tarve seurata ainoastaan virhelokeja. Tarvetta muutos- ja/ tai käyttölokitietojen tarkistukseen ei ole ollut.

Poliisihallituksen laillisuusvalvonnan vastuualue suoritti vuonna 2013 kaksi omatoimista lokiajoa rekisteritietojen käytön selvittämiseksi. Molempien lokiajojen selvittely on kesken. Yksi lokiasia on esitutkinnassa.

Rajavartiolaitoksessa henkilötietojen käsittelyä on vuoden 2013 aikana valvottu käyttöoikeustarkastuksina ja lokitietovalvontana. Rajavartiolaitoksen operatiivisten tietojärjestelmien tukikeskus toteutti 37 kappaletta laillisuusvalvontaistuntoja, joista 8 oli rajavartiolaitoksen esikunnan käskemiä henkilöön kohdistuvia rekisterikäytön selvityksiä. Näistä kahdeksasta Rajavartiolaitoksen esikunnan käskemästä selvityksestä neljä perustui yhteistyöviranomaisen pyyntöön. Poliisiasiaan tietojärjestelmässä olevista Rajavartiolaitoksen tutkittavana olevista rikosasioista tehtiin laillisuusvalvontaseuranta viisi kertaa, joista yksi perustui yhteistyöviranomaisen pyyntöön. Rajavartiolaitoksen eri hallintoyksiköt pyysivät lisäksi tekemään lokitarkastuksia Rajavartiolaitoksen virkamiehistä muihin kuin Rajavartiolaitoksen rekistereihin yhdeksän kertaa. Rajavartiolaitoksen hallintoyksiköiden tekemien kyselyiden perusteella ei todettu väärinkäytöksiä rekisterien käytössä.

Rajavartiolaitokselle tehtiin vuonna 2013 kaksi asiakirjapyyntöä lokitiedoista. Toinen pyynnön esittäjistä teki myös rekisterin lainmukaisuutta koskevan tarkastuspyynnön tietosuojavaltuutetulle. Tietosuojavaltuutetun vuoden 2014 alussa antaman ratkaisun mukaan rajavartiolaitoksen rekisterinpito on lainmukaista. Toinen asiakirjapyyntöön esittäjistä on valittanut saamastaan päätöksestä hallinto-oikeuteen ja nostanut kanteen käräjäoikeudessa, jonka jätettyä hakemuksen tutkimatta asia on edennyt hovioikeuteen.

Laajaan, useiden virkamiesten rekisteritietojen käsittelyn asianmukaisuutta selvittäneessä asiakokonaisuudessa tuli yhden palvelusrikoksesta ja virkavelvollisuuden rikkomisesta epäiltyä olleen Rajavartiolaitoksen virkamiehen osalta syyksi lukeva syyttämättäjäätämispäätös. Virkamiehelle annettiin tapauksesta työnjohdollinen kirjallinen huomautus.

2.7 Kansalaispalaute ja omat aloitteet

Kansalaispalautteeksi katsotaan erilaiset mielipiteenilmaukset, huomautukset, moitteet ja yhteydenotot, joilla ihmiset haluavat saattaa asioita ja näkemyksiään ministeriön tietoon ja joita ei kirjata varsinaisina kanteluasioina. Kansalaiskirjeiden käsittelyä ei ministeriössä ole keskitetty ja kansalaisten yhteydenottoja ja kysymyksiä käsittelevät ministeriön eri osastot ja yksiköt aiheen ja sisällön mukaan. Lisäksi ministeriöön saapuu suoraan sisäministerille osoitettuja kansalaisten yhteydenottoja, joista osa ohjautuu oikeusyksikön käsiteltäväksi.

HALTIK:lla on viraston yleinen palauteposti, johon on vuonna 2013 tullut muutamia sähköposteja. Palauteet on käsitelty viraston viestinnän toimesta eivätkä palautteet ole edellyttäneet toimenpiteitä.

