

Poliisihallituksen kertomus sisäministeriölle poliisin salaisesta tiedonhankinnasta ja sen valvonnasta vuonna 2020

Sisällys

1 YLEISTÄ	4
2 SALAISEN TIEDONHANKINNAN LUKUMÄÄRÄTIEDOT JA NIIDEN ARVIOINTIA	5
2.1 Telepakkokeinot	5
2.1.1 Yleistä	5
2.1.2 Pakkokeinolakiperusteiset telepakkokeinot	5
2.1.3 Poliisilakiperusteiset telepakkokeinot	16
2.2 Tiedon tallennusvelvollisuus	22
2.2.1 Yleistä	22
2.2.2 Takautuvat telepakkokeinot	22
2.2.3 Poliisilain mukaiset tiedonsaantipyynnöt (toteutettu televalvontarikoksen tutkimiseksi)	23
2.3 Tarkkailutyypiset tiedonhankintakeinot	24
2.3.1 Yleistä	24
2.3.2 Pakkokeinolain mukainen tekninen ja suunnitelmallinen tarkkailu	24
2.3.3 Poliisilain mukainen tekninen ja suunnitelmallinen tarkkailu	29
2.3.4 Teknisten ja suunnitelmallisten tarkkailujen merkityksellisyysarvio	32
2.3.5 Teknisen ja suunnitelmallisen tarkkailun käytön kesto	33
2.3.6 Teknisen ja suunnitelmallisen tarkkailun käytöstä epäilylle ilmoittaminen	34
2.3.7 Teknisten ja suunnitelmallisten tarkkailujen kohteena olevien henkilöiden lukumäärä	35
3 POLIISI- JA PAKKKEINOLAIN MUKAISET ERITYISET SALAISET PAKKKEINOT	36
3.1 Tietolähdetoiminta ja tietolähteen ohjattu käyttö	36
3.2 Peitet toiminta (myös tietoverkossa)	36
3.3 Valeosto (myös yksinomaan yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta tehtävä valeosto)	36
3.4 Valvottu läpilasku	37
3.5 Salaisen tiedonhankinnan käytön suojaaminen	37
4 SUORITETTU LAILLISUUSVALVONTA JA VALVONTAHAVAINNOT	37
4.1 Yleistä	37
4.2 Poliisihallituksen tarkastushavainnot	38
4.2.1 Yleistä Poliisihallituksen suorittamasta valvonnasta	38
4.2.2 Poliisihallituksen poliisiyksiköissä tekemät havainnot	39
4.3 Poliisiyksiköiden tekemät valvontahavainnot	40
4.4 Laillisuusvalvonnallisesti merkitykselliset seikat	42
4.4.1 Oikeudellisten asioiden yksiköt (oikeusyksiköt)	42
4.4.2 Salaisen pakkokeinon asiankäsittelyjärjestelmä (Salpa)	42
4.4.3 Poliisihallituksen Salpa-määräys	42

4.4.4 Salaisen tiedonhankinnan seurantaryhmä	42
4.4.5 Koulutus-, ohjaus- ja selvitystoiminta	43
4.4.6 Ongelmat / kehittämistarpeet	43
5 LOPUKSI	44

1 YLEISTÄ

Poliisin hallinnosta annetun lain 1 §:n (26.6.2009/497) mukaisesti sisäministeriö on vastannut vuoden 2010 alusta lukien poliisin toimialan ohjauksesta ja valvonnasta sekä erikseen ministeriölle säädettävistä poliisin toimialaan kuuluvista tehtävistä.

Vuonna 2010 toimintansa aloittanut sisäministeriön alainen Poliisihallitus toimii poliisin yliohtona. Poliisihallituksen tehtävänä on sisäministeriön ohjauksen mukaisesti (poliisin hallintolaki 4 §) muun muassa suunnitella, kehittää, johtaa ja valvoa poliisitoimintaa ja sen tukitoimintoja.

Poliisihallituksen alaisia valtakunnallisia yksiköitä vuonna 2020 olivat Keskusrikospoliisi ja Poliisiammattikorkeakoulu. Poliisihallituksen alainen paikallishallintoviranomainen (yksikkö) on poliisilaitos, joita on yksitoista.

Sisäministeriö antaa poliisin salaisen tiedonhankinnan käytöstä ja sen valvonnasta vuosittain kertomuksen, joka toimitetaan eduskunnan oikeusasiamiehelle. Vuosikertomus sisältää muun muassa tilastotietoja tarkasteluvuonna käytetyistä tiedonhankintamenetelmistä. Vuosikertomuksen ja sen sisältämien tilastojen luontiperusteena ovat vuoden 2018 osalta olleet poliisilain (872/2011) 5 luvun 63 § 2 momentti, pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun 65 § 2 momentti, valtioneuvoston asetus "esitutkinnasta, pakkokeinoista ja salaisesta tiedonhankinnasta" (122/2014) 22 § ja Poliisihallituksen antama määräys "Poliisin salaisen tiedonhankinnan järjestäminen, käyttö ja valvonta" (POL-2018-11889).

Tämä Poliisihallituksen kertomus tiedonhankinnan käytöstä ja sen valvonnasta vuodelta 2020 pitää sisällään pakkokeinolain (806/2011) 10 luvun salaiset pakkokeinot sekä niiden käytön suojaamiset sekä poliisilain (872/2011) 5 luvun salaiset tiedonhankintakeinot sekä niiden käytön suojaamiset. Kertomuksessa salaisella tiedonhankinnalla tarkoitetaan tiedonhankintaa kohteen tietämättä em. poliisi- ja pakkokeinolain mukaisia valtuuksia käyttäen.

Tämä Poliisihallituksen kertomus sisältää sekä julkisen että salaiseksi turvaluokitellun (LIITE 1) osion. Tietoja selvityksen julkiseen osioon on sisällytetty siinä määrin kuin julkisuuslain säädöksen perusteella on mahdollista.

Valeoston, peitetoiminnan, peitellyn tiedonhankinnan, valvotun läpilaskun, (ohjatun) tietolähdetoiminnan ja harhauttavien tai peiteltyjen rekisterimerkintöjen ja väärin asiakirjojen käyttämisen ja tarkkojen lukumäärätietojen esiin tuomista julkisessa osiossa rajaavat osaltaan kyseisten keinojen vähäinen määrä, törkeiden rikosten paljastamisen ja selvittämisen keskeneräisyys, taktisten ja teknisten tutkintamenetelmien paljastamisen estäminen sekä toimintaan osallistuneiden turvallisuuden takaaminen. Näistä syistä johtuen em. menetelmien tiedot eivät selvityksen julkisessa osiossa ole yksilöiviä.

Suojelupoliisin toimialueensa tiedonhankintavaltuuksien käyttöä, eikä myöskään sen käyttämien toimenpiteiden lukumäärätietoja, ole sisällytetty tähän kertomukseen eikä sen salaiseen liitteeseen.

Salaisten tiedonhankintakeinojen asiankäsittely keskitettiin pääosin 1.11.2004 alkaen keskusrikospoliisin ylläpitämän salaisten tiedonhankintakeinojen asiankäsittelyjärjestelmän (jäljessä Salpa-järjestelmä) kautta tahtuvaksi. Tämän kertomuksen määrälliset tiedot perustuvat pääosin tästä järjestelmästä keskusrikospoliisilta saatuihin tietoihin.

Poliisiyksiköt (valtakunnalliset yksiköt ja poliisilaitokset) ovat raportoineet Poliisihallitukselle vuoden 2021 alussa salaisen tiedonhankinnan käytöstä ja siihen kohdistuvasta valvonnasta vuoden 2020 osalta.

2 SALAISEN TIEDONHANKINNAN LUKUMÄÄRÄTIEDOT JA NIIDEN ARVIOINTIA

2.1 Telepakkokeinot

2.1.1 Yleistä

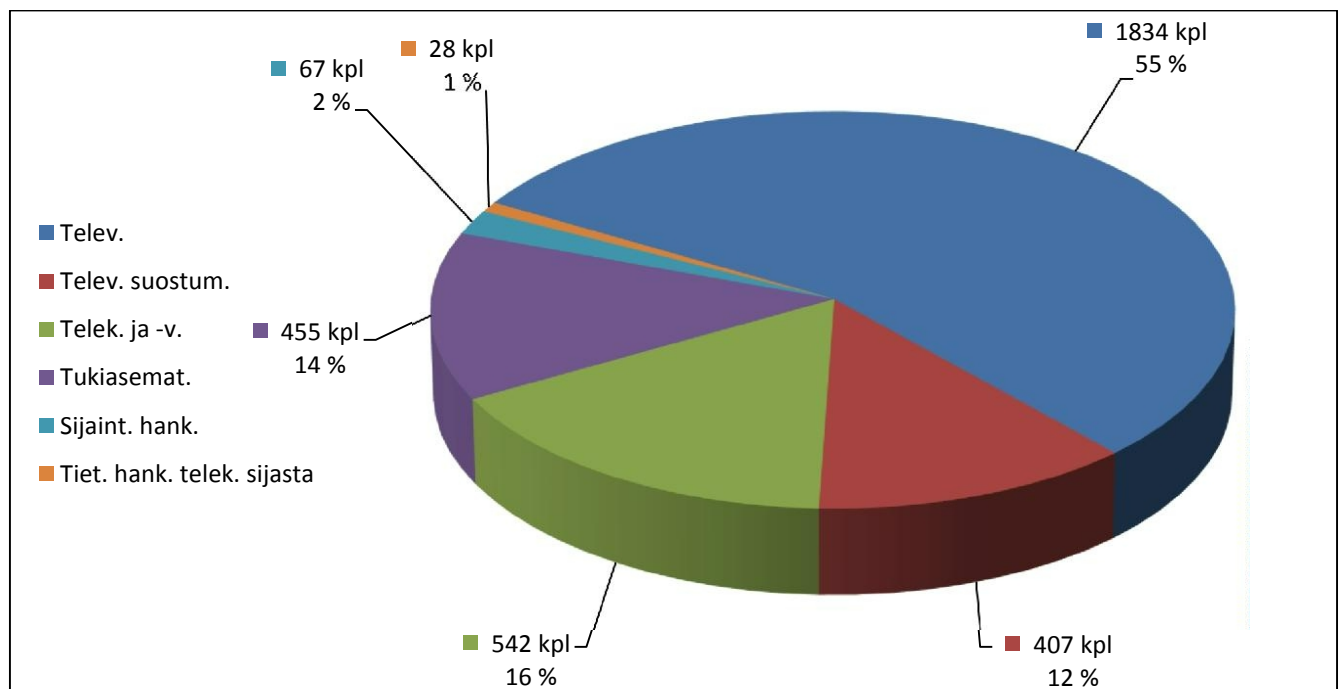
Telepakkokeinoista saadut tiedot on toimitettu keskusrikospoliisin tiedusteluosaston erityisoperaatiot -linjan televiestintäyksiköltä ja sisältää vuoden 2020 tilastot poliisin telepakkokeinoista ja tiedon tallennusvelvollisuudesta.

Tilastot on luotu salaisten pakkokeinojen Salpa-asianhallintajärjestelmästä. Osassa tilastoja on vertailukuina aiempien vuosien tilastotietoja.

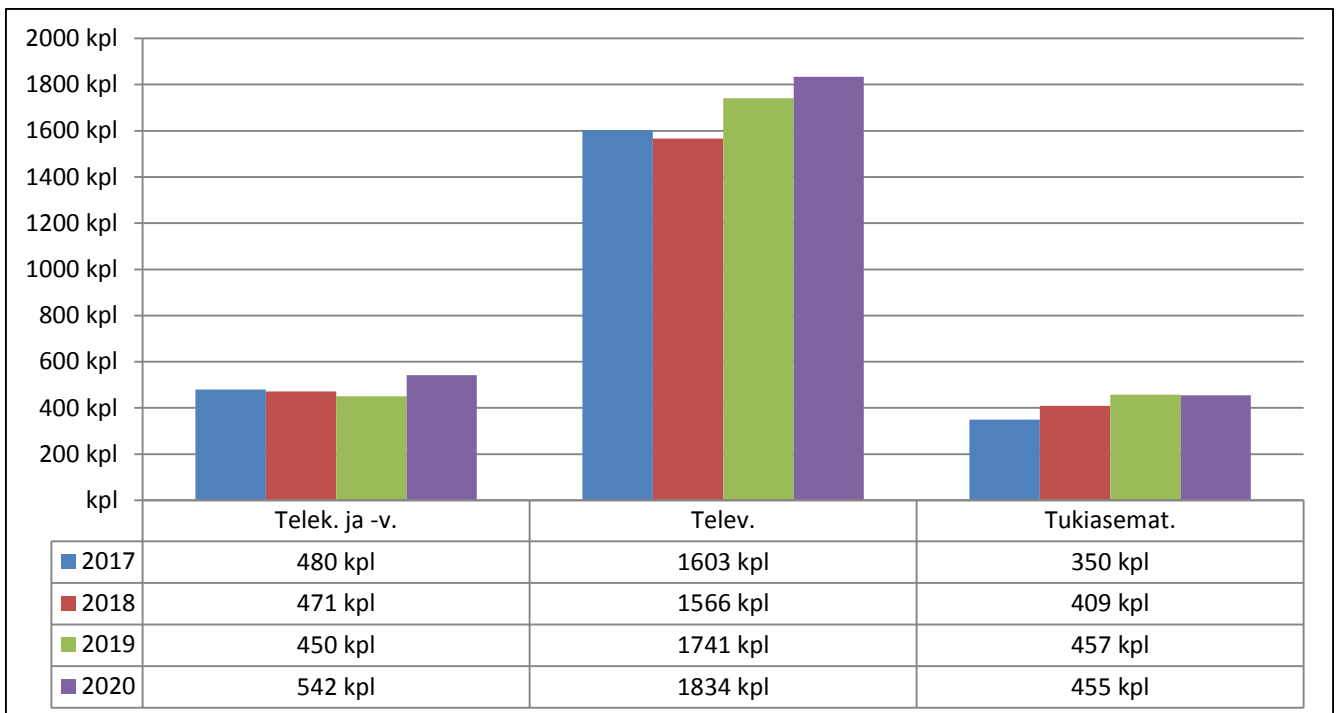
2.1.2 Pakkokeinolakiperusteiset telepakkokeinot

2.1.2.1 Toteutuneiden telepakkokeinodiaarien lukumäärät

Toteutuneiden telekuuntelu ja -valvontadiaarien määrä kääntyi useamman vuoden laskun jälkeen melko huomattavaan, noin 20 %:n nousuun. Laajempien tutkintakokonaisuuksien määrä on vuositasona telekuuntelu ja -valvontadiaarien määrään voimakkaastikin vaikuttava tekijä. Pidemmän aikavälin laskevan kehityssuuntaan ovat vaikuttaneet toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset, kuten perinteisten puheluiden sijaan tulleiden vaihtoehtoisten viestintätapojen yleistyminen. Pelkkä televalvonta on käytetyin telepakkokeino. Sen käyttöedellytykset ovat lievemmat kuin telekuuntelussa, ja se on käyttökelpoinen tiedonhankintakeino tutkittavasta rikoslajista riippumatta.



Kaavio 1. Toteutuneiden telepakkokeinodiaarien lukumäärät



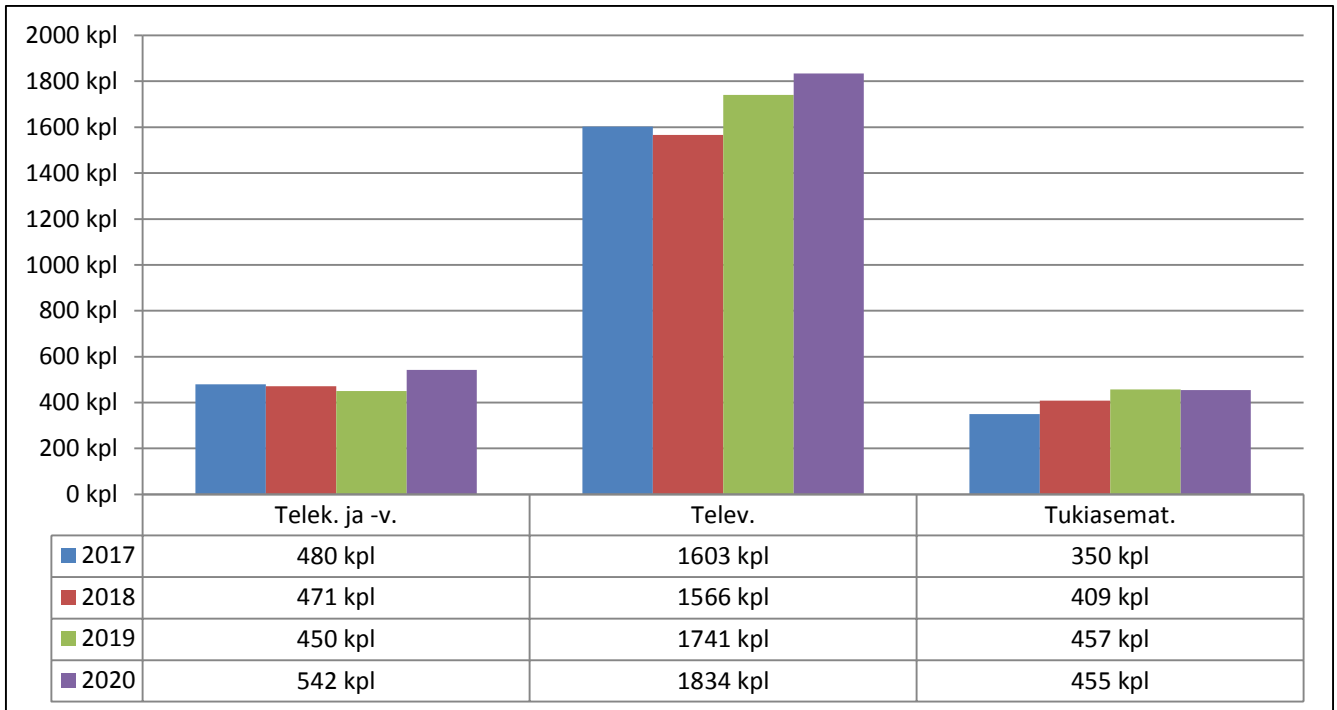
Kaavio 2: Toteutuneiden telepakkokeinodiaarien lukumäärät vuosittain

2.1.2.2 Myönnettyjen telepakkokeinovaatimusten ja -lupien lukumäärät

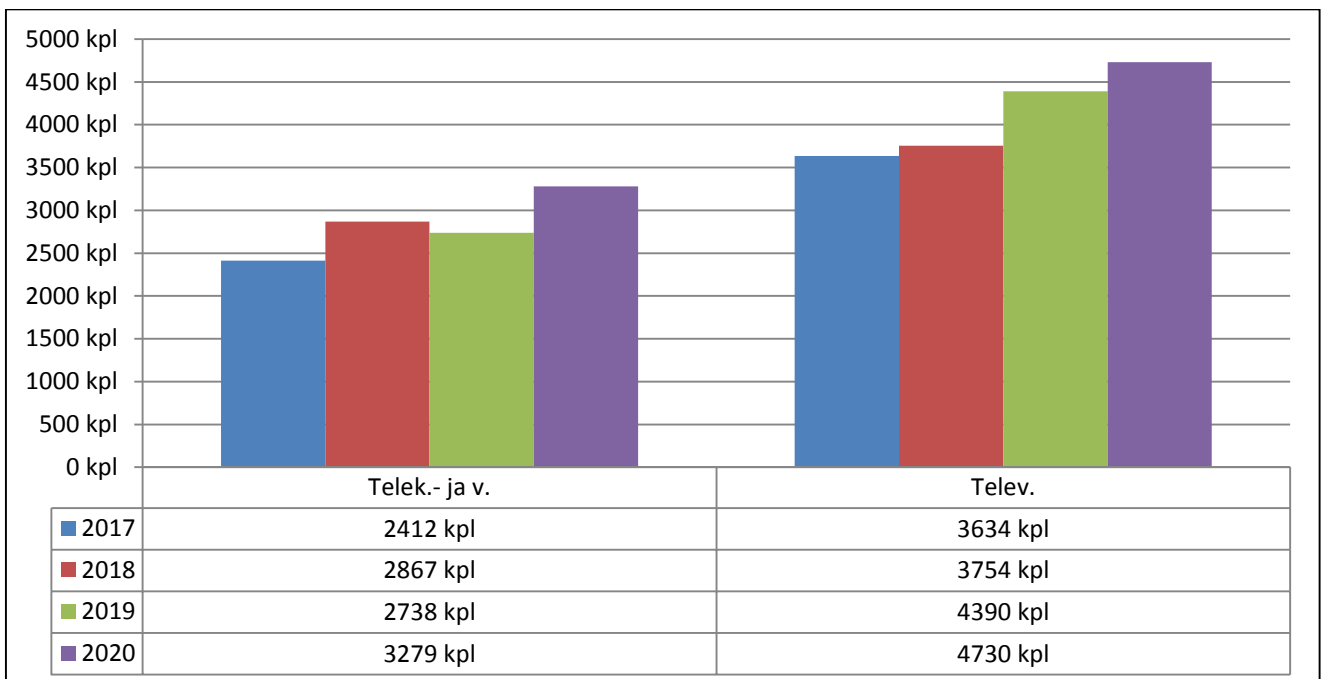
Televalvontadiaarien lukumäärä jatkoi nousua jo toisena perättäisenä vuonna; se on selvästi käytetyin telepakkokeino. Yhtenä syynä tähän voi pitää sen käyttökelpoisuutta tutkittavasta rikoslajista riippumatta. Televalvonnan suurta määrää selittää myös se, että sen käyttöedellytykset ovat lievemmat kuin telekuuntelussa. Televalvontarikoksien rikoslajianalyysin perusteella (Kaavio 7.) keinon käytön perusteena olevien perusterikosten prosentuaalinen jakautuminen on pysynyt suhteellisen muuttumattomana.

Tarkastelujaksolla pidättämiseen oikeutetun virkamiehen ns. kiirepäätöksiä oli tehty yhteensä 63 kertaa, joista 51 päätöstä oli tehty televalvonnan osalta. Näistä 27 päätöstä oli tehty rikoslain 21 luvun mukaisiin henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten tutkimiseksi, loppujen ollessa valtaosin muiden rikosten törkeitä tekemuotoja. Yhdessä tapauksessa tutkinnanjohtaja oli jättänyt luvan käyttämättä. Kaikki edellä mainitut osoittavat sen, että pidättämiseen oikeutetun virkamiehen kiirepäätökset ovat hyvin harkittuja ja perusteltuja myös asiaan kantaa ottaneiden käräjäoikeuksien mielestä. Muut kiirepäätökset oli tehty sijaintitietojen hankkimisesta tuomitun tai epäillyn tavoittamiseksi (7kpl), televalvonnasta haltijan suostumuksella (3 kpl) ja tukiasematietojen hankkimiseksi (2 kpl).

Myönnettyjen pakkokeinovaatimusten ja myönnettyjen pakkokeinolupien suuri lukumääräinen ero johtuu puhtaasti tilastointitavasta. Viittaus lupiin tarkoittaa kohdekohtaista tietoa siitä myönnettiinkö tuomioistuinmessä tätä liittymää koskeva lupa, joka ei riipu siitä montako lupaa tuomioistuin on päätöksellään myöntänyt. Myönnettyissä vaatimuksissa keskitytään nimenomaan yksittäisiin vaatimuksiin ja yksittäinen vaatimus voi pitää sisällään vaihtelevan määrän liittymiä, kun taas myönnettyt pakkokeinoluvat lähestyvät samaa asiaa Salpa:an kirjattujen yksittäisten liittymien kannalta. Esimerkkinä voidaan ottaa vaatimus, jossa on 3 telepäätelaitetta ja 7 liittymää. Tästä tilastoon tulee yksi pakkokeinovaatimus ja 10 pakkokeinolupaa. Tästä voidaan myös laskea, että yhdessä myönnettyssä telekuunteluvaatimuksessa oli keskimäärin 2.38 (2.06/2019) liittymää ja televalvontavaatimuksissa oli keskimäärin 2.08 (2.06/2019) liittymää.



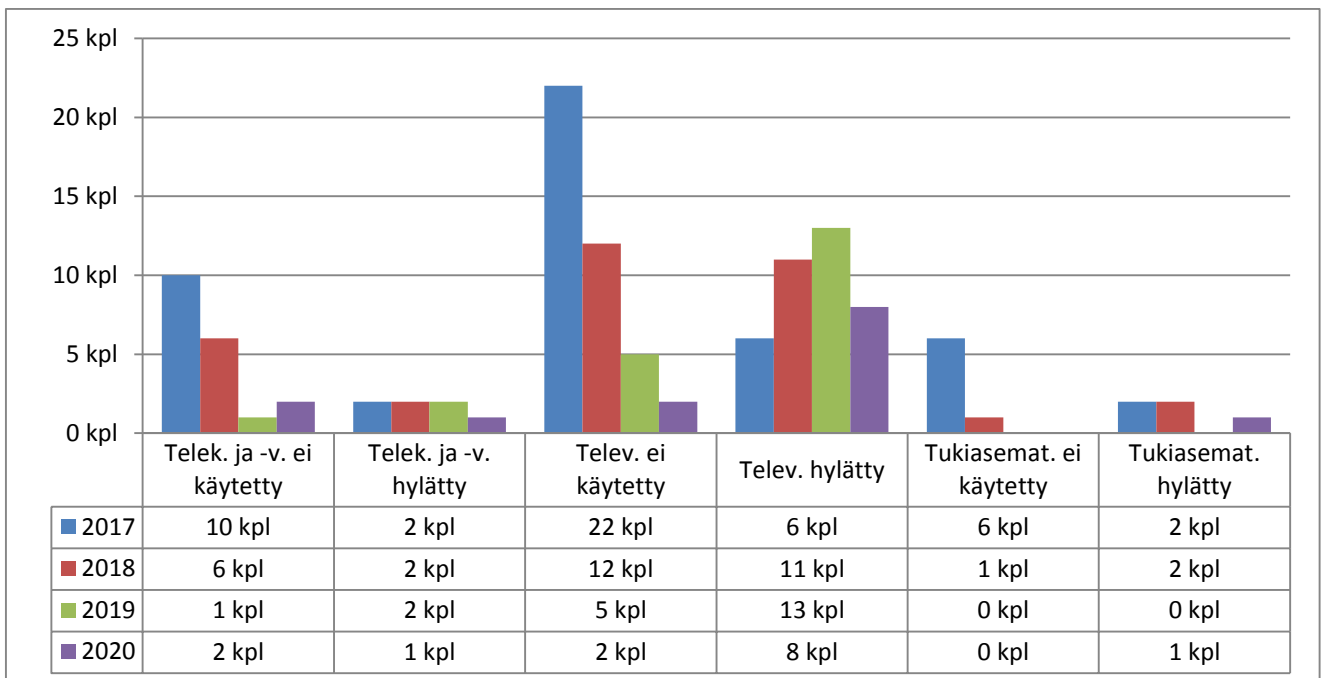
Kaavio 3. Myönnettyjen telepakkokeinovaatimusten lukumäärät



Kaavio 4. Myönnettyjen telepakkokeinolupien lukumäärät

2.1.2.3 Hylättyjen / ei-käytettyjen telepakkokeinovaatimusten lukumäärät

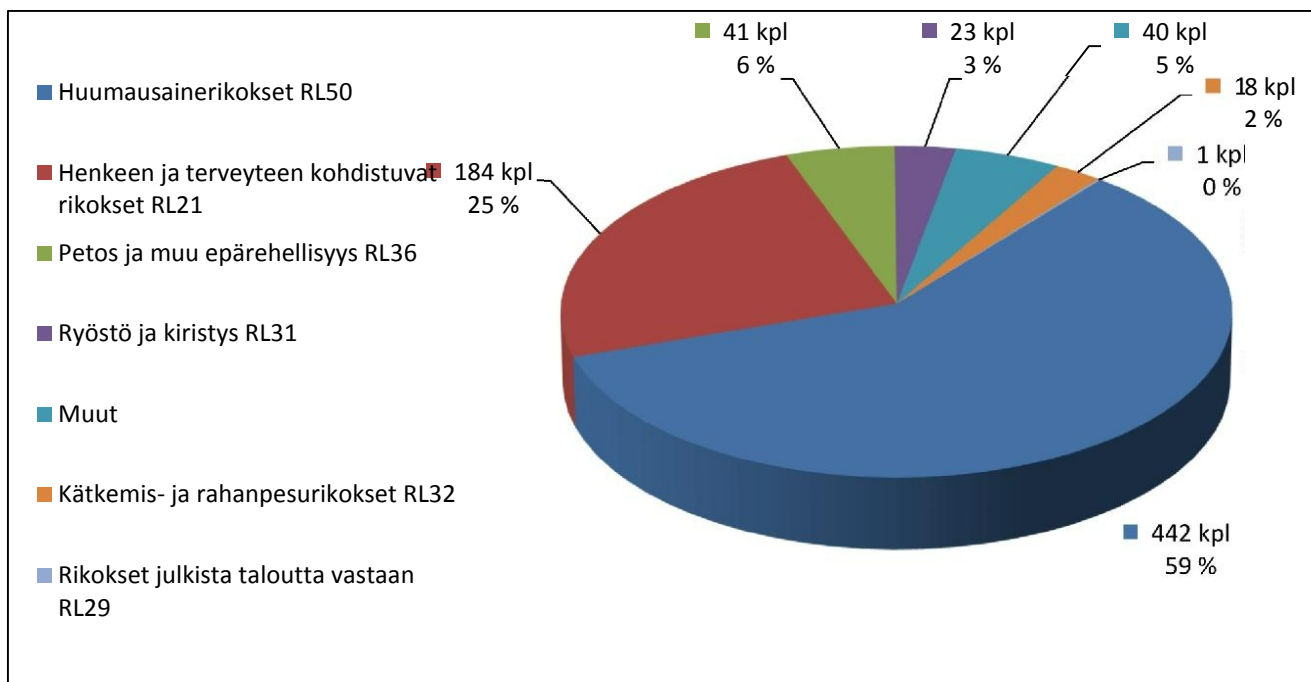
Hylättyjen pakkokeinovaatimusten määrä on erittäin pieni. Eniten käytetyssä telepakkokeinossa, televälvonnassa, hylättyjen vaatimusten osuus on korkein 0.35%. Hylättyjen pakkokeinovaatimusten vähäistä lukumäärää suhteessa telepakkokeinoista tehtävien vaatimusten vuosittaiseen kokonaismäärään voidaan osaltaan pitää merkinä hyvästä laadusta pakkokeinoharkinnassa.



