

Eduskunta, Hallintovaliokunta

LAUSUNTO

8.5.2026

Viite: Hallintovaliokunnan asiantuntijapyyntö, kuuleminen 13.5.2026 klo 11.15

EOAK/3664/2026

Hallituksen esitys eduskunnalle Suomen perustuslain 10 §:n muuttamisesta (HE 50/2026 vp)

1 LAUSUNTOPYYNTÖ

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt oikeusasiamiehen kanslian lausuntoa Suomen perustuslain 10 §:n muuttamista koskevasta hallituksen esityksestä. Esityksellä ehdotetaan mahdollistettavaksi kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan välttämätön rajoittaminen tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumista varten. Lisäksi mahdollistettaisiin lailla säätäminen välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Olen aiemmin antanut asiassa lausunnon myös perustuslakivaliokunnalle. Lausun kunnioittavasti seuraavan.

2 ESITYKSEN ARVIOINTIA

2.1 Aluksi

Perustuslain 10 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään yksityiselämän suojan perusoikeudesta: jokaisen yksityiselämän, kunnian ja kotirauhan turvaamisesta sekä luottamuksen viestin salaisuuden suojasta. Pykälän 3 ja 4 momenteissa säädetään niistä erityisistä perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä (kvalifioituneet rajoitusedellytykset), joilla näitä oikeuksia voidaan rajoittaa. Näiden lisäksi perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä (ks. PeVM 10/1994 vp, s. 5) sovelletaan myös rajoitettaessa lailla PL 10 §:n 1 ja 2 momenteissa suojattuja perusoikeuksia.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi PL 10 §:n 3 ja 4 momentin erityisiä rajoitusedellytyksiä siten, että niissä mahdollistettaisiin kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan rajoittaminen uusilla perusteilla. Voimassa olevien erityisten rajoituslausekkeiden tarkoituksena on ollut turvata luottamuksellisen viestin salaisuutta liian pitkälle meneviltä rajoituksilta. (PeVM 4/2018 vp, s. 5). Erityiset rajoitusedellytykset asettavat ne rajat, joissa tavallista lainsäädäntöä voidaan antaa.

Tarkastelen kysymystä siviili- ja sotilastiedustelun mahdollistamisesta kotirauhan piirissä jäljempänä kohdassa 2.4. Seuraavat huomiot koskevat erityisesti ehdotettua uutta uhkaperusteisen rikostiedustelun sallivia rajoitusedellytyksiä.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että ”Kvalifioitujen lakivarausten tarkoituksena on määrittää tavallisen lain säätäjän rajoitusmahdollisuus mahdollisimman täsmällisesti ja tiukasti siten, ettei perustuslain tekstissä anneta avoimempaa perusoikeuden rajoitusvaltuutta kuin välttämättä on tarpeen.” (PeVM 25/1994 vp, s. 5). PL 10 §:n 3 momentin oli tarkoituksena ”luetella tyhjentävästi ja mahdollisimman suppeasti ja täsmällisesti” mahdollisuudet puuttua kotirauhan piiriin (HE 309/1993 vp, s. 54).

Edellä kvalifioitujen lakivarausten luonteesta todettu tulee ottaa lähtökohdaksi arvioitaessa PL 10 §:n erityisten rajoitusedellytysten lavennuksia: Erityisten rajoitusedellytysten tulee olla valiokunnan mukaan mahdollisimman täsmällisiä ja tiukkoja. Tämä merkitsee nähdäkseni sitä, että epätäsmällisiä ja laajoja perusoikeuksien erityisiä rajoitusedellytyksiä ei tulisi omaksua. Pahimmillaan ne voivat näyttäytyä perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä väljemmiltä rajoitusedellytyksiltä. Pidän koko perusoikeusjärjestelmän kannalta ongelmallisena kehitystä, jossa erityiset rajoitusedellytykset muodostuisivat laveammiksi rajoitusedellytyksiksi kuin yleiset rajoitusedellytykset. Tämä olisi merkittävä muutos, jolla olisi eittämättä laajempia vaikutuksia kuin PL 10 §:ää muutosta pohdittaessa voidaan ennakoida. Erityisten rajoitusedellytysten muotoilun kohdalla perustuslakivaliokunta on myös nostanut esille mahdollisuuden yllättäviin seurannaisvaikutuksiin. (PeVM 4/2018 vp, s. 4).

Vaikka esityksessä edelleen keskitytään erityisesti viranomaisten toimintaan ja toimivaltuuksiin, lakiehdotuksessa on kuitenkin samalla kyse nimenomaan perustuslain perusoikeussäätelyn muuttamisesta perusoikeuden laajemman rajoittamisen mahdollistamiseksi. Koska perustuslaki turvaa jokaisen yksityiselämän suojan, sen rajoittamisen mahdollistama sääntely potentiaalisesti koskee jokaista. Ehdotettuja muutoksia luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan rajoittamiseen sekä luottamuksellisen viestin suojaan puuttumiseen myös kotirauhan suojaamassa tilassa voidaan pitää luonteeltaan periaatteellisesti hyvin merkittävänä.

PL 10 §:ssä turvatus yksityiselämän suojan yhteiskunnallista merkitystä ja oikeudellista painoarvoa on syytä korostaa. Ehdotettua sääntelyä ei tule lähestyä tarkastelemalla ainoastaan yksityiselämän suojaa perusoikeutena. Tällä perusoikeudella on keskeinen merkitys yksilön muiden perusoikeuksien kannalta: Se mahdollistaa muiden perus- ja ihmisoikeuksien toteuttamisen, kuten EIT:n 8 artiklan yhteydessä nimenomaisesti mainitun ja PL 10 §:ään sisältyvän perhe-elämän suojan, uskonnon ja omantunnon vapauden sekä esimerkiksi sananvapauden kokoontumis- ja yhdistymisvapauden toteuttamisen. Kuten PL 10 §:n esitöissä todetaan, yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämänsä (HE 309/1993 vp, s. 52–53). Yksityiselämän suojaa rajoittava sääntely siten rajoittaa viime kädessä yksilöiden vapautta.

