

Asia: VN/27085/2023

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle rikostiedustelua koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Juristiliitto tunnistaa esityksen taustalla olevan vakavan ja osin nopeasti muuttuneen turvallisuusympäristön sekä tarpeen kehittää viranomaisten kykyä torjua järjestäytyneitä ja muuta vakavaa rikollisuutta. Rikollisuuden toimintamallien muutokset, digitalisoituminen ja kansainvälistyminen edellyttävät rikostorjunnalta uusia keinoja, ja lähtökohtaisesti on perusteltua pyrkiä vahvistamaan viranomaisten mahdollisuuksia toimia ennakoivasti vakavien rikosten estämiseksi. Lisäksi rikosten torjunnalla ja rikosvastuun toteutumisella on vaikutusta esimerkiksi yhteiskunnan luottamukseen ja siten demokraattisen oikeusvaltion toimintaan.

Samanaikaisesti Juristiliitto korostaa, että esitysluonnos sisältää periaatteellisesti merkittäviä valtiosääntöoikeudellisia ja perus- ja ihmisoikeuksiin liittyviä kysymyksiä. Se myös tarkoittaa merkittävää muutosta poliisin toimivaltuuksiin. Rikostiedustelua esitetään mahdollistettavaksi ilman yksilöityä ja konkreettista rikosepäilyä, mikä merkitsee selvää irtaantumista poliisilain nykyisestä rikosperusteisesta salaisen tiedonhankinnan järjestelmästä. Tällainen muutos edellyttää erityisen huolellista perusoikeusarviointia sekä täsmällistä, tarkkarajaista ja ennakoitavaa sääntelyä.

Juristiliitto katsoo, että esitysluonnoksessa esitetty uhkaperusteisen rikostiedustelun välttämättömyyden perustelu jää osin yleisluonteiseksi. Esityksessä kuvataan laajasti turvallisuusympäristön muutosta, mutta se jättää osittain epäselväksi, miltä osin ja millä tavoin esimerkiksi voimassa oleva poliisilain sääntely yhdistettynä Poliisihallituksen ohjeistukseen on osoittautunut riittämättömäksi. Juristiliiton näkemyksen mukaan uusien ja laajasti perusoikeuksiin puuttuvien toimivaltuuksien käyttöönotto edellyttäisi nykyistä konkreettisempaa analyysia siitä, miksi nykyiset salaiset tiedonhankintakeinot ja muut poliisin toimivaltuudet eivät ole riittäviä vakavan rikollisuuden torjunnassa.

Samalla Juristiliitto pitää esitysluonnoksessa esitettyä perusoikeusvaikutusten arviointia puutteellisena. Arviointi painottuu lähinnä yksityiselämän ja luottamuksellisen viestinnän suojaan, kun taas muihin perusoikeuksiin, kuten syrjintäkieltoon liittyvät kysymykset jäivät vähäiselle huomiolle.

Nyt esitetty sääntely sisältää useita tulkinnanvaraisia käsitteitä, kuten ”yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta”, ”vaikutuksiltaan merkittävä uhka” ja ”taikka muutoin”. Huomiota tulee kiinnittää erityisesti säännöksiin, jotka mahdollistavat rikostiedustelun kohdistamisen henkilöihin, joiden ei oleteta syyllistyvän rikokseen, mutta joilla oletetaan olevan merkityksellistä tietoa. Tällainen sääntely antaa viranomaisille laajaa tosiasiallista harkintavaltaa ja voi johtaa pahimmillaan soveltamiskynnyksen epätarkoituksenmukaiseen madaltumiseen. Jatkovalmistelussa tulisikin kiinnittää huomiota huomattavasti nykyistä tarkempaa termien määrittämiseen ja toisaalta sääntelyn rajaamiseen, jotta perusoikeuksien ennakoitavuus ja oikeusvarmuus voidaan turvata.

Automaattista tiedonkeruuta avoimista lähteistä koskeva sääntelyehdotus on periaatteellisesti merkittävä laajennus viranomaistoimintaan. Käytännön tasolla keräimet ovat olleet jo nyt sallittuja, mutta niiden käyttö on ollut nykyinjausten takia ongelmallista, eikä niitä ole voitu hyödyntää ilmeisestä tarpeesta huolimatta. Vaikka avoimet lähteet ovat lähtökohtaisesti yleisesti saatavilla, laajamittainen ja automatisoitu kerääminen muuttaa toiminnan luonnetta ja voi lähestyä massaluonteista valvontaa. Lisäksi ongelmalliseksi voi muodostua tiedonkeruun automaattisuuden ohella sen systemaattisuus ja yhdisteltävyys. Sääntelyssä tulee korostua tietojen minimointi, käyttötarkoitussidonnaisuus, keräämisen kesto ja tallennettavien tietojen laatu. Huomiota tulee kiinnittää siihen, miten sivullisten ja ei rikollisten henkilötietojen suoja käytännössä varmistetaan, millä tavoin automaattiseen tiedonkeruuseen kohdistuu tehokasta ihmiskontrollia silloin, kun siihen ei liity reaaliaikaista seurantaa ja kuinka tietojen hävittämisvelvollisuus toteutuu tosiasiallisesti.

