



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Henrik Mujunen

**Laki turvatoimista valtioneuvostossa
perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta**

Johtamisen akateeminen yksikkö
Julkisoikeus, pro gradu -tutkielma
Hallintotieteiden maisteri

Vaasa 2026

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Henrik Mujunen		
Tutkielman nimi:	Laki turvatoimista valtioneuvostossa perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Oppiaine:	Julkisoikeus		
Työn ohjaaja:	Joonas Widlund		
Valmistumisvuosi:	2026	Sivumäärä:	106

TIIVISTELMÄ:

Tutkielmassa tarkastellaan lakia turvatoimista valtioneuvostossa perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta. Lain tarkoituksena on turvata valtioneuvoston toiminnan jatkuvuus sekä turvallisuuden ja järjestyksen säilyminen valtioneuvoston, sen ministeriöiden ja oikeuskanslerinviraston käytössä olevissa tiloissa. Laki mahdollistaa turvatarkastajan määräämisen tehtävään, johon sisältyy yksilön perusoikeuksiin puuttumista.

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, millä tavoin laki turvatoimista valtioneuvostossa rajoittaa perusoikeuksia ja miten rajoitusedellytykset toteutuvat käytännössä. Tarkastelun viitekehiksenä käytetään perusoikeuksien rajoitustestiä, jonka mukaan rajoitusten tulee perustua lakiin sekä olla täsmällisiä, tarkkarajaisia, hyväksyttäviä, oikeasuhtaisia ja oikeusturvaa turvaavia. Keskeisiä käsitteitä työssä ovat yksilön perusoikeudet ja perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset.

Tutkimus on toteutettu oikeusdogmaattisena tutkimuksena. Voimassa olevan oikeuden sisältöä on systematisoitu ja jäsennetty lainsäädäntöä, lainvalmisteluaineistoa, perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä ja oikeuskirjallisuutta analysoimalla. Lisäksi tutkimuksessa on hyödynnetty haastattelua, jonka avulla on selvitetty lain soveltamista käytännössä ja perusoikeuksien rajoitusedellytysten toteutumista tosiasiallisessa toiminnassa.

Tutkimuksessa havaitaan, että turvatoimilaki antaa turvatarkastajille toimivaltuuksia, jotka puuttuvat erityisesti henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, liikkumisvapauteen, yksityiselämän suojaan ja omaisuudensuojaan. Näitä toimivaltuuksia ovat henkilöllisyyden selvittäminen, turvatarkastus, henkilöntarkastus, ajoneuvojen ja lähetysten tarkastaminen, kielletyn valmisteen haltuun ottaminen, pääsyn estäminen ja henkilön poistaminen, henkilön kiinniottaminen sekä voimankäyttö. Rajoituksia pidetään perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä, kun niiden tarkoituksena on turvata valtioneuvoston toiminta ja turvallisuus. Käytännön soveltamisessa havaitaan kuitenkin puutteita erityisesti koulutuksessa, ohjeistuksessa, valvonnassa ja toimenpiteiden dokumentoinnissa.

Tutkielman johtopäätöksenä esitetään, että laki turvatoimista valtioneuvostossa täyttää perusoikeuksien rajoittamista koskevat rajoitusedellytykset lain tasolla. Perusoikeuksien tosiasiallinen toteutuminen riippuu kuitenkin merkittävästi soveltamiskäytännöistä. Perusoikeuksien suojaamiseksi ja oikeusturvan vahvistamiseksi on perusteltua kehittää toimintaa koskevaa ohjeistusta, koulutusta, valvontaa ja dokumentointia sekä lisätä sääntelyn läpinäkyvyyttä ja ennakoitavuutta.

AVAINSANAT: Perusoikeus, perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset, turvatarkastaja, valtioneuvosto, oikeusturva.

Sisällys

1	Johdanto	5
1.1	Tutkimuskysymys	7
1.2	Tutkimusmenetelmät	8
1.3	Tutkimuksen rakenne	9
2	Perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset	11
2.1	Perusoikeuksien rajoittamisen lähtökohta	11
2.1.1	Perustuslaki 124 §, tehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle	13
2.1.2	Merkittävä julkisen vallan käyttö	16
2.2	Perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset	17
2.2.1	Lailla säätämisen vaatimus	19
2.2.2	Täsmällisyys ja tarkkarajaisuusvaatimus	21
2.2.3	Hyväksyttävyyysvaatimus	23
2.2.4	Ydinalueen koskemattomuusvaatimus	24
2.2.5	Suhteellisuusvaatimus	25
2.2.6	Oikeusturvavaatimus	27
3	Lain tausta, tarkoitus, määritelmät ja soveltamisala	30
3.1	Soveltamisala	33
3.1.1	Turvatoimialue ja välitön läheisyys	34
3.1.2	Tilapäinen turvatoimialue	36
3.1.3	Soveltamisalan muut rajoitukset	37
3.2	Turvatoimialueelle pääsyn erityiset ehdot	39
3.3	Turvatarkastaja	41
3.3.1	Turvatarkastajaksi määrääminen	42
3.3.2	Turvatarkastajan toimivaltuus	43
3.3.3	Turvatarkastajakortti ja hyväksymisen peruuttaminen	44
3.3.4	Turvatarkastaja puolustusministeriön tiloissa	46
3.3.5	Turvatarkastajan koulutus	47
3.3.6	Rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvaus	49

4	Yksilön perusoikeuksia rajoittavat toimivaltapykälät rajoitusedellytysten näkökulmasta	51
4.1	7 § Henkilöllisyyden selvittäminen	54
4.2	8 § turvatarkastus	58
4.3	9 § Henkilöntarkastus	65
4.4	10 § Ajoneuvojen tarkastaminen	69
4.5	11 § Lähetysten tarkastaminen	72
4.6	12 § Kielletyn valmisteen haltuun ottaminen ja säilyttäminen	76
4.7	13 § Pääsyn estäminen ja henkilön poistaminen	79
4.8	14 § Henkilön kiinniottaminen	82
4.9	15 § Voimankäyttö	87
4.9.1	Tarpeellisuus, puolustettavuus ja muut olosuhteet	89
4.9.2	Voimakeinojen käyttöä koskeva oikeussuoja	90
5	Johtopäätökset	95
	Lähteet	99

1 Johdanto

Eduskunta on säätänyt lain turvatoimista valtioneuvostossa, ja se on astunut voimaan 1. tammikuuta 2015. Lain keskeinen tarkoitus on valtioneuvoston toiminnan jatkuvuuden turvaaminen kaikissa tilanteissa sekä turvallisuuden ja järjestyksen säilyminen valtioneuvoston, sen ministeriöiden ja oikeuskanslerinviraston käytössä olevissa tiloissa¹.

Turvallisuusympäristö ja Suomen toimintaympäristö muuttuvat jatkuvasti kansainvälisten ja kansallisten kehityskulkujen takia. Maailmanlaajuiset ilmiöt, Euroopan alueellinen kehitys ja turvallisuuspoliittiset muutokset vaikuttavat suoraan Suomen asemaan, väestön hyvinvointiin ja turvallisuuteen. Nämä muutokset tuovat sekä mahdollisuuksia että riskejä, joihin on varauduttava ennakoivasti. Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen ympäristö ja turvallisuustilanne on vakavampi ja vaikeammin ennakoitavissa kuin kertaakaan kylmän sodan jälkeen.²

Suojelupoliisin neliportaisella asteikolla terrorismin uhka Suomessa on tasolla kaksi, eli kohonnut. Arvio uhkatasosta on pysynyt samana jo vuodesta 2017, mutta viimeaikainen kehitys on johtanut aiempaa huolestuttavampaan suuntaan. Arvion mukaan suurimman uhkan muodostavat yksittäiset toimijat tai pienryhmät, jotka kannattavat tai tukevat äärioikeistolaista tai radikaali-islamistista ideologiaa. Tämän kaltaisten iskujen todennäköisimpinä toteutustapoina on yksinkertaiset, helposti saatavilla olevilla välineillä toteutettavat teot, joissa käytetään teräaseita tai ajoneuvoja, mutta myös ampuma-aseiden ja räjähteiden käyttö on mahdollista.³ Edellä mainittujen tutkimusten ja julkaisujen valossa valtioneuvostoon, ja sen toimintaan ja turvallisuuteen liittyy yhä enenevässä määrin turvallisuusuhkia, joiden hallintaan tarvitaan tehokkaita ja ennakoivia keinoja ja toimivaltuuksia.

¹ HE 7/2013 vp, s. 12.

² Sisäministeriön julkaisu 2023:4, s. 18.

³ Sisäministeriön julkaisu 2022:36, s. 12.