Yksityisyyden suojan perusoikeuteen kiinnittyvät läheisesti myös muut henkilöt kuin varsinainen kohdehenkilö: Luottamuksellisen viestinnän perusoikeussuojan tavoitteena on turvata jokaiselle oikeus luottamukselliseen viestintään ilman, että ulkopuoliset saavat oikeudettomasti tiedon hänen lähettämiensä tai hänelle osoitettujen luottamuksellisten viestien sisällöstä. Kyseessä on molempien viestinnän osapuolten perusoikeus. (HE 309/1993 vp, s. 53). On ongelmallista, että juuri tämän esityksen vaikutustenarvioinnissa ei ole lainkaan käsitelty vaikutuksia muiden kuin kohdehenkilön perus- ja ihmisoikeuksiin, vaikka kyse on molempien viestinnän osapuolten perusoikeudesta.

Pidän tärkeänä korostaa luottamuksellisen viestin suojan luonnetta molempien viestinnän osapuolten perusoikeutena, ei ainoastaan kohdehenkilön. Vastaavasti myös kotirauhan suojaan puuttuva sääntely on omiaan puuttumaan muiden kuin kohdehenkilön perusoikeuksien suojaan (ml. luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja, ks. esim. PeVL 36/2002 vp). Edelleen esityksen tarkoituksena lienee mahdollistaa toimivaltuuksien säätäminen muiden perusoikeuksien suojelemiseksi, ei ainoastaan viranomaisten toimivallan laajentamiseksi, vaikkakaan tätä ei vaikutustenarvioinnissa todeta. Hyväksyttäviä perusteita muiden perusoikeuksien suojelemiseksi on mahdollista esittää.

Perusteluissa todetaan muun muassa: "Esityksen yksityiskohtaiset vaikutukset riippuvat viime kädessä ehdotetun perustuslain säännöksen nojalla säädettävän tavallisen lainsäädännön sisällöstä ja siinä säädetyistä viranomaisten (pääasiassa poliisin) toimivaltuuksista. - - Näiden toimivaltuuksien käyttämisestä aiheutuisi rajoitus kohdehenkilöiden yksityiselämän suojaan." (s. 42)

Perustuslakia on muutettu sen voimaantulon jälkeen neljästi. Nyt tarkasteltavana oleva esitys on valmisteltu nopeammin kuin aiemmat perustuslain muutokset. Jokaisesta näistä muutosehdotuksesta antamassaan mietinnössä perustuslakivaliokunta on painottanut, että perustuslain mahdollisia muutostarpeita tulee arvioida huolellisesti ja välttämättömiksi arvioidut muutokset tehdä perusteellisen valmistelun sekä

siihen liittyvän laajapohjaisen keskustelun ja yhteisymmärryksen pohjalta (PeVM 4/2018 vp, s. 3, PeVM 9/2010 vp, s. 3, PeVM 10/2006 vp, s. 2–3, PeVM 5/2005 vp, s. 2. Ks. myös PeVL 8/2023 vp, kohta 12). Esityksessä todetaankin, että perustuslain 73 §:n 1 momentin mukainen menettely mahdollistaa sen, että perustuslain muutoksesta voidaan käydä normaaleihin eduskuntavaaleihin liittyvä julkinen keskustelu ja että äänestäjät saavat näin äänioikeuttaan käyttämällä osallistua perustuslain muuttamismenettelyyn (PeVM 4/2018 vp) (s. 67).

Edelleen esityksessä todetaan, että erityisen suurta pidättyvyyttä perustuslain muuttamisessa on syytä noudattaa harkittaessa perusoikeuksia koskevan sääntelyn tarkistamista. (s. 7) Pidän valmisteluvaiheessa antamassani lausunnossa tärkeänä välttämättömiksi arvioitujen muutostarpeiden arvioimiseksi sitä, että esityksessä tarkasteltaisiin konkreettisemmin ehdotuksia suhteessa voimassa olevan sääntelyn jo mahdollistamiin toimivaltuuksiin. Pidän sitä yhä tärkeänä.

Esityksen perusteella jää edelleen epäselväksi, mitkä ovat ne välttämättömiksi arvioidut toimivaltuudet, joista säätämistä voimassa oleva PL 10 § ei ole mahdollistanut. Samalla avoimeksi jää kysymys siitä, onko kyse nimenomaan perustuslain muuttamista koskevasta tarpeesta vai siitä, että voimassa olevan lainsäädännön tulkintakäytäntö kenties edellyttäisi uudelleenharkintaa. Avoimeksi jää myös, missä määrin voimassa olevien lakien muuttamisella voitaisiin päästä samaan, kuin mitä nyt tavoitellaan perustuslain muuttamisella. Yksi keskeinen uhkaperusteisen rikostiedustelun tarpeen perustelu esityksessä on tarve saada tietoa vakaviin uhkiin liittyvistä suunnitelmista, henkilöistä ja eri toimijoiden rooleista (s. 33). Tähän olisi osin voitu päästä myös laajentamalla erityisen vakavien rikosten valmistelun rangaistavuutta, jolloin ne olisivat tulleet salaisten tiedonhankintakeinojen piiriin.

Tähän peilaten on syytä mainita, että nykyisen PL 10 §:n voimassaoloaikana on muutettu esimerkiksi tiedustelulakien ns. palomuurisäännöksiä (166/2026 ja 169/2026) niin, että tiedustelumenetelmin saatua tietoa saa luovuttaa alkuperäistä sääntelyä laajemmin rikostorjuntaan. Lisäksi rikostorjuntaviranomaisten PL 10 §:ssä suojattuihin oikeushyviin kohdistuvia toimivaltuuksia on mainittuna aikana muutettu muun muassa telekuuntelun perusterikoksia lisäämällä (875/2018, 1268/2021, 732/2022 ja 182/2024, 180/2025, 515/2025). Salaisilla pakkokeinoilla – esim. telekuuntelulla – saadun ns. ylimääräisen tiedon käytön mahdollisuutta on laajennettu lailla 182/2024. Tällä hetkellä eduskunnan käsiteltävänä ovat HE 163/2025 vp ja HE 21/2026 vp, joilla telekuuntelun perusterikoksia lisättäisiin. Lisäksi sisäministeriön valmisteleva esitysluonnos siviilitiedustelun muuttamisesta ja esitysluonnos poliisilain uudeksi 5 b luvuksi rikostiedustelukeinoista ja niiden käytöstä uhkaperusteisessa rikostiedustelussa ovat olleet juuri lausuntokierroksella. Vaikuttaa siltä, ettei nykyinen PL 10 § ole estänyt uusien ja laajempien toimivaltuuksien säätämistä tavallisen lain säätämisyksessä.

