

Lausunto

16.04.2026

Asia: VN/27085/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Lausunto: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Automaattinen tiedonkeruu avoimesta tietolähteestä

Esitysluonnoksessa ehdotetaan lisättäväksi poliisilain 4 lukuun säännökset, jotka mahdollistaisivat niin sanottujen automaattisten keräinten käytön avoimiin lähteisiin kohdistuvassa tiedon haussa ja tallentamisessa.

Toimivaltuuden tavoitteena on esitysluonnoksen mukaan tehostaa niin sanottua kohdennettua yleisvalvontaa yleisessä tietoverkossa olevista ryhmistä, joiden tarkoituksena on vakava rikollinen toiminta.

Automaattisten keräinten käytön edellytys olisi erittäin matala, sillä niitä voitaisiin käyttää "jos se on tarpeen" poliisin työssä. Sääntelyn tasolla automaattista tiedonkeruuta tai tallentamista ei sanallakaan liitetä vakavan rikollisuuden torjuntaan. Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan vain, että "keskeinen käyttötarve" kytkeytyisi erityisesti huumausainerikollisuuteen, mutta automaattinen tiedonkeräys kohdistettaisiin poliisin "tunnistamiin kohteisiin". Vakavaan rikollisuuteen liittyviä kohteita luetellaan esitysluonnoksen perusteluissa esimerkinomaisesti.

Esitysluonnoksen yleisperusteluissa (s. 24) todetaan, että poliisi kohdistaa yleisvalvontaa esimerkiksi mielenosoitusten järjestäjiin ja avoimen lähteen määrittely on hyvin väljä, sisältäen myös esimerkiksi sosiaalisen median suljetut ryhmät, joihin poliisi voi hakeutua poliisiroolin salaten (s. 25–26). Näyttää siis siltä, että automaattista tiedonkeruuta ja tallentamista, mukaan lukien henkilötietojen keräämistä, voisi kohdistua myös esimerkiksi ryhmiin ja henkilöihin, jotka harjoittavat perustuslain takaamaa oikeuttaan rauhanomaiseen mielenosoittamiseen.

Esitysluonnoksessa korostetaan, että automaattisten keräinten käytössä ei olisi kyse tekoälyavusteisesta tiedonkeräämisestä eikä keräinten käyttöön sisältyisi ”automaattista tiedonhaun kohdentamista, tiedon analysointia tai päätöksentekoa”. Ainoastaan tiedonkeruu ja tallentaminen olisi automaattista. Ohjelmistopohjaisilla keräimillä olisi esitysluonnoksen mukaan mahdollista ”merkittävästi tehokkaammin kerätä tietoa” yleisessä tietoverkossa olevista kohteista.

Automaattinen tiedonkeruu johtaisi täten entistä suurempien tietomäärien keräämiseen ja tallentamiseen, joita voidaan edelleen analysoida ja hyödyntää esitysluonnoksen yleisperusteluissa (s. 25) kuvatuin tavoin erilaisten ohjelmistojen avulla ja yhdistämällä muihin poliisin hallussa oleviin tietoihin. Mediatietojen (Ks. esim. Seura 9.7.2023 Käyttääkö poliisi pahamaineisen Palantir-teknologiayhtiön tuotteita?) mukaan keskusrikospoliisin käytössä on esimerkiksi Palantir-yhtiön ohjelmistotuotteita, jotka kykenevät käsittelemään suuria tietomääriä ja tuottamaan tietoa päätöksenteon tueksi. Palantirin valvontateknologia on mahdollistanut vakavia ihmisoikeusloukkauksia muun muassa Yhdysvalloissa ja Gazassa (ks esim. Microsoft Word - Report Template US Letter size v2017-09.docx ; <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/08/global-tech-made-by-palantir-and-babel-street-pose-surveillance-threats-to-pro-palestine-student-protestors-migrants/>; <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2025/09/global-political-economy-enabling-israels-genocide-occupation-apartheid/>).