Kaavio 5. Hylättyjen / ei-käytettyjen telepakkokeinovaatimusten lukumäärät

2.1.2.4 Perusterikokset telekuuntelussa ja -valvonnassa rikoslajeittain

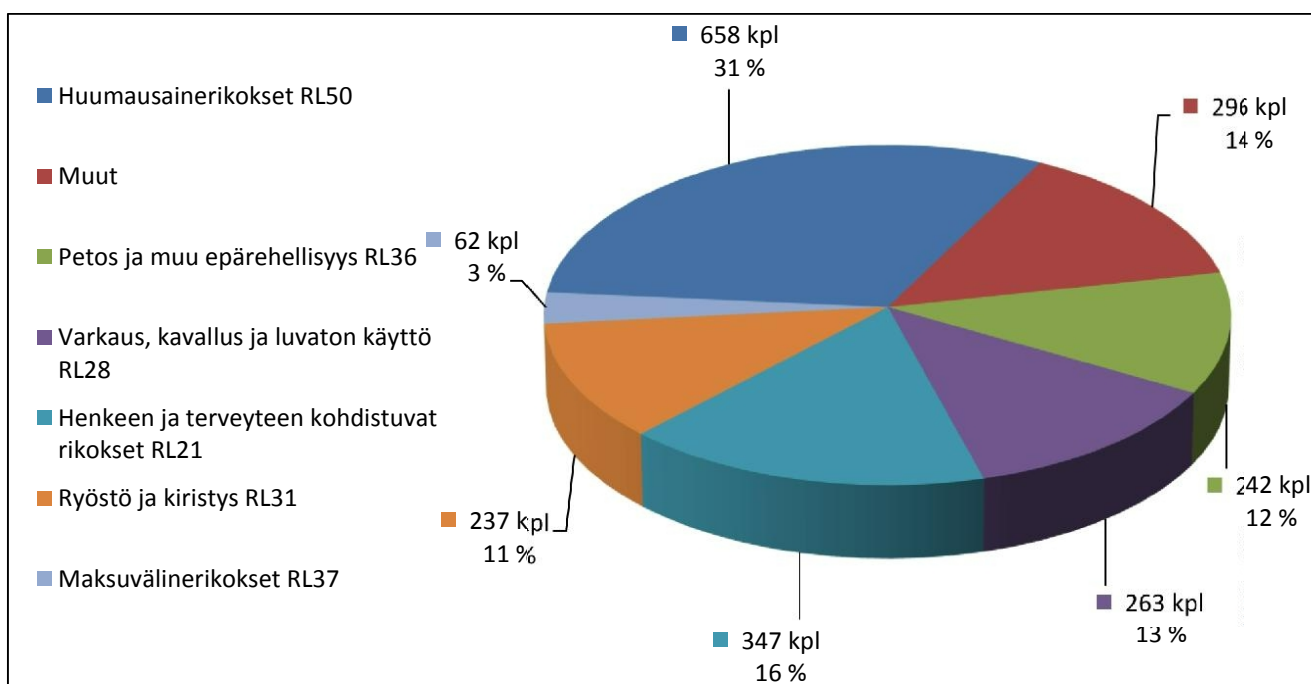
Telekuuntelussa ja televalvonnassa on nähtävissä aiempien vuosien tapaan huumausainerikoksista kirjattujen rikosilmoitusten suuren lukumäärän vaikutus telekuuntelun- ja valvonnan määrään, joskin huumausainerikollisuuden suhteellinen osuus laski 10 prosenttiyksikköä viime vuodesta kokonaislukumäärän samalla kasvassa vain hieman. Henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten suhteellinen osuus kasvoi yli kaksinkertaiseksi viimevuoden 11% osuudesta. Kätkemis- ja rahanpesurikoksien suhteellinen osuus laski 5 prosenttiyksikköä, viimevuoden 4 prosenttiyksikön nousun jälkeen. Rikoslajien pohjana on samaan rikoslain lukuun kuuluvat rikokset.



Kaavio 6. Perusterikokset telekuuntelussa ja -valvonnassa rikoslajeittain

2.1.2.5 Perusterikokset televalvonnassa rikoslajeittain

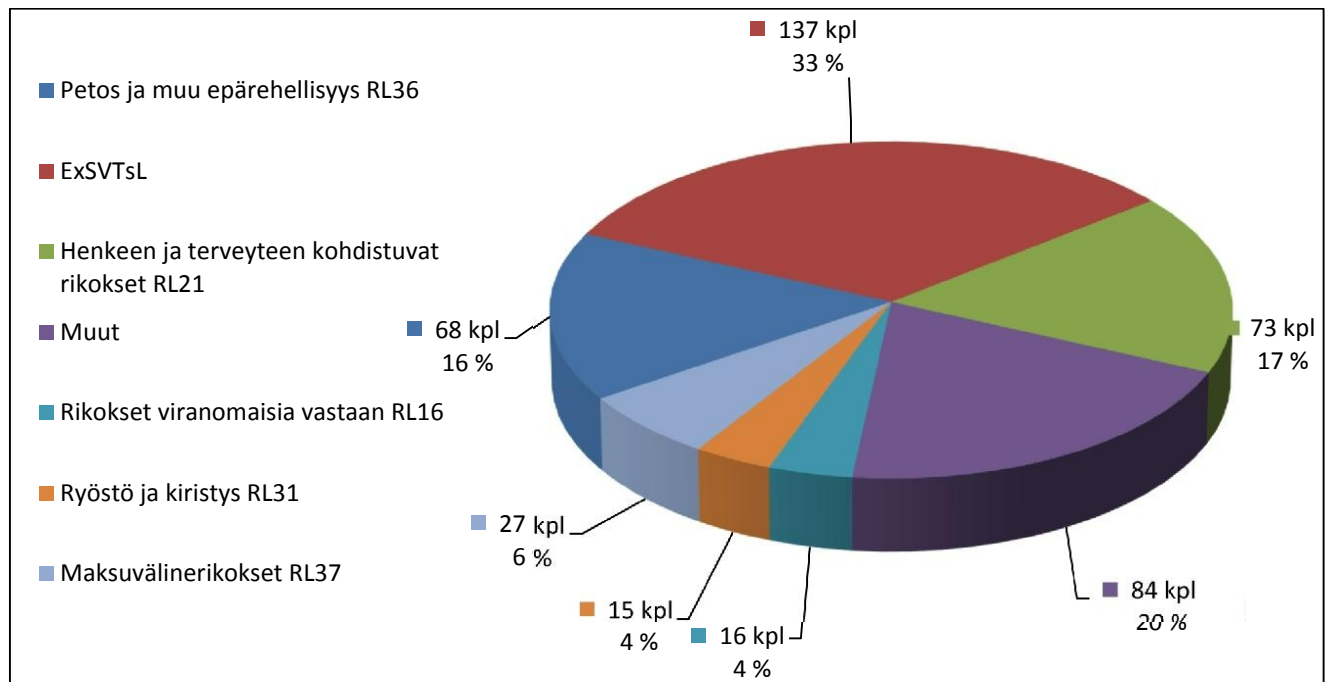
Huumausainerikokset ovat suurin perusterikosryhmä televalvonnassa neljän prosenttiyksikön nousulla viimevuodesta - määrällisesti nousua oli 123 kappaletta. Varkausrikosten suhteellinen osuus laski seitsemän prosenttiyksikköä viimevuoden kuuden prosenttiyksikön nousun jälkeen. Henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten osuus nousi neljän prosenttiyksikön verran. Vuonna 2017 tehdyn järjestelmämuutoksen seurauksena voi vaatimukselle nykyään liittää useampia rikosnimikkeitä.



Kaavio 7. Perusterikokset televalvonnassa rikoslajeittain

2.1.2.6 Perusterikokset televalvonnassa teleosoitteen tai -päätelaitteen haltijan suostumuksella

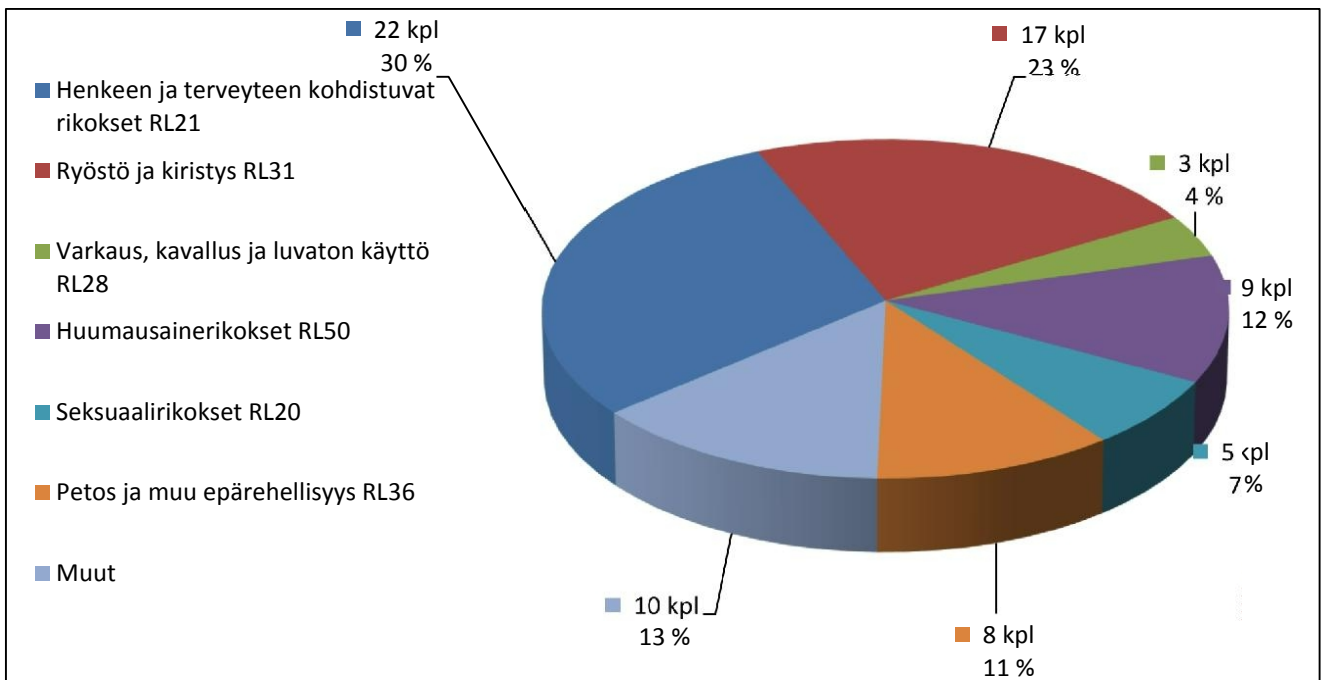
Suostumusperusteisessa televalvonnassa suurimpana yksittäisenä ryhmänä ovat PKL 10:7.1 §:n 2 ja 3 kohdat, jossa suhteellinen osuus väheni viime vuodesta neljä prosenttiyksikköä, kuten myös petoksissa ja muussa epärehellisyydessä. Diaarien kokonaismäärä väheni lievästi edelleen. Rikostyyppit suostumusperusteisessa televalvonnassa ovat kenties tavallisen kansalaisen kannalta moninaisimmat, joka korostaa keinon monikäyttöisyyttä.



Kaavio 8. Perusterikokset televalvonnassa teleosoitteen tai -päätelaitteen haltijan suostumuksella

2.1.2.7 Perusterikokset sijaintitiedon hankkimisessa epäillyn ja tuomitun tavoittamiseksi

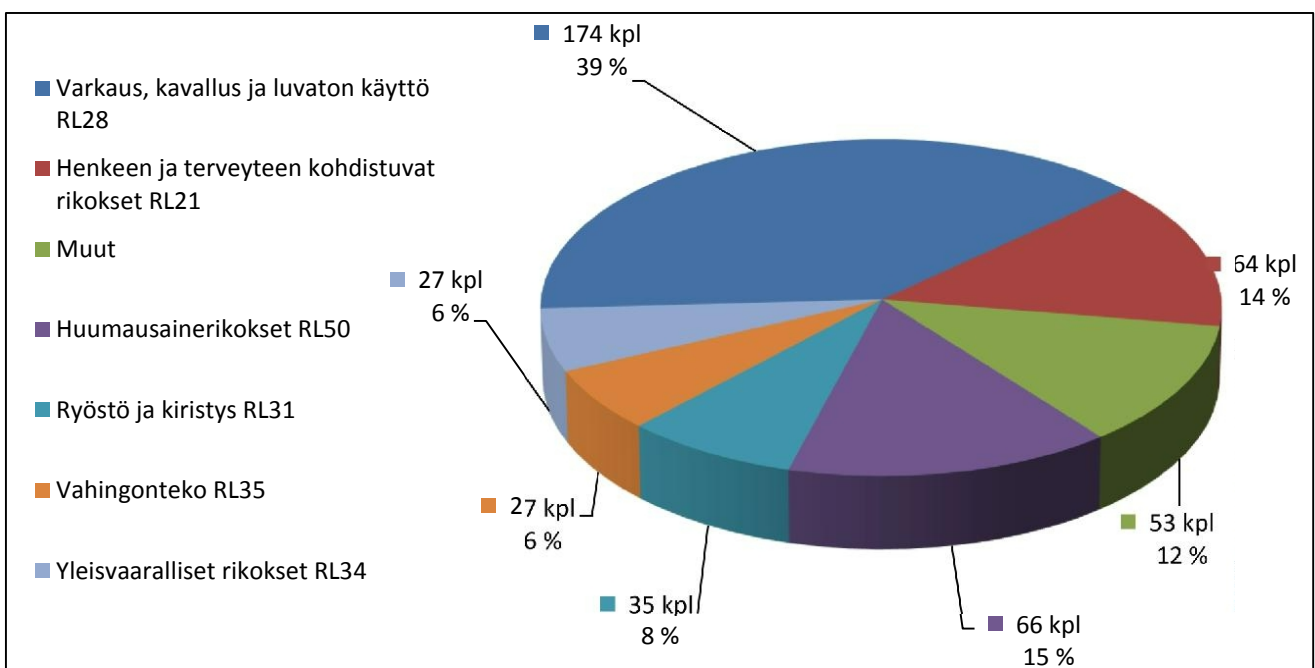
Sijaintitiedon hankkimisessa rikoksesta epäillyn tai ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomitun tavoittamiseksi on ollut toimivaltuutena käytössä vuodesta 2014 lähtien. Toimivaltuuden lainsäädännöllisenä perusteena on ollut rikosprosessin tehostaminen tavoittamalla prosessia karttelevia henkilöitä. Määrät ovat tässä pakkokeinossa niin pieniä, että suhteelliset osuudet muuttuvat varsin nopeasti lukumäärien muuttuessa. Pakkokeinon käyttö väheni edelliseen vuoteen (2019, yht. 76 kpl) verrattuna, ja sitä käytettiin yhteensä 69 kertaa. Kaaviossa ei ole mukana ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomittujen tavoittamiset, joita oli seurantavuonna kaksi kappaletta.



Kaavio 9: Perusterikokset sijaintitiedon hankkimisessa epäillyn ja tuomitun tavoittamiseksi

2.1.2.8 Perusterikokset tukiasematietojen hankkimisessa

Merkittävin osa tukiasematietojen hankkimisesta on kohdistunut edelleen omaisuusrikollisuuteen, jonka suhteellinen osuus kuitenkin laski 17 prosenttiyksikköä viimevuodesta. Onnistuneesti suoritettut tutkinnat saattavat heilauttaa omaisuusrikosten osuutta merkittävästikin vuosittain, kun juttukokonaisuuksia saadaan onnistuneesti tutkittua. Tukiasematietojen hankkimista käytetään erityisesti kansainvälisen ja järjestäytyneen liikkuvan omaisuusrikollisuuden tutkinnassa. Covid-19 liikkumisrajoitukset ovat osaltaan hillinneet rajat ylittävää liikkuvaa rikollisuutta, joka on myös vaikuttanut pakkokeinon käytön tarpeeseen laskevasti omaisuusrikosten tutkinnassa.

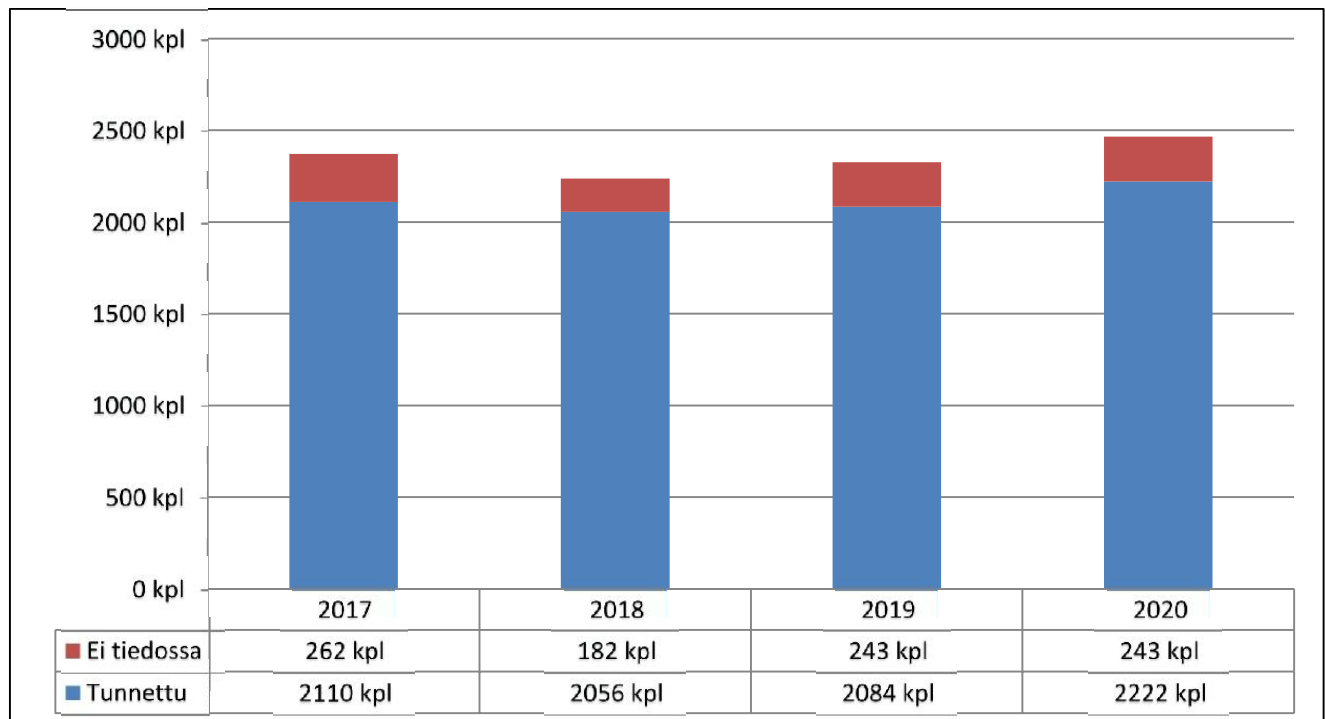


Kaavio 10. Perusterikokset tukiasematietojen hankkimisessa

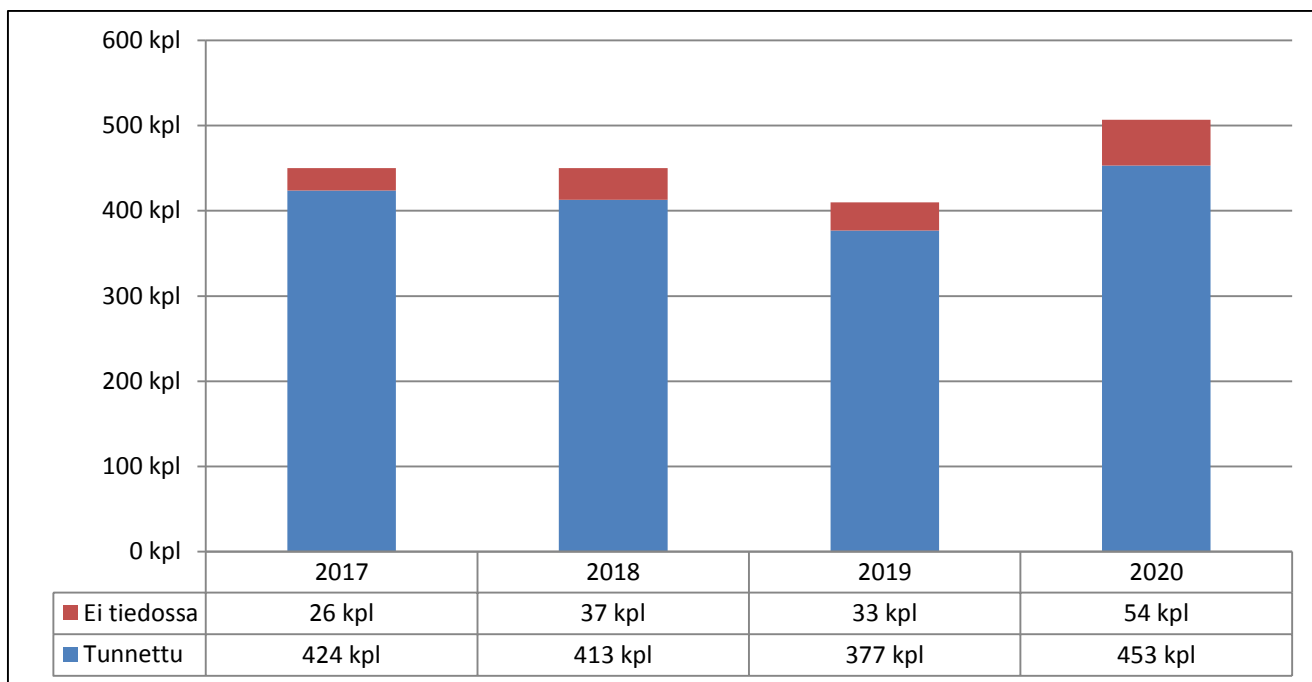
2.1.2.9 Telepakkokeinon kohteena olleiden henkilöiden lukumäärät

Tilasto sisältää sekä tunnetut että tuntemattomat pakkokeinon kohteena olleiden henkilöiden määrät ja kaikki telepakkokeinot. Vuonna 2020 yhteensä 2465 henkilöä on ollut pakkokeinon kohteena. Tuntemattomien kohdehenkilöiden määrä on hieman noussut aikaisempien vuosien tasosta. Tuntemattomista henkilöistä 26:n henkilöllisyys on saatu tunnistettua tilaston seuranta-aikana.

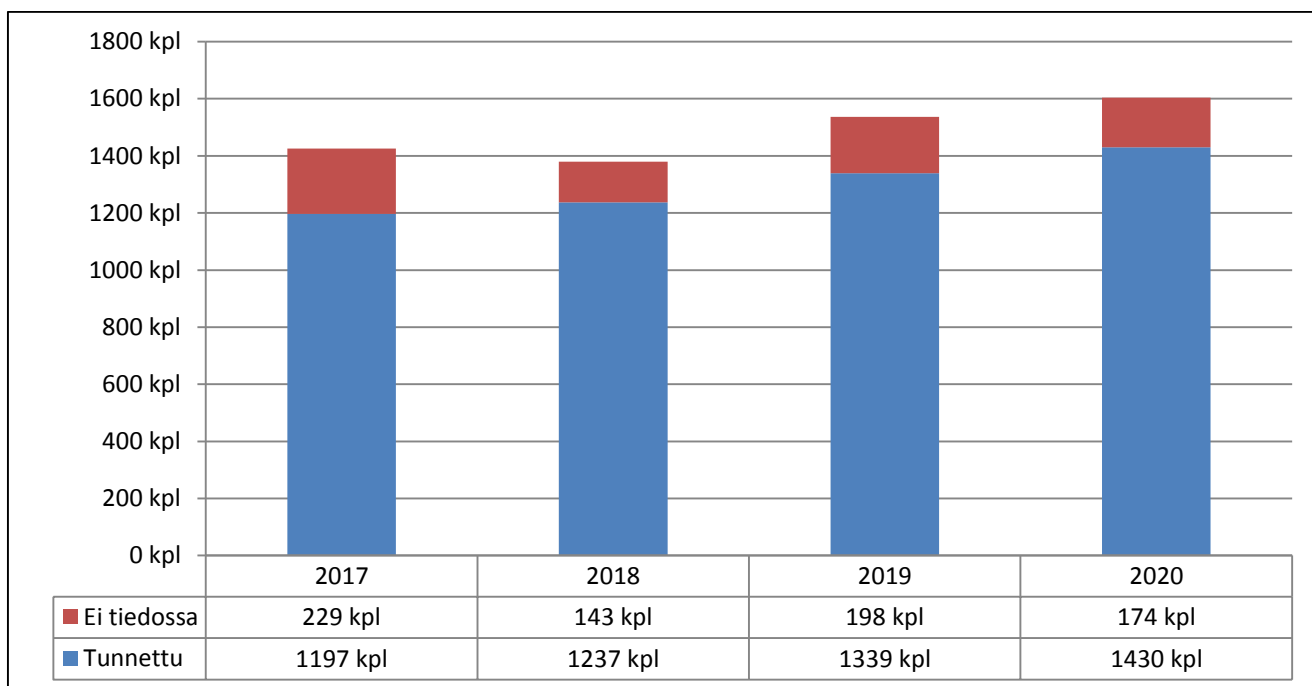
Kaavioiden 11–13 tulkinnessa on huomioitava, ettei televalvonnan ja telekuuntelun epäiltyjä voi laskea suoraan yhteen, koska samaan henkilöön on voitu kohdentaa molempia pakkokeinoja. Salpa-järjestelmän tilastotoiminnossa hakuperusteena on henkilötunnus. Tuntemattomien lukumäärää ei voida tilastoida varmuudella, koska jokainen tunnistamaton lasketaan omana lukunaan. Eli kymmenen ”ei tiedossa” olevan henkilön takaa voi löytyä 1-10 eri fyysistä henkilöä. Toisaalta televalvonnassa ei ole käytössä yhtä hyviä menetelmiä kohteen tunnistamiseen tutkinnan aikana tai edes sen jälkeen kuin telekuuntelussa sillä sisältötieto, jota voisi käyttää tunnistamisessa apuna jää saamatta. Edellä sanotusta huolimatta 34:n tuntemattoman epäillyn henkilöllisyys oli saatu tunnistettua.