Ministeriön hallintoyksikkö ilmoitti vastaanottaneensa yhteensä 23 kansalaispalautetta koskien Suomen lippua ja vaakunaa. Lisäksi ministeriön hallintoyksikkö vastasi kymmeniin Suomen lippua ja vaakunaa koskeviin sähköpostitiedusteluihin ja lukuisiin puhelintiedusteluihin. Sisäministeriö on kansalaispalautteen johdosta kiinnittänyt huomiota Suomen lipun käyttöä koskevaan viestintään ja muutamassa tapauksessa kiinnittänyt asianomaisten huomiota Suomen lipun oikeaan ja hyvän liputuskulttuurin mukaiseen käyttöön. Muita kuin Suomen lippua ja vaakunaa koskevia kansalaispalautteita käsiteltiin ministeriön hallintoyksikössä kaksi kappaletta.

Hätäkeskuslaitoksen internet-sivustolla on palautelomake, jonka kautta kansalaisilla on mahdollisuus lähettää palautetta liittyen joko yksittäisen hätäilmoituksen käsittelyyn tai Hätäkeskuslaitoksen toimintaan yleisesti. Hätäkeskuslaitos vastaanotti internetin kautta palautteita vuonna 2013 yhteensä 585 kappaletta. Palautteista osa oli negatiivisia, osa positiivisia ja osa neutraaleja. Joukossa oli myös runsaasti kehitysehdotuksia, erityisesti tietotekniikkaan ja älypuhelinsovelluksiin liittyen. Palautteet jakautuvat varsin tasaisesti hätäkeskusten välillä. Lukumääräisesti eniten palautetta on saanut Keravan hätäkeskus.

Hätäkeskukset vastaanottavat palautetta myös puhelimitse sekä sähköpostitse. Kaikki palautteet käsitellään itsenäisesti hätäkeskuksissa. Hätäkeskukset vastaavat palautteen antajalle, mikäli tämä on palautteensa yhteydessä jättänyt yhteystietonsa. Kirjallisesti tulleet palautteet ja niihin annetut vastaukset kirjataan Salkku -asiainkäsittelyjärjestelmään omalle asianumerolle. Palautteen perusteella keskuksen asiantuntija ja vuoromestari käyväi päivystäjän kanssa palautekeskustelun, jossa tehtävän hoitoon liittyneet tekijät ja ohjeistukset käydään läpi. Positiivisista palautteista välitetään tieto salihenkilökunnalle. Palautteita käytetään myös toiminnan kehittämiseen ja koulutuksen perusteena.

Lehtikirjoitusten tai asiakaspalautteiden perusteella oma-aloitteisesti selvitettäväksi Hätäkeskuslaitoksen laillisuusvalvontayksikkö otti vuonna 2013 yhden tapauksen, josta myöhemmin annettiin selvitys niin oikeuskanslerinvirastolle kuin sisäministeriöllekin. Tapauksesta on myöhemmin tehty myös tutkintapyyntö poliisille ja esitetty korvausvaatimus Hätäkeskuslaitokselle. Tapauksen johdosta Hätäkeskuslaitos on myös käynyt keskustelua sosiaali- ja terveysministeriön kanssa siitä, miten riskinarvio-ohjeita voitaisiin kehittää huomioimaan paremmin lapsiin liittyvät erityiskysymykset riskinarvion suorittamisen kannalta.

Joutsenon vastaanottokeskus toteaa kertomuksessaan, että keskus saa varsin vähän kansalaispalautetta omasta toiminnastaan. Joutsenon vastaanottokeskus on kuitenkin uudessa toimintaympäristössään saanut muutamia palautteita alueen asukailta lähinnä vastaanottokeskuksessa asuvien turvapaikanhakijoiden päivittäiseen toimintaan liittyen. Käytännössä palaute on koskenut turvapaikanhakijoiden liikkumista Konnunsuon alueella. Näiden yksittäisten palautteiden perusteella ei ole ollut tarvetta muuttaa vastaanottokeskuksen päivärutiineja, vaan ratkaisuna on nähty turvapaikanhakijoiden ohjeistaminen ja perehdyttäminen suomalaisiin tapoihin, kuten esimerkiksi oikeuteen liikkua yleisellä alueella/yksityisalueella.