Ylipäänsä kyseisen tai vastaavan ohjelmiston käyttäminen on ongelmallista, kun se yhdistelee tietoja useista eri lähteistä. Näin poliisin tietoon saattaa tulla yksittäisistä ihmisistä hyvinkin laajoja ja arkaluontoisia tietoja, kuten tietoja ihmisen terveydestä, seksuaalisesta suuntautumisesta tai muusta erityisestä henkilötiedosta, jotka eivät liity poliisin tehtävien hoitamiseen. On myös epäselvää, minne nämä tiedot ulkomaisten ohjelmistoyritysten tuotteiden kautta lopulta päätyvät.

Datapohjaiseen ennakoivaan poliisitoimintaan voi liittyä merkittäviä negatiivisia ihmisoikeusvaikutuksia. Se voi käytännössä muodostua yksityisyyden suojaa loukkaavaksi massavalvonnaksi, jossa valvonnan kohteet valikoituvat satunnaisesti ilman mitään perusteltua epäilyä. Lisäksi ennakoivassa poliisitoiminnassa käytettävät järjestelmät tuottavat helposti syrjiviä ja rasistisia tuloksia eli johtavat etniseen profilointiin (Ks. esim. Automated racism: How police data and algorithms code discrimination into policing - Police and Human Rights Resources).

Automaattisesta tiedonkeruusta on esitysluonnoksen mukaan tehtävä päätös, josta ilmenee muun muassa toimenpiteen kohteena oleva avoin lähde sekä tiedon keräämisen tavoite ja tarpeellisuus. Esitysluonnoksessa ei ole tarkemmin määritelty, miten avoin lähde, johon automaattista tiedonkeruuta ja tallentamista kohdistetaan, pitää päätöksessä rajata. Kohteen rajaaminen vaikuttaa siihen, miten laajasta ihmisjoukosta henkilötietoja kerätään ja miten perusteltua heitä koskevan tiedon kerääminen on. Tavoitteen ja tarpeellisuuden määrittely jää niin ikään avoimeksi.

Amnesty vastustaa laajalle ulottuvaa ja massamittaista tiedonkeräämistä, varastointia tai analysointia, joka ei pohjautu perusteltuun epäilyyn. Tällainen kohdentamaton ”massavalvonta” loukkaa suhteettomasti yksilön yksityisyyden suojaa ja sananvapautta, eikä voi olla hyväksyttävissä perus- ja ihmisoikeuksien valossa.

Ehdotetun 9 §:n mukaan automaattisella tiedonkeruulla saatu tieto olisi hävitettävä heti sen jälkeen, kun on käynyt ilmi, ettei tietoja tarvita poliisin tehtävien suorittamiseksi. Henkilötietojen osalta viitataan lakiin henkilötietojen käsittelystä poliisitoimissa (616/2019), mikä kuitenkin antaa viranomaiselle laajan harkintavallan mitä tulee tietojen säilyttämiseen ja käsittelemiseen.

Amnesty ei pidä esitystä automaattisesta tiedonkeruusta hyväksyttävänä. Ehdotettua sääntelyä ei voi pitää täsmällisenä ja tarkkarajaisena ja lisäksi on oletettavaa, ettei massoittainen tiedonkeruu ole myöskään oikeasuhtaista. Ehdotettu sääntely mahdollistaa automaattisen tiedonkeruun ja tallentamisen kohdentamisen siten, että se voi koskea laajoja ihmisryhmiä ja yksilöitä, joilla ei välttämättä ole mitään kytköstä vakavaan rikollisuuteen. Henkilötietoja voitaisiin kerätä, tallentaa ja säilyttää matalalla kynnyksellä ja laajasti poliisiviranomaisen omaan harkintavaltaan perustuen. Avoimen lähteen käyttöön ei sääntelyssä liity minkäänlaisia oikeusturvatakeita, esimerkiksi kohteille ilmoittamista, vaikka sillä on samankaltaisia perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia kuin muullakin tiedustelutoiminnalla, kun massoittaisella tiedonkeruulla ja tietoja yhdistelemällä kootaan myös yksityiselämän piiriin kuuluvia ja mahdollisesti arkaluonteisia erityisiä henkilötietoja.