Kaavio 11. Telepakkokeinon kohteena olleiden henkilöiden lukumäärät



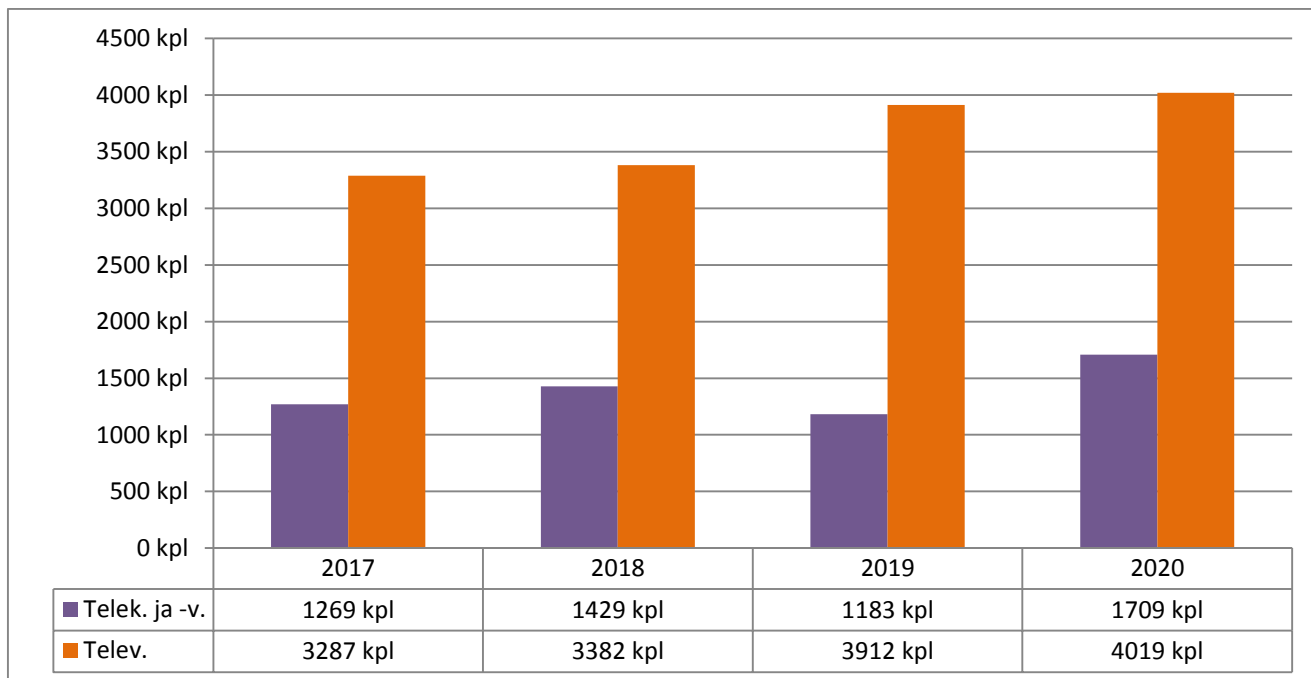
Kaavio 12. Telekuuntelun ja -valvonnan kohteena olleiden henkilöiden lukumäärät



Kaavio 13. Televalvonnan kohteena olleiden henkilöiden lukumäärät

2.1.2.10 Telepakkokeinojen kohteina olleiden teleosoitteiden lukumäärät

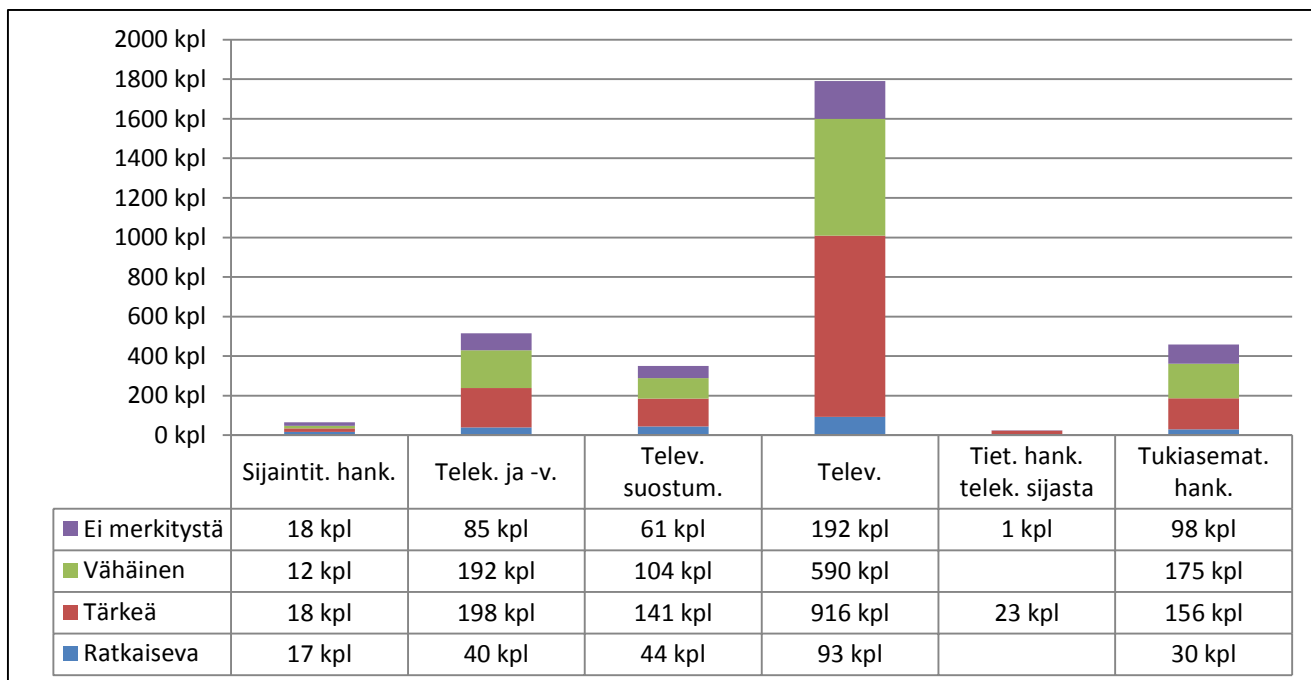
Telepakkokeinon kohteena olleiden liittymien lukumäärä nousi ja erityisesti telekuuntelun ja -valvonnan osalta nousu edelliseen vuoteen verrattuna oli huomattavaa.



Kaavio 14. Telepakkokeinon kohteina olleiden liittymien lukumäärät

2.1.2.11 Telepakkokeinojen merkityksellisyysarviot

Telepakkokeinojen merkityksellisyysarvio on koostettu Salpa-järjestelmässä olevista allekirjoitetuista pöytäkirjoista. Seurantavuonna edellä mainitut hakuehdot täyttäviä pöytäkirjoja on ollut 3204 kappaletta.



Kaavio 15: Telepakkokeinojen merkityksellisyysarviot

Sijaintiedon hankkimisen tuomitun tai epäillyn tavoittamiseksi "ei merkitystä" -osuus verrattuna muihin telepakkokeinoihin on selvästi korkeampi. Syynä saattaa olla se, että selvittelystä huolimatta poliisin tietoon ei

ole saatu kohteen tosiasiallisesti käyttämään liittymää ja pakkokeino on kohdistettu liittymään, josta ei ole ollut selvitettävissä henkilön sijaintia. Sijaintiedon hankkimisen tuomitun tai epäillyn tavoittamiseksi "Tärkeä" tai "Ratkaiseva" merkitysten osuus on kokonaisuudesta hieman yli puolet (54%).

Tietojen hankkimisesta telekuuntelun sijasta on tehty 24 pöytäkirjaa tarkasteluvuonna. Niistä vain yhdellä ei ole ollut merkitystä asian ratkaisussa. Keinon käyttömäärät ovat kuitenkin niin pienet, ettei kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä kannata tehdä.

Telekuuntelun ja -valvonnan sekä televalvonnan ratkaiseva tai tärkeä merkitys on hyvällä tasolla. Sen sijaan tukiasematietojen hankkimisen merkityksellisyysarviossa sen vähäinen merkitys tai merkityksettömyys antaa aiheen kysyä onko käytön harkinta suoritettu loppuun asti. Toisena vaihtoehtona merkityksellisyysarviolle on se, että tukiasematietojen hankkimisella saatava tieto nähdään eräänlaiseksi raakadataksi, josta analyysin ja täsmennetympään televalvonnan kautta saadaan konkreettisempia tuloksia.

Suostumusperusteisesta televalvonnasta on merkityksellisyysarvio täytetty 350 kertaa tarkasteluvuonna. Tällä keinolla on hyvät lähtökohdat onnistumiseen, sillä useissa rikostyypeissä on tekijän otettava yhteyttä tulevaan rikoksen asianomistajaan saadakseen teon toteutetuksi.

2.1.2.12 Pakkokeinojen käytöstä ilmoittaminen

Oikeusturvakysymykset ovat salaisen tiedonhankinnan luonteesta johtuen korostetun tärkeitä. Tiedonhankinta kohdistetaan kohdehenkilöön hänen tietämättään, jolloin asianosaisen merkittävä oikeusturvan tae on, että hän tiedonhankinnan päätyttyä saa säädösten edellyttämällä tavalla tiedon siitä, että on ollut salaisen pakkokeinon tai -tiedonhankinnan kohteena.

Televalvonnan osalta ilmoitus on myöhässä 15 tapauksessa ja telekuuntelun osalta 4 tapauksessa. "Ei voida ilmoittaa"-merkintää Salpa-pöytäkirjalla käytetään, kun epäilty on kuollut, tavoittamatta, tuntematon tai pakkokeinon kohde on asianomistaja, jolle ilmoitusta ei tarvitse tehdä.

Tiedonhankinnan jälkeen tieto salaisen toimenpiteen ilmoittamisen siirtämisestä tai ilmoittamatta jättämisestä saattaa muuttua hyvinkin pitkään toimenpidevuoden jälkeen. Tästä johtuen myös tilastotieto nykyisten salaisten toimenpiteiden ilmoittamisen siirtämisistä ja ilmoittamatta jättämisistä saattaa muuttua. Toisin sanoen, mitä tuoreempia pakkokeinodiaareja tarkastellaan, sitä vähemmän relevantti ilmoittamisesta kertova tieto on. Yleisenä huomiona kaavion 16 tulokinnassa tulee muistaa pakkokeinon käytön lopettamisesta alkava vuoden mittainen aika pakkokeinolain 10 luvun 60 §:n 1 momentin mukaisesti.

Pakkokeino	Lukumäärä yhteensä	Ilmoitus tehty	Ei voida ilmoittaa	Ilmoitus myöhässä	Ei käytetty	Ilmoituksen siirtäminen tehty	Ilmoituksen siirtäminen myönnetty
Telek.- ja v.	408 kpl	408 kpl		4 kpl			17 kpl
Telev.	1490 kpl	1478 kpl		15 kpl	3 kpl		26 kpl
Tiet. hank. telek. sijasta	12 kpl	12 kpl					
Sijaintit. hank.	43 kpl	43 kpl					

Kaavio 16. Pakkokeinojen käytöstä ilmoittaminen

2.1.2.13 Kuuntelukiellot

Telekuuntelussa ja -valvonnassa kuuntelukielloja on ollut 61 pöytäkirjassa. Kuuntelukiellojen lukumäärä on haettu 351 pöytäkirjasta, joista telekuuntelu ja -valvontapöytäkirjojen osuus oli 330 kappaletta ja tietojen hankkiminen telekuuntelun sijasta osuus oli 21 kappaletta.

2.1.2.14 Ylimääräisen tiedon käyttäminen

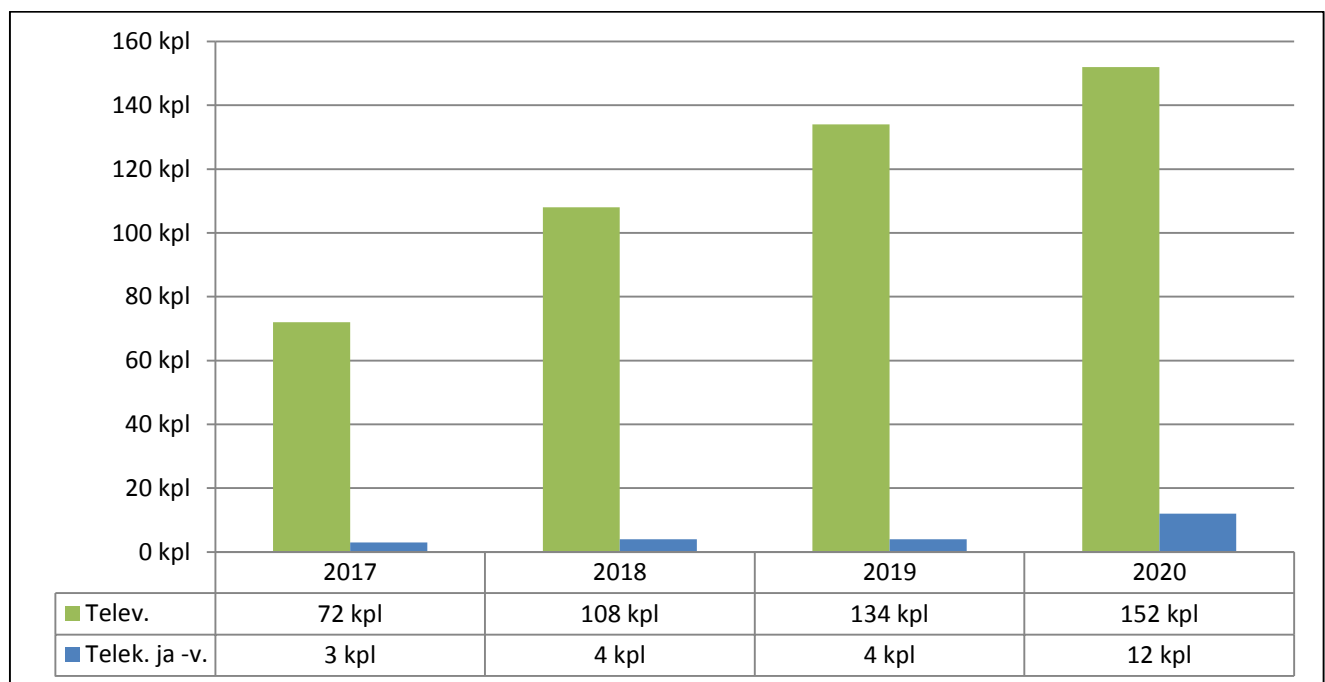
Telekuuntelussa ja -valvonnassa ylimääräisen tiedon käyttö on merkitty 4 pöytäkirjaan. Televalvonnassa ylimääräisen tiedon käyttö on merkitty 13 televalvonta pöytäkirjaan, yhteen tukiasematietojen hankkimiseen ja kahteen suostumuksella tehtyyn televalvontaan. Ylimääräisen tiedon lukumäärä on haettu 2283 pöytäkirjasta.

Tällä hetkellä Salpa-järjestelmän pöytäkirjassa oleva merkintä ylimääräisestä tiedosta on yksi tietue riippumatta siitä sisältääkö kyseinen tietue ylimääräisen tiedon luovutusta yhden telekuuntelutallenteen tai tuhansien televalvontatapahtumien verran. Ylimääräisen tiedon käyttämisen tarkempi tilastointi vaatisi muutoksia Salpa-järjestelmään. Tällöin voisi järjestelmä ohjata pöytäkirjan tekijää täsmentämään ylimääräisen tiedon määrää (esimerkiksi telekuuntelu tai -valvontatallenteiden lukumäärä) ja ylimääräisen tiedon käyttötarkoitusta (esimerkiksi rikoslajeittain tai tarkemmin määriteltynä rikosilmoitusnumerolla, johon ylimääräistä tietoa on luovutettu).

2.1.3 Poliisilakiperusteiset telepakkokeinot

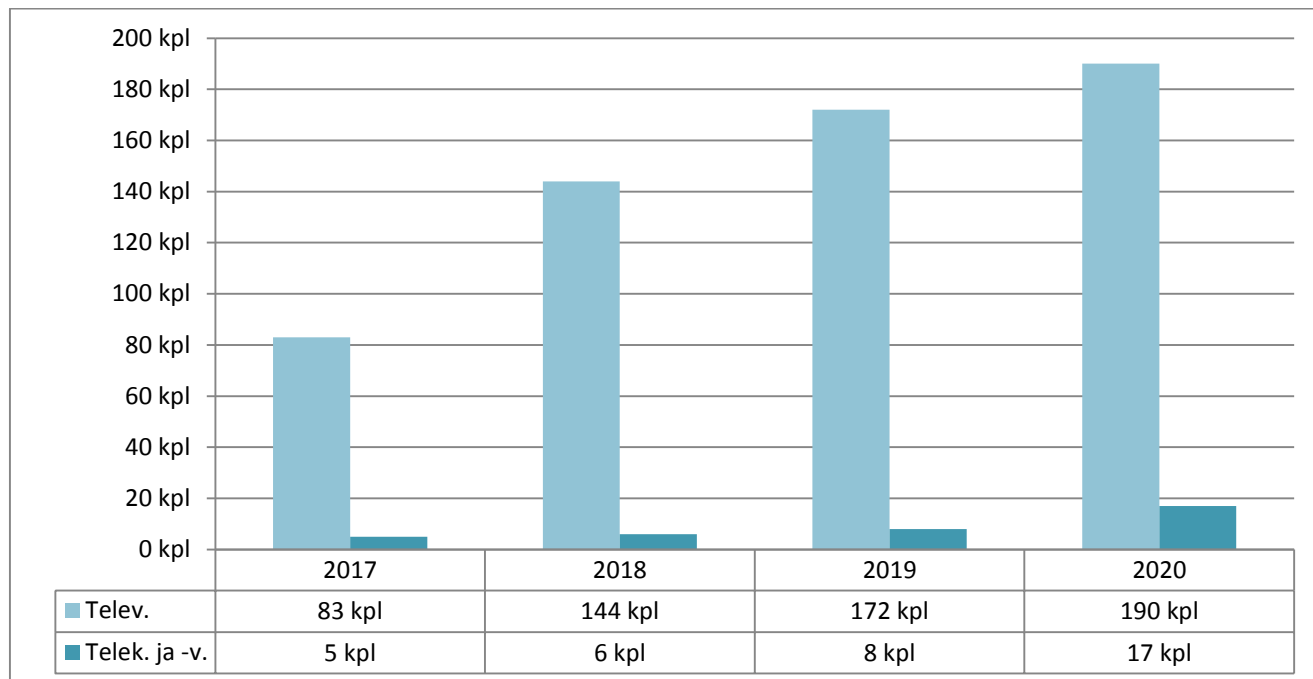
2.1.3.1 Toteutuneiden telepakkokeinodiaarien lukumäärät

Vuona 2020 toteutui kaksitoista telekuuntelu ja -valvontadiaaria ja 152 televalvontadiaaria. Tämä osoittaa aiempien vuosien tapaan sen, että poliisilakiperusteiset telepakkokeinot eivät lukumääräisesti ole merkittävä salainen tiedonhankintakeino.



Kaavio 17. Toteutuneiden telepakkokeinodiaarien lukumäärät

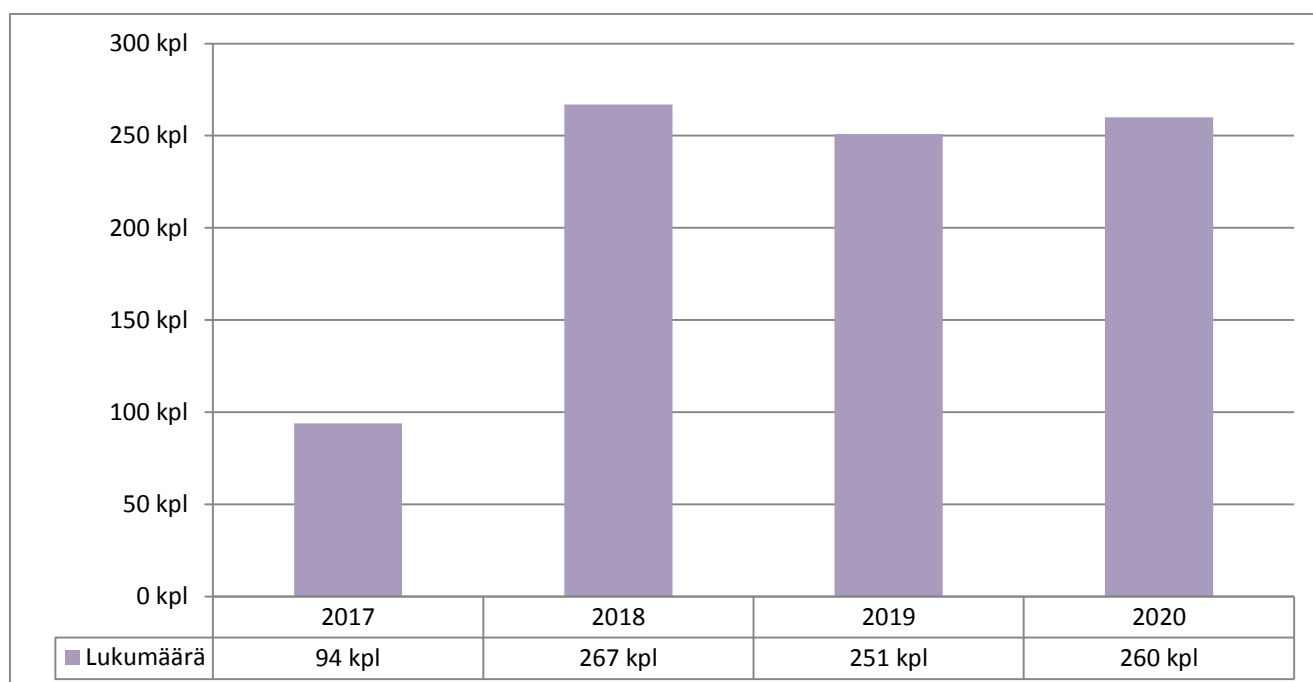
2.1.3.2 Myönnettyjen telepakkokeinovaatimusten / -päätösten lukumäärät



Kaavio 18. Myönnettyjen telepakkokeinovaatimusten / -päätösten lukumäärät

2.1.3.3 Myönnettyjen televalvontalupien / -päätösten lukumäärät

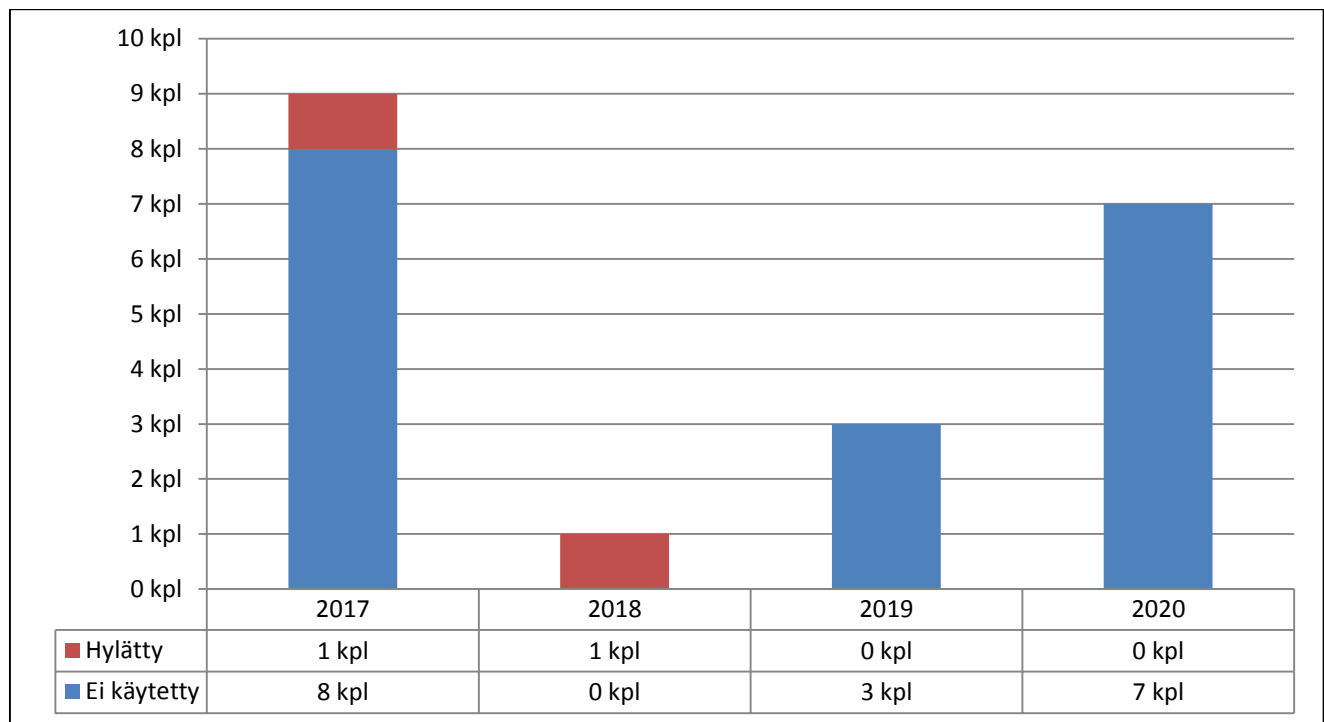
Myönnettyjen lupien määrää tarkasteltaessa tulee muistaa, että yhdellä vaatimuksella voi olla useita liittymiä. Oikeuden myöntäessä luvan tiedonhankintakeinon käyttöön syntyy tilastoon yksi myönnetty vaatimus ja liittymä tai päätelaitekohtaisesti niin monta myönnettyä lupaa, kuin liittymiä vaatimuksella oli. Keskimäärin vaatimuksella on tarkastelujaksolla ollut 1.36 (1,46/2019) liittymää.