Ministeriön kansainvälisten asioiden yksikössä tuli vuonna 2013 vireille yksi kansalaiskirje, jossa tiedusteltiin toiminnan soveltuvuudesta ns. SOLID-rahastoista rahoitettavaksi.

Ministeriön maahanmuutto-osastolle tuli vuonna 2011 sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän mukaan 44 kansalaiskirjettä. Noin 60 % yhteydenotoista liittyi yksittäistä ulkomaalaista koskevaan asiaan, ja näistä puolessa oli kyse kirjoittajan omasta asiasta. Saman verran ministeriötä lähestyttiin kirjoittajan lähiomaisen tai sukulaisen asiassa. Noin 25 % yhteydenotoista oli erityyppisiä kannanottoja maahanmuuttopolitiikkaan. Maahanmuutto-osasto pyytää tarpeen mukaan yhteydenottojen johdosta selvitystä tai lausuntoa Maahanmuuttovirastolta. Yhteydenotoissa esille nousseita kysymyksiä voidaan hyödyntää suoraan ohjaus- ja kehittämistoiminnassa sekä säädösvalmistelussa. Lisäksi maahanmuutto-osasto seuraa jatkuvasti maahanmuuttoon liittyvää keskustelua julkisissa tiedotusvälineissä ja sosiaalisessa mediassa.

Maahanmuuttovirastossa puhelinasiakaspalvelun esimies havainnoi puhelinpalvelua seurantalomakkeen avulla. Vuoden 2013 aikana havainnointiin 65 puhelua. Vuoden 2013

lopulla aloitettiin Helsingissä käyntiasiakaspalvelussa seurantaprojekti, jossa asiakaspalveluyksikön työntekijä havainnoi erikseen jokaisen asiakaspalvelua tekevän kanssa asiakaspalvelutyötä. Seurantaprojekti jatkuu vuonna 2014. Esimiehet arvioivat asiakkaille annettuja sähköpostivastauksia saadun palautteen avulla. Kaikki virastoon tulevat ja lähtevät puhelut tallennetaan, jolloin niiden sisältö on jälkikäteen todennettavissa.

Virastossa on olemassa asiakaspalautetta varten lomakepohja, johon palautetta saanut viraston työntekijä kirjaa liittykö asia esim. käsittelyaikaan tai palvelun laatuun. Lomake on tarkoitettu annettavaksi lähiesimiehelle sekä lisäksi seurantaa varten yksikön johtajalle ja asiakaspalvelujohtajalle. Lomakkeen avulla ei ole saatu kerättyä tietoa asiakaspalautteesta, koska sitä ei ole käytännössä hyödynnetty.

Tällä hetkellä Maahanmuuttovirastossa ei systemaattisesti kerätä yhteen ja analysoida saatua palautetta. Tilanteeseen on tulossa korjaus vuoden 2014 aikana, kun virasto ottaa käyttöön sähköisen asiakaspalauttejärjestelmän. Myös Helsingin käyntiasiakaspalvelussa on mahdollista antaa palautetta palvelusta lomakkeen avulla kuluvaan vuoden helmikuun alusta alkaen.

Ministeriön oikeusyksikössä jatkettiin käytäntöä, että viikoittain pidetään laillisuusvalvontapalaveri, jossa käsitellään myös ministeriöön saapunutta kansalaispalautetta ja sisäministerille suoraan tulleita kansalaiskirjeitä. Yhdessä ministerin esikunnan edustajan kanssa arvioidaan tapauskohtaisesti, kuuluuko yhteydenotto sisäministeriön toimialaan, käsitelläänkö asia oikeusyksikön, ministerin esikunnan tai ministeriön osaston toimesta, siirretäänkö asia hallinnonalan virastoon tai esimerkiksi valtakunnansyyttäjänvirastoon.

