

4.4.2001

1858/2/00

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jaakko Jonkka

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Juha Haapamäki

TELEPAKKOKEINOJEN KÄYTÖN VALVONTAA KOSKEVA PÄÄTÖS

1

ASIA

Sisäasiainministeriö antaa vuosittain eduskunnan oikeusasiamiehelle kertomuksen pakkokeinolain 5a luvussa säädetyjen telekuuntelun, televalvonnan ja teknisen kuuntelun sekä poliisilain 31 §:n 1 momentin tarkoittaman teknisen kuuntelun käytöstä. Kun näiden pakkokeinojen käytöstä oli kertynyt kokemuksia usealta vuodelta, oli nähdäkseni tarpeen selvittää ja arvioida valvonnan tilaa sekä sen kehittämistarpeita.

Oikeusasiamiehen tehtävien kannalta keskeiseksi puutteeksi oli osoittautunut se, ettei ministeriön kertomus antanut juurikaan mahdollisuuksia kyseessä olevan toiminnan arvioimiseen laillisuusvalvonnan näkökulmasta. Kertomukset olivat olleet varsin yleiskatsauksellisia ja niiden keskeinen anti oli ollut lähinnä tilastotiedoissa. Myös eduskunnan perustuslakivaliokunta ja lakivaliokunta ovat toistuvasti edellyttäneet ministeriön kertomukselta yksityiskohtaisempia tietoja (esim. PeVM 3/1997, 2/1998 ja 13/2000 sekä LaVL 5/1997 ja 7/2000).

Tämän vuoksi pyysin sisäasiainministeriöltä selvitystä asiassa. Samalla pyysin lisäselvitystä vuotta 1999 koskevan ministeriön kertomuksen puutteellisuuden johdosta.

Sisäasiainministeriö antoi 1.11.2000 asiassa selvityksensä. Asian esittelijä on myös muutoin ollut yhteydessä ministeriön poliisiosastoon. Lisäksi olen eri tarkastuksillani kiinnittänyt erityistä huomiota telepakkokeinojen käyttöön, mm. 15.2.2001 tutustuin keskusrikospoliisin pääosaston telekuuntelutiloihin ja samalla keskustelin telepakkokeinojen käyttöön ja valvontaan liittyvistä ongelmista keskusrikospoliisin työryhmän kanssa.

2

KANNANOTTO

Sisäasiainministeriön antama ja muu saamani selvitys on vahvistanut käsitystäni siitä, että valvontajärjestelmän kehittäminen on tarpeen. Tämä koskee toiminnan kaikkia tasoja. Kehittämistarpeen on myöntänyt myös ministeriö. Selvityksen mukaan toimenpiteisiin onkin jo ryhdytty.

Vuotta 1999 koskevaan kertomukseen pyytämieni lisätietojen osalta ei ole sinänsä huomauttamista, kunhan jatkossa huolehditaan raportoinnin kattavuudesta selvityspyynnössäni esitettyjen suunta- viivojen mukaisesti.

Tässä yhteydessä tuli esiin vakavia puutteita tutkinnanjohtajien raportoinnissa ministeriölle. Esi- merkiksi televalvontoja on vuonna 1999 tosiasiallisesti ollut ainakin 131 enemmän kuin ministeriön oikeusasiamiehelle antamassa kertomuksessa oli ilmoitettu. Tutkinnanjohtajat olivat siis laiminlyöneet toimittaa tiedot ministeriölle. Tällaisia tapauksia olin tosin jo itsekin ennen lisäselvityksen

saamista havainnut eri poliisilaitoksilla toimittamieni tarkastusten yhteydessä. Valvonnan kattavuuden kannalta on tietysti kestävämpää, mikäli ministeriökään ei saa tarpeellisia tietoja tutkinnanjohtajilta.

Selvityksen mukaan tilannetta pyritään parantamaan, esimerkiksi sekä telekuuntelu- että televalvontaluvaton tarkoitus jatkossa välittää keskitetysti keskusrikospoliisista ja kaikille poliisiyksiköille lähetetään yksityiskohtaiset menettelyohjeet, jotta tietojen saanti ministeriöön varmistetaan.

