

18.2.2026

SUP0 105/01.04.01.03/2026

Työ- ja elinkeinoministeriö

Lausuntopyyntö 22.1.2026 VN/9441/2025

Suojelupoliisin lausunto hallituksen esitysluonnoksesta koskien avaruustoiminnasta annetun lain sekä maa-aseamista ja eräistä tutkista annetun lain muuttamista

1 Yleistä

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt suojelupoliisilta lausuntoa seuraavan hallituksen esityksen luonnoksesta: *Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi avaruustoiminnasta annetun lain sekä maa-aseamista ja eräistä tutkista annetun lain muuttamisesta* (jäljempänä HE-luonnos).

HE-luonnoksen pääasiallisena ehdotuksena on toteuttaa sellaiset lainsäädännön muutokset, joilla kansallinen avaruuslupahallinto keskitetään liikenne- ja viestintävirastoon. Tavoitteita on kuvattu muun muassa seuraavasti: "Esityksen tavoitteena on edistää avaruustoimialan toimintaedellytyksiä keskittämällä ja yhtenäistämällä lupahallintoa ja valvontaa. Lisäksi esityksen tavoitteena on muutoksen yhteydessä varmistaa kansallisen turvallisuuden ja valtion riskienhallinnan huomioiminen avaruustoiminnan lupahallinnossa ja valvonnassa."

Suojelupoliisi arvioi asiaa ainoastaan ydintehtäviensä eli kansallisen turvallisuuden suojaamisen näkökulmasta. Tästä näkökulmasta katsottuna voidaan yleisesti todeta, että kansallisen turvallisuuden näkökohdat on pääosin huomioitu jo nyt voimassa olevassa lainsäädännössä, eikä HE-luonnoksessa ehdoteta kyseiseen sääntelyyn aineellisoikeudellisesti periaatteellisesti merkittäviä muutoksia.

Lausunnon yksityiskohtaisissa huomioissa suojelupoliisi kuitenkin nostaa esille sellaisia näkökohtia, jotka huomioimalla kansallista turvallisuutta olisi mahdollista suojata nykyistä lainsäädäntöä ja HE-luonnoksen ehdotuksia tehokkaammin. Lisäksi suojelupoliisi korostaa, että **jäljempänä kohdassa 2.1 mainittu on välttämätöntä huomioida täysimääräisesti** hallituksen esityksen jatkovalmistelussa.

Suojelupoliisi haluaa myös tuoda esille, että oikeustilassa mahdollisesti tapahtuvien muutosten hahmottamista on jossain määrin hankaloittanut tavanomaista lyhyemmän lausuntoajan lisäksi se, ettei lausuttava HE-luonnos sisältänyt niin sanottuja rinnakkaistekstejä.¹

¹ Esimerkiksi 1. lakiehdotuksen alussa todetaan, että muutos kohdistuisi muun ohella voimassa olevan 1 §:n 1 ja 3 momentteihin. Pykälätekstin ja säännöskohtaisten perusteluiden (HE-luonnos, s. 47) mukaan näin ei kuitenkaan olisi.

2 Yksityiskohtaiset huomiot

2.1 Toimivaltaisen viranomaisen oikeus saada salassapidettäviä tietoja suojelupoliisilta

Vaikka suojelupoliisi ymmärtää HE-luonnoksessa tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten perustellut tietotarpeet ja lähtökohtaisesti kannattaa nyt tarkasteltavaa sääntelyä, suojelupoliisi korostaa, että suojelupoliisin oma operaatioturvallisuus, suojelupoliisin kumppaneiden asettamat tietojen käyttöä koskevat rajoitukset (esim. kieltä luovuttaa edelleen) sekä eräissä tapauksissa perus- ja ihmisoikeuksien suoja (ks. esim. PeVL 26/2025 vp, 7, 13 ja 15 k) asettavat suojelupoliisille pakottavia oikeudellisia ja tosiasiallisia rajoitteita, mitä salassapidettäviä tietoja ja missä muodossa tai laajuudessa salassapidettäviä tietoja on mahdollista luovuttaa.

Lisäksi muun viranomaisen kuin suojelupoliisin on käytännössä mahdotonta ymmärtää suojelupoliisin hallussa olevan niin sanotun raakatiedon merkitystä ilman tulkinnassa tarvittavaa asiantuntemusta ja pääsyä suojelupoliisin muuhun tietoon.

