

21.1.2026

SUPO 1130/01.04.01.03/2025

Oikeusministeriö

Viite: Oikeusministeriön lausuntopyyntö VN/26633/2024

Suojelupoliisin lausunto perustuslain 10 §:n tarkistamista valmistelleen työryhmän mietinnöstä

Oikeusministeriö on pyytänyt Suojelupoliisilta lausuntoa otsikossa mainitusta työryhmän mietinnöstä, jossa ehdotetaan muutettavaksi perustuslain 10 §:ää.

Esityksen tavoitteena on uudistaa perustuslain sääntelyä niin, että siinä huomioidaan rikollisuudessa ja turvallisuusympäristössä tapahtunut muutos ja mahdollistetaan uhkaperusteista rikostiedustelua koskevien toimivaltuuksien sekä kotirauhan suojaan puuttuvien siviili- ja sotilastiedustelutoimivaltuuksien säätäminen. Uhkaperusteisen rikostiedustelun mahdollistamiseksi perustuslain 10 §:n 3 ja 4 momenttien lakivarauksia ehdotetaan muutettavaksi siten, että niissä säädetään uudeksi rajoitusperusteeksi tiedon hankkiminen yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin siviili- ja sotilastiedustelua koskeva nykyistä 4 momenttia vastaava rajoitusperuste, joka mahdollistaisi kotirauhan suojan rajoittamisen tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta sekä sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta. Samassa yhteydessä 3 että 4 momenttien rikostorjuntaa koskevia rajoitusperusteita yhtenäistettäisiin ja modernisoitaisiin siten, että niissä molemmissa jatkossa käytettäisiin ilmaisua ”rikosten estämiseksi ja selvittämiseksi” 3 momentissa nykyisin käytetyn ilmaisun ”rikosten selvittämiseksi” ja 4 momentissa käytetyn ilmaisun ”rikosten tutkinnassa” asemesta. Muutoksen tarkoituksena on muuttaa säännösten sanamuoto vastaamaan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä.

Suojelupoliisi toteaa pitävänsä mietintöä hyvin valmisteltuna ja siinä ehdotettuja muutoksia perusteltuina. Perustuslain 10 §:n 3 momentin täydentäminen siviili- ja sotilastiedustelua koskevalla saman pykälän 4 momentin kanssa samansisältöisellä lakivarauksella on ehdottoman välttämätöntä, sillä nykysääntely mahdollistaa kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavan toiminnan suojaamisen viranomaistiedonhankinnalta sijoittamalla se pysyväisluonteiseen asumiseen käytettäviin tiloihin, mitä mahdollisuutta myös laajasti käytetään tällaisessa toiminnassa hyväksi. Tämä vähentää olennaisesti siviili- ja sotilastiedustelun tuloksellisuutta ja siten tiedusteluviranomaisten kykyä suojata Suomen kansallista turvallisuutta. Suomen turvallisuustilanteen nopea, perustavanlaatuinen ja pitkäaikaiseksi jäävä heikentyminen alleviivaa perustuslain 10 §:n 3 momentin lakivarauksen täydentämisen välttämättömyyttä.

Mietinnön sivuilla 24-25 perustellaan uhkaperusteisen rikostiedustelun mahdollistamiseen tähtääviä perustuslain 10 §:n muutoksia hybriditoiminnalla. Mietinnössä todetusti hybriditoiminnan taustalla on yleensä vieraan valtion strateginen vaikuttamistavoite ja siinä voidaan hyödyntää erilaisia sijaistoimijoita taustalla olevan sotilaallisen tai ulkopoliittisen tarkoituksen häivyttämiseksi. Suojelupoliisi toteaa, että tällaista ulko- ja sotilaspoliittisia tarkoituspäriä omaavaa vieraan valtion vaikuttamista on Suomessa tähän saakka pidetty kansallista turvallisuutta uhkaavana toimintana. Perustuslain 10 §:n muuttamista koskeneen hallituksen esityksen HE 198/2017 vp mukaan ilmaisuun ”kansallinen turvallisuus” sisältyy se, että tietoa kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta ei voi hankkia mikä tahansa turvallisuuteen liittyviä tehtäviä hoitava viranomainen, vaan tiedonhankinta voidaan lailla osoittaa vain kansallisesta turvallisuudesta huolehtivien viranomaisten tehtäväksi. Hallituksen esityksen mukaan nykyisessä valtion organisaatiossa tällaiset tehtävät on osoitettu suojelupoliisille siviilitiedustelun osalta ja puolustusvoimille, sen pääesikunnalle ja tiedustelulaitokselle, sotilastiedustelun osalta (HE 198/2017 vp, s. 37). Eduskunnan perustuslakivaliokunnan kyseistä - perustuslain säätämisyjärjestyksessä hyväksyttyä - hallituksen esitystä koskevassa mietinnössä myös korostetaan, että tiedonhankinta kansallista turvallisuutta uhkaavasta toiminnasta voitaisiin perustuslain 10 §:n 4 momentin säännöksen nojalla osoittaa vain kansallisesta turvallisuudesta huolehtivien viranomaisten (nykyisin suojelupoliisi, pääesikunta ja puolustusvoimien tiedustelulaitos) tehtäväksi (PeVM 4/2018 vp, s. 8). Suojelupoliisi näkee edellä sanotun johdosta tarpeelliseksi esityksen jatkovalmistelussa selvittää yhtäältä kansallista turvallisuutta vakavasti uhkaavan toiminnan käsitteen – jonka perustuslaki jo tuntee – ja toisaalta yksilön ja yhteiskunnan turvallisuutta vakavasti uhkaavan vakavan rikollisuuden käsitteen – joka nyt ehdotetaan otettavaksi perustuslakiin - välistä suhdetta.