Uhkaperusteinen rikostiedustelu

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi poliisilakia siten, että siihen lisättäisiin uusi 5 b luku, jossa säädettäisiin rikostiedustelukeinoista ja niiden käytöstä uhkaperusteisessa rikostiedustelussa.

Esitysluonnoksen tavoitteena on erityisesti tehostaa poliisin vakavan rikollisuuden torjuntaa mahdollistamalla salaisen tiedonhankinnan aloittaminen nykyistä varhaisemmassa vaiheessa, kun käsillä on yksilön tai yhteiskunnan turvallisuuteen kohdistuva vakavan rikollisuuden muodostama uhka. Uhkaperustaista rikostiedustelua perustellaan ennen kaikkea järjestäytyneen rikollisuuden kasvaneella uhalla.

Uhkaperustaisen rikostiedustelun menetelmät vastaisivat poliisilain 5 luvussa määriteltyjä salaisia tiedonhankintakeinoja, joita voidaan käyttää rikoksen estämiseen, paljastamiseen tai vaaran torjumiseen. Käsillä olevassa esitysluonnoksessa poliisilain 5 b lukuun ehdotetaan sisällytettäväksi suunnitelmallinen tarkkailu, peitelty tiedonhankinta, tekninen katselu, tekninen seuranta, teleosoitteen tai telepäätelaitteen yksilöintitietojen hankkiminen, peitetoiminta, valeosto, valvottu läpilasku sekä ohjattu tietolähdetoiminta. Esitysluonnoksessa ei ehdoteta säädettäväksi luottamukselliseen viestintään kohdistuvasta tai kotirauhan piirissä tapahtuvasta tiedonhankinnasta. Näihin liittyvistä menetelmistä säädettäisiin lakihankkeen 2. vaiheessa, koska ne edellyttävät yksityisyyden suojaan kaventavan perustuslain 10 §:n muutoksen hyväksymistä.

Amnesty katsoo, että yksityisyyden suojaan kajoava tiedustelutoiminta voi olla hyväksyttävää vain, mikäli se on riittävän kohdennettua, pohjautuu perusteltuun epäilyyn ja on välttämätöntä hyväksytyyn päämäärän saavuttamiseksi. Tiedustelutoimien tulee olla oikeasuhtaisia tavoitteisiinsa nähden. Tiedustelumenetelmien kohdentaminen ei saa olla syrjivää eli perustua ilman hyväksyttävää syytä esimerkiksi kohdehenkilön alkuperään, uskontoon, mielipiteeseen, yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumiseen tai muuhun henkilöön liittyvään syyhyn. Tiedustelutoiminnasta on säädettävä täsmällisesti ja tarkkarajaisesti lailla. Tiedustelutoimienpiteisiin tulee olla tuomioistuimen tai muun ulkopuolisen viranomaisen lupa, ja tiedustelua toteuttavaa viranomaista tulee valvoa tehokkaasti.

Vastaavat kriteerit tiedustelun hyväksyttävyydelle ovat johdettavissa niin keskeisistä kansainvälisistä ihmisoikeussopimuksista ja niissä turvattujen oikeuksien rajoittamista koskevista periaatteista, kuin kotimaisessa valtiosääntöperinteessä sovelletuista perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä.

Esitysluonnoksen (s. 14) mukaan “Uhkaperusteinen rikostiedustelu kytkeytyy ajallisesti ennen rikoksen estämistä tai keskeyttämistä käsillä olevaan vaiheeseen sekä rikollisuuteen astetta yleisemmin.” Uhkaperusteinen rikostiedustelu irtautuu konkreettisesta ja yksilöidystä rikosepäilystä ja sillä pyrittäisiin viime kädessä estämään rikollisuuden muodostamien uhkien toteutuminen vakavina rikoksina. Tiedustelu kohdistuisi uhkaperustaisesti tietynlaiseen toimintaan, ja sen henkilöllinen kohdentaminen olisi väljästi määritelty.