2.2 Terminologisina täsmennyksinä ehdotetut muutokset

2.2.1 Luottamuksellinen viesti – PL 10 §:n 2 momenttiin ehdotettu muutos

Perustuslain 10 §:n 2 momentista ehdotetaan poistettavaksi maininnat kirjeen ja puhelun luottamuksellisuudesta ja säädettäväksi yleisesti kaiken luottamuksellisen viestin salaisuuden loukkaamattomuudesta. Muutos on omiaan selkeyttämään sitä, että luottamuksellisen viestin salaisuuden loukkaamattomuus on turvattu viestintävälineestä riippumatta, ja kuvaamaan luottamuksellisen viestin muotojen moninaisuutta. Tarkoituksena on, että kielellinen muutos ei muuta itse perusoikeuden sisältöä.

Pidän tarpeellisenä korostaa, että se, miten luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan piiriä tulkitaan, on koko perusoikeuden sekä nyt ehdotettavien erityisten rajoitusedellytysten kannalta aivan olennainen. Viestinnän moninaisuus on johtanut myös uudenlaisiin tulkintarajanvetoihin siitä, mikä viestiliikenne kuuluu 2 momentissa turvattuun luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan. Mikäli tulkitaan, että viesti ei kuulu luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan, siihen ei sovelleta erityisiä rajoitusedellytyksiä (4 mom.), vaan perusoikeuksien yleisiä rajoitusedellytyksiä. Luottamuksellisen viestin salaisuus nauttii siten perustuslain korkeampaa suojaa luonnollisesti vain, jos viesti tulkitaan kuuluvaksi 10 §:n 2 momentin piiriin. Mitä suppeammin luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan piiriin kuuluvaa viestintää tulkitaan, sitä vähäisempi merkitys olemassa olevilla ja nyt ehdotettavilla erityisillä rajoitusedellytyksillä on. Sen sijaan viestintää arvioitaisiin perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kautta.

Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä on täsmennetty sitä, mitä katsotaan kuuluvan luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan piiriin (myös esitys s. 58–59). Kysymykseksi näyttää nousseen erityisesti se, mikä kuuluu luottamuksellisen viestin suojan ydinalueeseen ja saavatko viestin tunnistamis-/välitystiedot yhtäläisen perusoikeussuojan viestin sisällön kanssa.

Perustuslakivaliokunnan aiemman lausuntokäytännön mukaan viestin tunnistamistiedot jäivät viestin salaisuutta koskevan perusoikeuden ydinalueen ulkopuolelle. Lausunnossaan PeVL 7/1997 vp valiokunta katsoi, että puhelujen tunnistamistietojen luovuttamista koskevan kysymyksen on todettu tulevan arvioitavaksi hallitusmuodon 8 §:n 2 momentissa säädetyin luottamuksellisen viestin salaisuuden kannalta (PeVL 47/1996 vp). Valiokunta ennen perusoikeusuudistuksen voimaantuloa totesi, että poliisin oikeus saada tunnistamistietoja on puhelinsalaisuuden ydinsisältöön eli puhelun sisällön salaisuuden säilyttämiseen verrattuna vähäisempi kajoaminen (PeVL 3/1992 vp, ks. myös PeVL 8/1994 vp). Valiokunta piti mahdollisena arvioida luottamuksellisen viestin salaisuutta koskevan perusoikeuden ydinsisällön ulkopuolelle jäävää tunnistamistietojen saamisoikeutta perusoikeuksien rajoittamisen yleisten edellytysten kautta. Vastaavasti PeVL 26/2001 vp viestin tunnistamistietojen osalta. Tullilakia koskevasta hallituksen esityksestä HE 95/2002 vp valiokunta lausui (PeVL

37/2002 vp), että televalvonta merkitsee tunnistamistietojen hankkimista televiesteistä, jotka on lähetetty televerkkoon kytketystä teleliittymästä tai telepäätelaitteesta tai vastaanotettu sellaiseen, ja tällaisen liittymän tai laitteen sulkemista.

Perustuslakivaliokunta on tarkistanut aiempaa tulkintaansa siitä, mitä viestintää tulee pitää luottamuksellisen viestinnän salaisuuden suojaan ja siten erityisten rajoitusedellytysten piiriin kuuluvana. Tunnistamis-/välitystietojen katsotaan siis kuuluvan luottamuksellisen viestin salaisuuden piiriin.

Perustuslakivaliokunnan mukaan kategorinen erottelu suojan reuna- ja ydinalueeseen ei kuitenkaan aina ole perusteltua, vaan huomiota on yleisemmin kiinnitettävä myös rajoitusten merkittävyyteen. Viimeaikaisen perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön perusteella sen arvioimisessa, onko kyse luottamuksellisen viestinnän salaisuuden suojaan (PL 10 §:n 2 momentti) kuuluvasta viestinnästä, kiinnitetään huomiota siihen, miten vähäinen tai syvälle käyvä puuttuminen viestin salaisuuden suojaan kussakin tapauksessa on:

Valiokunta on tulkinnut, että Rajavartiolaitoksen tekemää radiotekninen valvonta kohdistui vain osin luottamuksellisen viestin salaisuuden piiriin, minkä vuoksi ehdotettua puuttumista ei tullut arvioida erityisten rajoitusedellytysten, vaan perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta. (PeVL 15/2024 vp).

Valiokunta arvioi yleisten rajoitusedellytysten kannalta myös sääntelyä välitystietojen käsittelystä, kun kyse oli varsin rajatusta tiedonsaantioikeudesta. Sen mukaan kategorinen erottelu suojan reuna- ja ydinalueeseen ei aina ole perusteltua, vaan huomiota on yleisemmin kiinnitettävä myös rajoitusten merkittävyyteen. Valiokunnan mukaan viestintä ei siten saa luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan eikä siihen sovelleta erityisiä rajoitusedellytyksiä, jos kyse on suhteellisen vähäisestä puuttumisesta luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan (PeVL 62/2024 vp, kohdat 15–16)

Edelleen lausunnossaan PeVL 14/2026 vp valiokunta katsoi, että sähköisen viestinnän käyttöön liittyvät tunnistamistiedot sekä mahdollisuus niiden kokoamiseen ja yhdistämiseen tuli arvioida perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten kannalta, vaikka se totesi sääntelyn mahdollistavan sellaisten tietojen saamisen, joista on tietoja kokoamalla ja yhdistämällä mahdollista tehdä pelkkää tunnistamista laajempia päätelmiä tietojen kohteista.

