

## **Puolustusvaliokunta**

### **Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Suomen perustuslain 10 §:n muuttamisesta**

#### **Perustuslakivaliokunnalle**

### **JOHDANTO**

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Suomen perustuslain 10 §:n muuttamisesta (HE 50/2026 vp): Asia on saapunut puolustusvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava perustuslakivaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Niklas Vainio, oikeusministeriö
- vanhempi hallitussihteeri Kosti Honkanen, puolustusministeriö
- lainsäädäntöneuvos Heidi Aliranta, sisäministeriö
- johtaja Petri Knape, sisäministeriö
- poliisiylitarkastaja Markus Terenius, sisäministeriö
- tiedusteluvalvontavaltuutettu Kimmo Hakonen, tiedusteluvalvontavaltuutetun toimisto
- sotilaslakimies Aleksi Sarasmaa, Pääesikunta
- päälakimies Jan Sjöblom, suojelupoliisi

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

### **VALIOKUNNAN PERUSTELUT**

#### **Esityksen tausta**

(1) Pääministeri Orpon hallitusohjelmassa linjataan, että hallitus tarkastelee mahdollisuutta laajentaa tiedusteluviranomaisten toimivaltuuksia myös vakituiseen asumiseen käytettäviin tiloihin. Tätä taustaa vasten valtioneuvoston vuoden 2021 tiedustelulainsäädäntöä koskevassa selonteossa todettiin, että kielto kohdistaa tiedustelumenetelmiä kotirauhan suojaamiin pysyväisluonteisiin asuntoihin on perusoikeuksien kannalta merkittävä rajoitus, jonka vaikutuksia tulee arvioida pidemmällä aikavälillä käytännön kokemusten perusteella sekä kansallisen turvallisuuden että yksilön oikeusturvan näkökulmasta.

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2026 vp

(2) Eduskunnan hallintovaliokunta puolestaan totesi vuoden 2021 sisäisen turvallisuuden selontekoa käsitellessään, että vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta edellyttää tehokasta rikostiedustelua ja analyysikykyä. Valiokunnan näkemyksen mukaan poliisille tarvitaan nykyistä selkeämpi ja toimivampi lainsäädäntö, joka mahdollistaa vakavien rikosten ja turvallisuusuhkien torjumisen jo ennen niiden toteutumista. Eduskunta edellytti tämän johdosta, että hallitus arvioi lainsäädännön kehittämistarpeet ja valmistelee tarvittavat muutokset vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan tehostamiseksi.

(3) Vuoden 2025 sisäisen turvallisuuden selonteossa rikostiedustelusääntelyn kehittäminen nostetaan esiin yhtenä keskeisenä keinona vahvistaa viranomaisten mahdollisuuksia puuttua ennakoivasti erityisesti vakavaan jengi- ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Tavoitteena on parantaa kaikkein vakavimpien rikollisuusilmiöiden ennalta estämistä.

(4) Lisäksi perustuslakivaliokunta on useissa lausunnoissaan korostanut tarvetta arvioida, edellyttävätkö perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momentit muutoksia, jotta sääntely vastaisi muuttuneen turvallisuusympäristön tarpeita.

### Esityksen tavoitteet

(5) Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Pykälän 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenttiin sisältyy niin sanottu kvalifioitu lakivaraus. Kvalifioidulla lakivarauksella yhtäältä annetaan tavallisen lain säätäjälle valtuus rajoittaa perusoikeutta ja toisaalta asetetaan lainsäätäjän harkintavaltaa rajoittavia lisäkriteerejä. Sen tarkoituksena on määrittää tavallisen lain säätäjän rajoitusmahdollisuus mahdollisimman täsmällisesti ja tiukasti siten, ettei perustuslain tekstissä anneta avoimempaa perusoikeuden rajoitusvaltuutta kuin on välttämätöntä.

(6) Hallituksen esityksessä esitetään perustuslain 10 §:n 2 momentin muuttamista siten, että siinä säädetään yleisesti kaiken luottamuksellisen viestin salaisuuden suojasta. Nimenomaiset viittaukset kirjeen ja puhelun luottamuksellisuuteen poistetaan säännöstekstistä. Saadun selvityksen mukaan muutoksen tarkoituksena ei ole muuttaa säännöksen sisältöä nykytilaan verrattuna.

