



Sisäministeriö
AI FI 47/2026
14.8.2026

Amnesty International Suomen osasto
Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 09 8562 0600
E: amnesty@amnesty.fi
W: amnesty.fi

Lausunto: Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle poliisilain 5 a luvun (siviilitiedustelu) muuttamiseksi

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 kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa. Amnesty keskittyy lausunnossaan aikataulullisista syistä kotirauhan suojaan puuttuvaan paikkatiedusteluun ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Aluksi

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi poliisilain 5 a lukua siviilitiedustelusta siten, että suojelupoliisi voisi käyttää vakavasti kansallista turvallisuutta uhkaavan toiminnan tiedusteluun liittyviä menetelmiä myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa ja kohdistaa niitä tällaiseen tilaan. Lain nimenomainen kielto käyttää tiedustelumenetelmiä pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa kumottaisiin. Teknistä katselua ja suunnitelmallista tarkkailua koskeva kielto jäisi voimaan.

Tällä puututtaisiin kotirauhan suojaan, mikä vaatisi perustuslain 10 §:n muutosta, joka on tällä hetkellä eduskunnassa käsiteltävänä.

Esitysluonnoksessa todetaan, että "[s]iviilitiedusteluun liittyvät toimivaltuudet ovat olleet käytössä nyt seitsemän vuotta. Tänä aikana ja käytännön soveltamisen kautta on tehty havaintoja lain uudistamisen tarpeista. [...] Saatujen kokemusten perusteella sääntelyn muuttaminen nähdään välttämättömäksi." Esitysluonnoksen mukaan "[s]uojelupoliisin

tekemät havainnot viittaavat siihen, että siviilitiedustelulainsäädännön katvealueita [kuten kotirauhan piiri] käytetään laaja-alaisesti ja suunnitelmallisesti hyväksi kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavan toiminnan, kuten vakoilun, suunnittelussa, valmistelussa ja harjoittamisessa [ja] varsinkin valtiotoimijoiden intressi väärinkäyttää kotirauhan suoja sääntelyä Suomen tärkeimpien turvallisuusetujen vastaisessa toiminnassa on merkittävästi kasvanut.” Myös muuttunut turvallisuusympäristö edellyttää esitysluonnoksen mukaan kansallisen tiedustelun kehittämistä.

Amnesty katsoo, että yksityisyyden suojaan ja kotirauhaan kajoava tiedustelutoiminta voi olla hyväksyttävää vain, mikäli se on riittävän kohdennettua, pohjautuu perusteltuun epäilyyn ja on välttämätöntä hyväksytyn 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. Tiedustelutoimenpiteisiin 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.

Tiedustelussa henkilöllinen kohdentaminen määritellään väljästi, mikä jättää laajan harkintavallan soveltajalle. Myös uhkan käsite määritellään hyvin väljästi. Amnesty katsoo, että esityksessä ei riittävästi perustella merkittävästi perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuvien uhkaperusteisen tiedustelun toimivaltuuksien välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta.

Kotirauhan suojaan puuttuminen

Yksityiselämän ja kotirauhaa suojaa turvataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa sekä kansainvälisissä ihmisoikeusnormeissa, kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa. Viranomaisten puuttuminen tähän oikeuteen edellyttää, että se on välttämätöntä.

Esitysluonnoksessa tunnistetaan, että ”[t]iedustelumenetelmät ja niiden käyttö ovat perusoikeusherkkiä erityisesti niiden salaisen luonteen vuoksi. Esityksessä ehdotettu toimivaltuussääntelyn laajentaminen on omiaan rajoittamaan toimivaltuuksien kohdehenkilöiden perusoikeussuojaa.” Toisaalta esitysluonnoksessa tämä kuitataan sillä, että ”[t]oimivaltuuksista on kuitenkin jo säädetty tiedustelumenetelmien kohteena olevien henkilöiden perusoikeudet huomioon ottaen siten, että perusoikeuksiin kohdistuvat rajoitukset ovat perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta tasapainossa niillä saavutettaviin tavoitteisiin.”

Amnesty huomauttaa, että vaikka toimivaltuuksista on jo säädetty, niiden käytön salliminen kotirauhan suojan piiriin kuuluvissa tiloissa olisi uutta, eikä suhteellisuusvaatimuksen mukaisuutta näin ollen voida arvioida näin pintapuolisesti.