Edellä mainittu tarkoittaa yleisesti ja myös nyt tarkasteltavassa sääntely-yhteydessä sitä, että toisella viranomaisella ei voi olla tarkasti määrittelemätöntä oikeutta saada tietoja suojelupoliisilta "salassapitosäännösten ja muiden tietojen käyttöä koskevien rajoitusten estämättä". Tietojen luovuttamisen täytyy aina perustua suojelupoliisin tapauskohtaiseen kokonaisarvioon. Kyseinen lähtökohta ei muutu, vaikka tietojen saantioikeus rajattaisiin laissa tiettyyn käyttötarkoitukseen ja "tarpeellisista" tiedoista "välttämättömiin" tietoihin. Tällainen varsin väljä toisen viranomaisen **tiedonsaantioikeuteen** perustuva sääntelytekniikka voisi suojelupoliisin arvion mukaan luoda sellaisen tulkintakäytännön, jonka mukaan tietoon oikeutetulla olisi laillinen pääsy suojelupoliisin raakatietoon (esim. ote tietojärjestelmästä) ja arvioinnin tiedon välttämättömyydestä eli käytännössä mahdollisista rajauksista tekisi tiedonsaaja.

Näin ollen **suojelupoliisi pitää välttämättömänä, että edellä tarkoitettu ja sinällään perusteltu tietojenvaihto perustuu sääntelyteknisesti suojelupoliisin oikeuteen luovuttaa välttämättömiä tietoja** tietyille viranomaiselle laissa yksilöityyn sellaiseen käyttötarkoitukseen, joka on yhteensopiva suojelupoliisin ydintehtävien eli kansallisen turvallisuuden suojaamisen kanssa. **Laissa tai vähintäänkin säännöskohtaisissa perusteluissa tulee lisäksi todeta, että välttämättömyyden arvioi aina suojelupoliisi ja arvioinnissa joudutaan ottamaan huomioon suojelupoliisin operaatioturvallisuus ja muussa laissa mahdollisesti säädetyt rajoitteet.** Edellä mainittu tarkoittaa kääntäen sitä, että toiselle viranomaiselle ei tule säätää **tiedonsaantioikeutta** suojelupoliisin salassapidettävään tietoon.

Vaihtoehtoisesti tiedonsaanti- ja tiedonluovutus-oikeutta koskevasta nimenomaisesta sääntelystä voidaan suojelupoliisin kohdalla luopua, jolloin tiedonvaihto perustuisi ainoastaan mahdollisuuteen saada suojelupoliisin lausunto.

Suojelupoliisin arvion mukaan tässä tapauksessa ongelmalliseksi muodostuu

- Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeus voimassa olevan maa-
asemista ja eräistä tutkista annetun lain (96/2023) 12 §:n 2
momentin nojalla; sekä
- Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeus 1. lakiehdotuksen 18
§:n nojalla,

ja voimassa olevan sääntelyn ja lakiehdotuksen muuttaminen on edellä
mainituilta osin välttämätöntä.

2.2 Laki avaruustoiminnasta 17 § (1. lakiehdotus) ja lausuntojen pyytäminen

Voimassa olevan avaruustoiminnasta annetun lain (63/2018) 17 §:ssä säädetään toimivaltaisen viranomaisen velvollisuudesta ja oikeudesta pyytää lausuntoja eri viranomaisilta lupaharkintaa ja -valvontaa varten. HE-luonnoksessa kyseiseen sääntelyyn ei ehdoteta aineellisoikeudellisesti merkityksellisiä muutoksia.

HE-luonnoksen nykytilan kuvauksen (HE-luonnos, s. 13) perusteella toimivaltainen viranomainen (tällä hetkellä työ- ja elinkeinoministeriö, jatkossa liikenne- ja viestintävirasto) on pyytänyt kansallista turvallisuutta koskevia lausuntoja puolustusministeriöltä ja ulkoministeriöltä, mutta ei suojelupoliisilta tai sisäministeriöltä. Kyse on ollut avaruustoiminnasta annetun lain 5 §:n 2 momentin 6 kohdassa säädetyn luvan myöntämisedellytyksen arvioinnista. Kyseisen lainkohdan mukaan luvanvarainen toiminta ei saa olla ristiriidassa kansallisen turvallisuuden kanssa.