Kaavio 19. Myönnettyjen televalvontalupien / -päätösten lukumäärät

2.1.3.4 Hylättyjen / ei-käytettyjen telepakkokeinovaatimusten lukumäärät

Hylättyjen / ei-käytettyjen poliisilakiperusteisten telepakkokeinovaatimusten lukumäärät vaihtelevat merkittävästikin niiden vähäisestä määrästä johtuen (jopa yhteen rikoskokonaisuuteen liittyvien vaatimusten käyttä-mättömyydestä).



Kaavio 20. Hylättyjen / ei-käytettyjen telepakkokeinovaatimusten lukumäärät

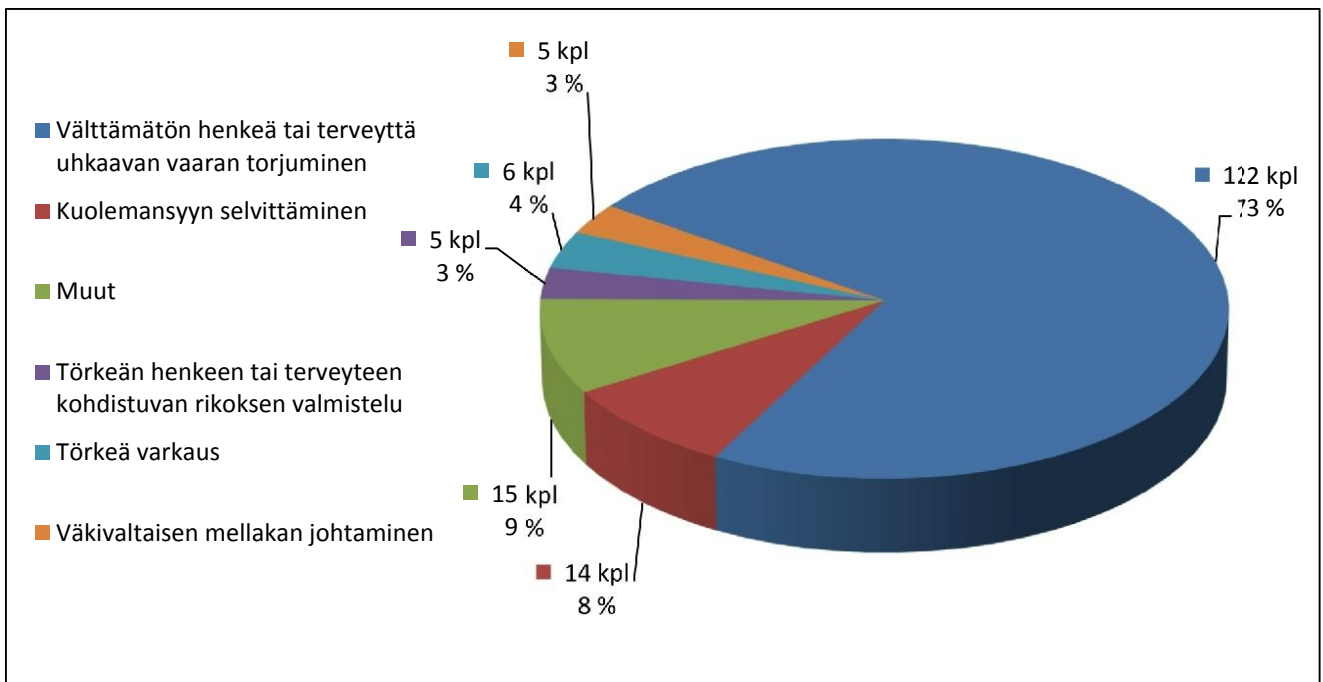
2.1.3.5 Perusterikokset telekuuntelussa ja -valvonnassa rikoslajeittain

Tarkasteluvuonna telekuuntelua ja -valvontaa on suoritettu muutamien yksittäisten rikosten estämiseksi / torjumiseksi.

2.1.3.6 Perusterikokset televalvonnassa rikoslajeittain

Poliisilain mukaisessa televalvonnassa vaatimuksia on kirjattu 167 kpl (143 kpl/2019). Yleisimpinä perusteina televalvonnalle ovat olleet välttämättömän henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjuminen 122 kertaa (85 kpl/2019) ja kuolemansyyn selvittäminen 14 kertaa. Muina perusteina ovat olleet muun muassa törkeän henkeen tai terveyteen kohdistuvan rikoksen valmistelu 5 kertaa, törkeä varkaus 6 kertaa ja väkivaltaisen mellakan johtaminen 5 kertaa. Televalvonnan perusteista voitaneen tehdä johtopäätös, että televalvonnan käytössä poliisilakiperusteisesti korostuu enemmän yleisen järjestyksen ja turvallisuuden näkökulma, koska sitä käytetään kokonaismäärään nähden runsaasti henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi ja kuolemansyyn selvittämisessä. Johtokeskuksia on koulutettu erityisesti poliisilain 5:8.3§:n mukaisiin tilanteisiin (hengen ja terveyden vaara).

Perusterikosnimikkeiden lukumääriä ei voida suoraan laskea yhteen toteutuneiden diaareiden kanssa, sillä aikaisemmin tehdyn järjestelmämuutoksen seurauksena voi vaatimukselle nykyään liittää useampia rikosnimikkeitä.



Kaavio 21. Perusterikokset televalvonnassa rikoslajeittain

2.1.3.7 Perusterikokset televalvonnassa teleosoitteen tai -päätelaitteen haltijan suostumuksella

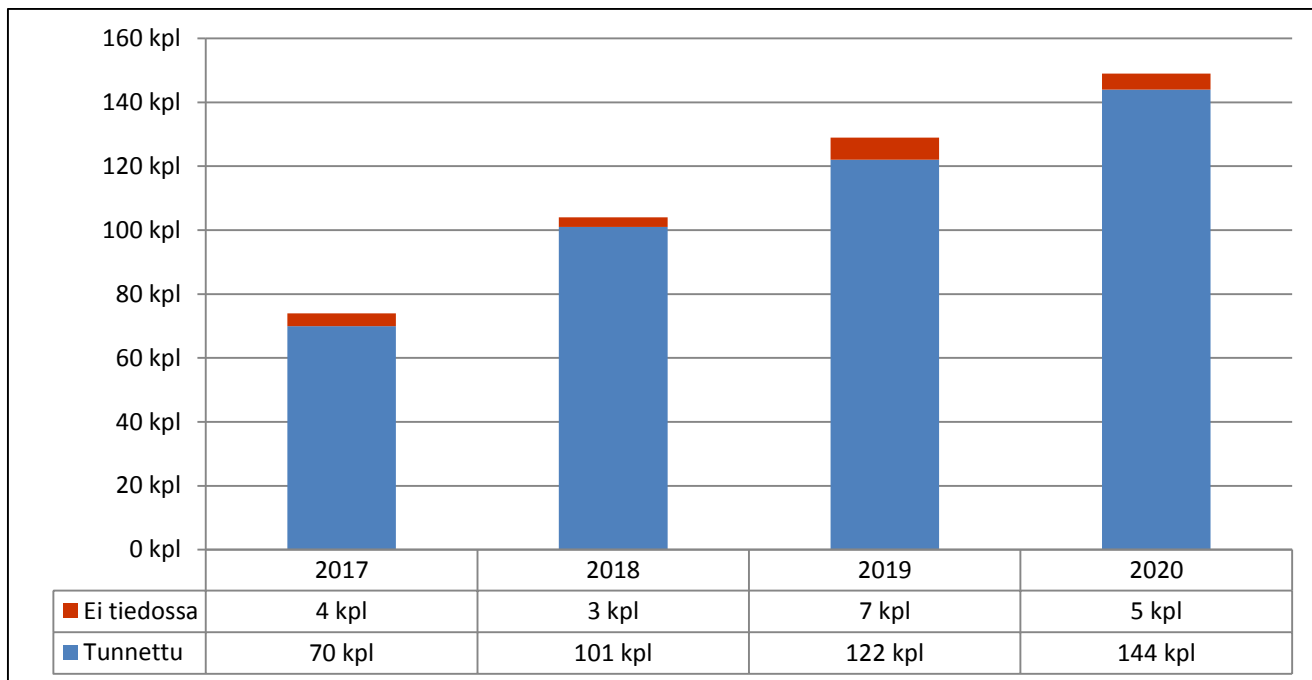
Vuonna 2020 televalvontaa teleosoitteen tai telepäätelaitteen haltijan suostumuksella ei käytetty.

2.1.3.8 Perusterikokset tukiasematietojen hankkimisessa

Vuonna 2020 tukiasematietojen hankkimisesta toteutui 3 diaaria.

2.1.3.9 Telepakkokeinojen kohteena olleiden henkilöiden lukumäärät

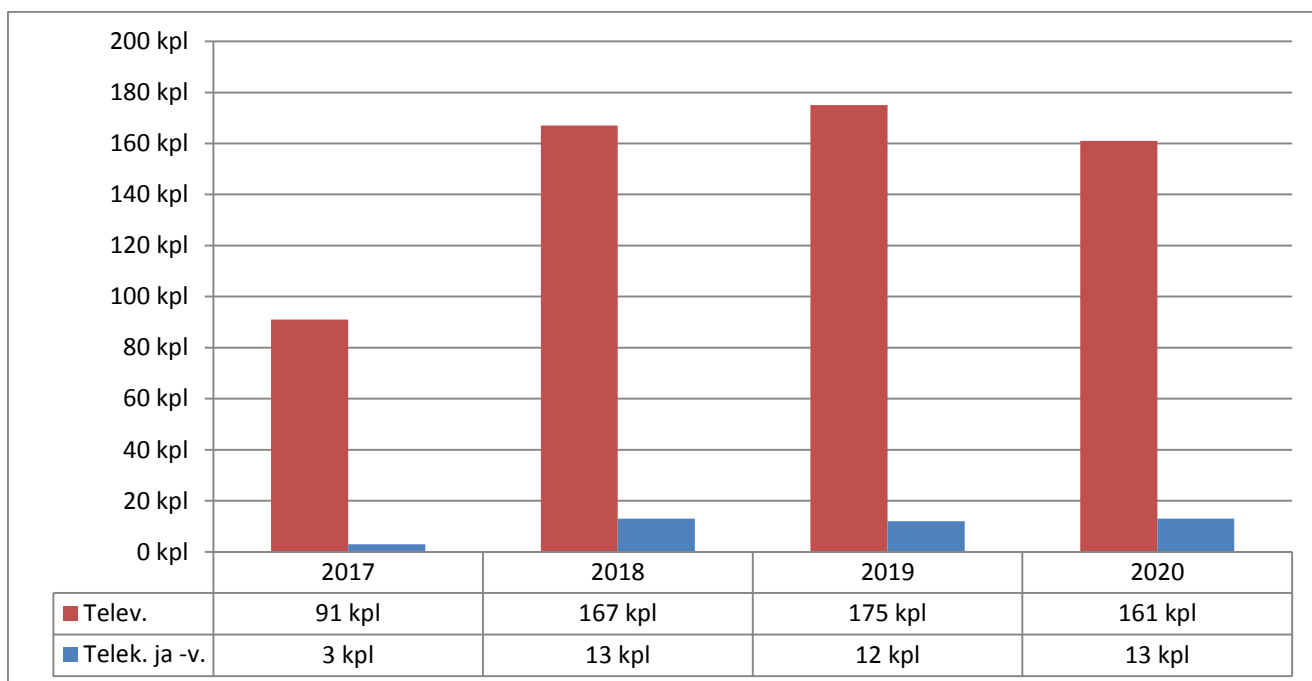
Telekuuntelua- ja valvontaa kohdennettiin 12 henkilöön ja televalvontaa 149 henkilöön.



Kaavio 22. Televalvonnan kohteena olleiden henkilöiden lukumäärät

2.1.3.10 Telepakkokeinojen kohteena olleiden teleosoitteiden ja -päätelaitteiden lukumäärät

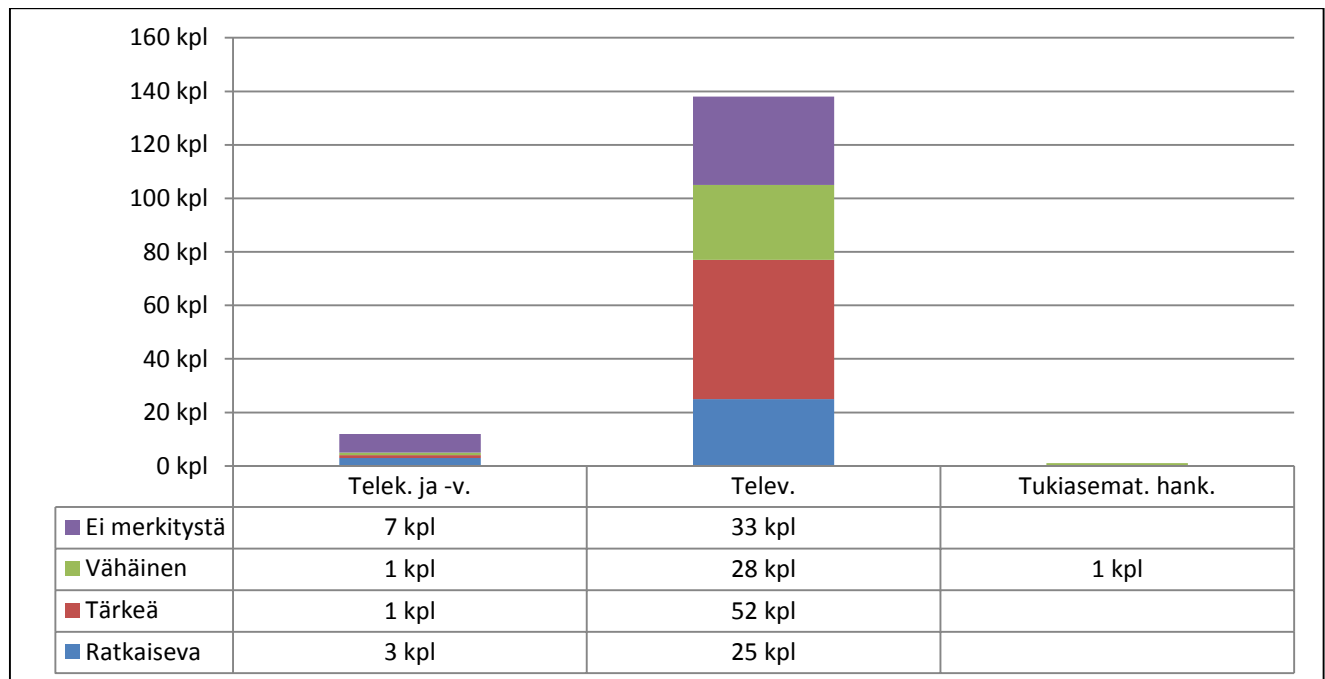
Televalvonnassa liittymien määrä vuonna 2020 oli lähellä kahden edellisen vuoden tasoa. Suurempi nousu liittymien määrässä tapahtui vuosien 2017 ja 2018 välissä, jolloin teleosoitteiden tai -laitteiden määrät nousivat 54.5%. Jokainen osoite on tilastoitu tähän vain kerran. Yhtenä selityksenä voi olla se, että hakemuksilla on alettu hakemaan samalla kertaa sekä liittymä, että päätelaite tiedonhankintakeinon kohteeksi.



Kaavio 23. Tiedonhankintakeinojen kohteena olleiden teleliittymien ja -päätelaitteiden lukumäärät

2.1.3.11 Telepakkokeinojen merkityksellisyysarvio

Muita keinoja kuin televalvontaa on käytetty niin vähän, ettei niiden merkityksellisyysarviosta voi tehdä mitään johtopäätöksiä. Televalvonnan osalta 56 %:ssa oli arvioitu olleen ratkaiseva/tärkeä merkitys.



Kaavio 24. Tiedonhankintakeinojen merkityksellisyysarviot

2.1.3.12 Telepakkokeinojen käytöstä ilmoittaminen

Yleisenä huomiona kaavion 25 tulkinnessa tulee muistaa tiedonhankintakeinon käytön lopettamisesta alkava vuoden mittainen aika poliisilain 5 luvun 58 §:n 1 momentin mukaisesti.

Kaavio 25: Telepakkokeinojen käytöstä ilmoittaminen							
Tiedonhankintakeino	Lukumäärä yhteensä	Ilmoitus tehty	Ei voida ilmoittaa	Ilmoitus myöhässä	Ei käytetty	Ilmoituksen siirtäminen tehty	Ilmoituksen siirtäminen myönnetty
Telek. ja -v.	0	0	0	0	0	0	0
Telev.	84 kpl	82 kpl		0 kpl	0 kpl	0 kpl	1 kpl

Kaavio 25. Tiedonhankintakeinojen käytöstä ilmoittaminen

2.1.3.13 Ylimääräisen tiedon käyttäminen

Ylimääräistä tietoa ole käytetty. Tiedot on haettu 115 kirjatusta pöytäkirjasta.

2.1.3.14 Kuuntelukiellot

Kuuntelukieltotapauksia oli kahdessa pöytäkirjassa. Tiedot on haettu kymmenestä pöytäkirjasta.

2.2 Tiedon tallennusvelvollisuus

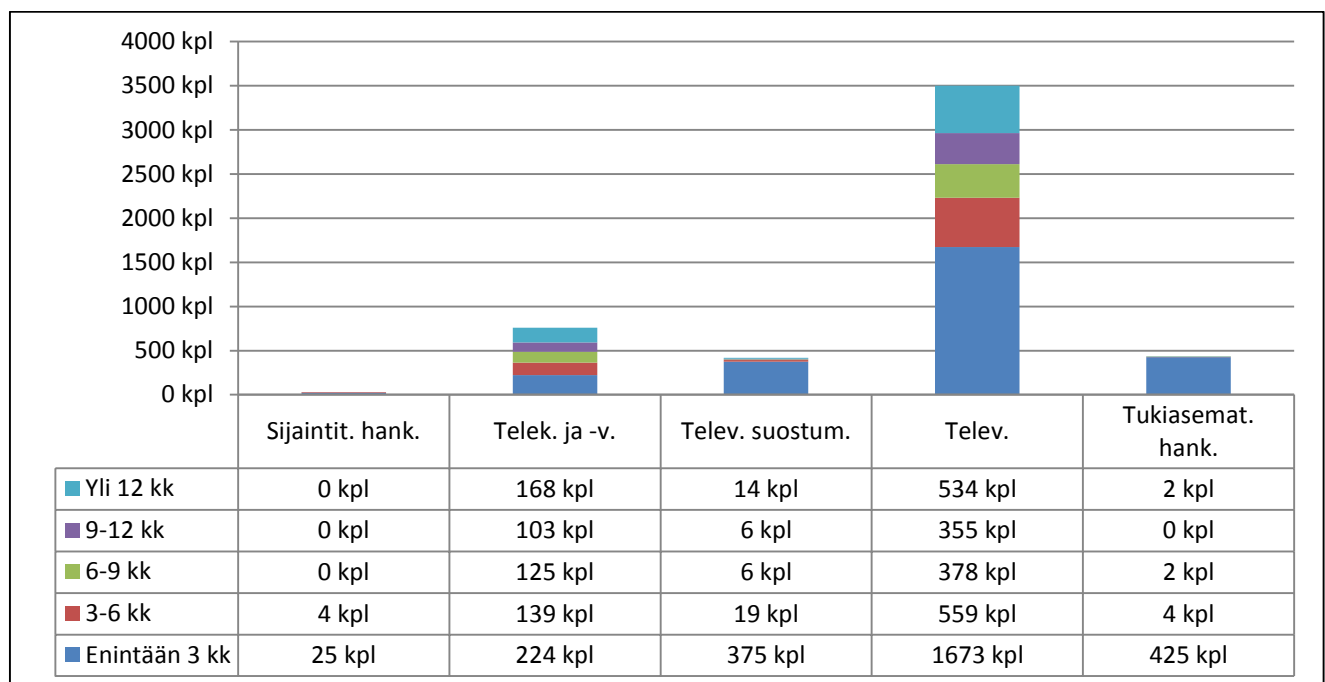
2.2.1 Yleistä

Lain sähköisen viestinnän palveluista 159 §:n on kirjattu velvoite raportoida eduskunnan oikeusasiamiehelle annettavaan kertomukseen tilastot viranomaistarpeita varten säilytettävien tietojen hyödyntämisestä. Tilastointia ei voida toteuttaa täydellisesti kaikilta osin, sillä vaikka pyynnön tekeminen tilastoidaan, niin operaatoreiden vastaukset toimitetaan Salpa-järjestelmän ulkopuoliseen järjestelmään. Edellisen johdosta pyynnön tekemisen ja tietojen saamisen määrät eivät kohtaa.

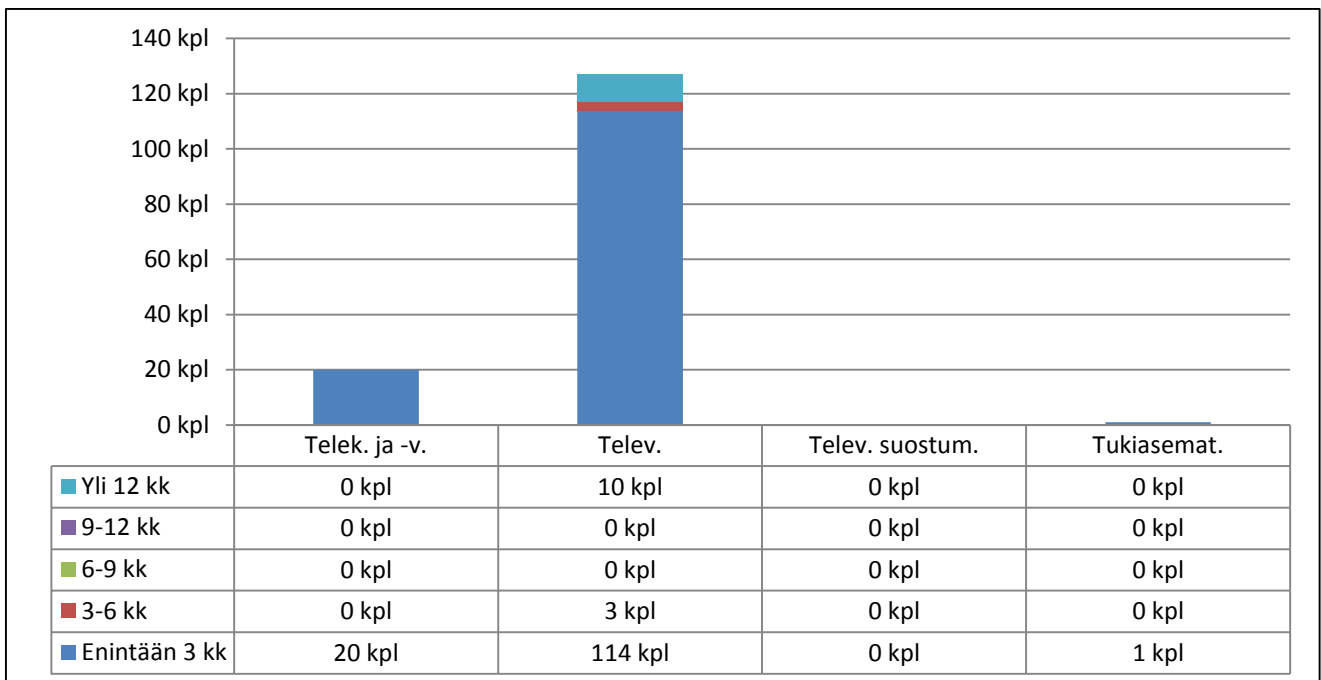
Tietojen säilyttämisvelvollisuus koskee seuraavia tietoluokkia ja tallennusaikoja. Tallennettuihin tietoihin pääsee pyynnöllä käsiksi vain silloin kun tutkittavassa rikoksessa on televalvonnan edellytykset PKL 10:6.2§:n mukaisesti. Matkaviestinverkon tiedot säilytetään 12 kuukautta, internetpuhelinpalvelun tiedot 6 kuukautta ja internetyhteyspalvelun tiedot 9 kuukautta.

2.2.2 Takautuvat telepakkokeinot

90% poliisilakiperusteisista televalvonnoista kohdistuu suhteellisen tuoreeseen tietoon eli tietoon, jonka ikä kyselyhetkellä on ollut enintään kolme kuukautta vanhaa. Huomattavaa on kuitenkin, että rikosten tutkimuksessa jopa 8% kyselyistä kohdistuu tietoon, jota ei ole Suomen tallennusaikojen mukaan enää saatavissa. Poliisilain mukaisessa televalvonnassa on kyseessä aina akuutin tapahtuman selvittäminen. Pakkokeinolain puolella tarvittavan takautuvan tiedon määrä selviää vasta kun on tiedossa millaista ja kuinka vanhaa rikosta tutkitaan.



Kaavio 26. Takautuvat telepakkokeinot, tiedon tallennusvelvollisuus, haetun tiedon ikä (pakkokeinolaki)



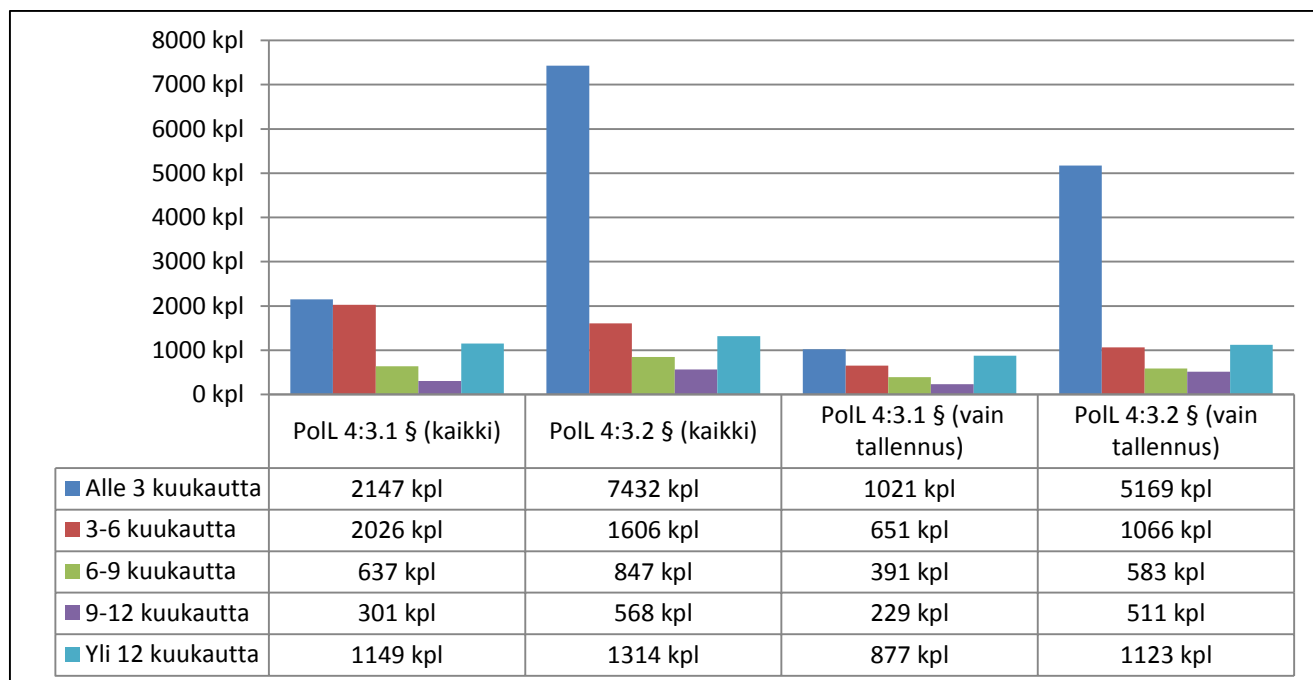
Kaavio 27. Takautuvat telepakkokeinot, tiedon tallennusvelvollisuus, haetun tiedon ikä (PoL)

2.2.3 Poliisilain mukaiset tiedonsaantipyynnöt (toteutettu televalvontarikoksen tutkimiseksi)

PoL 4:3.1§ mukaiset pyynnot tehdään rikoksen tutkimiseksi, kun taas PoL4:3.2§ mukaiset pyynnot liittymän omistajan tai käyttäjän selvittämiseksi. Operaattorin pitää toisinaan käsitellä liikennetietoja omistajan tai käyttäjän selvittämisessä hyväkseen vaikkakaan operaattori ei saa toimittaa liikennetietoja esitutkintaviranomaisille muuta kuin televalvontaluvan kautta.