Siviilitiedustelusta säädettyä vain noin 8 vuotta sitten, vuonna 2018, jätettiin kotirauhan suojaan menevä tiedustelutoiminta tarkoituksella menetelmistä pois. Silloin lausunnossaan PeVL 35/2018 vp perustuslakivaliokunta viittasi aiempaan lausuntoonsa PeVL 39/2016 vp, jossa valiokunta katsoi ”kotirauhan piiriin ulottuvan toimen olevan hyväksyttävä rikosten selvittämiseksi, jos toimi sidotaan siihen, että on olemassa konkreettinen ja yksilöity syy epäillä lakia rikotun tai rikottavan.”

Esitysluonnoksessa arvioidaan lisäksi, että ”vuositasolla pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan kohdistuvia tai tällaisessa tilassa käytettäviä tiedustelumenetelmiä käytettäisiin ja tilassa suoritettaisiin toimenpiteitä [...] vuosittain yksittäisiä.”

Perusteluista jääkin epäselväksi, miksi muutoksen säätäminen on välttämätöntä ja suhteellista eikä muilla vähemmän oikeuksiin puuttuvilla keinoilla päästä samaan lopputulokseen. Amnesty toteaa, että todellista tarvetta nyt ehdotettaville muutoksille ei ole näytetty toteen.

Lisäksi on ongelmallista, että oikeusturvatakeet jäävät heikoiksi. Esitysluonnoksen mukaan ”pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa käytettävät tai sinne kohdistuvat tiedustelumenetelmät sekä toimenpiteet kuuluisivat tuomioistuimen etukäteisluvan piiriin lukuun ottamatta kiiretilanteita”. Kiiretilanteissa tuomioistuimelle kuuluisi jälkikäteisvalvonta. Tätä valintaa ei ole kuitenkaan perusteltu.

Amnesty pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa arvioidaan tarkemmin mahdollisia kiiretilanteita ja niiden oikeusturvatakeita. Ehdotettuun syvälle perus- ja ihmisoikeuksiin menevään poliisin valtuuteen, jossa kotirauhan suojaan puututaan salaisilla tiedustelumenetelmillä, tulee liittyä riittävät oikeusturvatakeet. Jälkikäteisvalvonta tai tiedusteluvalvontavaltuutetun toimivalta eivät yksin riitä. Amnesty myös huomauttaa, että tiedusteluvalvontavaltuutetun valvonnan käytännöstä ei ole konkreettista tietoa, koska valvonta koskee salaisia menettelyjä ja siten valvonnan tehokkuutta onkin lähes mahdotonta arvioida.

Lisäksi lakimuutos saattaa vaikuttaa myös sivullisten oikeuksien toteutumiseen. Esitysluonnoksessa onkin tunnistettu, että ”[p]erusoikeuksiin puuttuminen ei koske ainoastaan pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävän tilan käyttäjää, joka on tiedustelumenetelmän käytön kohteena. Kohteeksi saattaa joutua myös sivullisia.” Esitysluonnoksessa tämä kuitenkin sivuutetaan vain korostamalla tarpeettoman tiedon välitöntä hävittämistä. Amnesty katsoo, että riski sivullisiin kohdistuvista oikeudenloukkauksista tulee arvioida tarkemmin ja harkita keinoja, joilla nämä voitaisiin välttää.

Muut meneillään olevat lakimuutokset

Amnesty huomauttaa, että nyt lausuttavana olevan esitysluonnoksen säätämismenettely, jossa pyritään säätämään ja hyväksymään tavallinen laki ennen siihen tarvittavaa perustuslain muutoksen hyväksymistä, on perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta ongelmallinen.

Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan perustuslain muutostarpeita arvioitaessa on lähtökohdaksi otettava ajatus perustuslain suhteellisesta pysyvyydestä. "Perustuslain asemaan valtio- ja oikeusjärjestyksen perustana ei sovi, että siihen kohdistuu jatkuvia muutoksia. Perustuslain muuttamiseen tulee suhtautua pidättyvästi. Perustuslain muutoshankkeisiin ei pidä ryhtyä päivänpoliittisten tilannenäkymien perusteella eikä muutenkaan niin, että hankkeet olisivat omiaan heikentämään valtiosäännön perusratkaisujen vakautta tai perustuslain asemaa valtio- ja oikeusjärjestyksen perustana." (PeVM 4/2018 vp. Ks. myös Lainkirjoittajan opas: 2.1 Suomen perustuslaki)

Lakiesityksistä jää vaikutelma, että toimivaltuuksien kasvattamista ollaan ajamassa kiireellä ja perustuslain muutosta – ja jopa sen säätämistä kiireellisenä – perustellaan tavallisten lakien voimaansaattamisella. Näin merkittävästi perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuvaa lainsäädäntöä pitäisi pystyä tarkastelemaan kokonaisuutena ja se tulisi esitellä sellaisessa muodossa, joka mahdollistaisi myös julkisen keskustelun. Lisäksi käsillä olevan esitysluonnoksen arviointia vaikeuttaa se, että perustuslakivaliokunta ei vielä ole antanut mietintöään esityksen edellytyksenä olevasta perustuslain muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä.