Kootusti totean, etteivät perustuslakivaliokunnan käytännössä omaksutut tulkinnot siitä, mikä kuuluu luottamuksellisen viestin suojan piiriin, ole selkeitä. Myöskään tulkintakäytäntö koskien perusoikeuden ydinaluetta ei ole täysin johdonmukaista.

Perustuslakivaliokunta on edellä viitatuissa lausunnoissaan perustellut perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten soveltamista muun muassa sillä, että esimerkiksi tunnistamistiedot eivät kuulu viestin salaisuutta

koskevan perusoikeuden ydinalueeseen silloin, kun niillä ei voida muodostaa kuvaa henkilöiden välisestä luottamuksellisesta viestinnästä tai että jako suojan reuna- ja ydinalueeseen ei ole aina perusteltua.

Jos tätä tulkintaa pidetään merkitykseltään sellaisena, että luottamuksellisen viestin suojaan kuuluva viestintä kuuluu perusoikeuden ydinalueeseen, merkitsisivät 10 §:n 4 momentin erityiset rajoitusedellytykset mahdollisuutta puuttua ydinalueeseen. Tämä ei ole erityisten rajoitusedellytysten doktriiniin kuuluvan perusoikeuden ydinalueen koskemattomuuden periaatteen mukaista. Korostan, että perusoikeuksia rajoittavan tavallisen lain tasoisen sääntelyn tulee täyttää myös yleiset rajoitusedellytykset, jotka kuitenkin myös kieltävät perusoikeuden ydinalueeseen puuttumisen.

Huomionarvoista on, että vastaavasti myös kotirauhan piirin suojaan kohdistuvan puuttumisen ja piirin alueen tulkinnan kehittyminen vaikuttavat siihen, miltä osin ehdotettuja rajoitusperusteita tullaan soveltamaan (esim. PeVL 51/2025 vp, kohdat 18–21), ja miltä osin kotirauhan piiri saa suojaa.

Olen aiemmassa lausunnossani peräänkuuluttanut sitä, että PL 10 §:n ydinalueesta tehtäisiin esityksessä tarkemmin selkoa. Näin ei kuitenkaan nähdäkseni ole tehty. Esityksessä kuitenkin mahdollistettaisiin varsin väljin kvalifikaatioin yksityiselämän suojan kolmeen osa-alueeseen puuttuminen yhtäaikaisesti: henkilötietojen suojan, kotirauhan suojan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan piiriin.

Esitys jättää tarpeettoman avoimeksi sen, mitä tulkintakäytännön tarkistamisen myötä on pidettävä PL 10 §:ssä turvautun perusoikeuden ydinalueena ja miten ehdotetut uudet erityiset rajoitusedellytykset suhtautuvat tähän.

2.2.2 Rikosten selvittämiseksi ja tutkinnassa vai rikosten estämiseksi ja selvittämiseksi?

Pykälän 3 ja 4 momenttien sanamuotoa muutettaisiin muodosta rikosten selvittämiseksi (3 mom.) ja rikosten tutkinnassa (4 mom.) muotoon estämiseksi ja selvittämiseksi.

Olen valmisteluvaiheessa antamassani lausunnossa pitänyt perusteltuna, että 3 ja 4 momentissa käytettäisiin käsitettä selvittäminen. Kuten esityksessä todetaan, perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan 3 momentin selvittämiseksi ja 4 momentin tutkinnalle on vakiintuneesti annettu sama sisältö.

Sen sijaan niiltä osin kuin momentteihin ehdotettiin lisättäväksi uutena edellytys ”estämiseksi”, esitin varautuneen suhtautumiseni siihen, että kyse olisi vain teknisestä muutoksesta.

Perustuslakivaliokunta on edellisessä PL 10 §:n muutosta koskevassa mietinnössään PeVM 4/2018 vp todennut: ”Hallituksen esityksessä ehdotetaan siis perustuslain sanamuodon muuttamista ilman, että se perustelujen mukaan mitenkään vaikuttaisi säännöksen tulkintaan. Ottaen

huomioon perustuslain muuttamiselle asetettavat yleiset, varsin korkeat kriteerit, asetelmaa voidaan pitää erikoisena.”

Valiokunta on todennut, että ”rikoksen tutkintana pidetään sellaisia toimenpiteitä, joihin ryhdytään jonkin konkreettisen ja yksilöidyn rikosepäilyn johdosta, vaikka rikos ei olisi vielä edennyt toteutuneen teon asteelle. Tältä osin tulkinta on vakiintunut eikä siitä ole epäselvyyttä.” (PeVM 4/2018 vp, s. 5). Esityksen perusteluissa todetaan, että se, että 3 ja 4 momentteihin lisättäisiin ”rikosten estämiseksi” ei muuttaisi tähänastista perustuslakivaliokunnan ”selvittämiseksi” ja ”tutkinnassa” annettua sisältöä, eikä tarkoituksena ole muuttaa tai laajentaa rajoitusperusteen alaa siitä, miten sitä on perustuslakivaliokunnan käytännössä tulkittu. Rikosten estäminen ei olisi uusi erillinen rajoitusperuste. (s. 60)

Perustuslain käsitteiden autonomisuus huomioiden riskinä voi olla, että ehdotettu ”estämisen” käsite saa tulkintakäytännössä itsenäisen aiemmasta vakiintuneesta sisällöstä poikkeavan, ennalta estämiseen viittaavan sisällön semminkin, kun pykälään ei estämisen ohella ehdoteta ”paljastamisen” lisäämistä. Pykälän sanamuodon on nimittäin vakiintuneesti katsottu kattavan rikoksen estämisen, paljastamisen ja selvittämisen. Lisäksi perusteluissa todetaan estämisen kattavan myös paljastamisen (s. 59).

Edellä mainituista syistä olen todennut perustuslakivaliokunnalle pitäväni tärkeänä, että se toteaisi mietinnössään nimenomaisesti, ettei tämä kyseinen sanamuodon muuttaminen ole rajoitusperusteen alan muutos tai laajennus. Tällä – kuten myös edellä kohdassa 2.2.1 käsitellyllä – on nähdäkseni keskeinen merkitys sille, miten muodostuvaa perusoikeuksia rajoittavaa sääntelykokonaisuutta ja sen suhdetta PL 10 §:n ydinalueeseen tulisi arvioida. Myös perustuslakivaliokunta on nostanut esille yllättävät seurannaisvaikutukset PL 10 §:n rajoitusedellytysten käsitteiden muuttamisessa (PeVM 4/2018 vp, s. 6).