Sisäministeriön kirjaamossa kirjattiin vuonna 2013 saapuneeksi lähes 700 kansalaiskirjettä. Lukumäärässä on otettava huomioon, että sisäministerille saapuneet ja ministerin esikunnan käsittelemät ja vastaamat kansalaisten yhteydenotot arkistoidaan erikseen hallituksen arkistoon.

Oulun vastaanottokeskukseen kansalaispalautteita tulee erittäin harvoin ja palautteisiin vastataan mahdollisimman pian. Median haastattelupyyntöihin on aina vastattu. Erillistä mediaseuraamista ei ole.

Ministeriön pelastusosasto seuraa aktiivisesti tiedotusvälineiden pelastustointia ja hätäkeskustoimintaa koskevaa uutisointia. Pelastusosasto jakaa myös alaa koskevaa tietoa yleisölle muun muassa pelastusosaston ylläpitämällä verkkosivuilla (www.pelastustoimi.fi) sekä medialle Pelastustoimen mediapalvelun välityksellä. Erityisesti hätäkeskustoiminnan osalta pelastusosaston turvallisuusverkkoyksikkö (vuoden 2014 alusta lukien hätäkeskusyksikkö) seuraa aktiivisesti yksikön tehtävänalaa liittyvää julkista keskustelua ja reagoi tarvittaessa esille tuleviin asioihin. Tarvittaessa on myös esitetty Hätäkeskuslaitokselle mahdollisiin toimenpiteisiin ryhtymistä julkisen kirjoittelun johdosta. Hätäkeskuslaitos seuraa myös itse aktiivisesti toiminnasta käytävää julkista keskustelua.

Pelastusosasto on vastannut vuoden aikana osastolle verkkosivujen, sähköpostin ja kirjeitse toimitettuihin kyselyihin ja palautteeseen. Sisäministeriön asiakäsittelyjärjestelmästä (ASDO) ilmenevän mukaisesti pelastusosasto on kertomusvuonna 2013 vastannut kansalaiskirjeisiin 60 kertaa. Kirjeistä 28 on käsitellyt pelastustoimintaa ja vaaratiedottamista, 11 hätäkeskustoimintaa, 10 paloturvallisuuskysymyksiä, 3 poikkeusolojen toimintoja, 2 nuohousta ja 6 muita pelastustoimeen liittyviä kysymyksiä.

Palosuojelurahasto kerää aktiivisesti palautetta omilta yhteistyökumppaneiltaan rahaston päätöskäytäntöön sekä toimintaan liittyvien asioiden hoidosta.

Pelastusopistolla ei ole raportoitavaa kansalaispalautetta tai palautteen johdosta toteutettuja toimenpiteitä vuonna 2013.

Poliisihallitukselle on tullut vuonna 2013 190 kansalaiskirjettä. Kansalaiskirjeiksi ovat tulkittu tiedustelun luontoiset kirjeet, poliisiin hallinnonalaan koskevat kysymykset ja mielipiteenilmaukset. Rajanveto varsinaisten kantelukirjoitusten ja kansalaiskirjeiden välillä saattaa olla ajoittain ongelmallista. Kansalaiskirjeet on pääosin siirretty poliisiyksiköiden vastattaviksi.

Poliisihallituksessa on vuonna 2013 otettu omasta aloitteesta käsiteltäväksi viisi asiaa, jotka koskivat liikennevalvontakamerakäytäntöjä, henkilötietojen käsittelyä Rikitríp -järjestelmässä, lokiasioita, erään epäillyn seksuaalirikosasian esitutkintaa sekä erityisiä poliisivaltuuksia koskevaa ohjeistusta.