(7) 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 muutettaviksi siten, että kummassakin momentissa käytettäisiin ilmaisua ”rikosten estämiseksi ja selvittämiseksi”. Muutoksen tarkoituksena on muuttaa säännösten sanamuotoa vastaamaan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä tapahtunutta kehitystä.

(8) Perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenteja ehdotetaan muutettaviksi siten, että niissä mahdollistetaan rajoitukset tiedon hankkimiseksi yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumista varten. Lisäksi 3 momenttiin lisätään nykyistä 4 momenttia vastaava rajoitusperuste, joka mahdollistaa kotirauhan suojan rajoittamisen

## **Valiokunnan lausunto PuVL 7/2026 vp**

tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta taikka sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta.

(9) Momenteihin ehdotetut uudet rajoitusperusteet mahdollistavat sellaisten toimivaltuuksien säätämisen, joilla voidaan hankkia tietoa vakavasta rikollisuudesta nykyistä väljemmin edellytyksin, uhkaperusteisesti ja laajempaa henkilöpiiriä koskien. Muutoksen tarkoituksena on mahdollistaa kotirauhan suojaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuteen puuttuvien toimivaltuuksien säätäminen tiedon ennakkolliseksi hankkimiseksi vakavan rikollisuuden torjumiseksi tavalla, joka poikkeaa voimassa olevan perustuslain 10 §:n edellytyksestä, jonka mukaan rikostutkinnallisen rajoituksen perusteena tulee olla konkreettinen ja yksilöity rikosepäily.

(10) Valiokunta tarkastelee toimialansa mukaisesti esityksen tavoitteita erityisesti sotilastiedustelun osalta, ja tästä näkökulmasta esitys on perusteltu.

### **Suhde muihin esityksiin**

(11) Sisäministeriössä valmistellaan osana rikostiedusteluhanketta esitystä, jolla säädetään kotirauhan suojaan ja luottamuksellisen viestin salaisuuden suojaan puuttuvista poliisin rikostiedustelutoimivaltuuksista. Kyseisen esityksen hyväksyminen edellyttää tässä esityksessä ehdotettavaa perustuslain muutosta. Lisäksi sisäministeriössä on valmistelussa siviilitiedustelulainsäädännön ja poliisin henkilötietolain 7 luvun tarkistamista koskeva lainsäädäntöhanke, joka toteutetaan vaiheittain. Viimeisessä vaiheessa valmistellaan ehdotukset, joilla sallitaan tiedustelumenetelmien kohdistaminen kotirauhan suojaamaan tilaan perustuslain reunaehdot huomioon ottaen. Sotilastiedustelua koskevat muutokset valmistellaan samassa yhteydessä.

### **Sotilastiedustelun muuttuva turvallisuusympäristö**

(12) Sotilastiedustelun kohteena oleva toiminta on turvallisuuspoliittisen ympäristön nopean muutoksen seurauksena saanut uusia muotoja. Suomen turvallisuustilanteen merkittävä heikentyminen sekä tarve hankkia tietoa ja torjua sotilaallista toimintaa ja muuta kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa muodostavat poikkeuksellisen tilanteen, jossa asiantuntijakuulemisen perusteella perustuslain muuttamista voidaan pitää välttämättömänä.

(13) Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tiettyjen valtioiden, erityisesti Venäjän, toiminta on muuttunut aiempaa suoraviivaisemmaksi ja aggressiivisemmaksi, mikä ilmenee muun muassa sabotaasioperaatioina EU-alueella ja lisääntyneenä piittaamattomuutena kansainvälisistä normeista. Samalla sotilaallisessa toiminnassa korostuvat valtiollisten toimijoiden vahva resursointi sekä huolellinen valmistautuminen, johon sisältyy myös kohdevaltion lainsäädännön tuntemus.

(14) Saadun selvityksen mukaan valtiolliset ja ei-valtiolliset toimijat hyödyntävät turvallisuusympäristön epävarmuutta sekä Suomen lainsäädäntöä ja sen rajoitteita edistääkseen omia tavoitteitaan. Toimintaa, kuten vakoilua, vaikuttamista ja operaatioiden valmistelua,

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2026 vp

voidaan nykyään toteuttaa kotirauhan suojaamisessa tiloissa viranomaisten tiedonhankinnan ulottumattomissa.