2.3 Uhkaperusteinen rikostiedustelu

PL 10 §:n 3 ja 4 momenttiin ehdotetaan uutta uhkaperusteisen rikostiedustelun rajoitusperustetta. ”Momentteihin ehdotetut uudet rajoitusperusteet mahdollistaisivat sellaisten toimivaltuuksien säätämisen, joilla hankitaan tietoa vakavasta rikollisuudesta voimassa olevaa sääntelyä väljemmin edellytyksin uhkaperusteisesti ja laajempaa henkilöpiiriä koskien. Muutoksen tarkoituksena olisi mahdollistaa kotirauhan suojaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttuvien toimivaltuuksien säätäminen tiedon ennakolliseksi hankkimiseksi vakavan rikollisuuden torjumiseksi tavalla, joka irtaantuu voimassa olevan perustuslain 10 §:n mukaisesta edellytyksestä, jonka mukaan rikostutkinnallisen rajoituksen perusteena tulee olla konkreettinen ja yksilöity rikosepäily.”

2.3.1 Henkilöllinen ulottuvuus

Olen edellä kappaleessa 2.1 tarkastellut erityisten rajoitusedellytysten täsmällisyyden vaatimusta sekä muutokselle esitettyjä perusteluja.

Keskeinen muutos ehdotetussa uhkaperusteisen rikostiedustelun mahdollistavassa rajoitusperusteessa on irtaantuminen konkreettisesta rikosepäilystä ja henkilöstä. Ainoastaan tiedustelutoiminnassa on jossain määrin etäännytty tiedonhankintatoimivaltuuksien kohdentamisesta vain niihin henkilöihin, jotka ovat itse osallisia kohteena olevaan toimintaan. Nyt ehdotettu rajoitusperusteen laajennus uhkaperusteiseen rikostorjuntaan on siten periaatteellisesti merkittävä. Lisäksi sen kohteena olevaa toimintaa voi pitää varsin epämääräisenä.

Rajoitusperuste mahdollistaisi sellaisten toimivaltuuksien säätämisen, joilla hankitaan tietoa yksilöimättömämmin ja väljemmin perustein kuin voimassa olevat rajoitusperusteet.

Olennaista on se, että mitä väljemmin edellytyksin tiedonhankintaa voidaan käyttää ja kohdentaa henkilöllisesti, sitä enemmän tapahtuu virheitä, eli tapauksia, joissa tiedonhankintakeinoja on kohdistettu henkilöihin, joilla ei tosiasiaassa ole ollut mitään tekemistä tiedonhankinnan kohteena olevan toiminnan kanssa. Tämä on perusoikeuksien suojan kannalta hyvin ongelmallista. On syytä painottaa jo aiemmin todettua, että luottamuksellisen viestin salaisuuden suoja turvaa viestinnän molempien osapuolien perusoikeutta.

Esityksen perusteluissa asianmukaisesti todetaan, että toimivaltuuksia koskevassa lainsäädännössä tulisi säätää riittävän rajatusta toimivaltuuksien henkilöllisestä kohdentamisesta ja riittävästä valvonnasta, jotta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraavat reunaehdot tulevat otetuksi huomioon.” (s. 31). Lisäksi henkilöllä EIT:n ja EUTI:n käytännön mukaan tulee olla riittävä yhteys rajoituksella torjuttavaan rikollisuuden uhkaan. Edelleen ”mallit, joissa viranomaisille jätetään liikaa harkintavaltaa, ovat ihmisoikeustuomioistuimen mielestä aina alttiita väärinkäytöksille, eivätkä ole siten yhteensopivia Euroopan ihmisoikeussopimuksen asettamien vaatimusten kanssa. (Szabo ja Vissy v. Unkari, 12.1.2016).” (s. 10).

Perustuslain muutosten valmistelussa tulisi pyrkiä EIT:n ja EUTI:n kanssa yhdenmukaiseen sääntelyyn. Tästä huolimatta on selvää, että riippumatta rajoitusperusteen muotoilusta perusoikeussuojaan puuttumisen laajuutta rajoittavat kansainväliset ihmisoikeusvelvoitteet (PL 1 §:n 3 mom.).

Olen aiemmin todennut, että en ole aivan vakuuttunut, tuleeko säännöksen muotoilusta riittävän selkeästi esille perusteluissa vahvasti painotettu sekä EIT:n ja EUTI:n edellyttämä seikka henkilöllisestä kohdentamisesta, etenkin, kun esitykselle asetettu tavoite on nimenomaan henkilöllisestä kohdentamisesta irtaantumista. Ehdotettu säännösmuotoilu, jolla pyritään irrottautumaan henkilöllisestä kohdentamisesta, näyttäytyy perusteluissa ristiriitaiselta, kun toisaalla painotetaan tarvetta varmistua henkilöllisestä kohdentamisesta (erityisesti sivut 61–62). Samanaikaisesti perusteluissa todetaan ongelmalliseksi perustuslain soveltamisen erkaantuminen säännöksen sanamuodosta.

Perustuslakivaliokunta on PL 10 §:n 4 momentin kohdalla korostanut tarvetta seurata Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen käytäntöä tiedustelutoiminnan alalla. ”Tämän oikeuskäytännön mukaisesti on arvioitava ehdotettuja uusia poikkeusperusteita kansallista lainsäädäntöä valmisteltaessa ja säädettäessä samoin kuin sovellettaessa sitä viranomaisissa ja tuomioistuimissa.” (PeVM 4/2018 vp, s. 9). Tätä on syytä painottaa myös nyt käsiteltävän esityksen kohdalla.

2.3.2 Vakavasti uhkaava vakava rikollisuus

Uhkaperusteinen rikostiedustelu sallisi luottamuksellisen viestinnän salaisuuden suojan piiriin kuuluvan tiedon hankkimisen (myös kotirauhan piirissä) yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumista varten.

Omaksuttu muotoilu, jossa henkilöllisen kohdentamisen lisäksi on etäännytty sekä konkreettisesta rikoksesta (”rikollisuus”) että kiinnitetty rajoitusperuste rikollisuuden torjumisen sijaan tiedon hankkimiseen torjumista varten, rinnastaa rikostiedustelun ongelmallisella tavalla siviili- ja sotilastiedusteluun. Olen jo aiemmin todennut, että rikostorjuntatoimivaltuuksia ei tule rinnastaa tiedustelutoimivaltuuksiin. Niissä tarkoitettu kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaava toiminta ja sotilaallinen toiminta ovat vakavampia uhkia kuin yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vaarantava vakavakaan rikollisuus.