Rajavartiolaitoksen esikunnalle toimitettiin vuonna 2013 20 kappaletta kansalaispalautteeksi luokiteltavia yhteydenottoja, jotka koskivat suurelta osin rajatarkastusten suorittamista ja matkustusasiakirjoja, mutta myös muun muassa viisumien oleskelupäivien laskentasääntöjä sekä rajavartiomiesten toimivaltuuksia, kelpoisuusvaatimuksia ja kielitaitoa.

Rajavartiolaitoksen hallintoyksiköt ilmoittivat kirjanneensa 21 kirjallista kansalaispalautetta. Kansalaiset ovat antaneet palautetta muun muassa rajatarkastusten suorittamisesta sekä aiempien vuosien tapaan lentotoiminnasta aiheutuvasta melusta. Lentotoiminnassa pyritään vakiintuneen käytännön mukaisesti kiertämään lentoreittien varrella olevat eläintilat sekä välttämään matalalla lentämistä ja suuntaamaan harjoituslennot siten, että meluhaitta olisi mahdollisimman vähäinen. Muuta sellaista palautetta, joka olisi aiheuttanut vastauksen lisäksi erityisiä toimenpiteitä toiminnan ohjauksen tai kehittämisen kannalta, ei rajavartiolaitoksen hallintoyksiköissä vuonna 2013 ilmennyt.

Sisäministeriö otti omana aloitteenaan selvitettäväksi julkisuudessa esiin tulleiden tietojen johdosta poliisiyksiköiden välisen yhteistyön mahdolliset ongelmat sekä myös henkilötietojen käsittelyn poliisin epäiltyjen tietojärjestelmässä (SMDno/2013/741). Kysymyksessä on kaksi erillistä selvitystehtävää. Selvitykset ovat kesken samoista asioista käynnistyneiden esitutkintojen johdosta.

3 Havaintoja ja johtopäätöksiä

Sisäministeriön hallinnonalan virastot ja ministeriön osastot ja yksiköt ovat esittäneet omassa laillisuusvalvontakertomuksissaan seuraavia johtopäätöksiä ja havaintoja:

Hätäkeskuslaitos toteaa johtopäätöksensä, että laillisuusvalvontatoiminta on kehittynyt laitoksessa systemaattisempaan ja tarkoituksenmukaisempaan suuntaan viimeisten vuosien aikana. Laillisuusvalvontayksikkö on kyennyt tulokselliseen ja vaikuttavaan laillisuusvalvontaan, mikä on osaltaan yhdessä muun toiminnan kehittämisen kanssa vaikuttanut esimerkiksi Hätäkeskuslaitoksen palautteiden ja kanteluiden määrän vähenemiseen.

Hätäkeskuslaitoksen laillisuusvalvontayksikkö on lisännyt vuorovaikutuksellista yhteistyötä poliisin ja syyttäjälaitoksen kanssa. Yksikkö on myös tuonut hätäkeskustoimintaa tunnetuksi syyttäjille ja tuomareille käymällä pitämässä esittelytilaisuuksia.

Ministeriön maahanmuutto-osasto kiinnittää laillisuusvalvonnan kehittämisessä huomiota siihen, että kun ministeriössä otetaan keväällä 2014 käyttöön uusi sähköinen asiankäsittelyjärjestelmä (ACTA) on uuden järjestelmän toimivuutta syytä seurata. On tärkeää, että asiankäsittelyjärjestelmä palvelee hyvin laillisuusvalvonnan seurantaa ja raportointia.

Maahanmuutto-osasto myös toteaa, että laillisuusvalvonnan kehittämistyöryhmällä on merkittävä rooli laillisuusvalvonnan yhtenäistämässä ja kehittämisessä sisäministeriön hallinnonalalla.

Maahanmuuttovirastossa laillisuusvalvontaa koskevien asioiden seuranta on integroitu osaksi viraston toimintoja ja seurannan havaintoja käsitellään esimiestoiminnassa, yksiköiden eri elimissä sekä virastotasolla johtoryhmässä, oikeudellisessa työryhmässä ja tietoturvallisuuden ohjausryhmässä.