Vaikka uhkaperusteinen rikostiedustelu yhdistetään perusoikeuksien rajoittamisen oikeuttamiseksi ainoastaan vakavien rikosten estämiseen, uhkan käsite on määritelty väljästi ja se antaa runsaasti liikkumavaraa tiedustelun kohdentamiseen. Rikostiedustelun kohteiksi määritellään ehdotetun 5 b luvun 3 §:ssä “yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava järjestäytyneet rikollisuus” ja lisäksi “yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava vakava rikollisuus”, joka muodostaa vaikutuksiltaan merkittävän uhkan julkiselle taloudelle, rahoitus- ja vakuutus-järjestelmien toimivuudelle tai kriittiselle infrastruktuurille; uhkaa suuren ihmismäärän henkeä tai terveyttä; muodostaa vaikutuksiltaan laajamittaisen uhkan ympäristölle; uhkaa oikeusvaltion perustoimintoja; tai uhkaa laajamittaisesti yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

Uhkaperustaisen rikostiedustelun kohteiden määrittelyyn liittyy perus- ja ihmisoikeuksien kannalta suuria riskejä. Viime vuosina useissa Euroopan maissa kokoontumisvapautta on rajoitettu ja rauhanomaisia mielenosoittajia asetettu rikossyytteisiin väkivallattoman toiminnan takia. Saksassa väkivallattomia keinoja käyttäviä ilmastoaktivisteja on syytetty järjestäytyneen rikollisryhmän muodostamisesta (ks. esim. Germany: criminal proceedings and investigations against members of climate action group Letzte Generation (joint communication) - UN SR Human Rights Defenders) ja Iso-Britanniassa satoja rauhanomaisesti mieltään osoittaneita ihmisiä on syytetty terrorismin tukemisesta (ks. esim. UK: Further information: Over 600 further arrests at peaceful protests - Amnesty International). Euroopasta löytyy siis esimerkkejä tilanteista, joissa kokoontumisvapautta on loukattu räikeästi yksinkertaisesti leimaamalla väkivallaton aktivismi vakavaksi rikollisuudeksi.

Suomessa poliisi on jo kohdistanut televalvontaa väkivallattomia keinoja käyttäviin ilmastoaktivisteihin (ks. esim. Elokapinan aktivistit hakevat valituslupaa korkeimmasta oikeudesta – poliisi televalvoi puhelimia Jyväskylän MM-rallissa | Keski-Suomi | Yle). Kynnys salaisten tiedonhankintakeinojen käyttämiseen kansalaisyhteiskunnan toimijoiden perus- ja ihmisoikeuksien suojaaman toiminnan valvomiseen näyttää siis olevan suhteellisen matala.

Oikeuskanslerin esitysluonnoksesta antamaan lausuntoon viitaten on todettava, että poliisilain 5 b lukua koskeva esitys on puutteellinen täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden osalta. Säännöksen soveltamisalaa, rikostiedustelun kohteita, sen käytön edellytyksiä ja kohdentamista koskevat pykälät ovat hyvin tulkinnanvaraisia ja väljiä, mikä antaa poliisille laajan harkintavallan tiedustelutoiminnan toteuttamiseen ja toisaalta tekee sääntelyn soveltamisesta vaikeasti ennakoitavaa.

E erityisen ongelmallisena Amnesty pitää rikostiedustelun kohdentamista koskevaa 5 b luvun 5 §:ää. Kun viranomaisen toimivaltuuksien perusteena ei ole konkreettisesta ja yksilöityä rikosepäilyä, vaan uhka-arvio, toimenpiteiden henkilölliselle kohdentamiselle tulee olla hyvin korkeat vaatimukset. Tiedustelun kohdentaminen henkilöryhmään ja erityisesti tiedustelun kohdentaminen ehdotetun 3 momentin mukaisesti kehen tahansa henkilöön, jolla voidaan perustellusti olettaa olevan uhkaavaa toimintaa koskevaa tärkeää tietoa, laajentaa poliisin harkintavaltaa tiedustelun kohdentamisessa

suhteettomalla tavalla ja voi johtaa esimerkiksi siihen, että poliisin haltuun päätyy arkaluonteisiakin henkilötietoja, jotka eivät ole tarpeellisia poliisin tehtävien kannalta.