Valtioneuvoston asetuksella valtioneuvoston kansliasta (393/2007) on sen tehtäväksi määritetty valtioneuvoston yhteisen tilannekuvan kokoaminen, häiriötilanteiden hallinnan yleinen yhteensovittaminen, valtioneuvoston yhteinen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin varautuminen, valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisen turvallisuuden ohjaus ja yhteensovittaminen sekä turvallisuuspalvelut. Valtioneuvoston kanslian asetus valtioneuvoston kanslian työjärjestyksestä (162/2015) 13 §:n mukaan valtioneuvoston kanslian valmiusyksikön tehtävänä on häiriötilanteiden hallinnan yleinen yhteensovittaminen, valtioneuvoston yhteinen poikkeusoloihin ja häiriötilanteisiin varautuminen, valtioneuvoston ja sen ministeriöiden yhteisen turvallisuuden ohjaus ja yhteensovittaminen sekä valtioneuvoston ja sen ministeriöiden turvallisuuspalvelut.

Laki turvatoimista valtioneuvostossa keskeisenä tavoitteena on hallituksen esityksen mukaan turvata valtioneuvoston jäsenten ja virkamiesten työskentelyolosuhteet, suojata heitä erilaisilta vaaratekijöiltä ja suojata valtion omaisuutta vahingonteoilta. Tehtävää suorittaville henkilöille on ollut tavoitteena säätää riittävät ja yhtenäiset toimivaltuudet järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä valtioneuvostoon kohdistuvien uhkien torjumiseksi.⁴ Jatkuvasti muuttuvassa turvallisuustilanteessa toimivaltuuksien sisällön arvioiminen on tarpeellista ja niiden riittävydestä ja asianmukaisuudesta on viime vuosina keskusteltu. Eduskuntaa koskevista vastaavista turvatoimista on ollut voimassa vuodesta 2008 asti laki, johon tehtiin muutoksia uudella lailla vuonna 2025 (1421/2025).

Vuonna 2013 hallituksen esityksen laiksi turvatoimista valtioneuvostossa mukaan turvatoimenpiteet eivät voi perustua vain vartijoiden käyttöön ja laki yksityisistä turvallisuuspalveluista mukaisiin toimivaltuuksiin⁵. Toimivaltuudet katsottiin niiltä osin siis riittämättömiksi ylläpitämään valtioneuvoston ja sen ministeriöiden turvallisuutta ja valtioneuvostoon haluttiin säätää oma turvatoimilaki. Toimivaltuuksien lisääminen johti, ja voi johtaa myös tulevaisuudessa suoraan yksilön perusoikeuksien rajoittamisen lisäämiseen,

⁴ HE 7/2013 vp, s. 10.

⁵ HE 7/2013 vp, s. 10.

joten nykyisten toimivaltuuksien arvioiminen suhteessa perusoikeuksien toteutumiseen ja yksilön oikeusturvaan on merkityksellistä.

1.1 Tutkimuskysymys

Laki turvatoimista valtioneuvostossa antaa toimivaltaa, jolla on suora vaikutus toimivalan kohteena olevan yksilön perusoikeuksiin. Yksilön perusoikeuksista säädetään perustuslaissa ja niiden merkitys on keskeinen Suomen oikeusjärjestelmässä. Oikeusvaltioperiaatteen ja perustuslain 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Lisäksi perustuslain 22 § määrää, että julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perusoikeudet eivät ole kuitenkaan luonteeltaan sellaisia, ett-eikö niitä voitaisi missään laajuudessa tai missään tilanteessa rajoittaa. Perusoikeuksien rajoittaminen edellyttää yleisesti hyväksyttävät ja yhteiskunnallisesti painavat intressit, ja perusoikeuksien perustuslaintasaisuus asettaa niitä rajoittavalle toimivallalle merkittäviä ehtoja ja rajoituksia.⁶ Kysymys on siis siitä, millä tavalla, ja kuinka laajasti perusoikeuksia voidaan rajoittaa.

Tämän pro gradu -tutkielman tarkoituksena on tarkastella perusoikeuksien rajoittamisen yleisiä edellytyksiä sekä selvittää, millä tavoin laki turvatoimista valtioneuvostossa rajoittaa yksilön perusoikeuksia ja miten rajoitusedellytykset toteutuvat käytännössä. Käytän perusoikeusrajoitusten systematisoinnissa apuna perustuslakivaliokunnan tulkintalinjaa sekä oikeuskirjallisuutta. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan valtioneuvoston turvatoimilailla on ollut hyväksyttävät perusteet suhteessa perusoikeusjärjestelmään, kun sen tarkoituksena on turvata valtioneuvoston ja sen ministeriöiden turvallisuutta ja järjestystä⁷. Lain voimassaolo osoittaa, että se ei ole ristiriidassa perusoikeuksien kanssa, mutta hyväksyttävyyden kannalta on tärkeää tuntea, mitä rajoitusedellytyksiä vasten perustuslakivaliokunta on arvioinut lakia ja hyväksynyt sen. Tutkimuskysymykseen vastaan analysoimalla, mitä yksilön perusoikeuksia turvatoimilain toimivaltapykälät

⁶ Hallberg ja muut 2005.

⁷ PeVL 10/2013 vp, s. 2.

tosiasiallisesti rajoittavat, ja millä tavalla niissä ilmenee rajoittamiselle asetetut edellytykset. Tavoitteena on selvittää, ovatko turvatoimilain toimivaltuudet käytännön soveltamisen tasolla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä ja miten yksilön oikeusturvaa turvataan. Keskeisenä lähteenä käytän perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä.

1.2 Tutkimusmenetelmät

Tutkimusmenetelmänä tässä työssä on oikeusdogmaattinen tutkimus, eli lainoppi, jossa eri oikeuslähteiden avulla pyritään selvittämään voimassa olevan oikeuden sisältöä. Se systematisoi miten voimassa olevaa lakia tulisi eri tilanteissa tulkita⁸. Tutkimusmenetelmän tarkoituksena on vastata asettamiini tutkimuskysymyksiin, mutta myös tuottaa tulkintasuosituksia lakia soveltaville viranomaisille. Lainopin tutkimuksen kohteena ovat erilaiset oikeuslähteet, joiden merkitystä ja sisältöä tutkimus pyrkii tulkitsemaan. Tyypillisesti lainopin tutkimuksen kohteena ovat erilaiset ristiriidat, merkitykset ja niiden vuorovaikutuksesta syntyvät aukot ja jännitteet⁹. Keskeisiä lähteitä tutkimuksessa ovat lait ja asetukset, niiden esityöt, erityisesti perustuslakivaliokunnan lausunnot, sekä oikeuskirjallisuus. Näiden muodostamasta kokonaisuudesta pyritään tekemään tulkintaa siitä, miten lain sisältöä ja merkitystä tulisi arvioida¹⁰.

Haastattelin tutkimukseen valtioneuvoston kanslian valmiusyksikön johtavaa asiantuntijaa, ja haastattelun tarkoituksena oli selvittää, miten toimivaltaa sovelletaan ja miten perusoikeuksien rajoitusedellytykset näkyvät käytännössä. Toimivaltaa antavien pykälien soveltaminen käytännössä edellyttää tulkintaa, ohjeistusta, koulutusta ja valvontaa, ja käytäntö voi vaihdella sekä muuttua ajan saatossa. Käytännön tulkinnan ja menettelytapojen selvittäminen on keskeistä lainopin kannalta.

⁸ Rautiainen ja muut, 2023.

⁹ Rautiainen ja muut, 2023.

¹⁰ Rautiainen ja muut, 2023.

Tässä tutkimuksessa keskiössä olevasta laki turvatoimista valtioneuvostossa ei ole tehty selvitykseni mukaan aikaisempaa tutkimusta. Sillä on kuitenkin läheinen liittymäpinta yksityiseen turvallisuusalaan ja sen sääntelyyn, josta on tehty lukuisia eritasoisia tutkielmia. Yksityisen turvallisuusalan valvonnasta on tehty Vaasan yliopistossa myös väitöskirja, jossa osaltaan sivutaan myös tutkimuksen kohteena olevaa turvatoimilakia¹¹. Vaikka tutkimuksen tarkoituksena ei ole suoraan tehdä oikeusvertailua, haen tulkintaan apua laki turvatoimista eduskunnassa ja sen esitöistä. Lait ovat pykälien osalta lähes identtiset, mutta niistä on löydettävissä tiettyjä eroja erityisesti lain esitöiden osalta.

1.3 Tutkimuksen rakenne

Tutkielma jakaantuu kolmeen päälukuun, joista ensimmäisessä käsittelen julkista valtaa ja sen antamista yksityiselle perustuslain 124 §:n näkökulmasta. Perustuslain 124 § on merkityksellistä, koska tehtävään voidaan määrätä myös muu kuin virkamies. Kuvaan tässä luvussa perustuslakivaliokunnan mietintöön sisältyvät perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset¹². Ne ovat nykyisin vakiintuneet testinä perusoikeusrajoitusten hyväksyttävyydelle¹³.