Suojelupoliisi haluaa ensinnäkin yleisesti korostaa, että **suojelupoliisi toimii kansallisen turvallisuuden suojaamisen yleisviranomaisena** ja kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvien vaikutusten luotettava kokonaisarviointi on usein mahdotonta ilman suojelupoliisin tietoihin ja asiantuntemukseen perustuvaa arviota. Kuten perustuslakivaliokunta toimivaltuussääntelyn asiayhteydessä katsonut, Suomessa kansallisesta turvallisuudesta huolehtii suojelupoliisi ja eräät Puolustusvoimien organisaatiot (ks. PeVM 4/2018 vp, s. 8; PeVL 35/2018 vp, s. 4). Näin ollen jos minkä tahansa luvanvaraisen toiminnan vaikutuksia kansalliselle turvallisuudelle on ylipäättään tarpeellista arvioida, tulisi lausunto lähtökohtaisesti pyytää aina ainakin suojelupoliisilta.

Toiseksi suojelupoliisi kiinnittää huomiota viitatus 17 §:n 1. virkkeen säännökseen, jonka nojalla toimivaltainen viranomainen voisi jättää lausunnon kokonaan pyytämättä, jos se on ”ilmeisen tarpeetonta”. Ainakin kansallisen turvallisuuden asiayhteydessä kyseinen **kynnys jättää lausunto pyytämättä on suojelupoliisin käsityksen mukaan perusteltua pitää korkeana**. Lausunnon voisi jättää pyytämättä suojelupoliisilta silloin, jos esimerkiksi muiden objektiivisten tosiasiatietojen perusteella on ilmeistä, ettei luvanvarainen toiminta voi aiheuttaa uhkaa kansalliselle turvallisuudelle.

Kolmanneksi suojelupoliisi pyytää huomioimaan mahdollisen ristiriidan säännöskohtaisten perusteluiden ja 17 §:n sanamuodon välillä. Perusteluiden mukaan (HE-luonnos, s. 59) lausunnon pyytäminen olisi pääsääntöisesti tarpeellista muun muassa kansallisen turvallisuuden näkökohtien huomioimiseksi. Pykälä on kuitenkin muotoiltu siten, että lausunnon pyytäminen olisi velvoittava pääsääntö kaikissa pykälän 1. virkkeen tarkoittamissa tilanteista ja siitä voisi poiketa ainoastaan ”ilmeisen

tarpeetonta” -poikkeussäännön nojalla. Tällaista poikkeussääntöä tulkitaan yleisesti supistavasti.

2.3 Laki avaruustoiminnasta 13 § (1. lakiehdotus) ja luvan peruuttamisen edellytykset

Voimassa olevan avaruustoiminnasta annetun lain (63/2018) 13 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan toimivaltainen viranomainen voi muuttaa lupaa tai peruuttaa luvan silloin, jos luvanhaltija ei enää täytä ”olennaisia” saman lain 5 § 2 momentissa tai 11 a §:n 2 momentissa säädettyjä luvan myöntämisen edellytyksiä. Luvan peruuttaminen on 13 § 2 momentin perusteella viimesijainen keino suhteessa luvan muuttamiseen, ja peruuttaminen edellyttää muun muassa ”erityisen painavia syitä”. HE-luonnoksessa ei ehdoteta muutoksia edellä mainittuun oikeustilaan.

Aluksi suojelupoliisi toteaa, että lain sanamuodon perusteella kynnys luvan peruuttamiselle vaikuttaa olennaisesti korkeammalta kuin luvan myöntämisen kynnys. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että kerran saatua lupaa on hyvin vaikea menettää, koska ”olennainen” ja ”erityisen painavat syyt” -kynnysten toteennäyttäminen voi olla käytännössä erittäin hankalaa.