Tiettyyn ryhmään kohdistettu rikostiedustelu saattaisi käytännössä muodostua myös kielletyksi etniseksi profiloinniksi, jos kohderyhmää ei rajata konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn vaan epämääräisemmän ”uhkan” perusteella.

Perustuslain 10 §:n muuttamista koskevassa mietinnössä todettiin, että tavallisessa laissa säädettävien rikostiedustelutoimivaltuuksien suhteesta rikostutkintatoimivaltuuksiin tulisi säätää täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Mietinnössä viitataan perustuslakivaliokunnan lausuntoon PeVL 99/2022 vp ja todetaan, että ”Rikostiedustelutoimivaltuuksia käyttämällä ei tule olla mahdollista kiertää rikostutkintaa koskeviin rajoitusperusteisiin sisältyvää edellytystä, jonka mukaan toimivaltuuden perusteena on oltava konkreettinen ja yksilöity rikosepäily.”

Rikostiedustelua koskevassa esityksessä 5 b luvun 6 §:ssä määritellään, millä edellytyksillä tiedonhankintaa voidaan jatkaa rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi. Pykälän toisessa momentissa todetaan, että jos rikostiedustelukeinon käytön aikana ilmenee, että henkilön on syytä epäillä syyllistyneen rikokseen, poliisi saa jatkaa rikostiedustelukeinon käyttöä rikoksen selvittämiseksi enintään kolmen vuorokauden ajan. Pykälän muotoilu poikkeaa nyt poliisilain 5 luvussa olevasta 4 §:stä (Salaisen tiedonhankinnan jatkaminen rikoksen selvittämiseksi), jossa tiedonhankinnan jatkaminen rajataan ”tiedonhankinnan kohteena olevaan rikokseen”, kun taas nyt esitetystä sääntelystä salaista tiedonhankintaa voidaan jatkaa minkä tahansa rikoksen selvittämiseksi, ilman että sitä olisi sidottu tiedonhankinta- tai tiedustelukeinojen perusterikoksiin.

Lisäksi käyttötarkoitussidonnaisuutta koskevan periaatteen mukaan kerättyjä henkilötietoja saa käyttää vain tiettyä nimenomaista tarkoitusta varten, eikä tietoja saa myöhemmin käsitellä näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Tiedustelutoiminnan voidaan katsoa olevan olennaisesti erilaista kuin rikostutkinnan, eikä tiedustelulla saatuja henkilötietoja tulisi käyttää rikostutkinnassa ilman riittäviä perusteita. Amnesty katsoo, että tässä kierretään rikostutkintaa koskevia rajoitusedellytyksiä sallimalla tiedustelutiedon käyttäminen siinä.

Esitysluonnoksen mukaan rikostiedustelun avulla saatua tietoa voitaisiin myös luovuttaa ”muille esitutkintaviranomaisille toiminnan suuntaamiseksi, rikoksen estämiseksi ja tiettyjen lähtökohtaisesti törkeiden rikosten selvittämiseksi. Myös tiedon luovuttaminen sotilas- ja siviilitiedusteluviranomaisille maanpuolustuksen ja kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi olisi tietyn edellytyksin sallittua.” Esityksessä ei ole siten riittävästi palomuurisääntelyä tiedon luovuttamisesta toisille viranomaisille, mikä johtaa siihen, että oikeutta yksityisyyden suojaan heikennetään huomattavasti.