Tiedusteluvalvontavaltuutetun mukaan tiedustelutoiminta on perusluonteeltaan ”heikkojen signaalien ja epävarmojen tietojen ja yhdistelemistä” kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien uhkien arvioimiseksi. Tämän vuoksi tiedustelumenetelmien käytön edellytyksiin liittyvä kohdetoimintaa koskeva näyttökynnys ei ole yhtä korkea kuin rikostiedustelun salaisissa tiedonhankintakeinoissa. (TVV:n kertomus 2023 s. 17).

Olen luonnosvaiheessa antamassani lausunnossa todennut, että 10 §:n 3 ja 4 momentteihin ehdotettu ilmaisu ”tiedon hankkimiseksi - - rikollisuuden torjumista varten” on epätasällisempi ja mahdollistaisi laajemman, epämääräisemmän puuttumisen perusoikeuteen kuin perusteluissa vaihtoehtoisena muotoiluna esitetty pelkkä ”rikollisuuden torjumista varten”, ilman mainintaa tiedon hankkimisesta. Tämä pelkkään rikollisuuden torjumiseen kiinnittyvä peruste olisi nähdäkseni perusoikeuden erityisen rajoitusperusteen kannalta tasällisempi ja kytkeytyisi selkeämmin rikollisuuden torjumiseen. Säännökselle esitettyjen perusteluiden valossa vaikuttaa, että tarkoituksena on nimenomaan mahdollistaa perusoikeuden rajoittaminen juuri rikollisuuden torjumiseksi.

Esityksen perusteluissa todetaan, että uhkaperusteisen rikostiedustelun soveltamisalaan ”kuuluisivat ainakin vakavimmat yksilön henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvat uhat”. Lisäksi soveltamisalaan kuuluisivat ”yhteiskunnan toimintaan ja kollektiivisiin intresseihin kuten

oikeusvaltioon, demokratiaan, julkiseen talouteen ja ympäristöön kohdistuvat uhat.” (s. 61)

Vaikka tarkoituksena lienee ilmaista, että näidenkin kohdalla kyse on oltava vakavista rikoksista, pidän tärkeänä korostaa, että tällainen perusteluissa tehty luonnehdinta uhkaperusteisen rikostiedustelun soveltamisalasta vain epämääräisiin uhkiin keskittyen on huolestuttava. Se, että rajoitusperuste ei ehdotuksen mukaan kiinnittyisi enää rikokseen vaan rikollisuuteen ei voi merkitä tällaista etääntymistä laissa kriminalisoidusta teosta. Myös luonnehdinta ”uhkaa voidaan pitää vakavana siihen liittyvien laajamittaisten vaikutusten vuoksi” (s. 61) on omiaan laventamaan ehdotettua rajoitusperustetta entisestään.

Korostan, että luottamuksellisen viestin suojaan puuttuminen henkilön kotirauhan suojaamassa tilassa ja epämääräisemmän uhkaperusteisen rikostiedustelun yhteydessä näyttäytyy periaatteellisesti merkittävältä muutokselta nykytilaan. Tällaiset toimivaltuudet tulee rajata vain vakavimpiin ja välttämättömiin tilanteisiin.

Olen perustuslakivaliokunnalle antamassani lausunnossa pitänyt tärkeänä, että sen mietinnössä täsmennettäisiin vakavan uhkan ja rikollisuuden vakavuutta sekä sitä, että tietty uhka tulee kiinnittyä kriminalisoituun tekoon. Rajoitusperusteessa käytetty vakavan rikollisuuden käsite viittaa tyypillisesti sellaiseen organisoituneeseen rikolliseen toimintaan, jonka piirissä tehdään luonteeltaan ja moitittavuudeltaan vakavimpina pidettäviä rikoksia.

2.3.3 Uhkaperusteisella rikostiedustelulla saadun tiedon luovuttamisesta rikostorjuntaan

Vaikka nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä on kyse perustuslain muuttamisesta, eikä sen rajoissa annettavasta tavallisesta lainsäädännöstä, pidän tärkeänä korostaa jo valmisteluvaiheessa esillä pitämäni kysymystä rikostiedustelun toimivaltuuksilla saadun tiedon käytöstä.

Kun ehdotettu sääntely sallisi rikostiedustelun toimivaltuuksien säätämisen väljemmin edellytyksin kuin varsinaisessa rikostorjunnassa eli rikosten selvittämisessä, estämisessä ja paljastamisessa, olisi myös pohdittava rikostiedustelussa saadun tiedon luovuttamisen edellytyksiä ja rajoittamista varsinaiseen rikostorjuntaan. Pidän tärkeänä korostaa esityksen perusteluissa todettua: ”Rikostiedustelutoimivaltuuksia käyttämällä ei tule olla mahdollista kiertää rikostutkintaa koskeviin rajoitusperusteisiin sisältyvää edellytystä, jonka mukaan toimivaltuuden perusteena on oltava konkreettinen ja yksilöity rikosepäily (vrt. PeVL 99/2022 vp, kappale 12).”

Siviili- ja sotilastiedustelun toimivaltuuksista säädettyä perustuslakivaliokunta korosti tiedustelutoiminnan rikostorjunnasta ja rikostutkinnasta eroavaa luonnetta ja katsoi tämä huomioon ottaen, että tiedustelusääntelyssä tuli erityisesti varmistua siitä, ettei sääntely avaa mahdollisuuksia käyttää tiedustelua poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen (PeVL 25/2018 vp PeVL 36/2018 vp ja PeVL 26/2025 vp).

Tiedon luovuttamista tulisi käsitykseni mukaan säännellä joko tiedustelulakien palomuurisääntelyn tai salaisia tiedonhankinta- ja pakkokeinoja koskevan ylimääräisen tiedon käyttöä koskevan sääntelyn kaltaisella sääntelyllä. Muutoin varsinaisen rikostorjunnan toimivaltuuksien tiukempia käyttöedellytyksiä voitaisiin kiertää rikostiedustelun keinoin. Pidän selvänä, että mahdollisilla rikostiedustelutoimivaltuuksilla ei tule voida kiertää poliisilain 5 luvun ja pakkokeinolain 10 luvun sääntelyä. Olen todennut perustuslakivaliokunnalle antamassani lausunnossa, että pitäisin merkityksellisenä tämän huomioimista mietinnössä.

