

HE 50/2026 vp laiksi Suomen perustuslain 10 §:n muuttamisesta

Esittely

Perustuslain 10 §

10 § Yksityiselämän suoja

Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton.

Lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. (5.10.2018/817)

Lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. (5.10.2018/817)

Esityksen tausta

- Työryhmän tehtävänä oli valmistella tarpeellisiksi arvioidut perustuslain 10 §:n muutokset ottaen huomioon:
 - perustuslakivaliokunnan esille nostama kysymys perustuslain 10 §:n kotirauhan suoja koskevan lakivarauksen ja EU-lainsäädännön välisestä suhteesta;
 - perustuslakivaliokunnan lausunnoissa viitattut muut selvitys- ja muutostarpeet ottaen huomioon muun muassa vakavan rikollisuuden uudet muodot ja tapahtunut teknologinen kehitys;
 - tarve mahdollistaa uhkaperustainen, vakavaan rikollisuuteen kohdistuva rikostiedustelu;
 - tarve mahdollistaa siviili- ja sotilastiedustelun toimivaltuuksien käyttäminen pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa.
- Työryhmä 23.12.2024–28.11.2025
- Parlamentaarinen ohjausryhmä 13.3.2025–(10.3.2026)

2 mom. tekninen muutos
(viittaus kirjeeseen ja
puheluun poistettu)

10 §

Yksityiselämän suoja

1 mom. ei muutoksia

Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla.

Luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton.

3 mom. koskee
kotirauhan suojan
rajoittamisen erityisiä
edellytyksiä

Lailla voidaan säätää välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä perusoikeuksien turvaamiseksi, rikosten *estämiseksi ja selvittämiseksi*, *tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumista varten* sekä *tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta*.

4 mom. koskee
luottamuksellisen viestin salaisuuden
rajoittamisen
erityisiä edellytyksiä

Lailla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen oikeudenkäynnissä, turvallisuustarkastuksessa ja vapaudenmenetyksen aikana sekä yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten *estämiseksi ja selvittämiseksi*, *tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumista varten* ja tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

vihreällä: pääosin tekninen sanamuodon muutos (perinteinen rikostorjunta) sama muutos sekä 3 että 4 momentissa

punaisella: uhkaperusteinen rikostiedustelu kotirauhan suojan piirissä ja luottamuksellisen viestin salaisuutta rajoittaen sama muutos sekä 3 että 4 momentissa

sinisellä: siviili- ja sotilastiedustelu kotirauhan suojan piirissä (Supo ja Puolustusvoimat) 3 mom. lisään sama peruste kuin 4 momentissa jo on (lisättiin 2018)

2 mom.: Kirjettä ja puhelua koskevien viittausten poistaminen

- Viestintäteknologian kehityksen vuoksi perustuslain 10 §:n 2 momentin nimenomaiset viittaukset kirjeen ja puhelun luottamuksellisuuteen poistetaan säännöstekstistä.
- Voimassa olevan säännöksen laatimisajankohdan jälkeen ihmisten välinen viestintä on muuttunut suurelta osin sähköiseksi (muun muassa sähköposti, matkapuhelinviestintä, pikaviestit ja sosiaalinen media).

3 ja 4 mom.: Rikosten estäminen ja selvittäminen

- Voimassa olevaan 10 §:ään sisältyy rikosten selvittämiseen (3 momentti) ja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkintaan (4 momentti) liittyvät rajoitusperusteet. Molempien momenttien sanamuodot ehdotetaan muutettavaksi siten, että molemmissa momenteissa käytetään ilmaisua ”rikosten estämiseksi ja selvittämiseksi”.
 - Perustuslakivaliokunta on pitänyt rikoksen selvittämisenä tai tutkintana myös sellaisia toimenpiteitä, joihin ryhdytään jonkin konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn johdosta, vaikka rikos ei olisi vielä ehtinyt toteutetun teon asteelle (mm. PeVL 5/1999 vp).
- Muutoksen tarkoituksena on muuttaa säännösten sanamuotoa vastaamaan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä tapahtunutta kehitystä.
- Ehdotuksen tarkoituksena ei ole muuttaa tai laajentaa rajoitusperusteen alaa siitä, miten sitä on perustuslakivaliokunnan käytännössä tulkittu.
- Rajoitusperuste sisältäisi nykyisen tulkintakäytännön mukaisesti myös mahdollisuuden säätää rikoksen paljastamiseksi välttämättömistä toimenpiteistä.
 - o Rajoitusperusteen perusteella säädettävät toimivaltuudet voisivat jatkossakin olla vain sellaisia, jotka kiinnittyvät konkreettiseen ja yksilöityyn rikosepäilyyn.