Esityksessä ehdotetaan, että uhkaperusteisen rikostiedustelun toimivaltuuksia käyttäisivät kaikki poliisihallituksen alaiset poliisiyksiköt. Tämä olisi hyvin erilainen lähestymistapa kuin siviilitiedustelussa, jonka toimivaltuudet rajautuvat suojelupoliisin käyttöön. Vaikka esityksessä nostetaan esiin koulutuksen ja erikoistumisen sekä lisäresursoinnin tarve, laajojen ja tulkinnanvaraisten toimivaltuuksien antamista kaikille poliisihallituksen alaisille poliisiyksiköille, vieläpä joidenkin toimivaltuuksien osalta kenelle tahansa yksittäiselle poliisille, tulee tarkastella oikeusturvan ja valvonnan tehokkuuden kannalta. Poliisilla on laaja tehtäväkenttä ja rajallinen mahdollisuus kouluttaa henkilöstöä laajenevien toimivaltuuksien edellyttämällä tavalla. Poliisin toimintatapoihin liittyviä väärinkäytöksiä tulee toistuvasti ilmi (ks. esim. Useita poliisin ihmiskaupparyhmän jäseniä epäillään virkarikoksista | HS.fi). Rikostiedustelun kaltaisissa toimivaltuuksissa on suuri väärinkäytösten riski. Amnesty katsoo, että jatkovalmistelussa tulee

keskittyä vaihtoehtoon, jossa uhkaperustaisen rikostiedustelun toimivaltuudet keskitettäisiin keskusrikospoliisille.

Lisäksi voidaan perustellusti kysyä, miksi rikostiedustelusääntelyä tarvitaan, kun poliisin toimivaltuudet ovat jo tällä hetkellä laajat. Esityksessä olevasta nykytilan arvioinnista saa käsityksen, että poliisin mahdollisuudet tiedonhankintaan olisivat hyvin rajalliset, mikä vaikuttaa harhaanjohtavalta. Nykytilan arvioissa ei myöskään huomioida viimeaikaisia lakimuutoksia tai käsittelyssä olevia lakiesityksiä, joilla lisätään poliisin toimivaltuuksia, helpotetaan tiedonvaihtoa ja tiedustelutiedon luovuttamista ja tehostetaan järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Esitysluonnoksessa ei ole tarkasteltu sitä, millä tavoin poliisin olemassa olevat ja lähiaikoina lakimuutosten myötä edelleen laajenevat toimivaltuudet eivät ole riittävät ja miksi niiden lisääminen on välttämätöntä ja oikeasuhtaista.

Muita huomioita

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja koskevan 5 luvun salaisen tiedonhankinnan edellytyksiä koskevaa 3 §:ää ja telekuuntelun edellytyksiä koskevaa 5 §:ää siten, että niiden soveltamisala laajenee.

Muutosten oikeasuhtaisuutta ja välttämättömyyttä tarkasteltaessa tulisi huomioida perustuslakivaliokunnan kanta (PeVL 98/2022 vp), jonka mukaan "[p]erustuslakivaliokunta kiinnittää yleisesti huomiota siihen, että pakkokeinojen ja esitutkinnan sääntelylle on ollut ominaista kehitys, jossa toimivaltuuksia lisätään tai niitä laajennetaan vähittäin. Lainmuutoksilla toteutettavat toimivallan laajennukset voivat sinänsä olla vähäisiä, mutta välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa on otettava huomioon myös jo aiemmin säädetty valtuudet. Vähäinenkin laajennus toimivaltuuteen, jonka perustuslakivaliokunta on aikaisemmassa lausunnossa arvioinut olevan valtiosääntöoikeudellisesti moitteeton, voi antaa aiheutta muuttaa välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arviointia." Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan myös todennut, että "osittaismuutokset ovat omiaan vaikeuttamaan kokonaiskuvan saamista esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännöstä ja sen vaikutuksista." Sama periaate soveltuu myös salaisia tiedonhankintakeinoja koskevaan sääntelyyn.

Amnesty huomauttaa, että esitutkintaviranomaisten toimivaltuuksia on viime vuosina kasvatettu huomattavasti ja useita tähän tähtääviä lakimuutoksia on tälläkin hetkellä käsittelyssä. Rikostiedustelulainsäädännön ohella voimakkaasti perus- ja ihmisoikeuksia rajoittavia lakiesityksiä ovat esimerkiksi passi- ja henkilötietorekisterin biometrinen tunnistamisen käytön laajentaminen rikostutkintaan ja ns. palomuurisäätelyä heikentävä jo voimaan tullut muutos, joka helpottaa tiedustelumenetelmillä saadun tiedon luovuttamista rikostorjuntaan. Molemmissa on kyse käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamisesta. Lisäksi kotirauhan suojaa ollaan heikentämässä myös pakkokeinolain muutoksella.