Suojelupoliisin näkemyksen mukaan luvanvaraisuutta koskevan sääntelyn yleisenä lähtökohtana tulisi olla se, että jos luvan myöntämisen edellytykset poistuvat luvan ollessa voimassa, seurauksena on luvan peruuntuminen suoraan lain nojalla tai luvan peruuttaminen viranomaisen harkinnan perusteella. Muuten myöntämiskynnys menettää merkitystään, ja sääntely asettaa luvanhakijan eriarvoiseen asemaan suhteessa luvanhaltijaan. Harkinnanvarainen peruuttaminen voi olla tietyissä sääntely-yhteyksissä perustellumpi vaihtoehto, koska sillä voidaan estää kohtuuttomien tilanteiden syntyminen. Kuitenkin harkinnanvaraisessakin peruuttamisessa pääsääntönä tulisi olla luvan peruuttaminen, jos olosuhteet ovat muuttuneet siten, ettei lupaa enää vastaavassa tilanteessa myönnettäisi. Vastaavasti luvan peruuttamatta jättämiselle pitäisi olla erityiset perusteet.

Suojelupoliisin arvion mukaan sääntelyä tulisi arvioida edellä mainituin osin uudelleen hallituksen esityksen jatkovalmistelussa. Kyse on suojelupoliisin toimialalla erityisesti siitä, että mikäli luvan myöntämisen jälkeen ilmenee toiminnan olevan luvan myöntämisedellytysten (5 § 2 mom. 5 k tai 11 a § 2 mom. 6 k) tarkoittamalla tavalla ristiriidassa kansallisen turvallisuuden kanssa, miten tämä vaikuttaa luvan peruuttamista koskevaan harkintaan ja erityisesti ”olennainen” ja ”erityisen painavat syyt” -kynnysten arviointiin. **Suojelupoliisin mielestä kyseisten kynnysten tulisi täytyä pääsääntöisesti aina, jos luvanvarainen toiminta aiheuttaa uhkaa kansalliselle turvallisuudelle.**

Edellä lausuttu koskee soveltuvien osin myös maa-asemista ja eräistä tutkista annetun lain (96/2023) voimassa olevaa 8 §:ää, johon ei ehdoteta muutoksia HE-luonnoksessa. Mainitun 8 §:n sääntelytekniikka on kuitenkin luvan muuttamis- ja peruuttamisperusteiden osalta erilainen, koska kansallinen turvallisuus mainitaan erillisessä lainkohdassa (1 mom. 4 k), eikä luvan muuttaminen tai peruuttaminen luvan muiden myöntämisedellytysten poistumisen takia edellytä ”olennaisuutta” (1 mom. 2 k).

2.4 Laki avaruustoiminnasta 18 c § (1. lakiehdotus) ja valvovan viranomaisen väliaikaistoimet

HE-luonnoksessa ehdotetaan uutta 18 c §:ää, jossa säädettäisiin eräistä väliaikaisista valvontakeinoista. Pykälässä olisi neljä momenttia, joista 2 momentti vastaisi osin nykyisen 13 §:n 2 momenttia. Muut olisivat ilmeisesti aineellisoikeudellisesti uusia.

Pykälän 1–3 momenteissa toimivaltaisen viranomaisen suojelupoliisin toimialaan liittyviä toimenpidekynnyksiä kuvataan kahdella erilaisella ilmaisulla: 1) ”aiheutuu välitöntä vaaraa kansalliselle turvallisuudelle” (1 mom.) ja 2) ”välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi” (2–3 mom.). Ilmaisujen erot tai tarkempi merkitys ei käy ilmi säännöskohtaisista perusteluista (HE-luonnos, s. 62).

Ensinnäkin suojelupoliisi toteaa, että 1–3 momenttien suhde toisiinsa ja mahdolliset soveltamistilanteet eivät näyttäydy kovinkaan selkeinä lain sanamuodon tai säännöskohtaisten perusteluiden perusteella. Epäselvää esimerkiksi on, onko eri momentteihin jaetut keinot porrastettu niiden ankaruuden eli luvanhaltijaan kohdistuvien haitallisten vaikutusten perusteella, mikä voisi perustella erilaisia soveltamiskynnyksiä ja jakoa useampaan momenttiin. Jatkovalmistelussa olisi perusteltua arvioida, onko sääntelyä ja/tai perusteluja mahdollista selkeyttää sekä voidaanko momentit yhdistää.²