Kaiken kaikkiaan rikoksen tutkimiseksi tehtyjä pyyntöjä on tehty 6260 kappaletta, joista tiedon tallennusvelvollisuuden alaiseen tietoon on ollut mahdollisuus päästä käsiksi 2292 pyynnöllä, sillä 877 pyyntöä on kohdistunut sellaiseen tietoon, jota ei ole enää saatavilla. Tämä tarkoittaa sitä, että 51 % näistä kaikista tiedonsaantipyynnöistä on toteutettu televalvontarikoksen tutkimiseksi.

Liittymän omistajan tai käyttäjän tunnistamiseksi on tehty kaikkiaan 11767 tiedonsaantipyyntöä, joista tiedon tallennusvelvollisuuden alaiseen tietoon on päässyt käsiksi 7329 pyyntöä, sillä 877 pyyntöä on kohdistunut sellaiseen tietoon, jota ei ole enää saatavilla. Tämä tarkoittaa sitä, että 70 % tiedonsaantipyynnöistä on toteutettu liittymän omistajan tai käyttäjän selvittämiseksi televalvontarikoksissa.



Kaavio 28. Kaikki tiedonsaanti- sekä tiedon tallentamisvelvollisuuden alaiset pyynnöt (Poll)

2.3 Tarkkailutyypiset tiedonhankintakeinot

2.3.1 Yleistä

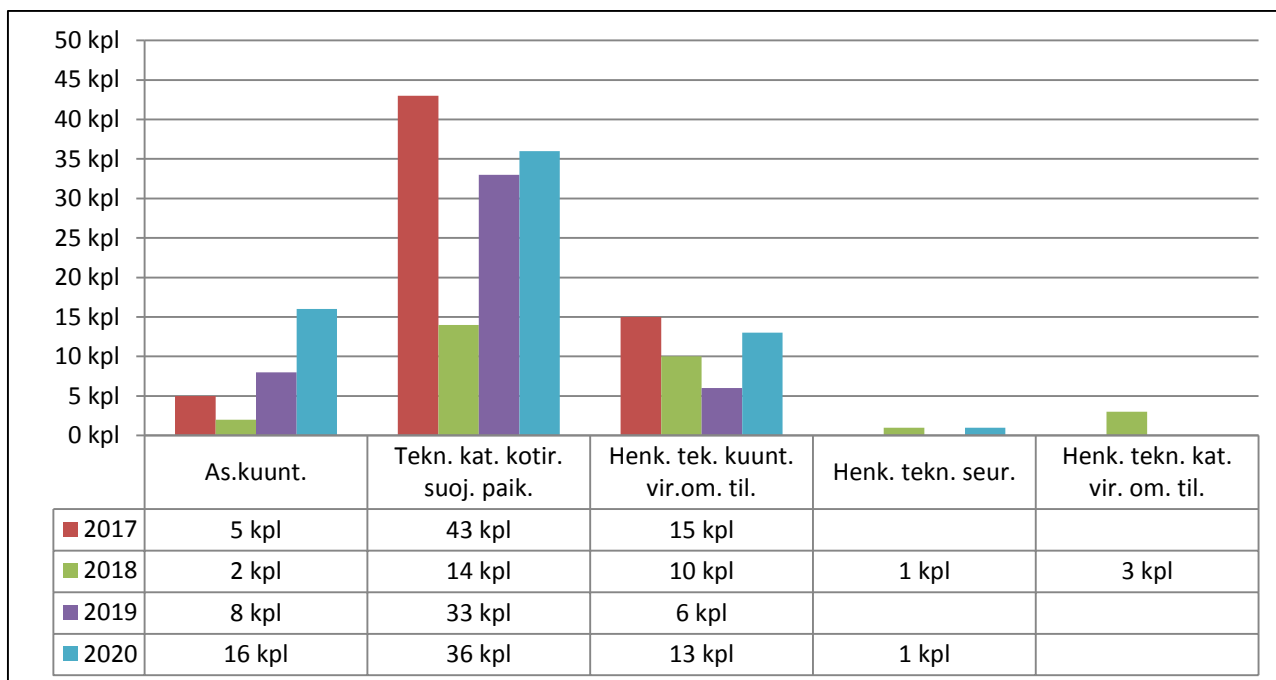
Vuonna 2020 käytetyistä teknisen tarkkailun salaisista pakko- ja tiedonhankintakeinoista saadut tiedot on toimitettu Keskusrikospoliisin tarkkailuyksiköltä. Osassa tilastoja on vertailulukuina aiempien vuosien tilastotietoja. Tilastot on kerätty salaisten Salpa-asianhallintajärjestelmästä.

Tilastoiden vuosien luvut 2018-2020 ovat vertailukelpoisia keskenään (Vuonna 2017 kirjaustekninen menettely poikkesi näistä vuosista). Vuosien 2018-2020 lukumäärät kuvaavat vuoden Diaarien lukumäärää. Näissä tilastoissa ei ole huomioitu niitä päätöksiä tai vaatimuksia, joissa samalla diaarille on haettu jatkolupa tai useita jatkolupia saman pakkokeinoin jatkamiseksi tai samalla diaarille kirjattu useita kohteita.

2.3.2 Pakkokeinolain mukainen tekninen ja suunnitelmallinen tarkkailu

2.3.2.1 Tuomioistuimessa myönnettyjen pakkokeinovaatimusten lukumäärät

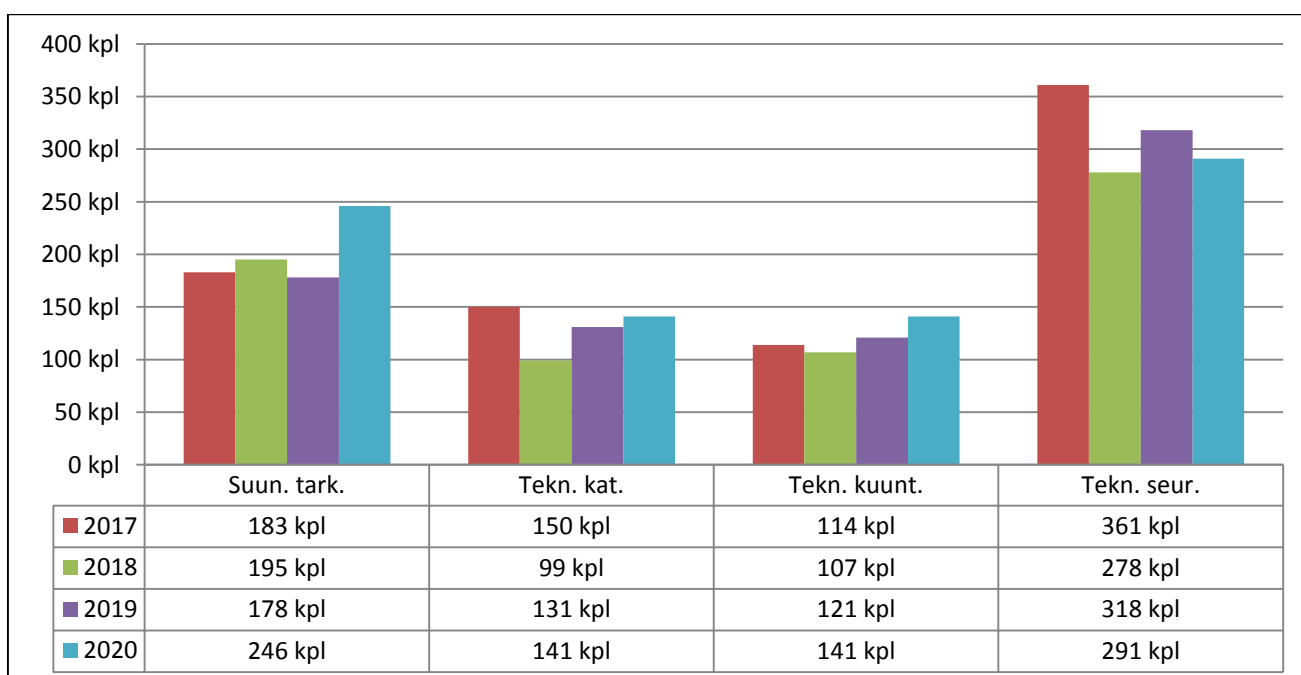
Asuntokuunteluiden määrä on kasvanut vuonna 2020, vaikka kyseessä lukumäärällisesti hyvin rajoitetusti käytetty salainen pakkokeino. Teknisen katselun kotirauhan suojaamaan piirin olevien vaatimusten määrä on kasvanut vuodesta 2018 merkittävästi vuoteen 2019 verrattuna ja edelleen vähän myös vuonna 2020. Lukumäärän kasvun taustalla on toisaalta kehittyneempi katselutekniikka ja toisaalta tutkinnallinen tarve saada kohdennettua katseluita myös kotirauhan suojaamalle alueelle. Tätä kautta pakkokeinon käyttö on tullut tarpeelliseksi ja se on tullut operatiivisesti mahdolliseksi toteuttaa.



Kaavio 29. Tuomioistuimessa myönnettyjen teknisen tarkkailun pakkokeinodiaarien lukumäärä

2.3.2.2 Poliisiviranomaisen tekemät pakkokeinopäätökset (tekninen / suunnitelmallinen tarkkailu)

Poliisin tekemien teknisten kuuntelu päätösten määrässä oleva kasvu jatkuu (vertailuluku 2018). Tässä kasvussa ilmenee teknisen kuuntelun merkityksen huomattava korostuminen salaisten pakkokeinojen keinovalikoimassa. Suunnitelmallinen tarkkailupäätöksien lukumäärä on pysynyt vuosina 2016 -2019 melko vakiona, mutta vuonna 2020 tässä on tullut merkittävä kasvua. Syyksi tähän voidaan arvioida olevan vuonna 2020 olleet järjestäytyneisiin rikollisryhmittymiin kohdistuneet laajoja henkilöpiirejä koskeneet esitutkinnat.



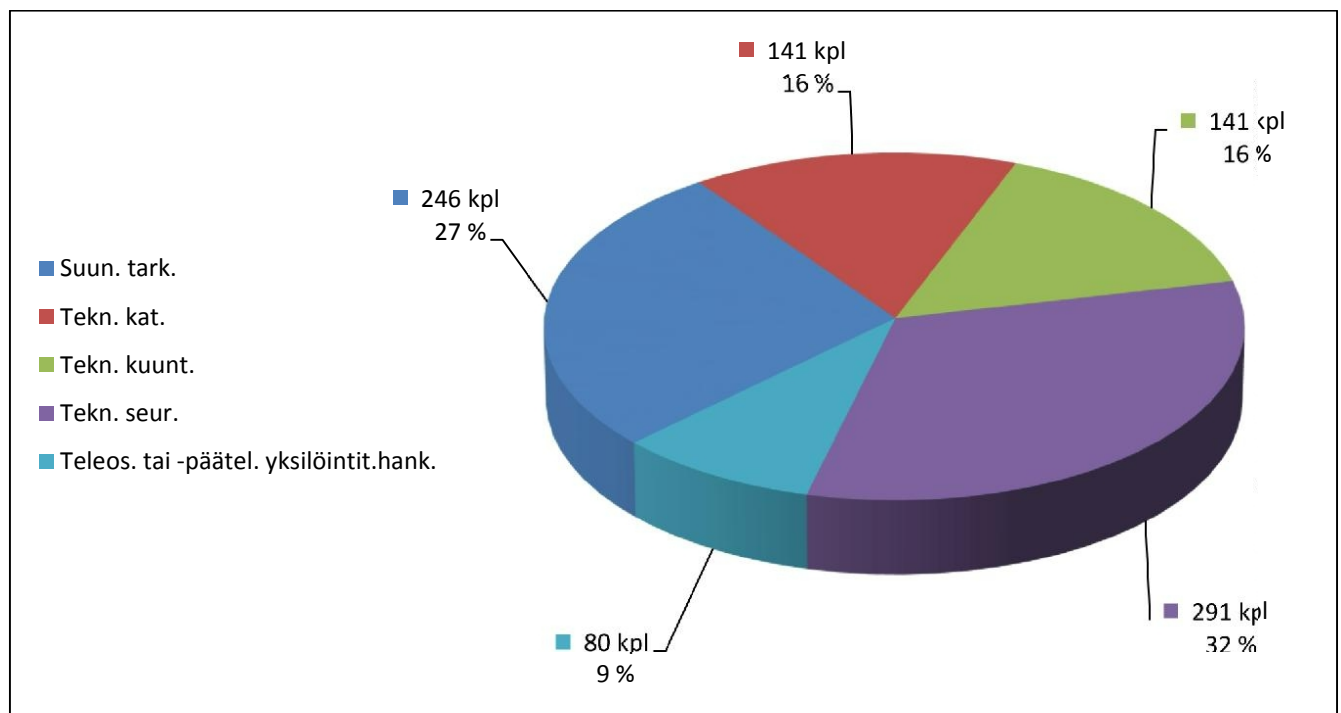
Kaavio 30. Poliisiviranomaisen pakkokeinodiaarien lukumäärä

2.3.2.3 Toteutuneet tarkkailut ja tekniset tarkkailut pakkokeinotyypeittäin

Prosentuaalisesti jakauma on lähes samankaltainen vuoteen 2019 verrattuna. Suunnitelmallisen tarkkailun suhteellinen osuus on jonkin verran kasvanut ja teknisen seurannan pienentynyt.

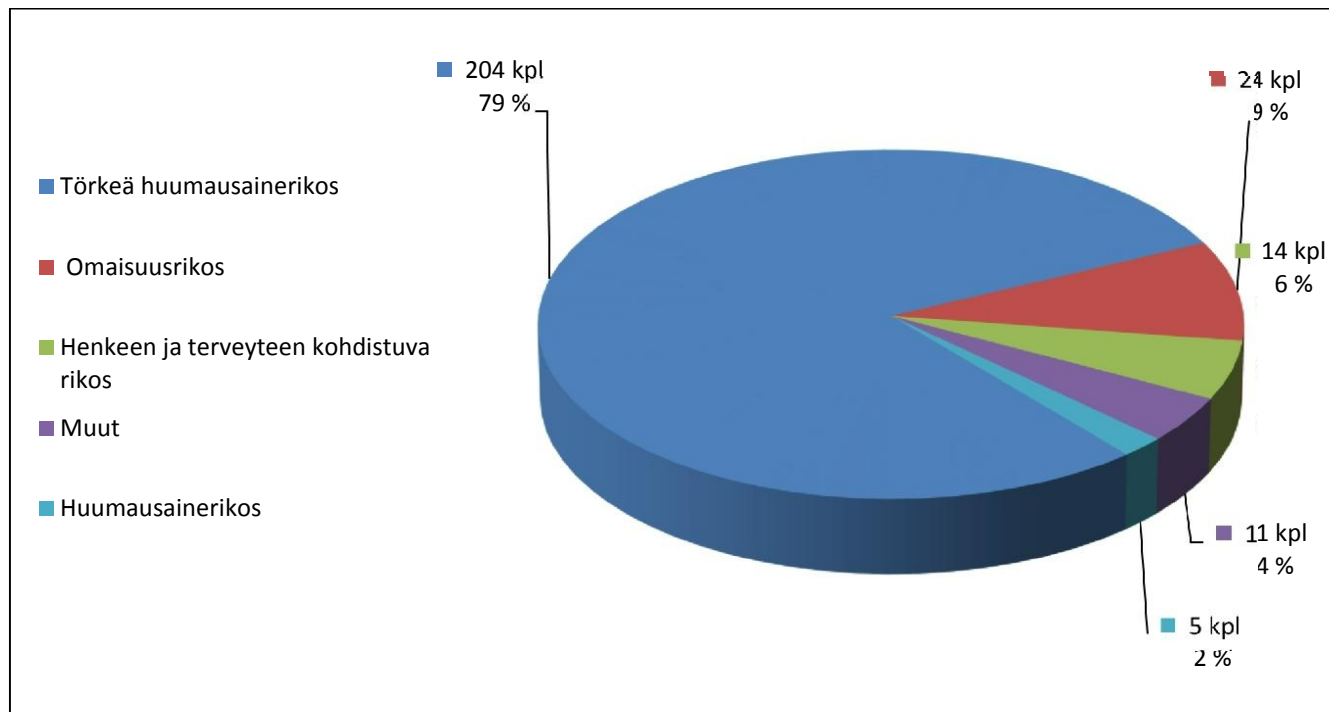
Pääpaino salaisista pakkokeinoista tarkkailun ja teknisen tarkkailun osalta kohdentuu edelleen pakkokeinolakiperusteisissa päätöksissä vahvasti (lähes 80 % pakkokeinoista) törkeiden huumausainerikosten tutkintaan.

Tarkkailun ja teknisen tarkkailun salaisten pakkokeinojen käyttö henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten tutkintaan on prosentuaalisesti jonkin verran kasvanut vuoteen 2019 verrattuna. Toisaalta taas omaisuusrikosten prosentuaalinen osuus on vastaavissa määrissä laskenut. Omaisuusrikosten osuuden laskuun tarkkailutyyppisten tiedonhankintakeinojen perusterikoksena on mitä ilmeisimmin vaikuttanut koronapandemian torjuntatoimina tehdyt matkustusrajoitukset, joilla on ollut rajat ylittävää rikollisuutta torjuva vaikutus.



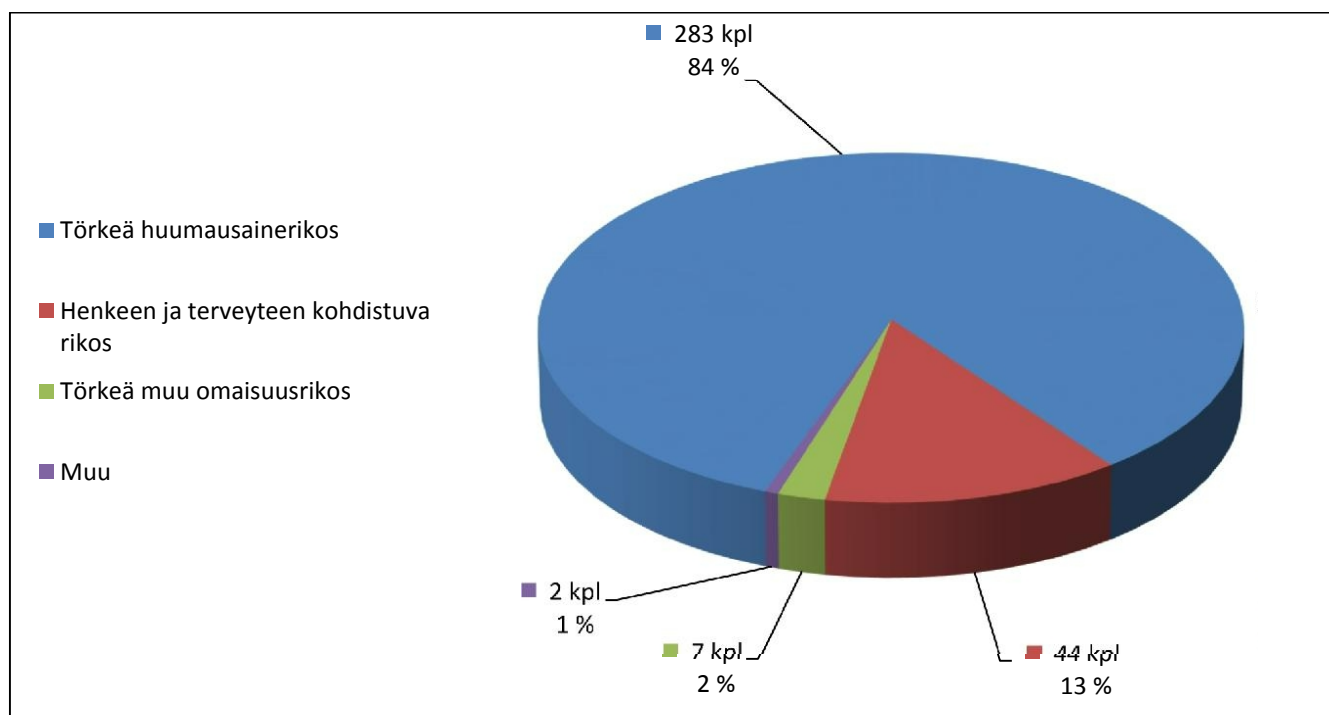
Kaavio 31. Toteutuneet tarkkailut pakkokeinotyypeittäin

2.3.2.4 Perusterikokset teknisissä katseluissa



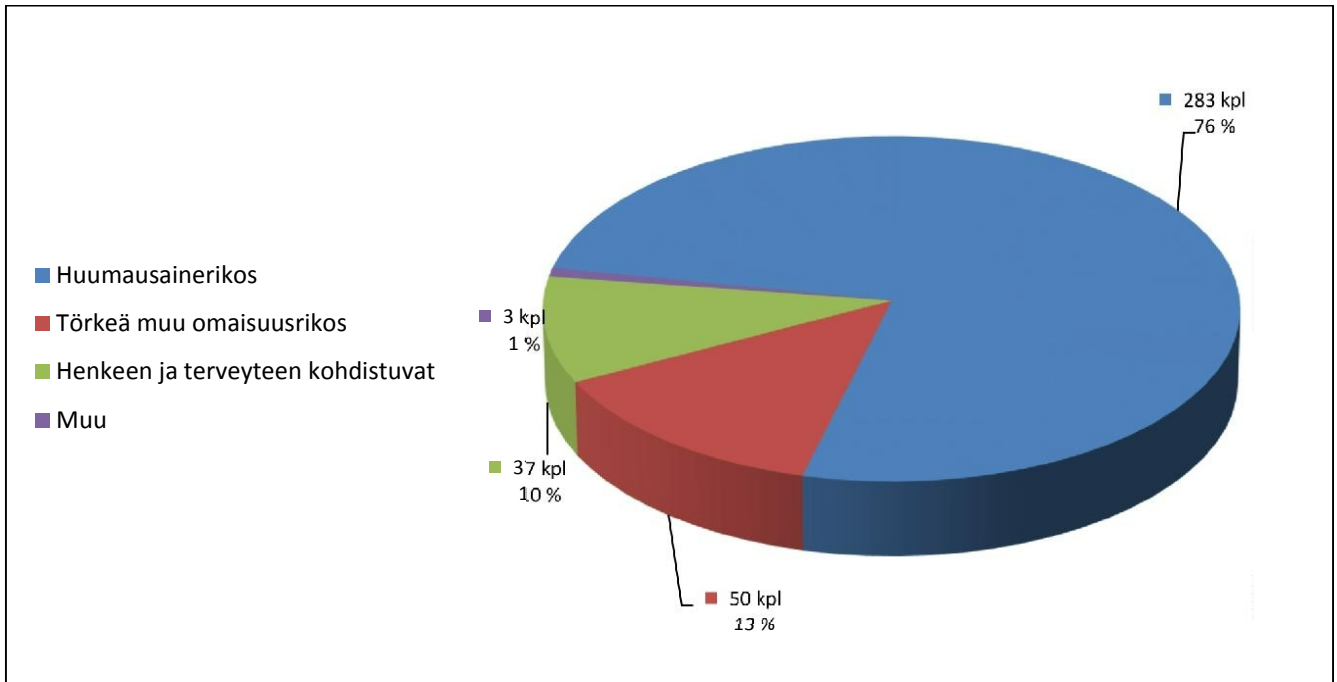
Kaavio 32. Teknisen katselun perusterikokset

2.3.2.5 Perusterikokset teknisessä kuuntelussa (sisältää viranomaisten tiloissa tapahtuneen ja asuntokuuntelun)



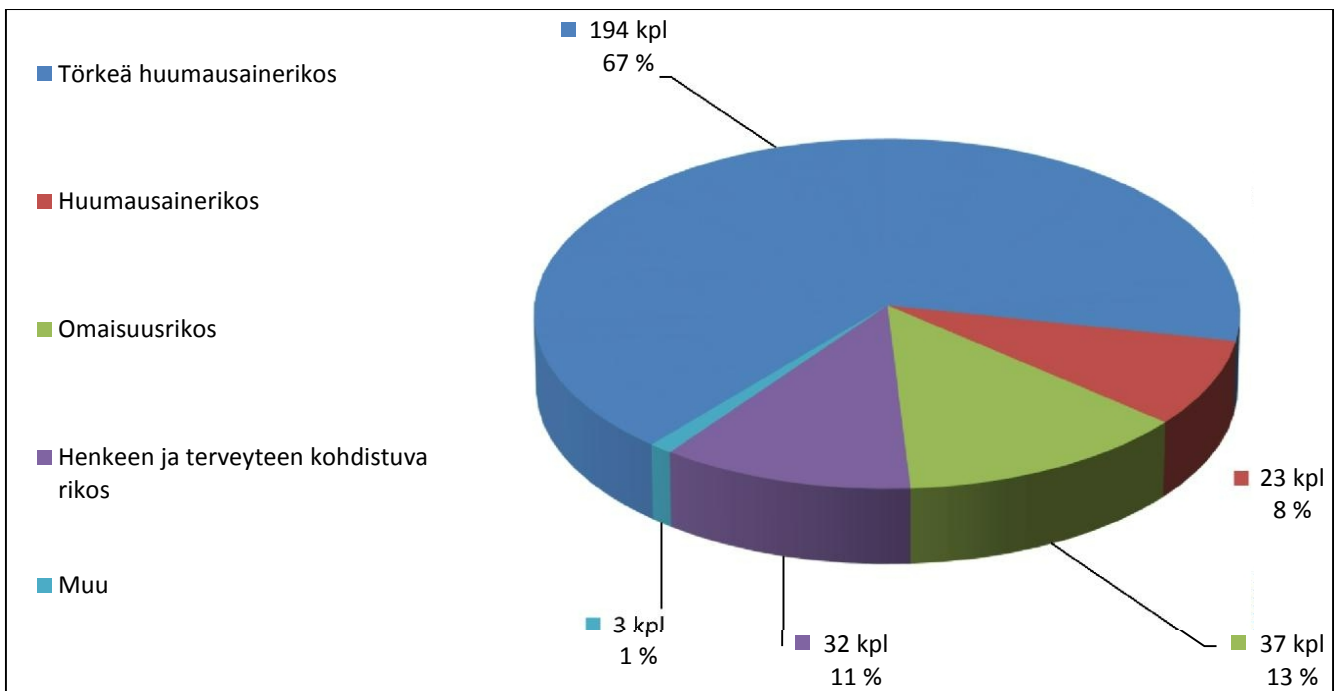
Kaavio 33. Teknisen kuuntelun perusterikokset (sisältää viranomaisen tiloissa tapahtuneen kuuntelun ja asuntokuuntelun)

2.3.2.6 Perusterikokset teknisessä seurannassa



Kaavio 34. Teknisen seurannan perusterikokset (pakkokeinolaki)

2.3.2.7 Perusterikokset suunnitelmallisessa tarkkailussa

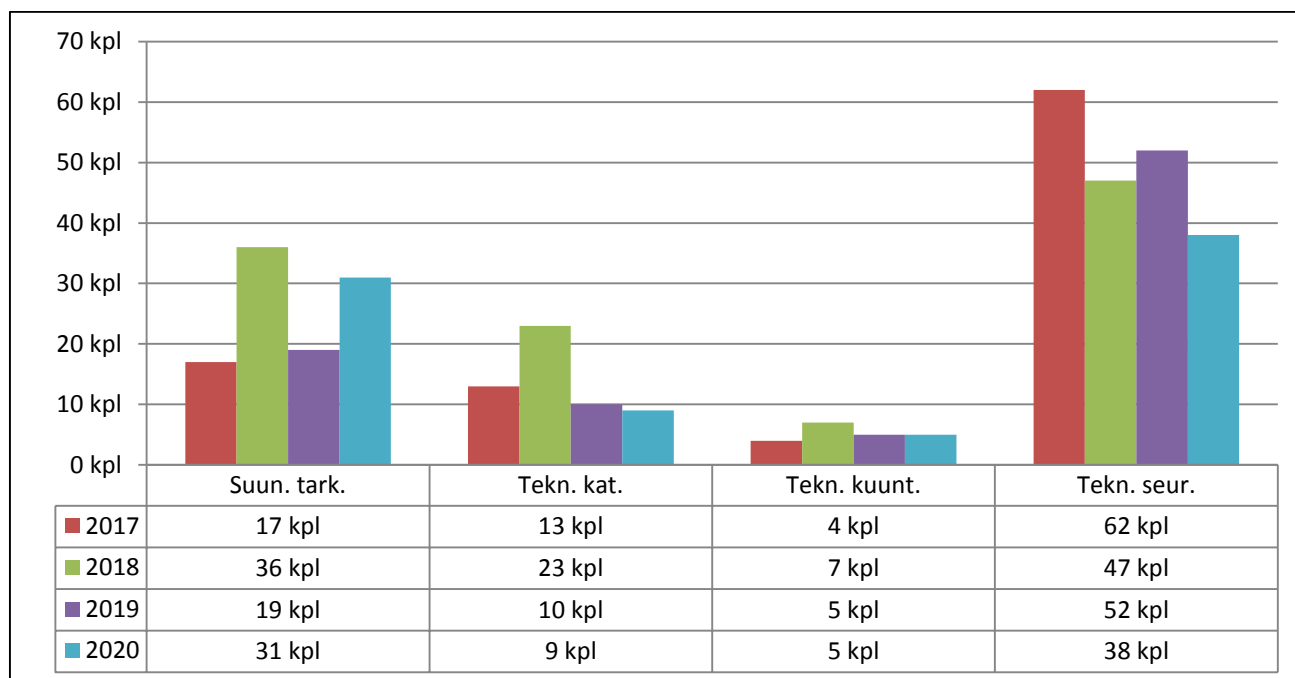


Kaavio 35. Suunnitelmallisen tarkkailun perusterikokset (pakkokeinolaki)

2.3.3 Poliisilain mukainen tekninen ja suunnitelmallinen tarkkailu

2.3.3.1 Poliisiviranomaisen tiedonhankintapäätösten lukumäärät

Poliisilakiperusteisten tiedonhankintapäätösten lukumäärissä on suunnitelmallisen tarkkailun osalta edelliseen vuoteen verrattuna kasvua ja teknisen seurannan osalta selvää laskua.