Amnesty katsoo, että yksittäisillä lakimuutoksilla jatkuvasti laajennettavat toimivaltuudet vaikeuttavat kokonaiskäsityksen muodostamista esitutkintaviranomaisten tosiasiallisesta toimivaltuuksien lisääntymisestä. Tämä on ongelmallista, kun on kyse menettelyistä, joilla puututaan voimakkaasti perus- ja ihmisoikeuksiin. Esimerkiksi yllä mainittujen lakimuutosten yhteisvaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin ei ole arvioitu, vaikka esimerkiksi passi- ja henkilötietorekisterin biometrinen tunnistamisen käyttöalan laajentaminen yhdistettynä yksityisyyden suojan

heikentämiseen ja väljästi määriteltyyn uhkaan perustuviin rikostiedustelutoimivaltuuksiin voi pahimmillaan johtaa perus- ja ihmisoikeuksien loukkauksiin.

Lisäksi on huomioitava, että järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa ja selvittämisessä ei tälläkään hetkellä aina käytetä tehokkaasti niitä keinoja, joita nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa. Esimerkiksi apulaisoikeuskanslerin ihmiskaupparikosepäilyjen esitutkinnoista vuonna 2021 tekemässä selvityksessä paljastui, että keskeinen ongelma oli rikoksen tunnistaminen, ei niinkään käytettävissä olevien tutkintamenetelmien kapeus. Toinen tunnistettu ongelma oli syyteoikeuden raukeaminen esitutkintojen aiheettomien viivästymisten vuoksi. Puutteet poliisin osaamisessa ihmiskaupparikosten selvittämisessä olivat ilmeisiä. Vuonna 2024 apulaisoikeuskansleri totesi, että poliisin toiminnassa on ollut myönteistä kehitystä, mutta ihmiskaupparikosten esitutkinnoissa oli edelleen puutteita. Sen sijaan että luodaan aina uusia toimivaltuuksia poliisille, jo nyt olemassa olevia keinoja vakavan rikollisuuden torjumiseksi tulisi hyödyntää tehokkaammin.

Amnesty huomauttaa myös, että rikostiedustelutoimivaltuuksista säädettäessä keskeistä on toimivien oikeusturvatakeiden varmistaminen. Oikeusturvatakeita luotaessa on otettava huomioon siviili- ja sotilastiedustelumenettelyissä havaitut ongelmat: eduskunnan oikeusasiamies on esimerkiksi huomauttanut, ettei kohdehenkilöille ole ilmoitettu salaisten menetelmien käytöstä siten, kuin lainsäätäjät on tarkoittanut, vaikka ilmoittamatta jättämisen on ollut tarkoitus olla poikkeus pääsääntöön (ks. esim. Oikeusasiamies havaitsi ongelman: Siviili- ja sotilastiedustelun kohteet eivät saa ilmoitusta seurannasta | HS.fi).

Amnesty toteaa, että rikostiedustelusta tulisi aina ilmoittaa sen kohteille jälkikäteen. Yksilön kannalta tehokkaiden oikeussuojakeinojen toteutuminen on osin riippuvainen siitä, saako yksilö tiedon siitä, että hän on ollut tiedustelun kohteena. Onkin hälyttävää, että lähtökohtaisesta ilmoitusvelvollisuudesta huolimatta tiedustelusta ei kuitenkaan kaikissa tilanteissa olisi velvollisuutta ilmoittaa lainkaan. Etenkin ehdotettu 5 b luvun 36 §:n 5 momentti, jonka mukaan ”suunnitelmallisesta tarkkailusta, peitellystä tiedonhankinnasta, peitetoinnasta, valeostosta ja tietolähteen ohjatusta käytöstä ei ole velvollisuutta ilmoittaa tiedonhankinnan kohteelle, jos asiassa ei ole aloitettu esitutkintaa” on ongelmallinen oikeusturvan kannalta.