Toiseksi suojelupoliisi korostaa, että määritettäessä toimenpidekynnyksiä lakiin on tärkeää tiedostaa uhkan ja vaaran käsitteelliset erot ja arvioida niiden merkitystä suhteessa sääntelyn tavoitteisiin. Esimerkiksi sisäisen turvallisuuden sanastossa (sisäministeriö, 2023) **vaara** on määritelty seuraavasti: ”Hyvin todennäköisesti toteutuva tai jo toteutunut, parhaillaan vaikuttava haitallinen tapahtuma tai kehityskulku.” **Uhalla** puolestaan tarkoitetaan ”mahdollisesti toteutuvaa haitallista tapahtumaa tai kehityskulkua”. Vaara toisin sanoen viittaa suojeltavien etujen vaarantumiseen (”ovat jo vaarantuneet”), mikä tarkoittaa samalla sitä, että yleensä ainakin osa haitallisista seurauksista on jo syntynyt. Vertailukohtaa voi hakea esimerkiksi kansallisen turvallisuuden suojaamisen keskeisestä instrumentista eli poliisilain (872/2011) 5 a luvun siviilitiedustelusääntelystä, joka on luonteeltaan uhkaperustaista, ei vaaraperustaista (ks. esim. poliisilaki 5 a luku 4 § 1 mom. ja HE 202/2017 vp, erit. s. 263).

Tiivistäen kyse on siitä, että **kansalliseen turvallisuuteen kuuluvia poikkeuksellisen tärkeitä etuja tulisi suojelupoliisin näkemyksen mukaan suojata ensisijaisesti ennaktoivasti (preventiivisesti). Se ei ole mahdollista, jos keskeisen viranomaistoiminnan oikeudelliset edellytykset on sidottu vaaran käsitteeseen.** Lisäksi vaatimus ”välittömästä” vaarasta muuttaisi tilannetta vielä enemmän reaktiivisempaan suuntaan. Näin ollen jos sääntelyllä tavoitellaan tehokasta preventiivistä vaikutusta, oikeudelliset toimenpidekynnykset tulisi rakentaa säännöksiin uhka-käsitteen avulla.³

² Toisin sanoen joko 18 c §:n 1–3 momentin tilanteet yhteen momenttiin tai vähintäänkin 2–3 momentin tilanteet samaan momenttiin.

³ Lisäksi korostettakoon, että uhka-käsitteen kanssa ei tulisi käyttää vakava-lisävaatimusta, koska kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvat uhkat ovat jo perusluonteeltaan vakavia ja korkea vakavuusaste sisältyy siten jo kansallisen turvallisuuden käsitteeseen. Kaksinkertainen kvalifiointi (”vakava vakava uhka”) nostaisi toimenpidekynnykset yleensä epätarkoituksenmukaisen korkealle.

Johtopäätöksensä suojelupoliisi arvioi, että pykälän 1–3 momenteissa voisi olla sama toimenpidekynnys, joka voidaan kuvata esimerkiksi nyt 2–3 momentissa ehdotetulla tavalla ”välttämätöntä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi”. Myös vaaran käsite voisi sopia 1 momentissa tarkoitettuihin tilanteisiin, jos reaktiivisempi puuttuminen arvioidaan tarkoituksenmukaiseksi, mutta silloinkin sana ”välitön” tulee poistaa.

Edellä lausuttu koskee soveltuvien osin myös maa-asemista ja eräistä tutkista annetun lain (96/2023) voimassa olevaa 17 §:n 1 momenttia. Kyseiseen pykälään ei ehdoteta HE-luonnoksessa muutosta.

2.5 Suojelupoliisin kirjoitusasu (1. lakiehdotus 18 a § ja 2. lakiehdotus 15 §)

Vähäisenä teknisiä yksityiskohtana suojelupoliisi mainitsee lopuksi, että edellä väliotsikossa viitatuissa HE-luonnoksen pykälissä suojelupoliisi on kirjoitettu isolla alkukirjaimella, vaikka poliisiorganisaatiot kirjoitetaan eräin poikkeuksin vakiintuneesti pienellä alkukirjaimella sekä yleiskielessä että lakikielessä (ks. esim. laki poliisin hallinnosta 1 §).

Apulaispäällikkö

Jonna Turunen

Ylitarkastaja

Sami Nevalainen

Asiakirja (ID 76592) on sähköisesti allekirjoitettu Suojelupoliisin
asiankäsittelyjärjestelmässä 18.2.2026 14.02.59. Allekirjoituksen
oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.