(15) Kotirauhan suojaa koskeva sääntely rajoittaa merkittävästi eräiden keskeisten tiedustelumenetelmien, kuten peitetoiminnan, peitellyn tiedonhankinnan ja ohjatun tietolähdetoiminnan, tehokasta käyttöä. Saadun selvityksen mukaan rajoitukset voivat myös vaarantaa operaatioiden toteuttamisen sekä tiedonhankintaan osallistuvien henkilöiden turvallisuuden. Lisäksi useiden teknisten tiedustelumenetelmien tuloksellinen käyttö edellyttää pääsyä kohdehenkilön hallussa oleviin laitteisiin, jotka käytännössä sijaitsevat usein pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävissä tiloissa. Nykyinen sääntely voi siten estää näiden menetelmien käytön kokonaan tai merkittävästi heikentää niiden tehokkuutta.

(16) Valiokunta toteaa, että hallituksen esityksessä on hyvin kuvattu (s. 38–41) se ongelma, joka nykysääntelyssä liittyy pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin. Muuttuneessa turvallisuusympäristössä, erityisesti valtiollisen tiedustelutoiminnan toimintatapojen kehittymisen seurauksena, yksityisten tilojen merkitys toimintaympäristönä on korostunut. Tiedustelulainsäädäntö ja siihen sisältyvät rajoitukset ovat julkista tietoa, minkä vuoksi Suomelle vihamieliset toimijat tietoisesti hyödyntävät kotirauhan suojaa toimintansa suojaamiseksi.

(17) Edellä esitetyin perustein tiedustelutoimivaltuuksien käytön mahdollistamista kotirauhan suojan piirissä voidaan valiokunnan mielestä pitää välttämättömänä sotilaallista toimintaa ja muuta kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavaa toimintaa koskevan tiedon hankkimiseksi sekä tiedustelutoiminnan vaikuttavuuden ja turvallisuuden varmistamiseksi.

### Valvonnan merkitys tiedustelutoiminnassa

(18) Tiedustelutoiminnan valvonta on tärkeää, koska tiedustelussa käytettävät toimivaltuudet voivat merkitä merkittävää puuttumista perusoikeuksiin, kuten yksityiselämän suojaan, luottamuksellisen viestin salaisuuteen ja tietyissä tilanteissa kotirauhan suojaan. Koska tiedustelutoiminta tapahtuu suurelta osin salassa, sen kohteilla ei useinkaan ole mahdollisuutta itse arvioida tai valvoa oikeuksiensa toteutumista. Tämän vuoksi riippumaton ja tehokas valvonta on välttämätöntä sen varmistamiseksi, että toimivaltuuksia käytetään lainmukaisesti, välttämättömästi ja oikeasuhtaisesti.

(19) Siviili- ja sotilastiedustelua koskevat lait astuivat voimaan 1.6.2019. Tiedustelutoimivaltuuksien valvontaan luotiin tuolloin mekanismi, joka on osoittautunut toimivaksi. Tiedustelutoimintaan kohdistuu vahva ja kerroksellinen valvonta, johon kuuluvat muun muassa tiedusteluvalvontavaltuutetun ennakkollinen, reaaliaikainen ja jälkikäteinen valvonta, tuomioistuinlupamenettelyt sekä parlamentaarinen valvonta eduskunnassa tiedusteluvalvontavaliokunnan toimesta. Lisäksi ministeriöiden sisäinen valvonta täydentää kokonaisuutta.

(20) Parlamentaarinen valvonta ja laillisuusvalvonta ovat keskeisiä oikeusvaltion suojamekanismeja erityisesti silloin, kun viranomaisille annetaan valtuuksia puuttua vakavasti perusoikeuksiin. Tiedustelu- ja rikostiedustelutoiminnassa voidaan puuttua esimerkiksi luottamuksellisen viestin salaisuuteen, yksityiselämän suojaan ja kotirauhaan, jotka kuuluvat

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2026 vp

perusoikeuksien ydinalueeseen. Tällaisessa toiminnassa ei riitä, että viranomaiset itse arvioivat toimintansa lainmukaisuutta, vaan vallankäytölle tarvitaan riippumatonta ulkopuolista valvontaa. Valvonnalla ehkäistään myös vallan väärinkäyttöä sekä liian väljästä sääntelystä johtuvaa toimivaltuuksien laajaa tulkintaa. Samalla valvonta vahvistaa tiedustelutoiminnan hyväksyttävyyttä ja ylläpitää kansalaisten luottamusta siihen, että kansallista turvallisuutta suojataan oikeusvaltioperiaatetta ja perusoikeuksia kunnioittaen.