Esitysluonnoksessa todetusti hybriditoiminta ilmenee usein alkuvaiheessa rikoksina, ja toiminnan taustalla olevan valtiollisen tahon sekä toiminnan todellisten vaikuttimien tunnistaminen voi tuolloin olla vaikeaa tai mahdotonta. Suojelupoliisi ei tästä johtuen sinänsä näe estettä sille, että perustuslain muutoksella mahdollistetaan valtiolliseksi toiminnaksi vielä tunnistamattoman hybriditoiminnan rikollisuutena ilmeneviin muotoihin kohdistuva rikostiedustelu. Tunnistetussa vieraan valtion toiminnassa sen sijaan on lähtökohtaisesti kyse perustuslakivaliokunnan tarkoittamasta siviili- ja sotilastiedustelun tiedonhankinnan ytimessä olevasta kansallisen turvallisuuden uhkasta, jota koskeva tiedustelutoimivalta voidaan osoittaa vain suojelupoliisille ja sotilastiedusteluviranomaisille. Tämä tiedustelun kohdistumista koskeva toimivallanjako, joka seuraa perustuslain 10 §:n lakivarausten rajoitusperusteiden keskenään erilaisesta tarkoituksesta ja luonteesta, tulisi selvästi ilmetä esityksestä. Tavoitteena tulisi olla, että viranomaisten tehtävät eivät sinänsä muutu, vaan että mahdollistetaan tarkoituksenmukaisista toimivaltuuksista säättäminen viranomaisten olemassa olevia tehtäviä varten.

Voimassa olevaan perustuslain 10 §:ään sisältyy rikosten selvittämiseen (3 momentti) ja yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta tai kotirauhan suojaa vaarantavien rikosten tutkintaan (4 momentti) liittyvät rajoitusperusteet. Molempien momenttien sanamuodot ehdotetaan nyt muutettavaksi siten, että molemmissa momenteissa käytetään ilmaisua ”rikosten estämiseksi ja

selvittämiseksi”. Suojelupoliisi näkee muutoksen perustelluksi, mutta toteaa, että mietinnössä ei selvästi tuoda esiin, että rikoksen paljastaminen kuuluisi perustuslaissa tästä lähin käsitteen ”rikosten selvittäminen” piiriin. Ilmeisesti näin silti on, sillä muutoksen tarkoituksena on muuttaa säännösten sanamuoto vastaamaan perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä. Kyseisessä tulkintakäytännössä rikoksen selvittämisenä tai tutkintana on pidetty myös rikoksen paljastamista, joka liittyy tilanteisiin, joissa rikos voidaan olettaa tehdyksi (PeVL 67/2010 vp). Asian selvittäminen esityksen perusteluissa olisi kuitenkin tarpeen, sillä muutoksen myötä rikoksen selvittämisestä eriyttäisiin kyseisen käsitteen piiriin perustuslain tasolla tähän saakka samoin kuulunut rikoksen estäminen. Tavallisen lain tasolla säädetään kolmesta eri rikostorjunnan muodosta – rikoksen estäminen, rikoksen paljastaminen ja rikoksen selvittäminen -, joista kahteen ensin mainittuun liittyvä salaisen tiedonhankinnan sääntely sisältyy poliisilain 5 lukuun ja viimeksi mainittuun liittyvä salaisen tiedonhankinnan sääntely sisältyy pakkokeinolain 10 lukuun. Tämä saattaa olla omiaan aiheuttamaan epävarmuutta käsitteiden välisestä suhteesta ja niiden hierarkiasta.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslain 73 §:n 2 momentin mukaista nopeutettua menettelyä perustuslain muuttamiseksi ei tule käyttää, ellei perustuslain kiireelliselle muuttamiselle ole poikkeuksellisesti välttämätöntä tarvetta (PeVM 5/2005 vp, s. 6). Suojelupoliisi toteaa omana näkemyksenään, että perustuslain 10 §:n 3 momentin lakivaruksen kiireelliselle muuttamiselle niin, että se salli säätää kotirauhan suojan rajoittamisesta tiedon hankkimiseksi sotilaallisesta toiminnasta ja sellaisesta muusta toiminnasta, joka vakavasti uhkaa kansallista turvallisuutta, on perustuslakivaliokunnan tarkoittama poikkeuksellinen välttämätön tarve. Vuonna 2024 julkaistun valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittisen selonteon mukaan Suomen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa tehdään tällä hetkellä vakavassa ja vaikeasti ennakoitavassa tilanteessa. Selonteon julkaisemisen jälkeen Suomen turvallisuusympäristön heikentyminen on edelleen jatkunut ja siihen liittyvä epävarmuus on erittäin merkittävästi lisääntynyt, mikä korostaa tarvetta nopeasti varautua Suomen kansallista turvallisuutta uhkaavaan valtiolliseen toimintaan.

Suojelupoliisin päälikkö



Juha Martelius

Päälakimies



Jan Sjöblom