Juristiliitto korostaa, että uhkaperusteisen rikostiedustelun keskeinen legitimitietin edellytys on uskottava, tehokas ja riittävästi resursoitu valvontajärjestelmä. Ainoastaan tehokas valvonta pystyy varmistamaan tiedustelutoiminnan lainmukaisuuden, suhteellisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden. Esityksessä tiedusteluvalvontavaltuutetulle osoitettu keskeinen rooli edellyttää realistista arviota valvonnan laajenemisen vaikutuksista ja tarvittavista voimavaroista. Esitetty resurssilisäys vaikuttaa alimitoitetulta suhteessa tehtävien merkittävään kasvuun.

Juristiliitto kiinnittää huomiota viimeaikaiseen kehitykseen pakkokeinojen ja esitutkinnan osalta liittyen toimivaltuuksien lisäämiseen ja laajentamiseen vähittäin. Sinänsä yksittäiset lisäykset ja laajennukset voivat olla vähäisiä, mutta välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden arvioinnissa on otettava huomioon myös aiemmin säädetyt valtuudet. Osittaismuutokset ovat omiaan vaikuttamaan kokonaiskuvan muodostumista niin lainsäädännöstä kuin sen vaikutuksista.

Kokonaisuudessaan uudistuksessa on myös huomioitava, että mahdolliset uudet toimivaltuudet edellyttävät riittävää resursointia ja koulutusta niin poliisille kuin tuomioistuimillekin. Oikeusturvan ja perusoikeuksien toteutumista ei voida jättää oletusten varaan, vaan niiden on perustuttava tosiasiallisiin edellytyksiin huolelliseen ja lainmukaiseen toimintaan. Luonnoksessa on muun muassa arvioitu, ettei muutoksesta aiheutuisi lisäresurssitarpeita tuomioistuimille. Huomata täytyy, että kyseessä on kokonaan uusi asiaryhmä, joka edellyttää poliisin lisäksi myös tuomioistuimilta uusien menettelyjen omaksumista, muutoksia tietojärjestelmiin sekä uudenlaisten asioiden käsittelyä ja ratkaisemista.

Viime vuosina on tehty useita pistemäisiä uudistuksia niin poliisin kuin tuomioistuinten tehtäväkenttään. Näiden osalta vaikutusarviot työmäärään liittyen ovat olleet usein vähäisiä suhteessa entiseen. Arvioissa ei ole kuitenkaan otettu huomioon pienten uudistusten kumulatiivista vaikutusta, jolloin todellinen työmäärän lisäys jää arvioimatta. Tämä kuormittaa entisestään jo valmiiksi aliresursoituja oikeudenhoidon toimijoita. On ongelmallista, että esityksessä tarkastellaan rikosprosessiketjun alkuvaiheen resursointia erillään tuomioistuinten toiminnasta. Rikostiedustelun merkittävä vahvistaminen poliisissa lisää väistämättä tuomioistuimiin tulevien lupahakemusten ja muiden asioiden määrää. Oikeusturvan ja perusoikeuksien tehokas toteutuminen edellyttää, että myös tuomioistuinten resurssit ja edellytykset hoitaa valvontatehtävänsä arvioidaan ja turvataan samanaikaisesti. Pelkkä toimivaltuuksien säätäminen ilman vastaavia panostuksia tuomioistuinvalvontaan on omiaan heikentämään oikeusvaltioperiaatteen toteutumista.

Yhteenvedon Juristiliitto katsoo, että vaikka rikostorjunnan kehittämiseen liittyvät tavoitteet ovat sinänsä ymmärrettäviä ja osin perusteltuja, esitysluonnos edellyttää jatkovalmistelua. Lakiehdotusta tulee jatkovalmistelussa täsmentää erityisesti rikostiedustelun kohdentamisen ja perusoikeusvaikutusten arvioinnin sekä valvonnan ja oikeusturvajärjestelyjen osalta. Juristiliitto korostaa, että vakavan rikollisuuden torjuminen ja perus- ja ihmisoikeuksien suojaaminen eivät ole toisiaan poissulkevia tavoitteita, vaan molemmat ovat demokraattisen oikeusvaltion keskeisiä tunnusmerkkejä.

Tuomainen Jenni
Juristiliitto - Juristförbundet ry