Perustuslain muuttamisen ei tule olla niin sanotusti alisteista tavallisen lain säätämiselle, vaan perustuslain muutostarpeita tulee arvioida itsenäisesti, johtoajatuksena perustuslain pysyvyys ja muutoksista pidättäytyminen. Mikäli perustuslakia ryhdytään muuttamaan aina, kun halutaan säätää uutta perusoikeuksiin puuttuvaa lainsäädäntöä, perustuslaki menettää merkityksensä valtio- ja oikeusjärjestyksen perustana.

Onkin valitettavaa, että perustuslain 10 § muutoksia on viety eteenpäin kapeasti turvallisuusnäkökulma edellä ja tavallisen lain säätämisen sivutuotteena. Amnesty katsoo, että perustuslain suojaa perusoikeuksille, kuten yksityisyyden suojalle, on entistä tärkeämpää pitää yllä sen sijaan, että sitä heikennettäisiin viranomaisten toiminnan tehostamisen ja tavallisen lainsäädännön tarpeiden perusteella. Perustuslain tulisi heijastaa Suomen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita ja yhteiskunnan perustavia arvoja, joiden pohjalta muuta lainsäädäntöä kehitetään.

Lisäksi Amnesty huomauttaa, että esitutkintaviranomaisten toimivaltuuksia on viime vuosina kasvatettu huomattavasti ja useita tähän tähtääviä lakimuutoksia on tälläkin hetkellä sekä valmisteilla että käsittelyssä eduskunnassa.

Samaan aikaan on vireillä paitsi perustuslain 10 §:n muutos, myös esimerkiksi lakihankkeet rikostiedustelusta ja sotilastiedustelusta, joissa laajennetaan kotirauhan suojaan puuttuvia menettelyitä. Lisäksi aiemmin tänä vuonna pakkokeinolakia muutettiin mahdollistamalla salainen kotietsintä ja salainen paikanetsintä.



Amnesty toteaa, että useilla lakihankkeilla toteutettava pyrkimys heikentää kotirauhan suojaa johtaa kyseisen oikeuden paljon suurempaan rajoittamiseen kuin yksittäiset lakimuutokset yksinään. Poliisin valtuuksia puuttua kotirauhan suojaan onkin viime aikoina lisätty ja lisätään edelleen huomattavasti. Lakihankkeiden yhteisvaikutuksia kotirauhan suojaan ei ole esitysluonnoksessa arvioitu, mikä on iso epäkohta. Yhteisvaikutuksia onkin syytä arvioida jatkovalmistelussa.

Yhteisvaikutusten arvioinnin puuttumiseen on aiemmin kiinnittänyt huomiota myös Valtioneuvoston lainvalmistelun arviointineuvosto lausunnossaan rikostiedustelulainsäädännön ensimmäisen vaiheen esitysluonnoksesta (Valtioneuvoston lainvalmistelun arviointineuvoston lausunto, s. 4 [138edbe1-1272-e334-03a7-49a1cf324a69](#)).

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. Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että pakkokeinojen ja esitutkinnan sääntelylle on ollut ominaista kehitys, jossa toimivaltuuksia lisätään tai niitä laajennetaan vähittäin, ja toteaa, että aiemmin säädetyt valtuudet on otettava huomioon toimivallan laajennusten välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa (PeVL 98/2022 vp.).

Amnesty huomauttaa myös, että lomakauteen sijoittuva lausuntoaika tekee lakiesityksen yksityiskohtaisen arvioinnin hankalaksi.

Lopuksi

Amnesty toteaa, että kotirauhan suojaan voidaan puuttua vain tarkasti rajatuin, välttämättömin ja suhteellisin keinoin. Lisäksi etenkin salaisen tiedustelun yhteydessä oikeusturvatakeiden tulee olla riittävät ja niiden tulee sisältää sekä etu- että jälkikäteinen valvonta ja tuomioistuinkontrolli. Muutoin riski, että toimenpiteet ylittävät suhteellisuusperiaatteen rajat, kasvaa.

Amnesty katsoo, että esityksessä ei perustella kotirauhan suojaan puuttuvien tiedusteluvalluuksien välttämättömyyttä ja oikeasuhtaisuutta riittävällä tasolla.

Kunnioittavasti

Niina Laajapuro
ihmisoikeustyön johtaja
niina.laajapuro@amnesty.fi

Lisätietoja antaa Kaisa Korhonen, oikeudellinen asiantuntija, kaisa.korhonen@amnesty.fi