Esityksen perusteluissa (s. 64) todetaan, että uhkaperusteisen rikostiedustelun suhde rikosten estämiseen ja rikosten tutkintaan ei kaikilta osin ole verrannollinen siviili- ja sotilastiedustelun suhteeseen rikostorjuntaan ja rikostutkintaan, koska rikostiedustelun yhtenä tarkoituksena on tiedon hankkiminen rikosten estämiseksi. Perustelujen mukaan 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.

Kun kuitenkin kysymys on väljemmin edellytyksin kuin varsinaisessa rikostorjunnassa käytettävien salaisien keinoin saadusta tiedosta, on tällaisen tiedon käytöstä muuhun kuin keinon alkuperäiseen tarkoitukseen otettava soveltuvien osien huomioon se, mitä perustuslakivaliokunta lausui tiedustelumenetelmin saadun tiedon käytöstä (PeVL 35/2018 vp, s. 22)

” - - tiedustelutoiminnassa kysymys on luonteeltaan erilaisesta toiminnasta kuin poliisilain mukaisessa salaisten tiedonhankintakeinojen tai pakkokeinolain mukaisten salaisten pakkokeinojen käyttämisessä. Tämä tarkoittaa, että kysymys käyttötarkoitussidonnaisuudesta korostuu, kun arvioidaan mahdollista ylimääräistä tietoa tai sitä muistuttavaa tietoa koskevaa sääntelyä. - - Tiedustelutoiminnan rikostorjunnasta ja rikostutkinnasta eroava luonne huomioon ottaen perustuslakivaliokunnan mielestä tulee erityisesti varmistua siitä, ettei sääntely avaa mahdollisuuksia käyttää tiedustelua poliisilain salaisia tiedonhankintakeinoja ja pakkokeinolain salaisia pakkokeinoja koskevan sääntelyn kiertämiseen.”

Lakivaliokunta totesi, että ”tiedustelumenetelmän käytöllä saadun rikosepäilyä koskevan tiedon luovuttamisessa rikostorjuntaan kysymys ei ole ylimääräisen tiedon käyttämistä koskevasta sääntelystä vaan niin sanotusta palomuurisääntelystä, jonka suhteen käyttötarkoitussidonnaisuus

on ylimääräistä tietoa korostuneemmassa asemassa. (LaVL 32/2018 vp, s. 14)

Mahdollisessa rikostorjuntaa koskevassa sääntelyssä on käsitykseni mukaan otettava huomioon ns. rikosasioiden tietosuojalain (1054/2018) 5 §:n 2 momentti, jonka mukaan lain 1 §:n 1 tai 2 momentissa säädettyä tarkoitusta varten kerättyjä henkilötietoja saa käsitellä muuhun kuin kyseisessä momentissa säädettyyn tarkoitukseen vain, jos käsittelystä säädetään laissa. Käsittely muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseen tulee olla tarpeellista ja oikeasuhtaista unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti. (HE 31/2018 vp, s. 39). Perustuslain 10 §:n ehdotetun muutoksen myötä säädetävällä mahdollisella rikostiedustelutoimivaltuudella saadun tiedon käytössä tulee huomioida edellä kerrottu tarpeellisuus ja oikeasuhtaisuus, mikäli tietoa käytetään muuhun kuin ”yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumista varten”.

2.3.4 Valvonta ja oikeussuojakeinot

Perustuslakivaliokunta on painottanut PL 10 §:n 4 momentin säätämisen ja siviili- ja sotilastiedustelulainsäädännön kohdalla sitä, että erityisen olennaista on huolehtia riittävästä oikeusturva- ja valvontajärjestelyistä, jotka ovat toimivaltuuksien kannalta hyvin tärkeitä. (PeVM 4/2018 vp, s. 9). Nyt kyse olisi potentiaalisesti huomattavasti laajemmasta toiminnasta.

Esityksessä on tehty selkoa EU-tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen valvontaa ja oikeussuojakeinoja koskevasta ratkaisukäytännöstä. Nähdäkseni epämääräisen luonteensa takia uhkaperusteisen rikostiedustelun mahdollistama kotirauhan piiriin ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan puuttuva toimivaltasääntely edellyttää oikeusturvajärjestelyjä ja yhtä intensiivistä valvontaa kuin tiedustelutoiminta. Ehdotettujen rajoitusperusteiden nojalla mahdollistettavien toimivaltuuksien käyttö voisi olla hyvinkin laajaa ja niiden käyttäjät lukuisia. Tämä asettaa haasteita tehokkaalle ja uskottavalle laillisuusvalvonnalle.

Olen pitänyt perustuslakivaliokunnalle antamassani lausunnossa tärkeänä, että se painottaisi mietinnössään, että rajoitusperusteiden nojalla annettavassa sääntelyssä valvonnan ja oikeusturvakeinojen tulee olla riittäviä sekä uskottavia, tosiasiallisia ja tehokkaita. Lisäksi on selvää, että tehokas tuomioistuinvalvonta ei tällaisessa sääntely-yhteydessä toteudu, mikäli valvottava lainsäädäntö on väljää ja laajan harkintavallan jättävää.

2.4 PL 10 §:n 3 momenttiin ehdotetut muutokset: kotirauhan suojaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan puuttuminen

PL 10 §:n 3 momentissa ehdotetaan uhkaperusteisen rikostiedustelun ja siviili- ja sotilastiedustelun ulottamisen sallimista myös kotirauhan suojan piirissä. Esityksessä esitettyjen perusteluiden valossa siviili- ja sotilastiedustelutoimivaltuuksien käyttäminen kotirauhan suojaamisissa

tiloissa sinänsä vaikuttaa tietyissä rajatuissa tilanteissa olevan perusteltua. Kyse on tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta tai sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

Uhkaperusteista rikostiedustelua olen muilta kuin seuraavassa tarkastelluin osin käsitellyt edellä.

Pidän selvänä, että ehdotettu siviili- ja sotilastiedustelun sekä uhkaperusteisen rikostiedustelun ulottaminen kotirauhan piiriin merkitsee sekä kotirauhan suojaan että luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan puuttumista (ks. esim. PeVL 36/2002 vp). Tämä tulee jokseenkin vaikeasti esiin ehdotuksen perusteluissa, joissa useammassa kohdassa todetaan esimerkiksi ehdotetun uuden uhkaperusteisen rikostiedustelun rajoitusedellytyksen sallivan ”kotirauhan suojan tai luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan rajoittamisen” (esim. s. 60).