Luku kolme käsittelee turvatoimilain taustaa ja tarkoitusta sekä sen soveltamisalaa. Luvussa kuvataan alueelliset määritelmät turvatoimialueesta ja tilapäisestä turvatoimialueesta, joilla toimivaltaa voidaan tosiasiallisesti käyttää. Lisäksi käsittelen turvatarkastajan tehtävää sekä tehtävään määrittämisen, hyväksymisen ja koulutuksen edellytyksiä. Tämän tarkoituksena on auttaa lukijaa ymmärtämään, kuka voi käyttää lain mukaista toimivaltaa, missä sitä voidaan käyttää ja millä edellytyksillä. Soveltamisalan ja sen rajoitusten ymmärtäminen sekä turvatarkastaja-nimikkeen ja koulutusvaatimusten kuvaaminen on välttämätöntä ennen toimivaltaa antavien pykälien tarkastelua suhteessa perusoikeuksiin, sillä ne muodostavat kiinteän osan perusoikeuksien rajoitusedellytyksiä.

¹¹ Hautamäki 2016.

¹² PeVM 25/1994 vp, s. 5.

¹³ Viljanen 2001, s. 37.

Tutkielman neljäs luku tarkastelee yksityiskohtaisesti turvatoimilain toimivaltuuksia (7–15 §) ja niiden suhdetta perusoikeuksiin. Luvussa analysoidaan, miten ja millä tavoin henkilöllisyyden selvittäminen, turvatarkastus, henkilöntarkastus, ajoneuvojen ja lähetysten tarkastaminen, kiellettyjen valmisteiden haltuunotto sekä pääsyn estäminen, poistaminen, kiinniotto ja voimankäyttö rajoittavat yksilön perusoikeuksia ja vaikuttavat niiden toteutumiseen. Lisäksi arvioin, millaisia rajoituksia perusoikeuksien rajoittamiselle on asetettu ja miten toimivaltuuksia käytännössä sovelletaan ja valvotaan.

Esittelen lopuksi viimeisessä luvussa keskeiset johtopäätökset siitä, miten hyvin rajoitusedellytykset toteutuvat lain soveltamisessa, ja esitän oman näkemykseni kehitysehdotuksista, joilla yksilön perusoikeuksien toteutumista voidaan turvata sekä yksilön oikeusturvaa parantaa.

2 Perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset

On selvää, että useat laki turvatoimista valtioneuvostossa toimivaltaa antavat pykälät puuttuvat yksilön perusoikeuksiin ja rajoittavat niitä. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että säädetyillä toimivaltuuksilla puututaan ainakin perustuslailla suojattuun henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, liikkumisvapauteen, yksityiselämään ja omaisuuteen¹⁴. Toimivaltuuksista säädetään lain 7–15 §:ssä, ja niihin kuuluvat henkilölisyyden selvittäminen, turvatarkastuksen tekeminen, henkilöntarkastus, ajoneuvon ja lähetyksen tarkastaminen, kielletyn valmisteen haltuun ottaminen ja säilyttäminen, pääsyn estäminen ja henkilön poistaminen, henkilön kiinniottaminen sekä voimakeinojen käyttö.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että perustuslain 3 §:n 2 momentin mukainen valtioneuvoston asema hallitusvallan käyttäjänä korostaa valtioneuvoston toimintaan liittyvien turvallisuusnäkökohtien merkitystä ja sen häiriöttömän toiminnan turvaamista. Näin ollen asetetuilla säännöksillä on ollut perusoikeusjärjestelmän kannalta epäilyksettä hyväksyttävät perusteet. Sääntely vastaa sisällöltään myös aiemmin säädetyn lain turvatoimista eduskunnassa mukaisia valtuuksia.¹⁵ Lain esitöissä ja perustuslakivaliokunnan lausunnossa toimivaltuuksien suhdetta perusoikeuksiin käsitellään kuitenkin varsin niukasti, minkä vuoksi tarkastelen perusoikeuksien yleisiä rajoittamisedellytyksiä yksityiskohtaisemmin tässä luvussa. Koska laki mahdollistaa turvatarkastajan tehtävien antamisen myös yksityiselle, arvioin luvussa lisäksi turvatoimilakia perustuslain 124 §:n näkökulmasta.

2.1 Perusoikeuksien rajoittamisen lähtökohta

Perustuslain 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Pykälässä ilmaistu julkisen vallan käyttö

¹⁴ PeVL 10/2013 vp, s. 2.

¹⁵ PeVL 10/2013 vp, s. 2.

kuvaa sellaista toimintaa, johon kuuluvat perustuslain tarkoittamassa mielessä yksipuolisesti annetut norminanto-, lainkäyttö-, tai hallintopäätökset, jotka vaikuttavat yksityisiin oikeussubjekteihin. Välitön ja suoraan ulkopuolisiin kohdistuva voimankäyttö on myös julkisen vallan käyttöä.¹⁶ Vaatimuksen taustalla on keskeisesti ajatus ja periaate oikeusvaltiosta. Julkisen vallan ja julkisten organisaatioiden toiminnan hyväksyttävyyden perustuu demokraattisesti säädettyihin lakeihin ja kaikessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.¹⁷ Tämä lakisidonnaisuus velvoittaa viranomaisen huomioimaan toiminnassaan perus- ja ihmisoikeudet sekä hallinnon oikeusperiaatteet. Hyvä hallinto ja asianmukainen menettely eivät ole vain hallinnon hyviä tapoja, vaan ne ovat osa perusoikeuksia, jotka suojaavat yksilöä julkisen vallan käyttöä vastaan.¹⁸

Julkisen vallan käyttöä voidaan tarkastella asteittaisena ilmiönä. Sen voimakkain muoto on välittömän pakon käyttäminen, jota esiintyy erityisesti poliisin toimivaltuuksissa. Lievempää vallankäyttöä edustavat hallinnolliset sääntelytoimet, kuten yksilöä velvoittavat tai rajoittavat hallintopäätökset. Hienovaraisempia vallankäytön muotoja ovat puolestaan hallinnolliset menettelyt, joissa todellisuutta yksinkertaistetaan byrokraattisin luokitteluin, sekä valvontatoimet, jotka voivat ilmetä holhoavuuden kaltaisina vaikutuskeinoina.¹⁹

Perusoikeusjärjestelmässä on haluttu korostaa perusoikeussuojaa, ja perustuslain 22 §:ssä säädetään, että julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Kyse on velvollisuudesta olla rajoittamatta perusoikeuksia tarpeettomasti, mutta myös velvollisuudesta aktiivisesti edistää niiden toteutumista. Käytännössä viranomaisen on valittava toimintatapa ja tulkinta, joka parhaiten turvaa perusoikeudet.²⁰ Perusoikeuksien turvaamisvelvoite ulottuu myös lain soveltamiseen ja velvoittaa viranomaisia huomioimaan perustuslain vaatimukset oma-aloitteisesti ja viran puolesta²¹. Velvoite on

¹⁶ Jyräki 2012, s. 132.

¹⁷ Husa 2014, s. 66–67.

¹⁸ Mäenpää 2017, s. 139.

¹⁹ Mäenpää 2017, s. 70.

²⁰ Husa 2014, s. 209.

²¹ Mäenpää 2017, s. 116.

ymmärrettävä mahdollisimman laajasti. Se pitää sisällään velvoitteen pidäytyä perusoikeuksien luvattomasta rajoittamisesta, mutta myös velvoitteen aktiivisin toimin toteuttaa ja suojata niitä²².

Lähtökohtana julkisen vallan käyttämiselle on virkamieshallintoperiaate, jonka mukaan julkisen vallan käyttö kuuluu viranomaisille ja virkamiehille. Perustuslain 124 § kuitenkin mahdollistaa julkista valtaa sisältävien hallintotehtävien rajoitetun siirtämisen myös muille kuin viranomaisille, jos se on tarkoituksenmukaista eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai hyvän hallinnon vaatimuksia²³. Tämän vuoksi turvatoimilakia on arvioitava myös suhteessa perustuslain 124 §:ään.