3 ja 4 mom.: Rikostiedustelu (1/3)

- Rikollisuudessa viime vuosikymmeninä tapahtunut muutos huomioon ottaen olisi perusteltua mahdollistaa sellaisten toimivaltuuksien säätäminen, joilla hankitaan tietoa yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta uhkaavasta rikollisuudesta tavalla, joka irtaantuu nykyisen tulkintakäytännön edellyttämästä yksilöidystä ja konkreettisesta rikosepäilystä.
- Pykälän 3 ja 4 momentteihin ehdotetaan lisättäväksi uusi rajoitusperuste, joka sallisi kotirauhan suojan tai luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan välttämättömän rajoittamisen tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumista varten.
- Rajoitusperuste mahdollistaisi sellaisten toimivaltuuksien säätämisen, joilla hankitaan tietoa vakavasta rikollisuudesta voimassa olevaa sääntelyä välttämättömästi edellytyksin uhkaperusteisesti ja laajempaa henkilöpiiriä koskien (niin sanottu uhkaperusteinen rikostiedustelu).
- Rajoitusperuste edellyttää, että uhkaperusteista rikostiedustelua koskevat toimivaltuudet rajattaisiin vain vakaviin uhkiin ja vakaviin rikollisuuden muotoihin.
- Säännöksiin sisältyvä välttämättömyyshedellytys ja rajoitusperusteen poikkeuksellinen luonne olisi otettava huomioon asianmukaisesti toimivaltuuksia koskevassa lainsäädännössä, esimerkiksi asettamalla toimivaltuuksille perusteltavuusvaatimus, riittävän korkea soveltamiskynnys tai tuloksellisuusodotus.
- Tavallisen lain tasoisessa sääntelyssä olisi säädettävä toimivaltuuksien yksilöimisestä, toimivaltuuksien käytön edellytyksistä sekä niiden käytössä noudatettavista periaatteista. Toimivaltuussäätelyssä olisi otettava huomioon myös perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset ja kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet.

3 ja 4 mom.: Rikostiedustelu (2/3)

- Tiedon hankkimisen kohteena olisi vakava rikollisuus. Käytännössä tiedonhankinta kohdistuisi erilaisiin rikollisorganisaatioihin ja niiden toimintaan.
- Toimivaltuuksia koskevassa lainsäädännössä tulisi säätää edellytyksistä, joiden perusteella tiedonhankintatoimivaltuuksien käyttö kohdentuu yksittäisiin rikollisorganisaatioon liittyviin henkilöihin.
 - Henkilön yhteyden torjuttavaan rikollisuuteen tulee olla konkreettinen ja osoitettavissa ja toimivaltuuksien kohdistaminen häneen tulee pystyä perustelemaan.
- Soveltamisalaan kuuluisivat ainakin vakavimmat yksilön henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvat uhat sekä yhteiskunnan toimintaan ja kollektiivisiin intresseihin kuten oikeusvaltioon, demokratiaan, julkiseen talouteen ja ympäristöön kohdistuvat uhat.
- Tiedonhankinta voitaisiin lailla osoittaa vakavan rikollisuuden torjunnasta huolehtivien viranomaisten tehtäväksi.

3 ja 4 mom.: Rikostiedustelu (3/3)

- Tavallisessa laissa rikostiedustelutoimivaltuuksien suhteesta rikostutkintatoimivaltuuksiin tulisi säätää täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Rikostiedustelutoimivaltuuksia käyttämällä ei tule olla mahdollista kiertää rikostutkintaa koskeviin rajoitusperusteisiin sisältyvää edellytystä (konkreettinen ja yksilöity rikosepäily).
- Uhkaperusteisella rikostiedustelulla saadun tiedon käyttäminen rikollisuuden muodostamien uhkien torjumiseksi, rikosten estämiseksi, lainvalvontaviranomaisten toiminnan suuntaamiseksi ja syyttömyyttä tukevana selvityksenä sekä vaaran ja vahingon torjumiseksi voidaan katsoa olevan mahdollista, mikäli sääntely kokonaisuutena on suhteellisuusperiaatteen mukaista.
- Tavallisen lain tasolla sääntelyssä on huolehdittava riittävästä oikeusturva- ja valvontajärjestelyistä. Toimivaltuuksista säädettäessä tulee pääsääntöisesti edellyttää toimivaltuuksien käytössä tuomioistuimen lupaa.
- Uusista toimivaltuuksista säädettäessä on huolehdittava tehokkaan ja riippumattoman laillisuusvalvonnan järjestämisestä.

3 mom.: Siviili- ja sotilastiedustelu kotirauhan piirissä (1/2)

- Pykälän 3 momenttia muutettaisiin lisäksi siten, että lailla voitaisiin säätää välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä myös tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Muutetun säännöksen nojalla olisi mahdollista jatkossa säätää kotirauhan suojaaj rajoittavia siviili- tai sotilastiedustelun toimivaltuuksia.
- Uusi rajoitusperuste olisi vastaava kuin pykälän 4 momenttiin jo sisältyvä rajoitusperuste ja se on tarkoitettu tulkittavaksi samoin.
- Nykyiset pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävään tilaan liittyvät rajoitukset mahdollistavat kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavan toiminnan suunnittelun ja valmistelun sekä teon toteuttamiseen tarvittavien välineiden ja materiaalin säilyttämisen yksityisissä tiloissa.