Oulun vastaanottokeskus toteaa, että laillisuusvalvontaa on kehitetty vuonna 2013 laatimalla ja päivittämällä erilaisia ohjeita.

Poliisihallitus arvioi omassa laillisuusvalvontakertomuksessaan laillisuusvalvonnan vaikuttavuutta. Vaikuttavuuden mittaaminen edellyttää aikaisempien tulosten/havaintojen vertaamista saatuihin tuoreempiin tuloksiin/havaintoihin. Poliisihallituksen toiminta-aikana voidaan tarkastella muun muassa vuosien 2010-2012 laillisuustarkastuksia vuonna 2013

suoritettuun laillisuustarkastukseen, koska mainittuina vuosina on tehty tarkastushavaintoja laillisuustarkastusten suorittamisesta, laillisuustarkastuspöytäkirjoista ja henkilöön kohdistuvien pakkokeinojen kirjauksista.

Poliisihallituksen mukaan on todettavissa, että laillisuustarkastuksia suoritetaan aikaisempaa sunnitemallisemmin, useammin ja laillisuustarkastuspöytäkirjat ovat paremmin laadittuja. Epäkohtana on edelleen havaittujen ongelmien ”jälkipito” – miten havaittuihin ongelmiin on puututtu ja miten ongelmien kuntoon saattamista on seurattu. Henkilöön kohdistuvien pakkokeinojen osalta kirjauspuutteita on edelleen, mutta niiden määrä on aikaisempaa vähäisempi. Toimenpiteisiin johtaneet kanteluratkaisut ovat ohjanneet yksittäisten poliisimiesten tai poliisiyksiköiden käytäntöjä.

Poliisihallituksen laillisuusvalvonta on laillisuustarkastustoiminnalla pystynyt yhdenmukaistamaan ja tehostamaan poliisiyksiköiden omaa laillisuustarkastustoimintaa.

Laillisuusvalvonnalla on Poliisihallituksen mukaan ollut preventiivinen ja repressiivinen vaikutus poliisin toimintaan ja sillä on pystytty edistämään perusoikeuksien toteutumista.

Poliisihallitus on koonnut poliisiyksiköiden vuoden 2013 toteutettua laillisuusvalvontaa koskeneet tarkastusraportit ja arvioinut niiden perusteella yksiköiden suorittaman laillisuusvalvonnan yhdenmukaisuutta ja tuloksellisuutta. Poliisiyksiköiden suorittama sisäinen laillisuusvalvonta ei ole poliisiyksiköiltä saatujen tarkastuskertomusten perusteella ollut täysin yhteismitallista. Poliisihallitus kertoo esimerkkejä ongelmakohtista ja toteaa, että tarkastuksissa oli kuitenkin havaittavissa laitosten selkeä edistymisen puutteellisten toimintatapojensa muuttamisessa. Laitokset ovat antaneet koulutusta, tehneet toimenpidesuosituksia ja tilanteen kohentumiseen on vaikuttanut myös se, että laitosten omista tarkastuksissa tehdyt havainnot on käsitelty asianomaisissa yksiköissä ja organisaatiossa, joka toimivaltuuksillaan on pystynyt korjaaviin toimenpiteisiin.

Rajavartiolaitos toteaa, että laillisuusvalvonta on vakiintunut osa Rajavartiolaitoksen toimintaa. Hallintoyksiköissä laillisuusvalvontaa suoritetaan jatkuvasti ja sen merkitys ymmärretään hyvin. Laillisuusvalvontakertomuksista ilmenee, että hallintoyksiköt ovat vuoden 2013 aikana havainneet ja korjanneet toiminnassaan ilmi tulleita epäkohtia aktiivisesti.