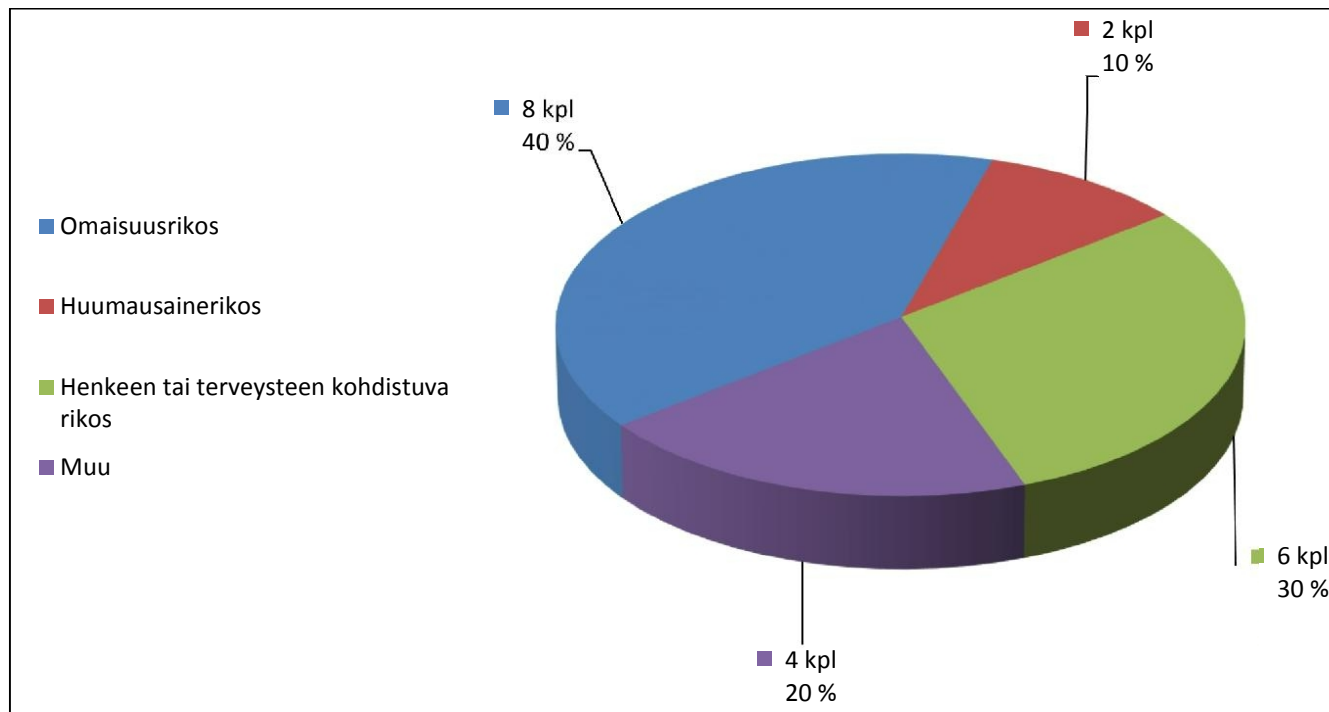


Kaavio 36. Poliisilakiperusteisten tiedonhankintapäätösten lukumäärä

2.3.3.2 Toteutuneet tekniset tarkkailut tiedonhankintatyypeittäin

Poliisilain perusteella tehtyjen tarkkailupäätösten lukumäärä on huomattavasti pienempi, kuin pakkokeinolakiperusteisten, niistä prosentuaalisesti suurin osa koskee törkeisiin henkeen tai terveytyyn kohdistuneiden rikosten ja omaisuusrikosten estämistä.

2.3.3.3 Perusterikokset teknisissä katseluissa

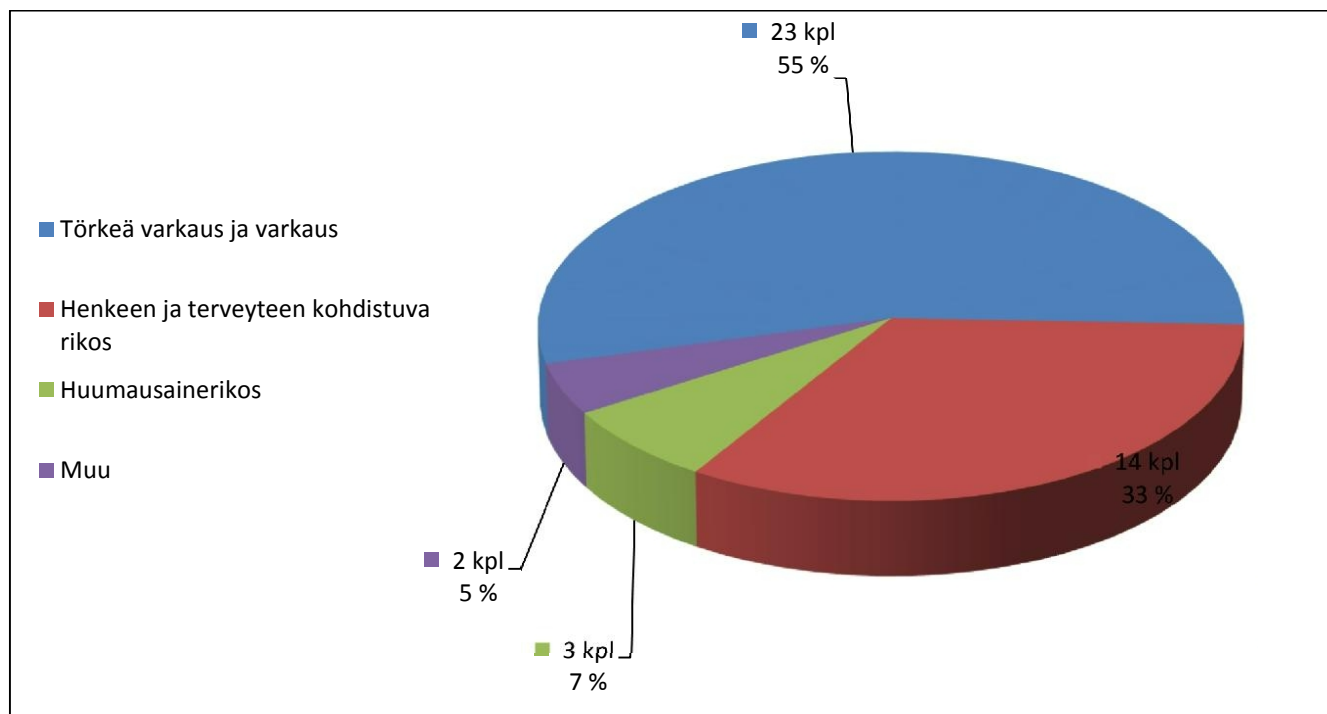


Kaavio 37. Perusterikokset poliisilain mukaisessa teknisessä katselussa

2.3.3.4 Perusterikokset teknisissä kuunteluissa

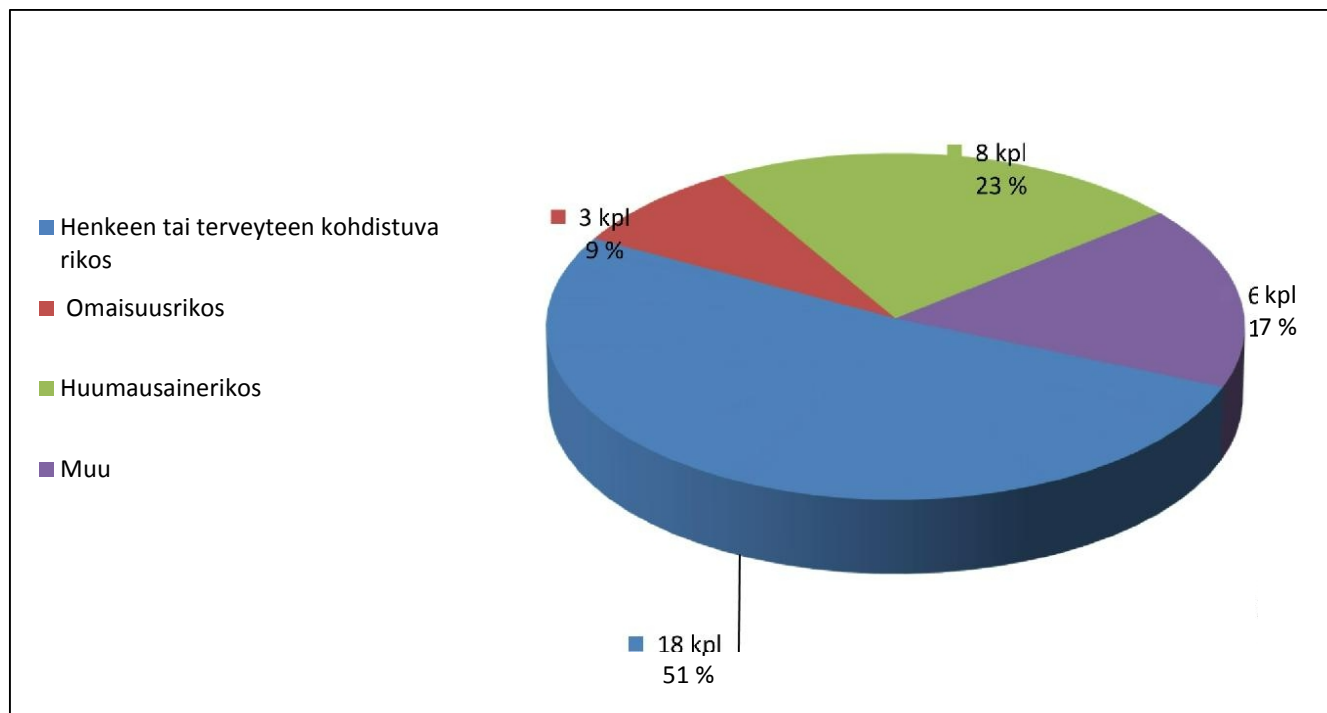
Poliisilakiperusteisen teknisen kuuntelun päätösten määrä oli erittäin pieni (5 kpl), eikä sen jakautumista eri perusterikosten välillä ole tarkoituksenmukaista tarkastella.

2.3.3.5 Perusterikokset teknisissä seurannoissa



Kaavio 38. Perusterikokset poliisilain mukaisessa suunnitelmallisessa tarkkailussa

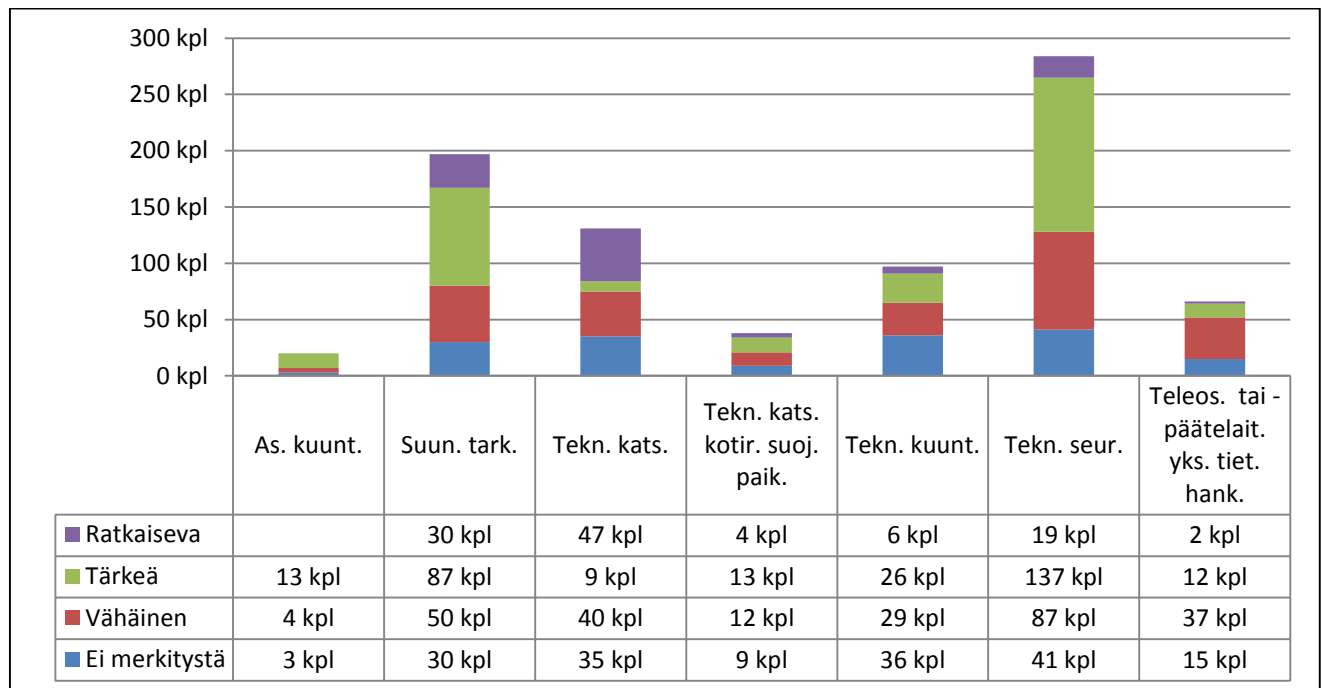
2.3.3.6 Perusterikokset suunnitelmallisissa tarkkailuissa



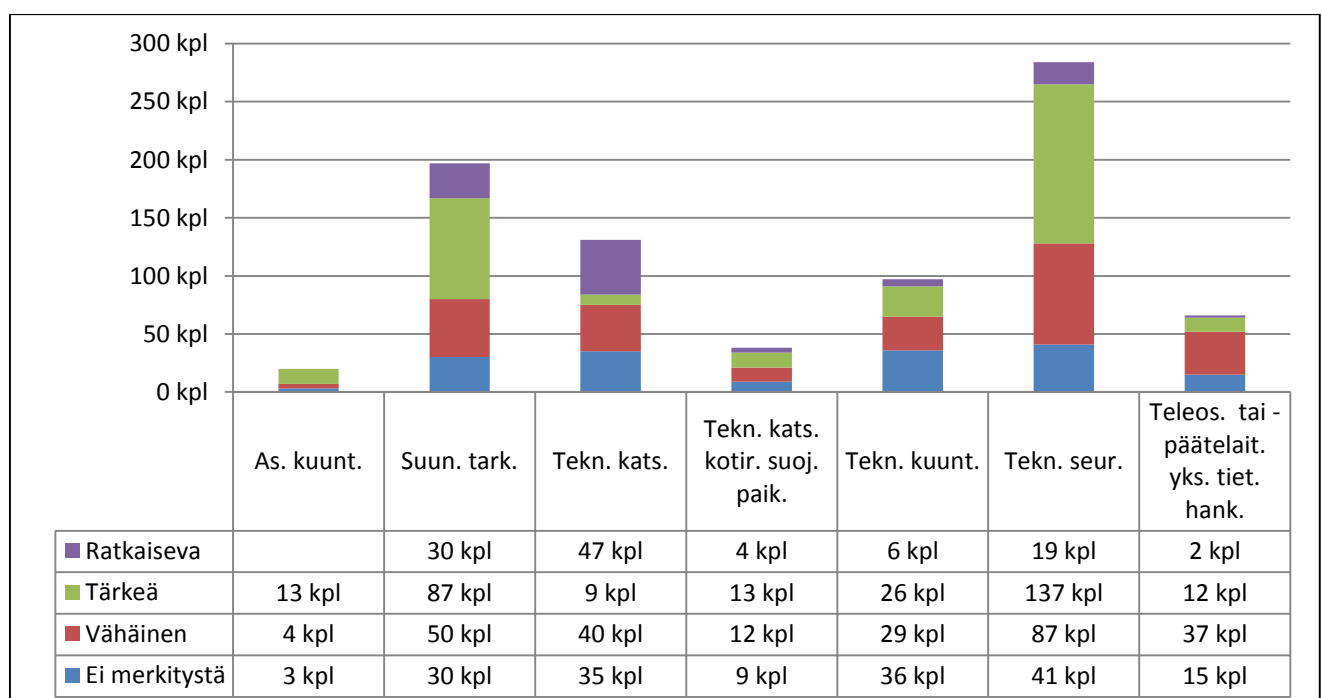
Kaavio 39. Perusterikokset poliisilain mukaisessa suunnitelmallisessa tarkkailussa

2.3.4 Teknisten ja suunnitelmallisten tarkkailujen merkityksellisyysarvio

Tarkkailutyyppeissä tiedonhankintakeinoissa on sekä pakkokeinolain että poliisilain perusteella päätettyjen keinojen käytön merkityksellisyydestä tehdyissä arvioissa melko paljon hajontaa. Merkityksellisyysarvioita tarkastellessa on syytä huomata, että "Vähäisen" tai "ei merkitystä" arvon saanut tiedonhankintakeinon käyttö ei tarkoita epäonnistunutta pakkokeinoharkintaa. Kaikki tutkintalinjat eivät johda merkittävään tulokseen, ja alemman merkityksellisyysarvion saaneella tiedonhankintakeinon käytöllä on voitu esim. sulkea pois jokin tietty tutkintalinja ja vapauttaa tähän sitoutunutta tutkintaresurssia.



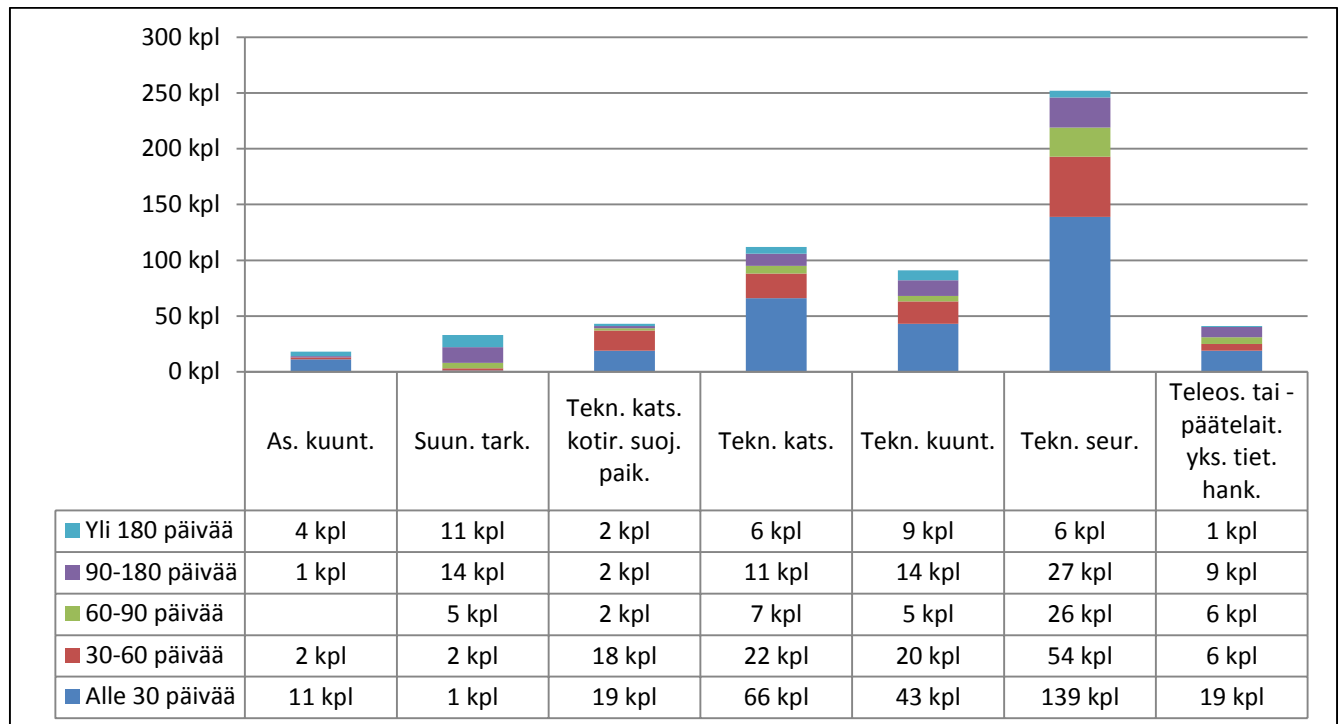
Kaavio 40. Teknisen tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun merkityksellisyysarviot (pakkokeinolaki)



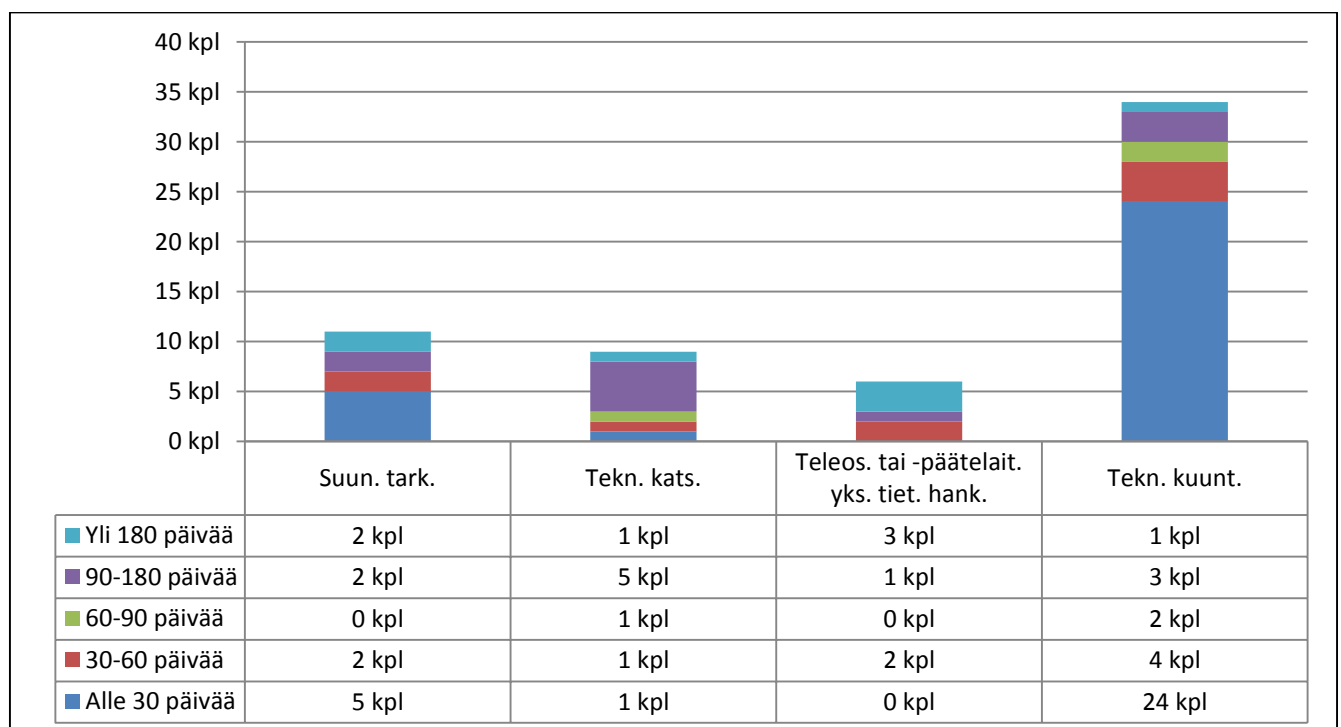
Kaavio 41. Teknisen tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun merkityksellisyysarviot (poliisilaki)

2.3.5 Teknisen ja suunnitelmallisen tarkkailun käytön kesto

Tarkkailuja tilastoihin (kaaviot 42 ja 43) ei ole kirjautunut teknisistä syistä kaikkia tietoja pakkokeinoista tai niiden kestoista, jonka vuoksi johtopäätöksiä tekeminen näistä tiedoista ei perusteltua.