(21) Laillisuusvalvonnan merkitys korostuu erityisesti silloin, jos toimivaltuuksia koskeva sääntely on väljää tai tulkinnanvaraista. Aidosti merkityksellinen valvonta on mahdollista vain, jos valvottavana olevat toimivaltuudet on määritelty riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. Muuten riskinä on, että viranomaisille jää liian laaja harkintavalta, mikä heikentää sekä kansalaisten oikeusturvaa että vallankäytön ennakoitavuutta.

(22) Tiedusteluvalvontavaltuutetun toimisto on tiedustelutoiminnan laillisuusvalvonnassa keskeisessä asemassa, ja hänen toimintaansa täydentävät ja tukevat erityisesti oikeuskansleri, oikeusasiamies ja tietosuojavaltuutettu omalla valvontatoiminnallaan. Viranomaistoimivaltuuksien kasvaessa on välttämätöntä varmistaa, että tiedusteluvalvontavaltuutetulla on kattavaan valvontaan käytettävissään riittävät resurssit.

(23) Parlamentaarinen valvonta on tärkeää demokraattisen legitimitetin näkökulmasta. Koska siviili- ja sotilastiedustelu ovat laaja-alaisesti ja pitkäkestoisesti salassa pidettävää toimintaa, kansalaisilla ei ole mahdollisuutta itse arvioida tai valvoa viranomaisten toimintaa. Tällöin valvontavastuu siirtyy kansalaisten valitsemille edustajille, eli eduskunnalle. Parlamentaarinen valvonta ylläpitää yleistä luottamusta siihen, että merkittävää julkista valtaa käytetään demokraattisen kontrollin alaisena. Siviili- ja sotilastiedustelulla on yhteys kansalliseen turvallisuuteen ja ylimmän valtiojohdon päätöksenteon tukemiseen, mikä tekee niiden valvonnasta erityisen tärkeää demokraattisen järjestelmän kannalta.

(24) Yhteenvetona valiokunta toteaa, että mitä voimakkaammin perusoikeuksiin puuttuvaa viranomaistoimintaa harjoitetaan, sitä vahvempia riippumattoman oikeudellisen ja demokraattisen valvonnan mekanismeja tarvitaan oikeusvaltion, kansalaisten oikeusturvan ja yhteiskunnallisen luottamuksen turvaamiseksi.

### **Yhteenveto**

(25) Valtion keskeisin tehtävä on ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden takaaminen kansalaisilleen. Oikein resursoitu viranomaistoiminta ja riittävät toimivaltuudet ovat keskeisen tärkeitä keinoja varmistaa korkea turvallisuuden taso suomalaisessa yhteiskunnassa. Sotilastiedustelulla hankittu tieto mahdollistaa ylimmän poliittisen ja sotilaallisen johdon oikea-aikaisen päätöksenteon sekä strategisen, operatiivisen ja taktisen tason ennakkovaroituksen antamisen sekä olemassa olevien viranomaisresurssien tehokkaan käyttämisen. Valiokunnan mielestä on puolustuspoliittisesta näkökulmasta katsottuna perusteita lainsäädännön viivyttämättömään käsittelyyn.

(26) Valiokunta katsoo, että mikäli nyt käsittelyssä oleva hallituksen esitys hyväksytään ja sen pohjalta viranomaisille tullaan myöhemmässä vaiheessa esittämään uusia toimivaltuuksia, niiden vastapainona tulee olla vahva oikeudellinen ja parlamentaarinen valvonta.

## Valiokunnan lausunto PuVL 7/2026 vp

### VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Puolustusvaliokunta esittää,

*että perustuslakivaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

Helsingissä 19.5.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Autto kok  
varapuheenjohtaja Mikko Savola kesk  
jäsen Otto Andersson r  
jäsen Miko Bergbom ps  
jäsen Timo Heinonen kok  
jäsen Hanna Holopainen vihr  
jäsen Tomi Immonen ps  
jäsen Riitta Kaarisalo sd  
jäsen Mika Kari sd  
jäsen Pauli Kiuru kok  
jäsen Jani Kokko sd  
jäsen Juha Mäenpää ps  
jäsen Jari Ronkainen ps  
jäsen Hanna Räsänen kesk  
jäsen Paula Werning sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Heikki Savola