Sisäasiainministeriölle säädetty velvollisuus valvoa nyt puheena olevien toimenpiteiden suorittamista edellyttää ministeriöltä erityistä aktiivisuutta. Tätä valvontaa ei käsitykseni mukaan voida täysin rinnastaa poliisin ylijohdolle kuuluvaan poliisitoimen yleiseen suunnittelu-, kehittämis- ja johtamisvastuuseen.

Ensisijainen valvontavastuu ja velvollisuus reagoida havaittuihin puutteisiin ja ongelmiin on ministeriöllä. Oikeusasiamiehen valvonta on vain sitä täydentävää. Tehtävän asianmukainen hoitaminen edellyttää ministeriöltä riittävää panostusta ja aktiivisuutta. Telepakkokeinojen valvonta ja siitä raportointi ei saa jäädä poliisiosastolla muiden tehtävien jalkoihin. Selvityksen mukaan tähän tehtävään käytettävää työaikaa tullaankin lisäämään ja valvontaa muutenkin terävöittämään. Tämä on aiempien vuosien kokemusten valossa välttämätöntä.

Oikeusasiamiehen kanslian ja ministeriön yhteydenpidossa jo aiemmin esiin tuotujen raportoinnin kehittämissuuntaviivojen ohella kiinnitän ministeriön huomiota vielä seuraaviin seikkoihin.

Ensinnäkin ministeriön kertomuksen tulisi luonnollisesti sisältää tutkinnanjohtajilta saaduista pöytäkirjoista ja tarpeen mukaan muilla täydentävillä tavoin saatua tietoa telepakkokeinojen käytöstä, mm. tilastotietoja. Tavoitteena on se, että kertomuksesta saa mahdollisimman hyvän kuvan ko. pakkokeinojen käytön laajuudesta, suuntaamisesta, osuvuudesta ja tehokkuudesta.

Toiseksi kertomuksesta olisi saatava mahdollisimman luotettava ja riittävän konkreettinen kuva poliisin ylijohdon suorittamasta valvonnasta ja valvonnan tehokkuudesta. Tähän liittyen ministeriön tulisi selvittää, miten tätä valvontaa ja ylipäättäen pakkokeinojen käyttöä pyritään kehittämään (esim. selvitys koulutuksen sisällöstä ja laajuudesta).

Tärkeää on, että kertomuksessa tuodaan esiin ministeriön valvontahavainnot. Tällöin voi tulla esiin mm. systemaattisia ongelmia, mistä olisi apua esim. laillisuusvalvonnan suuntaamisessa. Muutoinkin raportissa olisi hyvä esittää ministeriön tietoon tulleita ongelmia ko. pakkokeinojen käytännön toteutuksessa. Selvityspyyntöni johdosta poliisiosasto onkin maininnut useita poliisin lainsäädännöllisinä ja toiminnallisina epäkohtina pitämiään seikkoja.

Samalla kun kertomusta pyritään kehittämään konkreettisemmaksi, on kuitenkin pidettävä mielessä, ettei vaaranneta rikosten ehkäisemistä ja selvittämistä, esim. mikäli kertomuksessa paljastetaan poliisin taktisia/teknisiä menetelmiä ja suunnitelmia. Jatkossa tulisikin selvittää, onko ministeriön kertomuksen julkisuutta joiltakin osin tarvetta rajoittaa (ks. laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 24 § 1 mom. 5-kohta).

Yhteenvedon totean, että ministeriön selvityksessä tuodaan esiin monia oikeansuuntaisilta vaikut-

tavia kehittämissuunnitelmia nykyiseen järjestelmään. Tässä vaiheessa on liian varhaista ottaa kantaa siihen, ovatko nämä toimenpiteet riittäviä. Perusteellisempaan arviointiin on mahdollisuus vasta, kun on nähtävissä, miten esitetyt uudistukset käytännössä toteutuvat.