Kaavio 42. Teknisen- ja suunnitelmallisen tarkkailun käytön kesto (pakkokeinolaki)

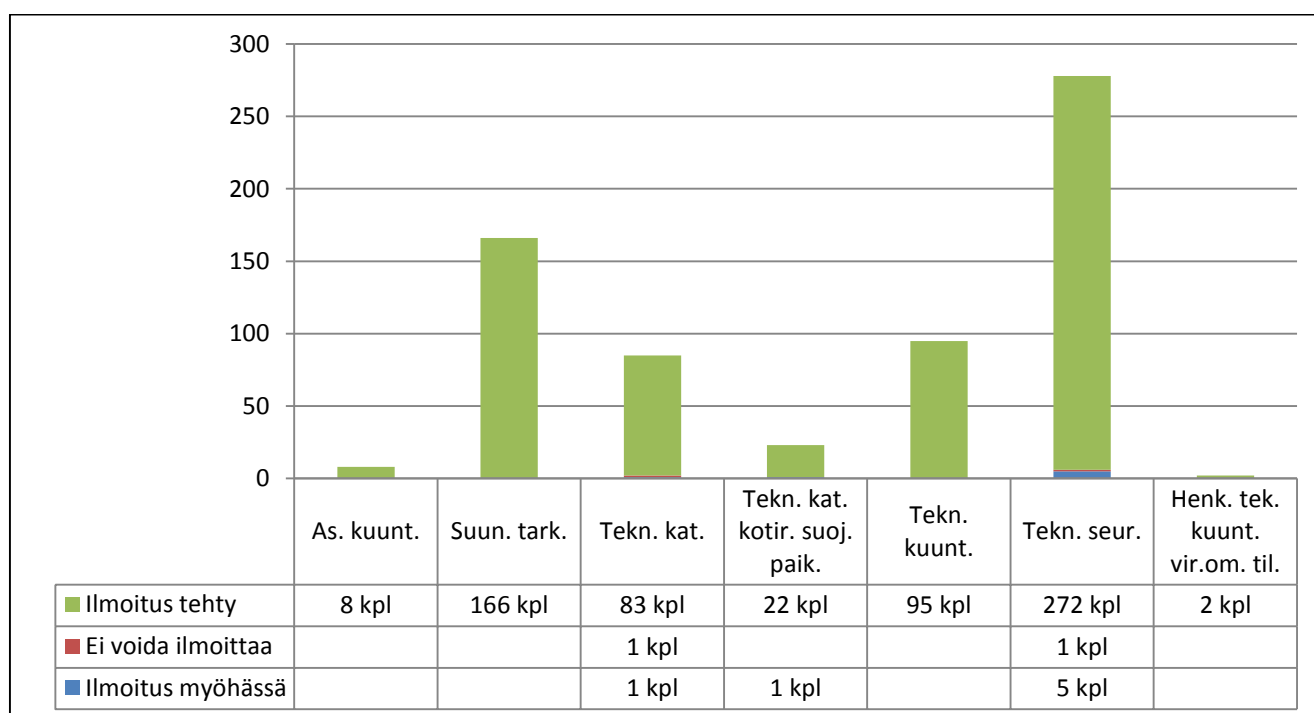


Kaavio 43. Teknisen- ja suunnitelmallisen tarkkailun käytön kesto (poliisilaki)

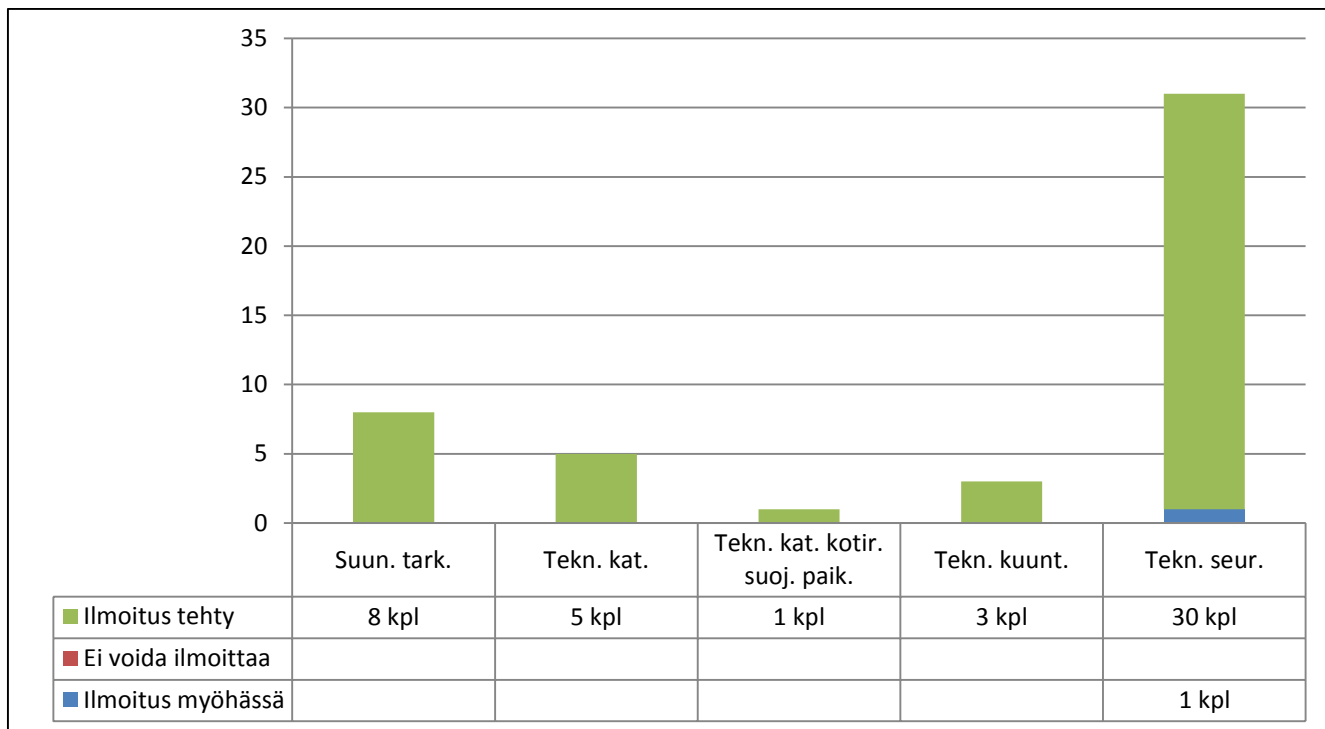
2.3.6 Teknisen ja suunnitelmallisen tarkkailun käytöstä epäilylle ilmoittaminen

Vuonna 2018 havaittiin Salpa-järjestelmässä ongelma, jossa teknisen tarkkailun pakkokeinoista epäilylle ilmoittamisen osalta tilastoidut tiedot olivat osittain virheellisiä. Tilastoihin oli kirjautunut myös tutkinnanjohtajien toimesta mitätöityjä päätöksiä sekä vaatimuksia, joita ei ollut käytetty tai epäilty oli jäänyt tuntemattomaksi. Tämä ongelma on pääsääntöisesti järjestelmän kehitystyön yhteydessä korjaantunut.

Vuoden 2020 tilastoissa ”ilmoitus myöhässä” kohdissa Salpa:sta saadun tarkemman tiedon perusteella ilmoitus kohteelle on kaikissa tapauksissa tehty, mutta tutkinnanjohtajan kuittauksessa on ollut muutaman päivän viive. Yhden tapauksen osalta järjestelmään on kirjautunut ilmoitus myöhässä, vaikka pakkokeinosta ilmoittamiselle on haettu jatkoa oikeuden päätöksellä ja yhdessä tapauksissa ilmoitus on tehty, mutta kirjausteknisestä syystä Salpaan on kirjautunut ilmoitus myöhässä ilmoitus.



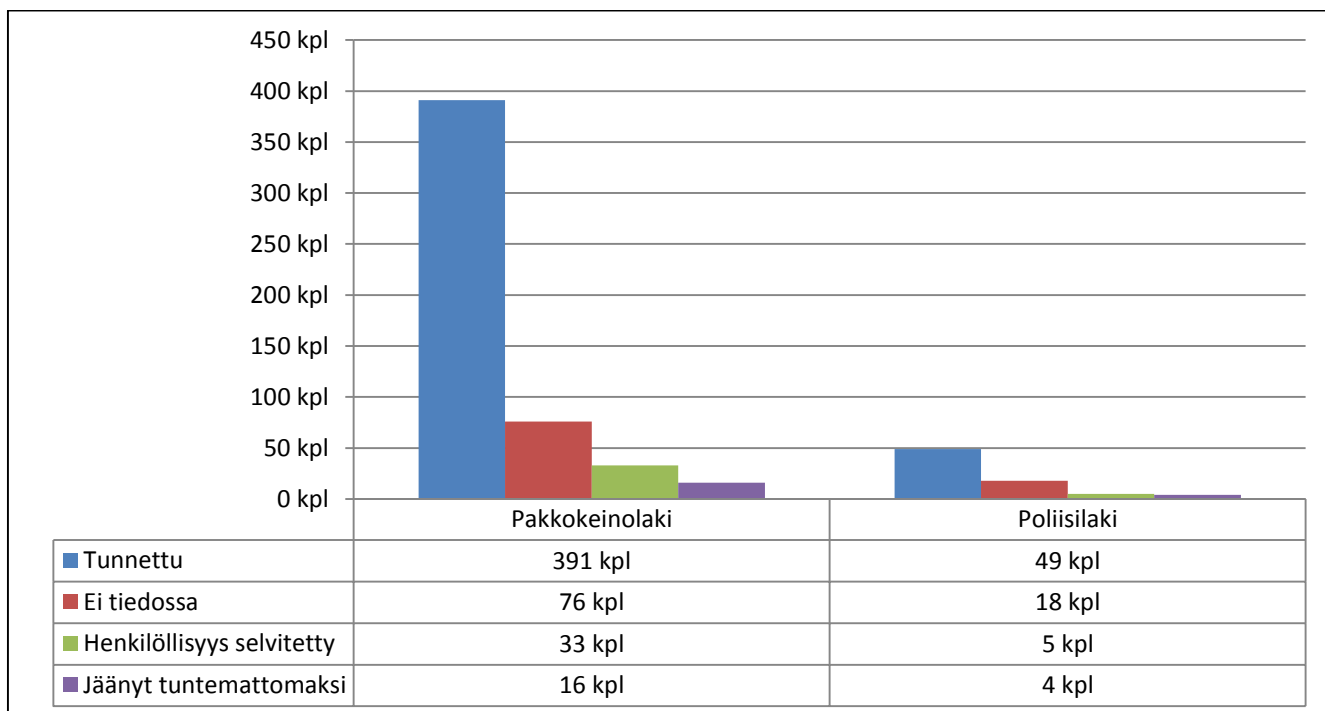
Kaavio 44. Teknisen- ja suunnitelmallisen tarkkailun käytöstä ilmoittaminen (pakkokeinolaki)



Kaavio 45. Teknisen- ja suunnitelmallisen tarkkailun käytöstä ilmoittaminen (poliisilaki)

2.3.7 Teknisten ja suunnitelmallisten tarkkailujen kohteena olevien henkilöiden lukumäärä

Vuonna 2020 (pakkokeinolaki) kohdehenkilöiden määrä kasvoi pakkokeinolain mukaisissa tarkkailuissa noin 25 %. Kasvuun on ilmeisesti vaikuttanut järjestäytyneisiin rikollisryhmittymiin kohdistuneet laajat esitutkinnot.



Kaavio 46. Teknisen tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun kohteena olleiden henkilöiden lukumäärä

3 POLIISI- JA PAKKOKKEINOLAIN MUKAISET ERITYISET SALAISET PAKKOKKEINOT

3.1 Tietolähdetoiminta ja tietolähteen ohjattu käyttö

Tietolähdetoiminnasta säädetään laissa (PKL 10:39-40 § ja PoL 5:40-42 §) sekä valtioneuvoston asetuksessa (122/2014). Poliisihallituksen määräyksessä (POL-2018-11897) annetaan tarkempia määräyksiä tietolähdetoiminnan järjestämisestä ja tietolähdetoimintaan liittyvistä menettelyistä.

Tietolähdetoiminta tuottaa karkeasti luokitellen kolmen tyyppistä tietoa: 1) Paljastavaa tai ennalta estävää rikostiedustelutietoa, mikä ei liity mihinkään käynnissä olevaan esitutkintaan, 2) Tietoa käynnissä oleviin esitutkintoihin, tai 3) Yleisemmällä tasolla olevaa rikostiedustelutietoa "tilannekuvatietoa", esimerkiksi järjestäytyneen rikollisryhmien leviämisestä, ryhmien välisistä jännitteistä ja rikostrendeistä.

Tietolähdetoiminta tuotti rikoslajineutraalisti tietoa; sen avulla saatiin tietoja henkilöiden olinpaikasta kotimaassa ja ulkomailla sekä tuotettiin tietoa rikoshyödyn poisottamiseksi.

Tietolähdetoiminta on aina ollut tärkeä rikostorjunnan tiedonhankintakeino. Ammattimaisesti ylläpidetty ja vapaaehtoisuuteen perustuva tietolähdesuhde tuottaa yleensä sekä ajankohtaista että täsmällistä tietoa rikoksista ja rikollisista. Juuri tästä syystä tietolähdetoiminta on erityisen tehokas ja kustannustehokas keino. Viranomaisen näkökulmasta toimintaan kuitenkin liittyy monenlaisia riskejä, joiden tunteminen ja hallinta ovat edellytys ammattimaiselle, oikeusvarmalle ja turvalliselle toiminnalle.

Poliisihallitus antoi 13.7.2018 määräyksen Tietolähdetoiminnan järjestämisestä poliisissa (POL-2018-11897). Määräyksessä on huomioitu hallinnon alalla laaditut kehitysehdotukset. Yleisellä tasolla voi todeta määräyksen olevan nyt hyvällä tasolla myös käytännön operatiivisen toiminnan kannalta.

3.2 Peitetoiminta (myös tietoverkossa)

Peitetoiminnassa (PKL 10:27 § ja PoL 5:28 §) huomion arvoista on mm. että tietoverkossa tapahtuvan peitetoiminnan lievämpi sääntely johtuu sekä toimintaympäristön ominaispiirteistä, että teknisessä ympäristössä tapahtuvan toiminnan reaaliaikaisuutta luotettavammasta dokumentointimahdollisuudesta.

Vuonna 2020 on tehty muutamia sekä uusia että aikaisempien peitetoimintapäätösten "jatkopäätöksiä". Tietoverkossa tapahtuva peitetoimintaa on reaaliaikaisessa tapahtuvaa käytetympi. Kumpikin käyttö toteutetaan tarkan harkinnan perusteella ja pääsääntöisesti toiminta on kohdistunut vakavien rikosten paljastamiseen. Peitetoiminnasta saatu hyöty on parhaimmillaan hyvin merkityksellistä.

Poliisilaitosten tutkinnanjohtajat arvioivat peitetoimintaa kokonaisuudessaan merkitykselliseksi tutkintaa ohjaavaksi keinoksi. Peitetoimintaan liittyy useasti kansainvälisiä yhteyksiä joskin, kuten tietolähdetoiminnassa, ilmoittamisvelvollisuus heikentää edellytyksiä peitetoiminnan käytölle huomattavasti.

3.3 Valeosto (myös yksinomaan yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta tehtävä valeosto)

Valeostoa (PKL 10:34 § ja PoL 5:35 §) on käytetty pääasiassa törkeiden huumausainerikosten paljastamiseen ja selvittämiseen. Yksinomaan yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta tehtävä ns. rajoitettu valeosto tai kevytvaleosto on vakiintunut toimivaksi päivittäiseksi työkaluksi kaikissa poliisilaitoksissa, ja sen tavallisinta käyttöalaa ovat huumausainerikosten ohelle ampuma-aserikokset ja omaisuusrikokset.

Poliisin suorittaman verkkovalvonnan johdosta poliisille on kertynyt hyvää kokemusta siellä huumausaineiden ja aseiden myyntiä harjoittavien henkilöiden toimintatavoista sekä niiden asettamista haasteista.

Voidaankin todeta, että poliisiyksiköissä on lopullisesti sisäistetty keinon käytön hyödyt, olkoonkin, että se on pääsääntöisesti erittäin henkilöresursseja vaativaa. Reaaliaikaisessa tapahtuvasta valeostopäätökset

tulisi saada kirjattua järjestelmään myös mahdollisimman pikaisesti, erityisesti siitä kertyneen mittavan materiaalin hallinnoimisen sekä valvonnan helpottamiseksi.

3.4 Valvottu läpilasku

Suomi on jo vuosia sitoutunut kansainväliseen valvottuun läpilaskuun useissa kansainvälisissä rikostorjuntasopimuksissa. Lainsäädäntöuudistusten myötä, valvottua läpilaskua (PKL 10:41 § ja PolL 5:43 §) ei ole enää rajoitettu ainoastaan kansainvälisiin tilanteisiin vaan se soveltuu myös käytettäväksi kansallisesti maan rajojen sisäpuolella. Valvotun läpilaskun edellytykset ovat tiukat, mikä johtaa siihen, että käytännössä tämä rajoittaa keinon käyttämistä, jos rikostorjunnalliset tavoitteet ovat saavutettavissa jonkin lievemmäksi arvioitavan menetelmän avulla. Poliisi on tehnyt muutaman valvotun läpilaskun sitten lain voimaantulon, joskaan ei tarkasteluvuonna.

3.5 Salaisen tiedonhankinnan käytön suojaaminen

Salaisen tiedonhankinnan käytön suojaamisen (PKL 10:47 § PolL 5:46 §) tarkoitus on tehostaa tiedonhankintavaltuuksien käyttöä estämällä niiden paljastumista. Tiedonhankinnan suojauskeinot eivät täten luo uutta toimivaltaa poliisille, vaan niiden tarkoituksena on turvata laissa erikseen määriteltujen salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksien käyttöä.

Vuoden 2020 aikana tiedonhankinnan suojaamista on käytetty salaisista tiedonhankintakeinoista ja pakko-keinoista tarkkailun, tietolähdetoiminnan, tietoverkossa tapahtuvan tarkkailun ja suunnitelmallisen tarkkailun suojaamisissa.

Tiedonhankinnan suojaamisesta tehtävät päätökset ja suojaamismerkintöjen hallinnointi siirrettiin tehtäväksi Salpa-järjestelmässä toukokuusta 2020 lähtien.

4 SUORITETTU LAILLISUUSVALVONTA JA VALVONTAHAVAINNOT

4.1 Yleistä

Sisäministeriö on antanut ohjeen (SMDno-2020-158, 10.8.2020) sisäisestä laillisuusvalvonnasta sisäministeriössä ja sen hallinnonalalla. Poliisihallitus on antanut 1.1.2021 voimaan tulleen ohjeen (POL-2019-16223) sisäisestä laillisuusvalvonnasta poliisissa. Voimassa oleva Poliisihallituksen määräys poliisin salaisen tiedonhankinnan järjestämisestä (POL-2018-11889), käytöstä ja valvonnasta on annettu 1.8.2018 ja samalla päivämäärällä on annettu voimassa oleva määräys tietolähdetoiminnan järjestämisestä poliisissa (POL-2018-11897).

Mainituissa laillisuusvalvontaa käsittelevissä ohjeissa käsitellään muun muassa salaisen tiedonhankinnan valvontaa. Poliisihallituksen määräyksessä edellytetään, että kunkin poliisiyksikön päällikön tulee huolehtia siitä, että määräyksessä tarkoitettujen tiedonhankinta- ja suojauskeinojen käyttö tulee vuosittain tarkastetuksi toiminnan laillisuuden edellytysten osalta, ja että valvonnan raportointi Poliisihallitukselle toteutuu määräyksen mukaisella tavalla. Lisäksi poliisiyksiköiden päälliköiden tulee varmistaa henkilöstön riittävä osaaaminen sekä järjestelmän, että sen kautta käsiteltävien toimenpiteiden käytössä. Valvonnan yhteydessä havaittuihin epäkohtiin tulee puuttua viipymättä niiden edellyttämällä tavalla, ja laillisuusvalvonnan kannalta merkityksellisistä seikoista tulee viipymättä ilmoittaa Poliisihallitukselle.

Salaista tiedonhankintaa koskevassa Poliisihallituksen määräyksessä edellytetään, että kunkin poliisiyksikön päällikön tulee huolehtia siitä, että tässä kertomuksessa käsiteltävien tiedonhankinta- ja suojauskeinojen käyttö tulee vuosittain tarkastetuksi toiminnan laillisuuden edellytysten osalta, ja että valvonnan raportointi Poliisihallitukselle toteutuu määräyksen mukaisella tavalla. Määräys edellyttää lisäksi yhtenäistä valvonta- ja raportointimenettelyä sekä raportoinnin sisältöä. Poliisiyksiköt raportoivat keskeiset valvontatiedot vuosittain suoraan Poliisihallitukselle tammikuun loppuun mennessä.

Poliisihallitus suorittaa kaikkiin poliisiyksiköihin laillisuustarkastuksia etukäteen toimitetun erillisen suunnitelman mukaisesti tarkastusteemojen vaihdellessa vuosittain. Lisäksi tarkasteluvuonna suoritettiin erillistarkastuksia tiettyihin aihealueisiin kohdistuen, sekä kattavia etätarkastuksia Salpa-järjestelmän tiedonhankintapäätöksiin ja -vaatimuksiin sekä pöytäkirjoihin.

Keskusrikospoliisin sekä televiestintäyksikkö että tarkkailuysikkö suorittavat niille toimitettujen / toteutettavaksi osoitettujen teknisen tiedonhankintavaatimusten / -pyyntöjen tarkastusta. Tarkastukset kohdistuvat pyyntöjen muodollisten edellytysten täyttymiseen (kts. jäljempänä 4.3.)

Poliisiyksiköiden toteuttamien toimenpidepyyntöjen laillisuustarkastus on suurilta osin jätetty näiden oikeudellisten asioiden yksiköiden (jäljempänä oikeusyksikkö, kts. 4.4.1.) vastuulle.

Poliisiyksiköt ovat antaneet sekä sisäministeriön että Poliisihallituksen määräyksiin ja ohjeistuksiin pohjautuvia omia salaisten tiedonhankintavaltuuksien käytön laillisuusvalvontaan liittyviä määräyksiä, laatineet laillisuusvalvontasuunnitelmia sekä suorittaneet huomattavassa määrin tarkastuksia.

Seuraavassa tarkastellaan ensin salaisen tiedonhankinnan valvontaa Poliisihallituksen esikunnassa toimivan laillisuusvalvonnan vastuualueen havaintojen perusteella ja tämän jälkeen poliisiyksiköiden itsensä tekemiä havaintoja.

4.2 Poliisihallituksen tarkastushavainnot

4.2.1 Yleistä Poliisihallituksen suorittamasta valvonnasta

Poliisihallituksen suorittama salaisten tiedonhankintakeinojen käytön valvonta on toteutettu osana laillisuusvalvontatoimintaa. Poliisihallituksen vuoden 2020 laillisuusvalvontaa koskevassa tarkastussuunnitelmassa (POL-2020-5697) salaisten tiedonhankintakeinojen käytön valvonnassa määriteltiin yhdeksi valtakunnalliseksi laillisuustarkastusten painopistealueeksi. Poliisiyksiköihin koronapandemiasta johtuen poikkeuksellisesti etäyhteyksin suoritetuissa tarkastuksissa kiinnitettiin huomiota valvonnan organisointiin, prosesseihin ja vastuisiin yksikössä.

Tiedonhankintakeinoista painotetusti tarkastettiin poliisilain mukaisia hengen tai terveyden vaaran torjumiseksi suoritettua televalvontaa. Keskusrikospoliisin osalta tarkastettiin muun salaisen tiedonhankinnan lisäksi erikseen tietoverkossa tapahtuva peitetoimintaa, valeostoa ja valvottua läpilaskua koskevat vuoden 2020 päätökset.

Poliisihallituksen suorittamaan laillisuustarkastukseen annettavassa selvityksessä poliisiyksiköitä pyydettiin esittämään, missä laajuudessa eri salaiset tiedonhankintakeinot on tarkastettu, ja mahdolliset toimenpiteitä aiheuttaneet tarkastushavainnot.

Poliisiyksiköiden laillisuustarkastusten lisäksi Poliisihallitus valvoi salaisten tiedonhankintakeinojen käyttöä erillisen suunnitelman mukaisesti tarkastamalla Salpa-järjestelmään kirjattuja tiedonhankintapäätöksiä ja -vaatimuksia. Etätarkastusten kohdennuksissa painotettiin tiedonhankintakeinoja, joiden käytöstä poliisi itse on toimivaltainen päättämään.

Poliisihallituksen etätarkastushavainnoista annettiin jokaiselle poliisiyksikölle palaute laillisuustarkastusten yhteydessä. Palaute käsitti etätarkastushavainnoista tehdyt huomiot ja mahdolliset toimenpidesuosituksiset.

Yleisenä havaintona Poliisihallitus toteaa, että salaisen tiedonhankinnan järjestäminen, käyttö ja valvonta ovat toiminnallisina prosesseina edelleen hyvällä tasolla. Puutteiden ja epäkohtien määrät ovat vakiintuneet matalalle tasolle, ja Poliisihallituksen puuttumista vaativat ja huomiota kiinnittävät tapaukset olivatkin valtaosiltaan teknisluonteisia.

4.2.2 Poliisihallituksen poliisiyksiköissä tekemät havainnot

Poliisihallituksen Salpa-järjestelmässä suorittamassa etävalvonnassa tehtyjen havaintojen ja poliisiyksiköihin suoritettujen laillisuustarkastusten perusteella voidaan todeta, että poliisin salaisten tiedonhankintakeinojen käytössä tehtyjen päätösten ja vaatimusten yleinen taso on hyvä. Poikkeamat yleisestä hyvästä laadusta olivat yksittäisiä, eikä minkään tiedonhankintakeinon osalta ilmennyt yleisesti toistuvaa virhettä tai laadullista poikkeamaa.

Poliisihallituksen suorittamissa etätarkastuksissa havaituista päätösten tai vaatimusten laatuun liittyvistä poikkeamista suurin osa koski vaillinaista tai puuttuvaa selvitystä televalvonnan kohteena olevan henkilön ja teleosoitteen välisestä yhteydestä. Toiminnan valvonnan kannalta on erittäin tärkeää, että päätöksiin ja vaatimuksiin kirjataan riittävän huolellisesti tiedot siitä, millä perusteella teleosoitteen tai telepäätelaitteen katsotaan olevan kohdehenkilön hallussa tai muuten oletettavasti hänen käyttämänsä. Suostumusperusteisessa televalvonnassa ilmeni jonkin verran puutteita suostumuksen antamiseen liittyvissä kirjauksissa. Pakkokeinolain esitöissä lähtökohtana oleva kirjallinen suostumus on usein liian hidas tilanteissa, joissa televalvonnalla oletettavasti saatava tieto rikoksen selvittämiseksi tarvitaan välittömästi. Suullisesti annettu suostumus jouduttaa tarvittavan tiedon saamista, mutta koska siitä ei jää asianosaiselta itseltään lähtöisen olevaa dokumenttia on tärkeää riittävän huolellisesti kirjata vaatimukseen tai päätökseen miten ja kenelle suostumus on annettu.

Telepakkokeinojen osalta tarkastuksissa havaittiin muutamissa vaatimuksissa väärää keinovalintaa koskien sijaintitiedon hankkimista rikoksesta epäillyn tavoittamiseksi. Kyseisissä tapauksissa oli sijaintitiedon tarpeellisuutta perusteltu rikoksesta epäillyn tavoittamisen lisäksi rikoksen selvittämiseksi saatavien tietojen hankkimisella. Pakkokeinolain esitöissä (HE 222/2010) sijaintitiedon hankkimisesta on todettu, että siinä on kyse televalvonnan käyttämisestä esitutkintaa, oikeudenkäyntiä tai rangaistuksen täytäntöönpanoa karttavan tavoittamiseksi. Mikäli televalvontaan kuuluvien sijaintitietojen saaminen olisi tarpeen rikoksen selvittämiseksi, tulisi käyttää Pakkokeinolain 6 § mukaista televalvontaa koskevaa toimivaltuutta.