2.1.1 Perustuslaki 124 §, tehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle

Laki turvatoimista valtioneuvostossa 6 §:n tarkoituksena on ollut mahdollistaa se, että tehtävään voidaan määrätä myös muu kuin virkamies²⁴. Koska turvatarkastajaksi voidaan määrätä myös muu kuin virkamies, sääntelyä on arvioitava perustuslain 124 §:n näkökulmasta²⁵. Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla. Pykälässä on myös rajoitukset siitä, että tehtävä voidaan antaa vain, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä se vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan ottanut kantaa ehdotetun sääntelyn suhteeseen perustuslain 124 §:n kanssa. Valiokunnan mukaan tehtävien siirtämisen tarkoituksenmukaisuutta yksityiselle oli perusteltu alkuperäisessä hallituksen esityksessä varsin niukasti. Perustelut rajoittuivat lyhyesti siihen, että valtioneuvoston toiminnan suojaamiseksi sekä turvallisuuden ja järjestyksen säilymisen varmistamiseksi

²² Jyränki 2012, s. 392.

²³ Mäenpää 2017, s. 72.

²⁴ HE 7/2013 vp, s. 14.

²⁵ PeVL 10/2013 vp, s. 2.

turvallisuustehtävissä voidaan käyttää myös muita kuin virkamiehiä. Perustuslakivaliokunta kuitenkin katsoi, että perustuslain vaatimus tehtävien siirtämisen tarkoituksenmukaisuudesta täyttyy. Se perusteli kantaansa sillä, että turvatarkastajien toimivalta on rajoitettu varsin suppealle alueelle ja turvatarkastajien hyväksymisen edellytyksistä ja hyväksymismenettelystä, sekä virkavastuusta on säädelty asianmukaisesti. Lisäksi valiokunta viittasi aiempaan lausuntokäytäntöönsä, jossa vastaavan kaltaisten toimivaltuuksien antaminen muille kuin virkamiehille on katsottu mahdolliseksi.²⁶

Julkisen vallan käyttö edellyttää vähintään lain taseisia säännöksiä, jotka määrittävät toimivallan puuttua yksityisen oikeuksiin, velvollisuuksiin tai etuihin. Virkamieshallintoperiaatteen mukaan julkista valtaa käyttävät pääsääntöisesti viranomaiset ja virkamiehet. Perustuslain 124 § kuitenkin sallii julkista valtaa sisältävien hallintotehtävien rajoitetun siirtämisen muille kuin viranomaisille, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai hyvän hallinnon vaatimuksia.²⁷ Koska julkinen hallintotehtävä voidaan antaa vain lailla tai lain nojalla, tehtävän hoitaminen ei voi perustua sopimukseen, eikä muu kuin viranomaisen voi ottaa tehtävää vastaan sopimuksen perusteella²⁸.

Sen lisäksi, että julkinen hallintotehtävä voidaan antaa yksityiselle lain taseisella säänteilyllä, on sille asetettu myös muita vaatimuksia. Yksi näistä on tarkoituksenmukaisuus, joka on oikeudellinen edellytys ja jota arvioidaan aina tapauskohtaisesti. Tarkoituksenmukaisuutta punnittaessa on hallinnon tehokkuuden ja sisäisten tarpeiden ohella huomioitava myös yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen edut sekä itse hallintotehtävän luonne. Palvelujen tuottamiseen liittyvissä tehtävissä vaatimus täyttyy yleensä helpommin kuin päätöksenteossa, joka koskee yksilön tai yhteisön keskeisiä oikeuksia²⁹. Turvatarkastajan tehtävät ja turvallisuuden ylläpitäminen ostopalveluhenkilöillä on luonteeltaan palvelua, ja niiden tarkoituksenmukaisuutta on perusteltu sillä, että virkasuhteisilla

²⁶ PeVL 10/2013 vp, s. 2.

²⁷ Mäenpää 2017, s. 72.

²⁸ PeVL 23/2013 vp, s. 5.

²⁹ HE 1/1998 vp, s. 179.

henkilöillä on usein myös muita hallinnollisia tehtäviä, kun taas ostopalveluhenkilöt voivat keskittyä nimenomaan turvallisuustehtäviin³⁰. Ostopalveluina käytettävä henkilöstö mahdollistaa resurssien joustavan käytön, ja viranomaisen omien resurssien turvaamista onkin pidetty tarkoituksenmukaisena perusteena siirtää hallintotehtäviä yksityiselle³¹.

Tarkoituksenmukaisuuden vaatimuksen lisäksi julkinen hallintotehtävä voidaan siirtää muulle kuin viranomaiselle vain, jos järjestely ei vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Perustuslain esitöiden mukaan oikeusturva ja hyvän hallinnon vaatimukset liittyvät erityisesti julkiseen hallintotehtävään kuuluvaan päätöksentekoon³². Kun julkinen hallintotehtävä annetaan lailla tai lain nojalla muulle kuin viranomaiselle, on sääntelyn varmistettava oikeusturvan ja hyvän hallinnon toteutuminen. Jos tehtävä sisältää julkisen vallan käyttöä, on erityisesti huolehdittava siitä, että toimivaltaa käyttävät henkilöt ovat virkamiehiä rikoslain tarkoittamassa merkityksessä³³. Tältä osin vaatimus täyttyy lain turvatoimista valtioneuvostossa 6 §:n 3 momentissa, jonka mukaan turvatarkastajaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä.

Perusoikeuksien, oikeusturvan ja hyvän hallinnon turvaamisvelvoite on osoitus organisaationeutraalisuudesta. Hallintotehtävän ulkoistaminen ei saa heikentää yksilölle taatujen oikeuksien toteutumista. Julkisen vallan käytön järjestämistavalla ei saa olla vaikutusta perusoikeuksien toteutumiseen, vaan kansalaisen ja yksilön oikeudet on turvattava myös silloin, kun hallintotehtävä siirretään viranomaiselta yksityiselle. Muutoin perusoikeuksien turvaamisvelvoite jäisi toteutumatta³⁴.

³⁰ HE 7/2013 vp, s. 20.

³¹ PeVL 6/2013 vp, s. 2.

³² HE 1/1998 vp, s. 179.

³³ PeVM 10/1998 vp, s. 35.

³⁴ Giordani 2019, s. 10.

2.1.2 Merkittävä julkisen vallan käyttö

Vaikka julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle, merkittävää julkisen vallan käyttöä ei voida antaa muulle kuin viranomaiselle. Kiellon tarkoituksena on rajata merkittävät viranomaistehtävät sekä yksilön perusoikeuksien kannalta keskeisimmän toimivaltuudet viranomaiselle³⁵. Merkittävää julkisen vallan käyttöä on esimerkiksi toiminta, joka perustuu itsenäiseen harkintaan ja rajoittaa olennaisesti yksilön perusoikeuksia, kuten voimakeinojen käyttö, kotirauhan piirissä tehtävät tarkastukset, karanteeniin määrääminen sekä hallinnolliset seuraamukset ja pakkoperintä³⁶. Luettelo ei ole tyhjentävänä eikä yksiselitteinen, ja merkittävän julkisen vallan määrittely voi olla vaikea. Tärkeimpänä tulkintalähteenä voidaan pitää perustuslakivaliokunnan tulkintakäytäntöä³⁷.

Oikeuskirjallisuudessa voimankäyttöä on pidetty merkittävänä julkisen vallan käyttönä, ja hallintovaliokunta pyysi turvatoimilain voimankäyttöä koskevasta pykälästä erillisen lausunnon perustuslakivaliokunnalta. Kysymys koski sitä, voidaanko muulle kuin virkasuhteiselle turvatarkastajalle antaa voimankäyttövaltuudet. Perustuslakivaliokunta katsoi, että voimankäyttöoikeudet voidaan antaa myös muulle kuin virkasuhteessa olevalle henkilölle, eikä pitänyt ratkaisua valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena tai perustuslain 124 §:n vastaisena. Valiokunta perusteli launnossaan kantaansa aiemmalla lausuntokäytännöllään, joissa se oli arvioinut yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain ja järjestyksenvalvojista annetun lain mukaisia voimankäyttösäännöksiä.³⁸

Perustuslakivaliokunta katsoi vartijoiden ja järjestyksenvalvojien toimivaltaa koskevassa launnossaan, että heidän järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvät tehtävät ovat perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä. Niihin liittyvää, itsenäiseen harkintaan perustuvaa voimankäyttöoikeutta sekä merkittävää yksilön perusoikeuksiin

³⁵ Hautamäki 2011, s. 78.

³⁶ Mäenpää 2017, s. 72.

³⁷ Giordani 2019, s. 6.

³⁸ PeVL 23/2014 vp, s. 2.

puuttumista on pidettävä merkittävänä julkisen vallan käyttönä. Valiokunta kuitenkin totesi, että valtuudet ovat tapauskohtaisia ja myös ajallisesti rajallisia, ja että vartijan ja järjestyksenvalvojan oikeudet ovat pääosin samat kuin kenellä tahansa yksityishenkilöllä.³⁹

2.2 Perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset

Perustuslain perusoikeussäännökset eivät ole ehdottomia siinä määrin, että niiden rajoittaminen olisi kaikissa tilanteissa kiellettyä. Rajoitukset voivat olla mahdollisia tietyin edellytyksin, vaikka säännös ei sisältäisi nimenomaista mainintaa rajoitusmahdollisuudesta⁴⁰.