Tuomioistuinten ennakkollinen valvonta on myös rikostiedustelukeinojen kohdalla merkittävä oikeusturvakeino. Esityksessä ehdotetut rikostiedustelukeinojen käytön edellytykset ja niiden kohdentaminen on määritelty niin väljästi ja tulkinnanvaraisesti, että niiden asianmukaisen soveltamisen valvonta on haasteellista. Tuomioistuinten ennakkollisen valvonnan ei ole tarkoitus olla muodollinen vaihe prosessissa, vaan tuomioistuimilla tulee olla mahdollisuus itsenäisesti arvioida rikostiedustelukeinojen käytön välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta. Rikostiedustelukeinojen edellytyksistä päättäessään tuomioistuimet joutuisivat pitkälti luottamaan siihen, että niiden poliisilta saama tieto on paikkansapitävää ja että tiedustelukeinojen tarve on huolellisesti punnittu, etenkin kun tuomioistuimille ei esityksessä ehdoteta lisäresursseja vaikka työmäärä esityksen johdosta kasvaa.

Kesällä 2025 julkisuuteen tullut poliisin salaisen pakkokeinon (televalvonnan) käyttö ilmastoaktivistien seuraamiseksi ei herätä luottamusta poliisin toimintaan lupaa haettaessa eikä siihen, että salaisten menetelmien käytön välttämättömyyttä arvioidaan tuomioistuimissa. Poliisin salaisia pakkokeinoja saatetaan käyttää hyvin matalalla kynnyksellä. Kesällä 2024 esitutkintaviranomainen haki lupaa salaisen pakkokeinon (televalvonnan) käyttöön neljän ilmastoaktivistin seuraamiseksi. Lupaa haettiin virheellisten tietojen ja liioiteltujen väitteiden perusteella, ja tuomioistuimet hyväksyivät esitutkintaviranomaisten argumentit salaisen pakkokeinon tarpeellisuudesta arvioimatta esitutkintaviranomaisen esittämien väitteiden

paikkansapitävyyttä. Salaisen pakkokeinon perusteluna käytettiin myös toimintaa, joka kuuluu kokoontumisvapauden suojan ja perusoikeuksien piiriin.

Esitysluonnoksessa ei myöskään ole käsitelty automaattisen tiedonkeruun tai uhkaperustaisen rikostiedustelun henkilöllisen kohdentamisen perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia syrjinnän kiellon kannalta, vaikka ehdotetun sääntelyn väljyys saattaa johtaa siihen, että tiedonhankintaa kohdistetaan johonkin ihmisryhmään esimerkiksi etnisyyden perusteella. Sääntelyn lapsivaikutuksia ja lapsen oikeuksien toteutumisen varmistamista sekä lapsen edun ensisijaisuutta ei ole arvioitu, vaikka automaattinen tiedonkeruu tai uhkaperustainen rikostiedustelu voisi joko tarkoituksellisesti tai satunnaisesti kohdistua lapsiin.

Lopuksi

Vähittäiset muutokset poliisin toimivallan kasvattamisessa, joita on tehty yksittäisinä lakiesityksinä viime vuosien kuluessa, ovat hämärtäneet kehityskulkua ja kokonaiskuvaa muutosten yhteisvaikutuksista. Jotta toimivaltuuksien muutoksen laajuus ja merkittävyys kävisi selkeämmäksi, tulisi muutoksia, niiden vaikutuksia perus- ja ihmisoikeuksiin ja oikeuksien rajoitusten suhteellisuutta tarkastella kokonaisuutena.

Amnesty katsoo, että perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä tulee tarkastella huolellisemmin esitysluonnoksen jatkovalmistelussa, koska ehdotettu sääntely ei ole riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista, eikä sen oikeasuhtaisuutta ole varmistettu riittävällä tavalla. Kyse on merkittävästi perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuvasta sääntelystä.

Tuukkanen Anu
Amnesty International Suomen osasto