Telepakkokeinoista tarkastettiin painotetusti henkeä ja terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi poliisilain 5:8.3 §:n mukaisesti suoritettua televalvontaa. Em. perusteella tehtiin koko vuonna yhteensä 122 päätöstä televalvonnasta. Päätös PolL 5:8.3 §:n mukaisesta televalvonnasta joudutaan lähes poikkeuksetta tekemään kiiretilanteessa, jolloin päätöksen tekijänä toimivan yleisjohtajan tai tutkinnanjohtajan on osattava vaillinaistenkin tapahtumatietojen pohjalta tunnistaa salaisten tiedonhankintakeinojen käytön edellytykset, uskallettava käyttää niitä, ja tunnettava toimivallan rajat. Päätösten kiireluonteisuus näkyi joissakin tapauksissa suppeina perusteluina, lähinnä siltä osin miten välittömästä vaarasta oli kyse. Televalvonnan välttämättömyys oli päätöksissä yleisesti perusteltu hyvin. Edelleen päätöksissä oli pääsääntöisesti hyvin kiinnitetty huomiota niiden tapahtumien ja olosuhteiden kuvaamiseen, joihin hengen ja terveyden vaara on perustunut. Joissakin tapauksissa henkeä tai terveyttä uhkaavan vaaran välittömyys jäi päätöksen perusteluissa hieman epäselväksi.

Televalvontaan on mahdollista käyttää tietyissä tilanteissa myös valtakunnallisen hätäkeskustietojärjestelmän paikannustoiminnetta. Poliisihallitus on antanut tätä koskevan ohjeen, Valtakunnallisen hätäkeskustietojärjestelmän paikannustoiminteen käyttäminen poliisitoiminnassa (POL-2015-8335). Salpa-järjestelmän kirjausten perusteella hätäkeskustietojärjestelmän paikannustoiminteen käyttö televalvontaan on ollut melko vähäistä. Joissakin tapauksissa paikannustoiminteen käytön kirjaamisessa Salpa-järjestelmään ilmeni epäselvyyksiä. Paikannustoiminteen käytöstä ei muodostu tavanomaisen televalvonnan tapaan Keskusrikospoliisin televiestintäyksikön kautta välitettävää kytkentäpyyntöä teleoperaattorille, jolloin on tärkeää huolehtia siitä, että suoritetusta televalvonnasta tehdään asianmukaiset kirjaukset Salpa-järjestelmään. Poliisihallitus kehotti laillisuustarkastuksissa kaikkia poliisiyksiköitä huolehtimaan siitä, että PolL 5:8.3 §:n mukaisen televalvonnan ja muun kiiretapauksissa toteutetun televalvonnan osalta tiedonhankintakeinon käytöstä tehdään määräysten ja ohjeiden mukaiset päätökset ja kirjaukset Salpa-järjestelmään niissäkin tapauksissa, joissa televalvontaan on käytetty hätäkeskustietojärjestelmää.

Tarkkailutyypisten tiedonhankintakeinojen osalta Poliisihallituksen suorittamassa valvonnassa ilmeni muutamissa teknisen seurannan päätöksissä vaillinaisia tai puuttuvia selvityksiä kohdehenkilön ja hänen käyttämökseen merkityn ajoneuvon välillä. Pidempään kestäneiden suunnitelmallisten tarkkailuiden ja teknisten tarkkailuiden jatkopäätöksissä oli jonkin verran tapauksia, joissa olisi ollut tullut päivittää tarkemmin tapahtumatietoja, jolloin päätöksestä olisi selkeämmin ilmennyt asiassa olevan edelleen edellytykset ja tarve tiedonhankinnalle.

Tietoverkoissa tapahtuvaa peitetoimintaa ja yksinomaan yleisön saataville toimitetusta myyntitarjouksesta tehtävää valeostoa koskevia päätöksiä Poliisihallitus tarkasti myös Salpa-järjestelmän kautta. Näiden tiedonhankintakeinojen päätöksissä, sekä niihin liittyvissä esityksissä, toimintasuunnitelmissa ja pöytäkirjaamisissa ei ollut huomautettavaa. Em. tiedonhankintakeinojen käyttöön liittyy tiedonhankinnan suojaamisesta tehtävät päätökset, jossa päätöksen teko ja tiedonhankinnan suojaamiseen käytettävien merkintöjen hallinnointi siirrettiin toukokuussa 2020 osaksi Salpa-järjestelmää.

Kuten edellä todettiin, olivat Poliisihallituksen suorittamassa tarkastuksissa havaitut poikkeamat vähäisiä, joiden osalta Salpa-järjestelmän valvojamerkintöihin kirjatut huomiot ovat lähtökohtaisesti riittävä ohjaus korjausta vaativien seikkojen huomioimiseksi. Yksittäisiä Poliisihallituksen valvontahavainnointia saatettiin poliisiyksiköiden tietoon, mutta selvityspyyntöihin tai muuhun prosessiin nämä eivät antaneet aiheutta.

4.3 Poliisiyksiköiden tekemät valvontahavainnot

Poliisiyksiköiden yhtenä keskeisenä tehtävänä on uskottavan oman laillisuusvalvonnan sisäistäminen ja ylläpitäminen. Tähän kuuluu keskeisenä osana salaiseen tiedonhankintaan liittyvien toimenpiteiden valvonta. Kaikissa poliisiyksiköissä salaisen tiedonhankinnan päävastuullisena valvojana on toiminut päällystöön kuuluva oikeusyksikön poliisimies, joka ei osallistu salaisen tiedonhankinnan operatiiviseen päätöksentekoon. Erityisesti suuremmissa poliisiyksiköissä valvontaan osallistuu oikeusyksiköiden lisäksi myös operatiivisen poliisitoiminnan esimiehiä. Esimieslinjassa tehtävällä valvonnalla saadaan tarkastuksiin lisää kattavuutta, sekä substanssiosaamisen tuomaa näkemystä.

Poliisiyksiköiden suorittama tarkastustoiminta käsittää Salpa-järjestelmässä tehtävien etätarkastusten lisäksi myös tiedonhankintakeinojen käytössä muodostuvien asiakirjojen ja tallenteiden käsittelyn, säilyttämisen ja hävittämisen menettelyjen asianmukaisuuden valvonnan. Poliisiyksiköt ovat Poliisihallitukselle toimittamissaan salaisen tiedonhankinnan järjestämistä, käyttöä ja valvontaa koskevissa raporteissaan selvittäneet, miten ja missä laajuudessa ovat valvontaa toteuttaneet, valvonnassa tehdyt havainnot ja niiden aiheuttamat toimenpiteet.

Tarkastusten laajuudessa oli vaihtelua poliisiyksiköiden välillä. Ennen Poliisihallituksen laillisuustarkastusta oli kaikissa yksiköissä tarkastettu vähintään 20 % vuoden 2020 Salpa-diaareista, ja suurimmassa osassa yksiköitä tarkastettujen diaarien osuus oli yli 35 %. Tarkastusmäärät ovat kaikissa yksiköissä tasolla, joka mahdollistaa yleisesti toistuvien virheiden ja epäkohtien havaitsemisen. Tyypillisimmät tarkastuskohteet poliisiyksiköiden suorittamassa valvonnassa ovat olleet päätösten ja vaatimusten perusteleminen sekä pöytäkirjaamisiin ja kohdehenkilöhenkilölle ilmoittamisiin liittyvien määräaikojen seuranta. Myös ennakoivaa laadunvalvontaa on toteutettu joissakin poliisiyksiköissä esim. edellyttämällä ennakkoilmoitusta oikeusyksikölle erikseen määriteltujen tiedonhankintakeinojen käytöstä.

Poliisiyksiköiden valvonta on osin kohdentunut samoihin tiedonhankintapäätöksiin kuin Poliisihallituksen suorittama valvonta, mutta tätä ei ole nähty ongelmana. Salpa-järjestelmän valvojaraportista on nähtävissä onko asian diaarille jo kirjattu valvojan merkintöjä, ja tällä voidaan turhaa päällekkäisyyttä välttää. Poliisiyksiköt ovat raporteissaan todenneet tiedonhankintapäätösten ja tuomioistuimille tehtyjen vaatimusten olevan yleisesti hyvällä tasolla.

Poikkeamia hyvästä laadusta on yksittäistapauksissa esiintynyt päätösten ja vaatimusten perusteluissa. Näissä tyypillisin puute on ollut suppea teonkuvaus, joka on vaikeuttanut toimivaltuuden käytön jälkikäteistä arviointia. Em. puute ilmenee yleisimmin tapauksissa, joissa tiedonhankintakeinon käyttö on mahdollista

epäillyn rikoksen törkeän tekemuodon ollessa kyseessä, mutta perusmuotoisen teon jäädessä alle tiedonhankintakeinon käytöltä edellytettävän rikoksen vähimmäisrangaistuksen. Joissakin poliisilain mukaisissa rikoksen estämiseksi päätetyissä tiedonhankinnoissa on päätöksen tapahtumakuvauksen perusteella ollut viitteitä siitä, että asiassa olisi jo rikos tapahtunut, jolloin lähtökohtaisesti toimivaltuuden käyttöä olisi harkittava pakkokeinolain perusteiden mukaisesti. Pitkälle ulottuvien takautuvien televalvontojen osalta on yksittäisinä havaintoina ollut tapauksia, joissa perusteluista on jäänyt epäselväksi tiedonhankinnan tarpeen ulottuminen perusterikoksen osalta vaaditulle ajanjaksolle.

Poliisihallituksen tarkastushavaintojen tavoin oli yksiköiden tarkastuksissa havaittu puutteita tiedonhankinnan kohdehenkilön ja pakkokeinovaatimuksessa tai -päätöksessä hänen käyttämökseen ilmoitetun teleliittymän tai ajoneuvon välisen yhteyden selvittämisessä. Myös suostumusperusteisen televalvonnan osalta oli havaittu puutteita suostumuksen antamiseen liittyvissä kirjauksissa. Edelleen oli myös havaittu tiedonhankintakeinon pöytäkirjaamisen määräaikojen ylityksiä, mutta niiden todettiin kuitenkin vähentyneen.

Suurin osa poliisiyksiköiden valvonnassaan havaitsemista puutteista on käsitelty Salpa-järjestelmään valvontahavaintoihin tehdyllä tutkinnanjohtajalle tiedoksi menevällä merkinnällä, jossa on voitu lisäksi antaa ohjeita huomioitavaksi jatkossa. Näiden tarkastushavaintojen kohdalla ei ole järjestetty erillistä seuranta, vaan toimenpiteiden kehittymistä on seurattu uusien tarkastusten yhteydessä. Joissakin tapauksissa on pyydetty päätöksen tehneeltä erillistä selvitystä. Yksiköiden Salpa-valvojat ovat myös saattaneet havaitsemiaan puutteita tiedoksi esimieslinjassa harkittavia toimenpiteitä varten.

Keskusrikospoliisin televiestintäyksikkö suorittaa telepakkokeinojen käytön päivittäisvalvontaa tarkistamalla Salpa-järjestelmään tehtyjen telepakkokeinovaatimusten ja tiedonsaantipyyntöjen edellytykset ja sisällön. Havaituista puutteista ilmoitetaan hakijalle ja häntä pyydetään korjaamaan virheet esim. tekemällä uusi tiedonsaantipyyntö tai muokkaamaan vaatimustaan. Valvonta on luonteeltaan etukäteisvalvontaa, sillä tarkistukset suoritetaan ennen vaatimusten lähettämistä teleyrityksille. Televiestintäyksikkö tukee varsinaista laillisuusvalvontatoimintaa erityisesti antamalla opastusta ja neuvontaa myös nimetyille laillisuusvalvojille.

Pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tekemät kiirepäätökset ovat televiestintäyksikön mukaan edelleen tuottaneet edelleen jonkin verran ongelmia. Telepakkokeinojen kansallisen keskuksen ohjeistuksena on ollut, että kiiretilanteissa ollaan aina ensin yhteydessä päivystäjään tai virka-ajan ulkopuolella varallaolijaan, jonka kanssa käydään keskustelu siitä, mitä tutkinnanjohtaja on tekemässä ja minkä pykälän perusteella. Virka-ajan ulkopuolella tehtävissä kiirepäätöksissä on ilmennyt selkeää tiedon puutetta vaihtoehtoisten keinojen käytöstä, kuten päätelaitteiden omista paikannusominaisuuksista, telepakkokeinojen käytön tuottavuudesta, oikeasta toimivaltapykälästä tai muista mahdollisuuksista tuottaa muilla laitteistoilla televalvontaa tukevaa tarkempaa paikkatietoa.

Lisäksi ongelmia on tuottanut useamman epäillyn käyttämä liittymä, joka pyritään prosessiekonomisesti hakeamaan kaikille epäillyille yhdellä vaatimuksella. Muut epäillyt tulee ilmi vaatimuksen yleisistä perusteluista. Nämä vaatimukset saadaan pääosin oikaistuksi ennen käräjäoikeuteen toimittamista, mutta joskus ne menevät läpi jopa siellä.

Keskusrikospoliisin Televiestintäyksikön Salpa-päivystys palautti vuoden 2020 aikana hakijoille yhteensä 583 tiedonsaantipyyntöä (637 vuonna 2019). Palautuksen syynä on: 1. järjestelmän aiheuttama tekninen virhe, 2. lainmukainen pyyntö, joka teknisesti toteuttamiskelvoton, 3. lainvastainen pyyntö. Puhtaasti lainvastaisten pyyntöjen osuus on n. 3% pyyntöjen kokonaismäärästä. Kyseisiä pyyntöjä ei ole toimitettu eteenpäin, vaan ne on palautettu hakijoille korjattavaksi tai mitätöitäväksi ja neuvottu oikean toimivaltuuden käytöstä. Keskusrikospoliisin keskitetyn toiminnon kautta ei ole yhtään lainvastaista pyyntöä toimitettu operaattorille asti. Tiedossa on, että yksittäisiä pyyntöjä menee ohi suoraan operaattorille. Suurimmat toimijat ilmoittavat Keskusrikospoliisille asiasta ja ohjaavat pyynnön tekijän tekemään virallisen pyynnön Salpa:n tiedonsaantilomakkeiston kautta.

4.4 Laillisuusvalvonnallisesti merkitykselliset seikat

4.4.1 Oikeudellisten asioiden yksiköt (oikeusyksiköt)

Merkittävä toimenpide poliisihallinnon laillisuusvalvontatyöskentelyn tehostamiseksi oli perustaa vuoden 2014 alusta kuhunkin poliisiyksikköön operatiivisesta toiminnasta riippumattomat suoraan poliisipäällikön alaisuuteen sijoitetut oikeusyksiköt. Oikeusyksiköiden tehtävänä on erityisesti laillisuusvalvontatehtävien (ml. salaisen tiedonhankinnan käyttöön kohdistuva) suorittaminen poliisiyksikössä, joka edellyttää työjärjestyksessä / ohjesäännössä määriteltyä toimivaltaa sekä riippumatonta asemaa. Poliisiyksiköitä velvoittavia laillisuusvalvontaohjeiden mukaisia tehtäviä, jotka pääsääntöisesti on määrätty oikeusyksiköiden tehtäviksi, ovat mm. tarkastussuunnitelmien laatiminen ja raportointi, tiedonhankinnan ja tietojärjestelmien käytön valvonta, oman poliisilaitoksen laillisuusvalvonta ja laillisuusvalvontaprosessien ylläpito. Lisäksi oikeusyksiköillä on rooli esitutkintaprosessissa etenkin esitutkintaan liittyvänä laillisuusvalvojan sekä konsultoivana tahona muun muassa rikostutkinnassa.

Poliisihallitus voi yleisellä tasolla todeta, että oikeusyksiköiden toiminta on vakiintunut ja tehtäväkenttä selkiintynyt, joskin yksiköiden alati laajentuva toimenkuva vie väijäämättä aikaa tarkastustoiminnalta.

Oikeusyksiköt ovat Poliisihallituksen edustajien lisäksi edustettuina kuukausittaisissa verkostokokouksissa, joissa on tarkasteluvuonna käsitelty muun muassa laillisuusvalvontaan ja oikeudellisiin kysymyksiin liittyviä ajankohtaisia asioita.

4.4.2 Salaisten pakkokeinojen asiankäsittelyjärjestelmä (Salpa)

Salpa -järjestelmän lomakkeiston kehitystyö on pitänyt sisällään pääosin sovelluksen parantamista sekä tiedonhankinnan suojaamisen lomakkeiston käyttöönoton toukokuussa 2020. Lisäksi on varauduttu TUVE-verkon internetiselainuudistukseen tarkastamalla ja korjaamalla sovellus yhteensopivaksi tulevien selainten kanssa. Tulevan telekuuntelujärjestelmän uudistuksen vaatima integraatiosuunnittelu on aloitettu huomioiden teknisen tarkkailun järjestelmien tarpeet, lähinnä teknisen kuuntelun osalta. Tiedonhankinnan suojaamispäätöksiin kehitetty lomakkeisto otettiin Salpa-järjestelmässä käyttöön toukokuussa 2020, ja suojaamismerkintöjen hallinnointi siirrettiin Salpa:n.

Aiempina vuosina järjestelmää häirinneet TUVE-verkon ongelmat lähinnä Salpa:n integraatioiden osalta (telekuuntelujärjestelmän ohjaus ja AIPA-yhteys) on saatu yleisesti ottaen poistetuiksi. TUVE-verkon omat määrittymiset ovat sen sijaan aiheuttaneet järjestelmässä suorituskykyongelmia. Itse SALPA-sovellus on toiminut vakaasti ja luotettavasti.

4.4.3 Poliisihallituksen Salpa-määräys

Poliisihallituksen määräys poliisin salaisen tiedonhankinnan järjestämisestä, käytöstä ja valvonnasta (POL2018-11889, 1.8.2018) sekä sen tietolähdetoimintaa määrittävän osuuden (POL-2018-11897, 1.8.2018) tavoitteina on yhdenmukaistaa poliisilain (2011/872) ja pakkokeinolain (2011/806) nojalla tapahtuva tiedonsaantioikeuden, salaisten tiedonhankinta- ja pakkokeinojen käyttö, valvonta ja raportointi. Määräysten tavoitteena on myös salaiseen tiedonhankintaan liittyvien toimenpiteiden laillisuuden varmistaminen. Lisäksi tavoitteena on yhdenmukaistaa poliisin salaiseen tiedonhankintaan käytettävien menetelmien ja laitteiden hankinta, niiden käyttö ja koulutus. Varsinaisessa määräyksessä mainittuja tiedonhankinnan periaatteita toteutetaan myös tiedonhankinnassa tietoverkoista.

4.4.4 Salaisen tiedonhankinnan seurantaryhmä

Valtioneuvoston asetuksessa (2014/122) mainitun Poliisihallituksen asettaman seurantaryhmän tehtävä koskee kaikkien salaisen tiedonhankinnan toimivaltuuksien käytön seurantaa. Poikkihallinnollisen seurantaryhmän tehtävänä on toiminnan, yhteistyön ja koulutuksen seuranta; toiminnassa ja yhteistyössä havait-

tujen tai laillisuusvalvonnan kannalta tärkeiden seikkojen käsitteleminen ja raportointi Poliisihallitukselle; kehittämisohdotusten tekeminen sekä eduskunnan oikeusasiamiehelle annettavien kertomusten valmistelun yhteensovittaminen.

Seurantaryhmä on kokoontunut tarkasteluvuonna neljä kertaa käsitellen seuraavia aiheita: tiedonhankintakeinojen käyttöön liittyvää tilannekuvaa ja laillisuusvalvontahavaintoja eri virastojen osalta, Salpa-järjestelmässä käyttöön otettuja uusia ominaisuuksia, tietoverkoissa tapahtuvaa tiedonhankintaa Keskusrikospoliisissa laaditun aihekokonaisuutta käsittelevän muistion pohjalta.

4.4.5 Koulutus-, ohjaus- ja selvitystoiminta

4.4.5.1 Koulutus

Poliisin valtakunnallinen telepakkokeinokoulutus perustuu pääosin Poliisiammattikorkeakoululla järjestettävään valtakunnallisiin kursseihin. Kursseille varataan edustus myös tullilta, rajavartiolaitokselta ja puolustusvoimilta. Valtakunnallinen telepakkokeinokoulutus on poliisin ammattitaitoa syventävää ammatillista täydennyskoulutusta, jota Poliisiammattikorkeakoulu suunnittelee ja toteuttaa yhteistyössä Keskusrikospoliisin sekä paikallispoliisin kanssa. Vuonna 2020 Poliisiammattikorkeakoulu suunnitteli ja toteutti yhdessä Itä-Suomen poliisilaitoksen ja Keskusrikospoliisin kanssa kaksi kahden päivän mittaista, lähinnä poliisin tiedonsaantioikeuksien käyttöön liittyvää koulutusjaksoa. Vastaava koulutus on toteutettu myös muutamana aikaisempana vuonna. Kurssille osallistui yhteensä 49 opiskelijaa.

Keskusrikospoliisi ja poliisiammattikorkeakoulu toteuttivat poliisin tiedonsaantipyyntöihin, telepakkokeinoihin sekä tekniseen tarkkailuun liittyvän päällystölle suunnatun kurssin. Kurssille osallistui yhteensä 20 opiskelijaa. Käyttäjiltä saadun palautteen perusteella poliisihallinnossa olisi koulutustarvetta päällystön peruskoulutuksen lisäämiselle.

Suurin koulutustarve olisi kuitenkin tutkijoille järjestettävästä telepakkokeinojärjestelmien ja niiden tuottaman materiaalin käyttämiseen liittyvälle kurssille, joita oli tarkoitus järjestää kaksi. Toinen kursseista jouduttiin koronapandemian takia perumaan, kuten myös vuosittainen telepakkokeinoseminaari. Järjestetyille tutkijakurssille osallistui 20 opiskelijaa.

Poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun tietyt tiedonhankintakeinot edellyttävät päätöksentekotasoltaan, että tehtävään määrättyä oleva salaiseen tiedonhankintaan erityisesti koulutettu pidättämiseen oikeutettu virkamies (Stekpov) on tehnyt päätöksen ko. keinon osalta. Poliisihallitus on antanut poliisiyksiköille joulukuussa 2013 mm. Stekpov-koulutusmääräyksen. Valtakunnallista Stekpov-kurssia ei järjestetty vuonna 2020.

4.4.5.2 Eduskunnan oikeusasiamiehen pyyntö

Eduskunnan oikeusasiamies on pyytänyt kirjeellään (EOAK/2122/2016, 10.6.2016) saada Poliisihallitukselta tiedon tapauksista, joissa salaista pakkokeinoja on haettu ja se on myönnetty sellaisen rikoksen selvittämiseen, johon lain mukaan ei ole mahdollista myöntää kyseistä lupaa. Oikeusasiamies on katsonut tärkeäksi, että tällaisissa tapauksissa ja mahdollisesti muissa ilmeisen lainvastaisilta näyttävissä tapauksissa laillisuusvalvonnallisten toimenpiteiden tarve arvioidaan myös tuomioistuimen menettelyn osalta. Poliisihallituksen poliisiyksiköihin suuntautuneessa laillisuusvalvonnassa ei tarkasteluvuonna tullut esiin tapauksia, joista tällainen ilmoitus olisi ollut aiheellista tehdä.

4.4.6 Ongelmat / kehittämistarpeet

Poliisiyksiköiden tarkastusraporteissa nostettiin edelleen esille tarve saada esitutkintaviranomaiselle tietojärjestelmän kautta oikeushallinnon järjestelmästä päätöstiedot, joiden perusteella voidaan toteuttaa ja valvoa salaisilla tiedonhankintakeinoilla saatujen tietojen hävittäminen. Tarkastushavaintojen perusteella yleisimmät puutteet salaisen tiedonhankinnan vaatimuksissa ja -päätöksissä liittyvät kirjausten huolellisuuteen.

Salpa-järjestelmää kehitettäessä tulee tarkastella mahdollisuuksia muokata lomakkeistoa käyttäjää tukevaksi, niin että myös jälkikäteen valvonnan mahdollistava riittävä tieto tulee kirjatuksi.

Edellisen vuoden raportissa esitettiin yhtenä lainsäädäntöön liittyvänä ongelmatilanteena tapaukset, joissa asianomistajalta ei voida pyytää televalvontaan suostumusta esimerkiksi tajuttomuustilan johdosta. Eduskunnan oikeusasiamies on 10.6.2020 suostumusperusteista televalvontaa koskevassa ratkaisussaan EOAK/3227/2019 kiinnittänyt huomiota tähän seikkaan, ja saattanut ratkaisunsa tiedoksi oikeusministeriölle mahdollisen lainsäädännön tarkistamistarpeen arviointia varten.

5 LOPUKSI

Erityisesti vakavan rikollisuuden esitutkinnassa, ennalta estämisessä ja paljastamisessa on oltava käytössä keinoja, jotka voidaan toteuttaa kohdehenkilöltä salassa. Salaiset pakko- ja tiedonhankintakeinot ovat tärkeä toimivaltuus ja käytännön työkalu rikosten selvittämisessä, estämisessä ja paljastamisessa.

Koronapandemian vaikutuksesta monin tavoin poikkeukselliseksi muodostunut vuosi 2020 pysyi poliisin salaisen tiedonhankinnan osalta lukumäärällisesti tarkastellen pidemmän ajan vuosittaisen vaihtelun sisällä. Ainostaan rajat ylittävän rikollisuuden torjuntaan vahvasti liittyvien tiedonhankintakeinojen käytössä oli todettavissa laskua, joka selittyi epidemiaan liittyvillä matkustusrajoituksilla.

Oikeusministeriö asetti 10.7.2020 työryhmän (VN/13190/202), jonka tehtävänä on tarkastella pakkokeinolain muutostarpeita ja valmistella tarvittavat lainsäädäntömuutokset. Työryhmän toimikausi on vuoden 2021 loppuun. Salaisten pakko- ja tiedonhankintakeinojen käyttöä koskeviin säännöksiin on poliisihallinnossa tunnistettu liittyvän useita muutostarpeita toimivaltuuksien saattamiseksi vastaamaan nopeaa teknistä kehitystä ja muita toimintaympäristön muutoksia, joiden pohjalta Poliisihallituksessa on valmisteltu erillisiä selvityksiä muun muassa vireillä olevan säädösvalmistelutyön tausta-aineistona hyödynnettäväksi

Poliisi on sisäisesti valvonut varsin kattavasti salaisten pakko- ja tiedonhankintakeinojen käyttöä, ja niiden käyttö on säännöllisesti ollut myös hallinnon ulkopuolisen laillisuusvalvonnan yhtenä painopisteenä. Valvonnalla ja koulutuksella on osaltaan ollut vaikutusta siihen, että eri tiedonhankintakeinojen käyttö on tässä raportissa esitettyjen tarkastushavaintojen mukaisesti hyvällä tasolla. Mahdolliset odotettavissa olevat säädösmuutokset toimivaltuuksiin, joilla puututaan tiedonhankinnan kohteen yksityisyyteen, niin että hän saa tästä tiedon vasta jälkikäteen, korostavat valvonnan merkitystä jatkossakin.

Poliisijohtaja

Tomi Vuori

Poliisitarkastaja

Juha Holopainen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 02.03.2021 klo 08:43. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-mosta.

Liitteet

Kertomuksen salassa pidettävä osio (TL III)