Perustuslain 2 §:n 3 momentti edellyttää, että julkisen vallan käyttö perustuu lakiin, ja että kaikessa julkisessa toiminnassa noudatetaan tarkoin lakia. Lisäksi perustuslain 22 § asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden turvata perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen, mikä korostaa näiden oikeuksien tosiasiallista turvaamista. Perustuslain 106 §:n mukaan tuomioistuimen on annettava perustuslaille etusija, jos lain säännöksen soveltaminen olisi ilmeisessä ristiriidassa perustuslain kanssa. Monien perusoikeuksien turvana toimii myös rikosoikeudellinen sääntely, jossa niiden loukkaaminen on kriminalisoitu esimerkiksi rikoslain 21 luvussa (koskemattomuus), 24 luvussa (yksityisyyden suoja), 25 luvussa (liikkumisvapaus) ja 28 luvussa (omaisuuden suoja).⁴¹

Perusoikeuden rajoittaminen tarkoittaa oikeuden kaventamista perusoikeussäännöksen soveltamisalan piirissä tai puuttumista sen suojaamaan yksilön oikeusasemaan julkisen vallan toimin. Tällöin yksilö ei voi käyttää perusoikeuttaan täysimääräisesti siltä osin kuin sitä on perustuslain edellyttämässä menettelyssä ja sallituin tavoin rajoitettu.⁴² Osa perusoikeuksista on kirjoitettu täsmällisiksi ja ehdottomiksi kielloiksi, kuten syrjintäkielto

³⁹ PeVL 22/2014 vp, s. 2.

⁴⁰ Hallberg ja muut 2005.

⁴¹ Kess 2023, s. 64.

⁴² Viljanen 2001, s. 14.

sekä kuolemanrangaistuksen, kidutuksen ja ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kielto. Nämä kiellot sitovat myös lainsäätäjää, eikä niistä voida poiketa tavallisella lailla⁴³. Tavallisella lailla toteutettavissa olevat perusoikeusrajoitukset, joihin tämän luvun tarkastelu keskittyy, on erotettava perusoikeuspoikkeuksista. Perusoikeuspoikkeukset merkitsevät perusoikeuden rajoittamista laajemmin kuin perustuslaki sallii tavallisella lailla. Ne voidaan kuitenkin säätää poikkeuslailla, eli perustuslainsäätämisjärjestyksessä hyväksytyllä lailla muuttamatta perustuslain tekstiä, edellyttäen kuitenkin, että poikkeukset pysyvät perustuslain 73 §:n mukaisesti rajattuina.⁴⁴

Perusoikeusrajoitusten sallittavuuden kriteerit ovat täsmentyneet merkittävästi perusoikeusuudistuksen ja sitä seuranneen perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön myötä. Arvioinnin keskeiseksi työkaluksi on vakiintunut perustuslakivaliokunnan mietinnössä esitetty luettelo perusoikeuksien yleisistä rajoitusedellytyksistä, jota nykyisin pidetään perusoikeusrajoitusten hyväksyttävyyden vakiintuneena testinä.⁴⁵

1. Lailla säätämisen vaatimus: Rajoitusten tulee perustua eduskuntalakiin.
2. Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus: Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määriteltyjä.
3. Hyväksyttävyyden vaatimus: Rajoitusperusteiden tulee olla perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä, painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimia.
4. Ydinalueen koskemattomuuden vaatimus: Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta.
5. Suhteellisuusvaatimus: Rajoitusten tulee olla välttämättömiä tavoitteen saavuttamiseksi sekä laajuudeltaan oikeassa suhteessa perusoikeuksien suojaamaan oikeushyvään ja rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon.

⁴³ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁴⁴ Hallberg ja muut 2005.

⁴⁵ Viljanen 2001, s. 37.

6. Oikeusturvavaatimus: Perusoikeutta rajoitettaessa on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelyistä.
7. Ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimus: Rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.

2.2.1 Lailla säätämisen vaatimus

Perusoikeusuudistuksen yhteydessä eduskunnan perustuslakivaliokunta täsmensi vaatimuksen lailla säätämisestä muotoon, jonka mukaan perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin. Tämä sisältää myös kiellon delegoida perusoikeuksien rajoittamista koskevaa toimivaltaa lakia alemman asteisille normeille.⁴⁶ Samanlainen muotoilu sisältyy myös hallituksen esitykseen, jossa todetaan, että perusoikeusrajoitukset eivät voi perustua esimerkiksi asetuksiin, kunnallisiin sääntöihin tai hallinnollisiin määräyksiin.⁴⁷ Lailla säätämisen vaatimus ilmentää modernisoitua oikeusvaltioperiaatetta, jonka juuret ovat klassisessa lakivarauksessa. Yksilön vapauten ja omaisuuden puuttuvat normit on säädettävä lailla eikä hallinnollisella sääntelyllä. Lain yleisyys ehkäisee mielivaltaisia viranomaistoimia ja varmistaa, että rajoitukset kohdistuvat yhdenvertaisesti samassa asemassa oleviin. Näin lainmukaisuus turvaa myös perustuslain 6 §:ssä vahvistetun yhdenvertaisuusperiaatteen perusoikeuksia rajoitettaessa⁴⁸.

Perusoikeusrajoitusten kirjaaminen lakiin on keskeistä niiden kontrolloitavuuden ja avoimuuden kannalta. Lain valmisteluvaiheessa rajoitusten hyväksyttävyyttä arvioidaan julkisesti, mikä vahvistaa demokratian toteutumista. Vaaleilla valittu ja tarkkoja menettelysääntöjä noudattava eduskunta on paras toimielin päättämään perusoikeuksien rajoista. Lisäksi lain julkaiseminen tarjoaa yksilölle mahdollisuuden ennakoida perusoikeuksiinsa kohdistuvat rajoitukset ja ottaa ne huomioon omassa toiminnassaan.⁴⁹ Tämä

⁴⁶ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁴⁷ HE 309/1993 vp, s. 29.

⁴⁸ Viljanen 2001, s. 68.

⁴⁹ Viljanen 2001, s. 69.

ennakoitavuus on olennainen osa oikeusvaltioperiaatetta ja edellytys sille, että perusoikeuksien käyttö on todellisuudessa mahdollista.

Vaatus lailla säätämisestä on ilmennyt perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä muun muassa lausunnossa, jossa valiokunta katsoi vankien henkilöntarkastuksia koskien, että lakiehdotus voidaan hyväksyä tavallisessa lainsäätämisyksessä vain, jos lakiin kirjataan täsmälliset säännökset siitä, kuka päättää henkilöntarkastusten tekemisestä. Alkuperäisessä esityksessä päättämivallasta säädettiin ainoastaan asetuksella.⁵⁰ Valiokunta huomautti samansisältöisesti myös turvapaikanhakijoiden säilöönottoa koskevassa lausunnossaan, että perusoikeuksien rajoittamisesta tai niiden käytön kannalta keskeisistä seikoista ei voida säätää asetuksen tasolla⁵¹.

Lailla säätämisen vaatimusta on arvioitu oikeuskäytännössä esimerkiksi korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa, jossa kysymys oli yksityisviestien hyödyntämisestä virkasuhteen irtisanomisen perusteena. Korkein hallinto-oikeus katsoi, että yksityisviestien käyttäminen irtisanomisen perusteena edellyttää, että laissa säädetään riittävän selkeästi niistä tilanteista ja olosuhteista, joissa työnantaja voi hyödyntää esitutkinnan yhteydessä saatuja viestejä. Tuomioistuin korosti, että virkamiehen on kyettävä lain perusteella ennakoimaan riittävällä tavalla, voiko työnantaja puuttua hänen luottamuksellisen viestinsä suojaan. Korkein hallinto-oikeus katsoi, ettei poliisilain 7 luvun 2 §:n 1 momentissa, eikä poliisin hallinnosta annetun lain 15 f §:ssä säädetty riittävän täsmällisellä ja ennakoitavasti niistä edellytyksistä, joiden nojalla poliisilaitos voisi työnantajana puuttua poliisimiehen yksityisyyden piiriin kuuluvaan luottamuksellisen viestin suojaan⁵².

⁵⁰ PeVL 12/1998 vp, s. 3.

⁵¹ PeVL 20/1998 vp, s. 5.

⁵² KHO:2024:105.