3 mom.: Siviili- ja sotilastiedustelu kotirauhan piirissä (2/2)

- Muutoksella mahdollistettaisiin kotirauhan suojaan puuttuvien siviili- ja sotilastiedustelun toimivaltuuksien säätäminen.
 - esimerkiksi pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa tapahtuva peitetoiminta, paikkatiedustelu, tekninen kuuntelu, tekninen katselu tai näiden toimivaltuuksien käyttämiseen tarvittavan laitteen asentaminen
- Toimivaltuuksia koskevassa sääntelyssä toimivaltuuksiin tulisi liittää korkea soveltamiskynnys, joka ottaa huomioon säännökseen sisältyvän erityisen edellytyksen rajoituksen välttämättömyydestä, yleiset edellytykset perusoikeusrajoitusten oikeasuhtaisuudesta ja perusoikeuden ydinalueen suojasta sekä kotirauhan suojan merkityksen yksityiselämän suojan keskeisenä osa-alueena.
- Rajoitusperusteen tulkinnassa tulisi ottaa huomioon, mitä 4 momentin vastaavan rajoitusperusteen esitöissä ja tulkintakäytännössä on todettu mm. rajoituksen välttämättömyydestä, oikeusturvajärjestelyistä ja valvonnasta.
- Voimassa olevaan tiedustelulainsäädäntöön sisältyy muun muassa ennakollinen lupamenettely tuomioistuimessa, riippumaton ulkopuolinen valvonta ja parlamentaarinen valvonta.

Perustuslain säätämisjärjestys

- Normaali perustuslain säätämisjärjestys (PL 73.1 §)
 - 1. hyväksyminen äänten enemmistöllä
 - 2. hyväksyminen eduskuntavaalien jälkeen 2/3 enemmistöllä
- Kiireellinen perustuslain säätämisjärjestys (PL 73.2 §)
 - Kiireelliseksi julistaminen 5/6 äänten enemmistöllä
 - Tämän jälkeen hyväksyminen 2/3 äänten enemmistöllä

Säätämisjärjestys

- Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että perustuslain tekstin muutokset käsitellään pääsäännön mukaan perustuslain 73 §:n 1 momentin mukaisessa, ns. normaalissa perustuslainsäätämisjärjestyksessä.
- Nopeutettua menettelyä ei valiokunnan mukaan tule käyttää, ellei perustuslain sanamuodon kiireelliselle muuttamiselle ole poikkeuksellisesti välttämätöntä tarvetta
- Valiokunta on pitänyt myös varsin tärkeänä, ettei perustuslain kiireellistä muuttamismenettelyä käytetä muutoin kuin pakottavissa tilanteissa ja että perustuslain tavallinen muuttamismenettely vakiintuu pääsäännöksi myös käytännössä

Esityksen kiireellisyys

- Suomen turvallisuusympäristö on 2010-luvulta lähtien jatkuvasti heikentynyt. Venäjän hyökkäyksellä Ukrainaan on ollut perustavanlaatuisia vaikutuksia Suomeen ja sen lähialueisiin ja niiden turvallisuuteen. Lisäksi globaalin turvallisuusympäristön viimeaikaiset nopeat ja ennakoimattomat muutokset heikentävät turvallisuusympäristöä pitkäaikaisesti tavalla, joka korostaa kansallisen varautumisen ja toimintakyvyn merkitystä.
- Myös rikollisuustilanne on järjestäytyneen ja muun vakavimman rikollisuuden osalta kehittynyt ja kehittymässä nopeasti huonompaan suuntaan. Muutoksen taustalla on ollut erityisesti vakavan rikollisuuden kansainvälistymisestä seurannut järjestäytyneen rikollisuuden kasvu ja väkivaltaisten toimintamallien yleistyminen. Arvioiden mukaan järjestäytynyt rikollisuus on tulevaisuudessa entistä vaikeammin tunnistettavaa, verkostomaista, monikansallista ja ammattimaista.
- Suomen turvallisuustilanteen merkittävä heikentyminen ja tarve varautua Suomen kansallista turvallisuutta uhkaavaan toimintaan muodostavat hallituksen näkemyksen mukaan sellaisen poikkeuksellisen tilanteen, jossa perustuslain kiireelliselle muuttamiselle on osoitettavissa välttämätön tarve. Vastaavasti esityksessä kuvatut jo tapahtuneet ja ennakoitavat muutokset rikollisuustilanteessa muodostavat sellaisen uhkan yksilöiden ja yhteiskunnan turvallisuudelle, että perustuslain muuttaminen esitetyllä tavalla on välttämätöntä tehdä kiireellisenä.