Kynnys luottamuksellisen viestin salaisuuden suojan puuttumiseen olisi kuitenkin sama kotirauhan piirin ulkopuolella kuin kotirauhan piirissä. Tätä on perusteltu esityksessä sillä, että säännösten tulkintakäytäntö olisi mahdollisimman yhdenmukainen. Toisaalta perusteluissa todetaan, että esimerkiksi asuntokuuntelua ja asuntokatselua voidaan pitää erityisen syvällisesti kotirauhan suojaan [huom. myös luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan] puuttuvina (LaVM 8/2013 vp, s. 4–5), joten niitä koskeva toimivaltuussääntely edellyttäisi saatavan tiedon poikkeuksellisen tärkeää painoarvoa. (s. 62). Siviili- ja rikostiedustelun kohdalla perusteluissa katsotaan, että toimivaltasääntelyssä tulisi ottaa huomioon perusoikeuden ydinalueen suoja (s. 65, ks. edellä kappale 2.1).

Vaikka käytännön soveltamisen helppous tai yhdenmukaisuus voi sinänsä olla kätevä peruste, se toimii huonosti perusoikeuksien erityisten rajoitusedellytysten kohdalla. Kuten olen esityksen valmisteluvaiheessa antamassani lausunnossa todennut, kyse on nähdäkseni periaatteellisemmasta kysymyksestä: En pidä perusteltuna omaksuttua ratkaisua, jossa kotirauhan suojan merkitys vaikutetaan sivuutettavan, kun luottamuksellisen viestin suojaan puuttumisen kynnys näyttäytyy yhtäläisenä kotirauhan piirissä kuin sen ulkopuolella. Nähdäkseni kynnyksen tulisi olla korkeampi kotirauhan piirissä. Myöskään voimassa olevassa PL 10 §:n 3 ja 4 momenteissa eikä vuoden 2018 muutosta edeltäneessä PL 10 §:n 3 momentissa rajoitusedellytyksiä kotirauhan suojaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan puuttumiseksi ei ole laadittu symmetrisiksi.

Lakivaliokunta on luonnehtinut ns. asuntokuuntelun (PKL 10:17) kuuluvan syvimmälle perusoikeuksiin puuttuviin salaisiin pakkokeinoihin. Se voi puuttua täysin ulkopuolisiin ja se voi kestää kuukausia. (LaVM 8/2013 vp, s. 4–5). Se merkitsee syvintä puuttumista yksilön yksityiselämän suojaan sen puuttuessa sekä kotirauhan että luottamuksellisen viestin suojaan. Perustuslakivaliokunta on painottanut, kuinka kotirauhan piirissä käytävä keskustelu on selvästikin luottamukselliseksi tarkoitettu ja se voi merkitä

rikoksesta epäiltyyn nähden sivullisiin kohdistuvaa kuuntelua. Tällainen sääntely puuttuu niin kohdehenkilön kuin muidenkin henkilöiden yksityiselämän suojaan. (PeVL 36/2002 vp, s. 6 ja PeVL 15/1994 vp, s. 2).

Edelleen valiokunta on todennut kotirauhan piirissä käytävien keskustelujen luonteen olevan pelkästään sen perusteella, että ne käydään tietyssä tilassa, luottamuksellisia. (PeVL 36/2002 vp, s. 6/I-II). Perusoikeuksiin puuttumisen ”syvyyden” vuoksi asuntokuuntelua koskevaa lupavaatimusta käsiteltäessä rikoksesta epäillyn ja muiden kuuntelun kohteeksi mahdollisesti joutuvien etujen valvomiseksi käsittelyssä onkin mukana julkinen asiamies (PKL 10:44).

Oikeusasiamies Jääskeläinen on lausunnossaan lakivaliokunnalle esityksestä HE 217/2022 vp todennut, että ei ole ongelmatonta, että ns. näppäimistökuuntelua (PKL 10:16.2 §) voitaisiin tehdä samoin edellytyksin myös kotirauhan piirissä, sillä voidaan ajatella, että kaikkein yksityisimmiksi koetut asiat tehdään kotirauhan piirissä. Kotirauhan suojan tarpeen kannalta tulisi olla merkitystä sillä, missä tilassa näppäimistökuuntelulla tehtävä seuranta tapahtuu. (EOAK/7529/2022)

Totean näin ollen, että oikeusjärjestykseemme on syvään juurtunut näkemys siitä, että kotirauhan piirissä tapahtuva muun perusoikeuden tai muun yksityisyysoikeuden rajoittaminen tarkoittaa pidemmälle menevää puuttumista PL 10 §:ssä säädettyyn suojaan kuin muualla tapahtuva rajoittaminen. Pidän tärkeänä, että tämä doktriini pysyy ennallaan. Sen mahdollinen muuttaminen tulee tehdä tiedostaen ja harkitusti.

2.5 Kiirepaikannus

Olen valmisteluvaiheessa antamassani lausunnossa käsitellyt niin kutsuttua kiirepaikannusta: Oikeusasiamies Jääskeläinen on 14.11.2025 antamassa ratkaisussaan EOAK/5360/2024 todennut, että itsetuhoisen tai kateissa olevan henkilön paikantamiseen käytettävässä televalvonnassa ei ole kysymys yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnasta eikä muistakaan PL 10 §:n 4 momentissa säädettyistä kvalifioiduista rajoitusedellytyksistä. Näin ollen televalvonnasta sanottuun tarkoitukseen ei PL 10 §:n 4 momentti huomioon ottaen välttämättä olisi mahdollista edes säätää tavallisella lailla. Tapauksessa oli kyse siitä, mahdollistaako poliisilain voimassa oleva sääntely televalvonnan henkilön itseensä kohdistaman vaaran torjumiseksi. Oikeusasiamies lähetti päätöksen tiedoksi myös oikeusministeriölle.

Valitettavasti hallituksen esityksen valmisteluaikataulun puitteissa ratkaisun vaikutuksia perustuslain 10 §:n muutostarpeisiin ei ollut mahdollista arvioida (s. 57). Mielestäni tämänkin asian arvioiminen olisi ollut ja on tärkeää tässä yhteydessä. Sääntelyn tarkistaminen olisi tärkeää niin lakia soveltavien viranomaisten kuin toimenpiteen kohteidenkin kannalta, kun toimivaltuuden käyttö edellä kerrottuun tarkoitukseen on perusteltua, mutta käsillä on samalla ilmeinen ongelma sekä voimassa olevien että nyt ehdotettujen rajoitusedellytysten näkökulmasta.

Oikeusasiamies
Jari Råman

Esittelijäneuvos
Heini Färkkilä

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.