2.2.2 Täsmällisyys ja tarkkarajaisuusvaatimus

Perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus kirjattiin perusoikeusuu-
distuksen yhteydessä perustuslakivaliokunnan mietintöön⁵³. Vaatimus liittyy kiinteästi
periaatteeseen, jonka mukaan perusoikeusrajoitukset on säädettävä lailla. Rajoituksen
olennainen sisältö tulee ilmetä suoraan laista, eikä sitä saa jättää alemman asteisen nor-
min antajan tai lain soveltajan harkintaan. Vaatimus korostaa muun muassa sitä, että
lailla annetut valtuudet perusoikeuksien rajoittamiseen on määriteltävä niin täsmällisesti,
ettei jää epäselvyyttä siitä, kenellä valtuudet ovat ja mikä on niiden laajuus. Taustalla on
myös perustuslakivaliokunnan jo ennen perusoikeusuudistusta esille tuoma periaate,
joka mukaan perusoikeuksia ei tule kaventaa säännöksissä enempää kuin on välttämä-
töntä (ks. esim. PeVL 4/1986 vp). Perusoikeuksien mahdollisimman laaja turvaaminen
edellyttää, että rajoitussäännökset eivät ole liian avoimia, vaan ne kohdennetaan täs-
mällisesti todelliseen rajoitustarpeeseen. Valtuuksien antaminen varmuuden vuoksi ei
ole hyväksyttävää.⁵⁴

Perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus vastaa Euroopan ihmis-
oikeussopimuksen (EIS) tulkintakäytännössä omaksuttua näkemystä lain aineellisesta si-
sällöstä, johon kuuluu täsmällisyyden ja ennakoitavuuden vaatimus. Euroopan ihmisoi-
keustuomioistuin (EIT) on määritellyt kriteerit, joiden tulee täytyä, jotta rajoitus voidaan
katsoa EIS:n tarkoittamalla tavalla laissa säädetyksi tai lain sallimaksi.⁵⁵ EIS:n 8 – 11 ar-
tiklat edellyttävät, että viranomaisen saa puuttua oikeuden käyttämiseen vain, jos laki
sen sallii, ja että oikeuksiin voidaan asettaa vain sellaisia rajoituksia, joista on säädetty
laissa ja jotka ovat välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa kansallisen ja yleis-
sen turvallisuuden vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai
moraalin suojaamiseksi taikka muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaa-
miseksi⁵⁶.

⁵³ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁵⁴ Hallberg ja muut 2005.

⁵⁵ Viljanen 2011, s. 119.

⁵⁶ Euroopan ihmisoikeussopimus.

Perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimus merkitsee yleisesti sitä, että kaikki rajoituksen kannalta olennaiset seikat on säädettävä laissa. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan laista on käytävä riittävän selvästi ilmi ainakin seuraavat asiat. Kuka on toimivaltainen käyttämään rajoitusvaltuuksia, mitä toimenpiteitä valtuuksien nojalla voidaan tehdä ja millä menettelyllä valtuuksia käytetään⁵⁷. Tämä jaottelu perustuu muun muassa perustuslakivaliokunnan lausuntoon poliisin tehtävien suorittamista puolustusvoimissa, sekä toiseen lausuntoon, jossa otettiin kantaa tarkkarajaisen henkilöryhmän määrittelyyn ja sen valintaan⁵⁸.

Täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksella tarkoitetaan myös sitä, että laissa säädetyt perusoikeuksien rajoitustoimivaltuudet on ilmaistava niin selkeästi, että niiden nojalla voidaan kohtuullisella varmuudella ennakoida, miten toimivaltaa tullaan käyttämään. Tähän liittyy muun muassa se, missä määrin viranomaisten toiminta perustuu sidottuun harkintaan tai tarkoituksenmukaisuusharkintaan. Täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden arviointi voi joissakin tilanteissa perustua kokonaisharkintaan, jossa punnitaan useita keskenään ristiriitaisia argumentteja. Tällöin merkitystä voi olla myös sääntelykohteen erityispiirteillä sekä kyseisen alan vakiintuneilla sääntelytraditioilla.⁵⁹ Ennakoitavuuden vaatimusta korostaa lisäksi perustuslakivaliokunnan lausunto, jossa aselupia koskevat menettelyt tuli saattaa lain tasolle, eikä niistä voitu säätää asetuksella⁶⁰.

Välttämättömyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset koskevat myös toimivaltuuksien alueellista soveltamisalaa. Perustuslakivaliokunta arvioi rajavartiolaitoksen toimivaltuuksia lausunnossaan laiksi rajavartiolaitoksesta ja totesi, että osa valtuuksista oli ehdotuksen mukaan käytettävissä koko rajavartiolaitoksen valvonta-alueella, kun taas toiset toimivaltuudet rajoittuisivat vain tietyille alueilla, kuten rajanylityspaikoilla. Lakiehdotuksen mukaan valvonta-alueella oli tarkoitus laajentaa merkittävästi kattamaan koko Lapin

⁵⁷ Viljanen 2011, s. 120.

⁵⁸ PeVL 8/1995 vp, s. 2 ja PeVL 31/1998 vp, s. 3.

⁵⁹ Viljanen 2011, s. 122–123.

⁶⁰ PeVL 15/1996 vp, s. 2.

läänin alue, mikä yhdessä poliisitehtäviä koskevien säännösten kanssa olisi antanut huomattavan laajat toimivaltuudet. Perustuslakivaliokunta katsoi sääntelyn täsmentämisen välttämättömäksi, koska laajennus perustui metsästyksen ja maastoliikenteen valvontatarpeisiin, jotka ovat selvästi rajavartioloituksen ydintehtävien ulkopuolella. Valiokunta piti siksi alueellista ulottuvuutta koskevan sääntelyn tarkentamista välttämättömänä.⁶¹

2.2.3 Hyväksyttävyyysvaatimus

Perusoikeuksien rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä. Perustuslakivaliokunta luonnehti hyväksyttävyyysvaatimuksia perusoikeusuudistuksen yhteydessä siten, että rajoitusperusteiden on oltava hyväksyttäviä ja rajoituksen tulee perustua painavaan yhteiskunnalliseen tarpeeseen. Hyväksyttävyyden arvioinnissa voidaan tukeutua EIS:n ainakin siltä osin kuin siihen sisältyy tyhjentävän luettelon ihmisoikeuksien sallituista rajoitusperusteista. Perusoikeussäännöksiä on perusteltua tulkita yhdenmukaisesti EIS:n kanssa siten, että vain sopimuksen mukaiset hyväksyttävät perusteet voivat oikeuttaa vastaavan perusoikeuden rajoittamisen.⁶²

Hyväksyttävyyysvaatimus kohdistuu rajoitusperusteeseen, eli siihen syyhyn, jonka vuoksi rajoitus säädetään ja pannaan täytäntöön. Pelkkä hyväksyttävyyysvaatimus voi kuitenkin vaikuttaa epämääräiseltä ja tarjota niukasti konkreettisia kriteereitä rajoituksen sallittavuuden arviointiin. Lisäksi vaatimus on arvosidonnainen, mikä nostaa valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta esiin kysymyksen siitä, miten sen täyttymistä voidaan oikeudellisesti kontrolloida. Kyse on selkeästi yhteiskuntapoliittisesta rajoitusperusteesta. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, etteikö hyväksyttävyyysvaatimusta voitaisi arvioida ja kontrolloida oikeustieteen ja valtiosääntöoikeuden keinoin.⁶³ Tämä ilmenee esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä, jossa kriminalisoinnilta on edellytetty painavaa yhteiskunnallista tarvetta ja perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävää perustetta.⁶⁴

⁶¹ PeVL 17/1998 vp, s. 2.

⁶² PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁶³ Viljanen 2011, s. 126.

⁶⁴ PeVL 23/1997 vp, s. 2.

Rajoitusperusteiden hyväksyttävyyttä on arvioitava perusoikeusjärjestelmän näkökulmasta. Lähtökohtaisesti hyväksyttävä peruste on toisen yksilön perusoikeuden turvaaminen. Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että merkitystä on sillä, liittykö rajoitus toisen perusoikeuden suojaamiseen tai perusoikeussäännöksen edellyttämään julkisen vallan toimintavelvoitteeseen. Valiokunta katsoi eräissä lausunnossaan, että omistusoikeuteen kohdistuvat rajoitukset ovat hyväksyttäviksi, kun niiden tarkoituksena on parantaa liikenneturvallisuutta ja siten suojata liikenteessä henkeä ja terveyttä.⁶⁵ Toisena keskeisenä hyväksyttävyyssperusteena voidaan pitää riittävän painavaa muuta yhteiskunnallista intressiä. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännössä tällaisena on voitu pitää esimerkiksi kansallista turvallisuutta tai vakavan rikollisuuden estämistä⁶⁶.