Rajavartiolaitoksen toiminnasta tehtyjen kanteluiden kokonaismäärä pysyi lähes ennallaan verrattuna vuoteen 2012. Rajavartiolaitoksessa on edelleen kiinnitetty monella tapaa erityistä huomiota hyvään hallintotapaan, asiakaspalveluun ja virkamiesten käytökseen. Ottaen huomioon Rajavartiolaitoksen koko toiminnan laajuus ja päivittäisten asiakaskontaktien määrä, hallintokanteluiden kokonaismäärä on edelleen verrattain vähäinen.

Rajavartiolaitos toteaa, että vuonna 2013 uutena ilmiönä nousi esiin kansalaisten kiinnostus viranomaisten pitämien henkilörekistereiden lokitietoihin. Lokitietoja koskien on ollut vireillä useita tapauksia eri viranomaisissa ja tuomioistuimissa.

Vuoden 2013 tammikuusta lähtien Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston laillisuusvalvontaresurssit on vahvistettu toisen ylitarkastajan työpanoksella. Tämä mahdollistaa ajan myötä jo pitkään suunnitteilla olleen tavoitteen asettaa Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellisen osaston laillisuusvalvontaan liittyviä kannanottoja ja kanteluihin annettuja ratkaisuja paremmin hallintoyksiköiden saataville ja käyttöön. Henkilökunnan koulutustilaisuuksissa on laillisuusvalvontaan liittyviä asioita tuotava edelleen esille ja annettava palautetta kantelu- ja valitusasioiden lopputuloksista.

Sisäministeriön oikeusyksikkö esittää vuoden 2013 osalta laillisuusvalvonnasta sisäministeriössä ja sen hallinnonalalla seuraavat havainnot ja johtopäätökset:

Nyt valmistunut kertomus on kolmas nykymuotoinen sisäministeriön hallinnonalan kokoava laillisuusvalvontakertomus ja vuoden 2014 kertomus toteutettaneen samalla rakenteella. Laillisuusvalvontaohjeen päivittäminen saadaan toteutettua todennäköisesti vuoden 2015 alussa, jonka jälkeen on mahdollista tehdä muutoksia myös tämän kertomuksen rakenteeseen. Laillisuusvalvontakertomuksen pohjana olevat hallinnonalan laillisuusvalvontaraportit ovat sisällöltään jossain määrin epäyhtenäisiä: toiset kuvaavat tarkemmin ratkaisukäytännön sisältöä

ja aiheita, toiset painottuvat lukumäärätietoihin. Kertomukset ja raportit antavat kuitenkin hyvän kuvan siitä, miten moninaisia asioita sisäministeriön hallinnonalalla laillisuusvalvonnassa käsitellään.

Sisäministeriön oikeusyksikön ei ole kahtena viime vuotena ollut mahdollista pysyä laillisuusvalvontaohjeessa asetetussa aikataulussa. Vuoden 2011 laillisuusvalvontakertomus valmistui toukokuussa 2012, vuoden 2012 kertomus joulukuussa 2013 ja tämä vuoden 2013 kertomus saatettiin osastopääällikkökokouksen käsittelyyn marraskuussa 2014.

Sisäinen laillisuusvalvonta seuraa sisäministeriön hallinnonalalla melko hyvin virastojen toiminnassa tapahtuvia muutoksia. Tavoitteena on, että jatkossa pystyttäisiin entistä paremmin keskittymään myös laillisuusvalvontatyössä ennakkoliseen valvontaan ja osallistumaan riittävän aikaisessa vaiheessa esimerkiksi tietojärjestelmien kehitystyöhön.