Koska perusoikeusrajoituksen tulee aina perustua lakiin, rajoitusperusteen hyväksyttävyyttä arvioidaan yleensä jo lainsäätämisen prosessin aikana. Tämän vuoksi vaatimuksen täytymisessä ei yleensä synny soveltamiskäytännössä ongelmia. Toimivaltaa käyttävän tahon on kuitenkin aina varmistuttava yksittäistapauksessa, että rajoitus pannaan täytäntöön juuri lain tarkoittamassa tarkoituksessa ja että toimivallan käyttämiselle on konkreettisesti hyväksyttävä syy kyseisessä tilanteessa.⁶⁷ Myös Tuori korostaa, että rajoitusperusteen, johon viranomaisen toimintansa perustaa, tulee olla juuri siinä tilanteessa hyväksyttävä⁶⁸.

2.2.4 Ydinalueen koskemattomuusvaatimus

Yleisten rajoitusedellytysten mukaan jokaisella perusoikeudella on oma ydinalue, eikä tätä aluetta suojaavaa käyttäytymistä voida säätää rangaistavaksi⁶⁹. Perusoikeuden ydinalueen koskemattomuus tarkoittaa myös, ettei oikeuteen voida puuttua niin, että sen

⁶⁵ PeVL 6/1998 vp, s. 2.

⁶⁶ PeVL 21/1997 vp, s. 2 ja PeVL 10/2000 vp, s. 3.

⁶⁷ Viljanen 2011, s. 128–129.

⁶⁸ Tuori 2007, s. 256.

⁶⁹ PeVL 23/1997 vp, s. 2.

sisältö tyhjenee kokonaan⁷⁰. Perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta ei voida säätää tavallisella lailla⁷¹. Valiokunnan lausunnoissa viittaukset perusoikeuden ydinalueeseen kohdistuvat pääasiassa sananvapauteen ja luottamuksellisen viestin suojaan. Kokonaisuutena valiokunta ei kuitenkaan yleensä korosta ydinalueen koskemattomuutta sinänsä, vaan tarkastelee asiaa rajaamalla tekijöitä, jotka eivät kuulu perusoikeuden ydinalueeseen⁷².

Perusoikeuden ydinalueen määrittely on usein vaikeaa, eikä koskemattomuusvaatimuksella ole useimmissa rajoitusten arviointitilanteissa itsenäistä merkitystä. Käytännössä rajoitukset, jotka ulottuvat ydinalueeseen, rikkovat lähes poikkeuksetta suhteellisuusvaatimusta ja usein myös ihmisoikeusvelvoitteita⁷³. Tulkinnassa onkin syytä luottaa säädösvaiheen kontrolliin, jossa perustuslakivaliokunta arvioi lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja ydinalueeseen.

2.2.5 Suhteellisuusvaatimus

Perustuslakivaliokunta edellyttää, että perusoikeuksien rajoitusten on täytettävä suhteellisuusvaatimus. Rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi, eikä tavoite ole toteutettavissa vähemmän rajoittavin keinoin. Lisäksi rajoitus ei saa ylittää sitä, mikä on perusteltua suhteessa taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painoarvoon ja rajoitettavan oikeuden merkitykseen.⁷⁴

Suhteellisuusperiaate on myös yleinen hallinnon oikeusperiaate, ja sen sisältö voidaan tiivistää seuraavasti. Viranomaisen on suhteutettava toimenpiteidensä voimakkuus tavoiteltuun päämäärään siten, että yksityisten oikeuksia rajoitetaan mahdollisimman vähän. Toisin ilmaistuna viranomaisten toimien ja käyttämien keinojen tulee olla oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään. Viimeaikaisessa lainsäädäntökäytännössä ja

⁷⁰ Hallberg ja muut 2005.

⁷¹ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁷² Hautamäki 2016, s. 2.

⁷³ Hallberg ja muut 2005.

⁷⁴ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

valtiosääntöoikeudellisessa tutkimuksessa on korostettu välttämättömyysvaatimusta yhtenä keskeisimmistä perusoikeuksien rajoitusperiaatteista.⁷⁵

Suhteellisuusvaatimus perusoikeuden rajoittamisen yhteydessä voidaan jakaa kolmeen osavaatimukseen. Ensinnäkin soveltuvuusvaatimus edellyttää, että sääntelyn tulee olla tarkoitukseen sopivaa ja sen avulla on ylipäättään voitava saavuttaa tavoiteltu seuraus. Toiseksi välttämättömyysvaatimuksen mukaan perusoikeutta rajoittavan sääntelyn on oltava välttämätöntä. Tämä tarkoittaa, ettei ole olemassa muuta yhtä tehokasta keinoa, joka rajoittaisi perusoikeutta vähemmän tai ei rajoittaisi sitä lainkaan. Kolmanneksi suhteellisuusvaatimus suppeassa merkityksessä edellyttää, ettei perusoikeutta rajoittava sääntely saa aiheuttaa kohtuutonta rasitusta oikeuden haltijalle, eikä rajoitustoimenpide saa olla epäsuhteessa tavoiteltuun päämäärään tai rajoitettavaan oikeuteen.⁷⁶

Suhteellisuusvaatimuksen arvioinnissa on lopulta kyse kahden intressin välinen punninnasta. Yhtäältä perusoikeuksien turvaamisen intressistä ja toisaalta perusoikeuksien rajoittamisen taustalla olevasta yhteiskunnallisesta tavoitteesta. Punnintaan voivat vaikuttaa myös muut tekijät, kuten rajoitusten laajuus, oikeusturvan tehokkuus, rajoitusten poikkeuksellisuus ja kohtuullisuus sekä rajoituksesta aiheutuvat haitat ja niiden mahdollinen korvaaminen. Yksinkertaisena periaatteena voidaan todeta, että mitä enemmän oikeutta X rajoitetaan asetetun tavoitteen Y johdosta, sitä tärkeämpää tulee tavoitteen Y toteutuminen olla.⁷⁷

Perustuslakivaliokunnan tulkintaa havainnollistaa lausunto, jossa valiokunta arvioi suhteellisuusperiaatetta ja punnitsi henkilökohtaisen koskemattomuuden suoja suhteessa henkilöntarkastuksen suorittamiseen tilanteessa, jossa täysi-ikäisen, mutta alle 20-vuotiaan epäiltäisiin pitävän hallussa väkeviä alkoholijuomia. Valiokunta katsoi, että

⁷⁵ Kulla 2021, s. 123–125.

⁷⁶ Hallberg ja muut 2005.

⁷⁷ Hallberg ja muut 2005.

tämänkaltainen toimenpide ei ole oikeasuhtainen hallussapidon vähäiseen luonteeseen nähden, eikä sitä siten voida pitää perusteltuna.⁷⁸

2.2.6 Oikeusturvavaatimus

Oikeusturvavaatimuksella tarkoitetaan perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaan sitä, että perusoikeuksien rajoitusten yhteydessä on huolehdittava riittävästä oikeusturvajärjestelystä⁷⁹. Valiokunta ei ole tarkentanut käsitettä, eikä myöskään perusoikeusudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 309/1993) määritellä sitä, mitä oikeusturvajärjestelyillä tarkoitetaan⁸⁰. Yleisesti voidaan kuitenkin katsoa, että oikeusturvajärjestelyillä tarkoitetaan ennen kaikkea muutoksenhakumahdollisuutta, mutta myös muita menettelyllisiä oikeusturvatakeita⁸¹. Oikeusturvaa ja hyvää hallintoa koskeva vaatimus on kirjattu myös perustuslain 21 §:n, jonka mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa, oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sekä oikeus siihen, että hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.

Perustuslakivaliokunnan muotoilu on samansisältöinen, kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan oikeus tehokkaaseen oikeussuojakeinoon⁸². Artiklan mukaan jokaisella, jonka sopimuksessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava käytettävissä tehokas oikeussuojakeino kansallisen viranomaisen edessä siinäkin tapauksessa, että oikeuksien ja vapauksien loukkauksen ovat tehneet virantoimituksessa olevat henkilöt. Perusoikeuksien rajoitukset eivät saa olla ristiriidassa muiden kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa.⁸³ Perusoikeusudistuksen tavoitteena olikin juuri kansainvälisten ihmisoikeuksien aseman vahvistaminen Suomessa, sekä perusoikeusjärjestelmän lähentäminen kansainvälisten ihmisoikeussopimusten kanssa⁸⁴.

⁷⁸ PeVL 53/2006 vp, s. 3.

⁷⁹ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁸⁰ Viljanen 2001, s. 251.

⁸¹ Hallberg ja muut 2005.

⁸² Hallberg ja muut 2005.

⁸³ PeVM 25/1994 vp, s. 5.

⁸⁴ Melander 2002, s. 945.