Tämän koko hallinnonalan laillisuusvalvontakertomuksen valmistusajankohdasta johtuen vuoden 2013 laillisuusvalvontaraporttien perusteella oikeusyksikön ei ole syytä erikseen tehdä toimenpidesuosituksia. Sisäministeriön oikeusyksikkö sitoutuu järjestämään virkamiesresurssit niin, että vuoden 2014 laillisuusvalvontakertomus valmistuu viimeistään touko-kesäkuussa 2015. Laillisuusvalvonnan kehittämissuunnitelma ja sen jäsenet omissa yksiköissään jatkavat edelleen yhteistyötä sisäministeriön tietopalveluiden kanssa niin, että tietojärjestelmät saataisiin toiminnallisesti palvelemaan myös laillisuusvalvontatyötä.

Vuoden 2013 syksyllä sisäministerille luovutetussa raportissa ”Poliisiin kohdistuva sisäinen laillisuusvalvonta” tehtiin yhteensä 24 toimenpidesuosituksia. Vaikka mahdollinen säädösvalmisteluhanke raportin ja lausuntokierroksen perusteella käynnistyykin sisäministeriön poliisiosastolla aikaisintaan vuonna 2015, kannattaa raportin toimenpidesuosituksia hyödyntää jo nyt viranomaistoiminnan laillisuusvalvontaa kehitettäessä ja arvioitaessa.

Sisäisen laillisuusvalvonnan merkitys sisäministeriön hallinnonalalla on tunnustettu ja vuosittaisen laillisuusvalvontaraportoinnin jatkuvuuden ylläpitäminen on perusteltua. Hallinnonalan virastot ja ministeriön osastot ja yksiköt ovat toimittaneet omat raporttinsa annetussa aikataulussa kevään aikana.

Henkilötietojen käsittelyn valvonta ja henkilörekistereihin liittyvät kysymykset nousivat aivan uudella tavalla esille keväällä 2013 Putin-merkinnän jälkeen ja voidaan todeta, että sisäministeriön laillisuusvalvontaohjetta on tarpeellista päivittää henkilötietojen käsittelyn valvonnan osalta.

Myös rikosylikomisario Jari Aarniota koskevan tapauksen johdosta on tarkoitus arvioida laillisuusvalvonnan toimintatapoja ja tarvittavilta osin päivittää sisäministeriön ja sen hallinnonalan laillisuusvalvontaohjeistusta.

Julkisuus- ja salassapitokysymykset nousivat esille kanteluratkaisuihin ja kielellisten oikeuksien toteuttaminen oli esillä monilla viranomaisilla myös laillisuusvalvonnassa.

Laillisuusvalvontaohjeen 14 kohdan mukaisten asiakohtien lisäksi Poliisihallitus raportoi omassa laillisuusvalvontakertomuksessaan myös valtioneuvoston toiminnasta, erityisten poliisivaltuuksien myöntämisestä ja kansainvälisten vierailujen isännöinnistä. Rajavartiolaitoksen esikunnan oikeudellinen osasto puolestaan raportoi myös voimankäyttötilanteiden seurannasta.

Sisäministeriön oikeusyksikön tavoitteena on, että vuodelta 2014 laadittavaan kertomukseen voidaan sisällyttää myös arviota laillisuusvalvonnan kehityksestä vuosina 2011-2014. Kuten Poliisihallitus omassa laillisuusvalvontakertomuksessaan toteaa, eri vuosia pitää vertailla keskenään, että nähdään laillisuusvalvonnassa tapahtunut kehitys.

Ylitarkastaja

Tiina Mantere

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö SM
26.11.2014 klo 13:16. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Sisäministeri Päivi Räsänen
Valtiosihteeri Marjo Anttoora
Kansliapäällikkö Päivi Nerg
Pelastusosasto
Poliisiosasto
Maahanmuutto-osasto
Rajavartio-osasto
Sisäministeriön erilliset yksiköt
Poliisihallitus
Hätäkeskuslaitos
Maahanmuuttovirasto
Hallinnontietotekniikkakeskus HALTIK
Pelastusopisto
Poliisiammattikorkeakoulu

Tiedoksi

Eduskunnan oikeusasiamies
Valtioneuvoston oikeuskansleri
Tietosuojavaltuutettu