Laaja ja asianmukaisesti järjestetty muutoksenhakumahdollisuus tuomioistuimeen täyttää yleensä perustuslain edellyttämän oikeusturvavaatimuksen. Vaikka muutoksenhaku-oikeuden turvaaminen onkin lähtökohta, joissakin tilanteissa myös tätä lievemmat oikeusturvajärjestelyt voivat täyttää perusoikeuksien rajoittamiselle asetetut vaatimukset.⁸⁵ Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan esimerkiksi tietosuojavaltuutetun suorittama tarkastus rekisteritietojen lainmukaisuudesta rekisteröintitilanteessa riittää takamaan rekisteröidyn oikeusturvan⁸⁶. Korvaavia oikeusturvajärjestelyitä tulee luoda erityisesti tilanteissa, joissa rajoitusvaltuuksien käytöstä ei ole mahdollista tehdä muutoksenhakukelpoista päätöstä. Esimerkkinä tästä voidaan mainita eduskunnan oikeusasiain miehen rooli ja erityistehtävä telekuuntelun ja teknisen kuuntelun käyttöä valvovana viranomaisena.⁸⁷

Oikeusturvavaatimuksen keskiössä on muutoksenhakuoikeuden lisäksi virkamieshallintoperiaate sekä riittävän koulutuksen ja pätevyyden varmistaminen⁸⁸. Virkamieshallintoperiaatteen mukaan julkisen vallan käyttöön liittyviä tehtäviä tulee hoitaa virkaan nimetyt tai erityisen virkavastuun alaisina toimivat henkilöt. Virkamiehen asemaan liittyvät riippumattomuus, virkatehtävään kuuluva vastuu ja oikeusturvatakeet, jotka yhdessä turvaavat toimenpiteiden kohteeksi joutuvan yksilön oikeusturvaa. Virkamieshallintoperiaate on saatettu perustuslain tasolle perustuslain 124 §:ssä, joka rajoittaa ja osittain myös kieltää julkisten hallintotehtävien antamisen yksityiselle.⁸⁹

Perusoikeuksia rajoittavia toimivaltuuksia käyttävillä henkilöillä tulee olla tehtävään riittävä koulutus ja pätevyys. Perustuslakivaliokunta katsoi rajavartiolaitosta koskevassa lausunnossaan, että virkamiesasemassa olevan henkilön tulee voida käyttää toimivaltuuksia ja heillä tulee olla tähän riittävä koulutus ja muu pätevyys, erityisesti kun päätöksiin ei

⁸⁵ Hallberg ja muut 2005.

⁸⁶ PeVL 7/1997 vp, s. 2.

⁸⁷ Viljanen 2001, s. 258.

⁸⁸ Viljanen 2001, s. 258.

⁸⁹ Pölönen 2012, s. 1149–1151.

liity muutoksenhakumahdollisuutta⁹⁰. Perustuslakivaliokunta on yleisesti suhtautunut varauksellisesti siihen, että voimakeinojen käyttövaltuuksia annettaisiin muille kuin niiden käyttöön nimenomaisesti koulutetuille virkamiehille⁹¹. Valiokunta on kuitenkin toistuvasti arvioinut yksityisen turvallisuusalan toimivaltuus- ja voimankäyttösääntelyä sekä niihin liittyviä koulutusvaatimuksia, ja todennut, että voimankäyttövaltuudet voidaan tietyin edellytyksin antaa myös muulle kuin virkasuhteessa olevalle⁹². Koulutuksen riittävyyttä on arvioitu kriittisesti esimerkiksi lausunnossa, jossa valiokunta katsoi, että järjestyksenvalvojan kahden päivän koulutus ei ole riittävä, kun huomioidaan tehtävän vaatimus ja sen suhde perusoikeuksiin⁹³.

Koska välitöntä julkisen vallan käyttöä sisältävät viranomaistoimet, kuten voimakeinojen käyttö, puuttuvat suoraan kohdehenkilön oikeuksiin ja velvollisuuksiin, niiden yhteydessä oikeusturvan tarve korostuu erityisen voimakkaasti. Välittömän vallankäytön luonteeseen kuuluu kuitenkin se, että toimenpiteet toteutetaan heti ja ilman viivettä, mikä tekee muutoksenhausta heikosti soveltuvan oikeusturvakeinon. Tilannetta vaikeuttaa lisäksi se, ettei valittamalla yleensä voida palauttaa vallankäyttöä edeltänyttä tilannetta, eikä muutoksenhaku mahdollista puuttumista itse pakon käyttöön tai voimatoimeen sellaisenaan. Välitöntä julkisen vallan käyttöä sisältävässä toiminnassa oikeusturvaa turvaavatkin erityisesti ennakkolliset takeet, joiden tarkoituksena on varmistaa toimenpiteiden laillisuus ja asianmukaisuus jo ennen niiden toteuttamista. Tällaisia etukäteisiä oikeusturvakeinoja ovat muun muassa toimivaltuuksien riittävän täsmällinen sääntely sekä toimivaltaa käyttävien henkilöiden kelpoisuutta, ammattitaitoa ja sopivuutta koskevat lakisääteiset vaatimukset.⁹⁴

⁹⁰ PeVL 17/1998 vp, s. 2–3.

⁹¹ Hallberg ja muut 2005.

⁹² PeVL 23/2014 vp, s. 2.

⁹³ PeVL 44/1998 vp, s. 3.

⁹⁴ Mäenpää 2017, s. 73–74.

3 Lain tausta, tarkoitus, määritelmät ja soveltamisala

Laki turvatoimista valtioneuvostossa 1 §:ssä mukaan lain tarkoituksena on suojata valtioneuvoston toimintaa sekä varmistaa turvallisuuden ja järjestyksen säilyminen valtioneuvoston, sen ministeriöiden ja oikeuskanslerinviraston käytössä olevissa tiloissa.

Valtioneuvoston toiminnalla tarkoitetaan pääministeristä ja ministereistä koostuvaa ministeristöä, eli valtioneuvoston yleisistuntoa, sekä ministeriöistä ja niiden toiminnasta muodostuvaa kokonaisuutta. Myös oikeuskanslerinvirasto katsotaan kuuluvaksi osaksi valtioneuvoston organisaatiota.⁹⁵

Julkista valtaa käyttävien viranomaisten toimintaan liittyy velvollisuus huomioida turvallisuusnäkökohdat ja erilaiset turvallisuusuhat. Suomessa viranomaisiin ja julkisiin tiloihin kohdistuvat turvallisuusuhkat ovat viime vuosina lisääntyneet, mikä on korostanut ylimpien valtioelinten vastuuta paitsi yhteiskunnan yleisestä turvallisuudesta, mutta myös omien toimitilojensa ja toimintansa turvaamisesta. Valtioneuvosto toimii keskeisessä asemassa valtion ylimmän hallitusvallan käyttäjänä, minkä vuoksi sen toimintakyvyn varmistaminen on katsottu olevan välttämätöntä kaikissa olosuhteissa. Toiminnan turvaaminen käsittää ministereiden, oikeuskanslerin, apulaisoikeuskanslerin sekä valtioneuvoston virkamiesten henkilökohtaisen turvallisuuden varmistamisen ja niiden toimintaedellytysten ylläpitämisen. Lisäksi on huolehdittava niiden toimitilojen turvallisuudesta ja häiriöttömästä työskentelystä. Näistä tehtävistä on vastannut käytännön tasolla ministeriöiden turvallisuustehtäviä hoitavat henkilöt.⁹⁶

Valtioneuvostossa, sen ministeriöissä tai oikeuskanslerinvirastossa toteutettavista turvatoimista ei ollut aikaisemmin säädetty lain tasoista erityissäädöstä, joka antaisi toimivaltuuden ryhtyä turvatoimiin näiden toimielinten pysyvässä tai tilapäisessä käytössä olevissa tiloissa. Sen sijaan muita valtioelimiä ja viranomaisia varten on ollut olemassa erillistä lainsäädäntöä, joka koskee turvatoimia.⁹⁷ Nyt säädetyn erityissäädöksen

⁹⁵ HE 7/2013 vp, s. 12.

⁹⁶ HE 7/2013 vp, s. 3.

⁹⁷ HE 7/2013 vp, s. 3.

tarkoituksena on ollut selkiyttää suoritettavien turvatoimien oikeudellista perustaa.⁹⁸ Turvallisuustoiminnasta ja -tehtävistä sekä niiden toimivaltuuksista on säädelty useissa eri erityislaeissa, eikä kattavaa keskushallinnon toimintaa huomioon ottavaa lakia ole aikaisemmin säädetty. Tämän takia valtioneuvoston häiriöttömän toiminnan ja toimintaedellytysten turvaamiseksi on katsottu tarpeelliseksi säätää toimintaympäristön erityistarpeet huomioiva laki.⁹⁹

Lain tavoitteena on hallituksen esityksen mukaan ollut turvata valtioneuvoston jäsenten ja valtioneuvostossa työskentelevien virkamiesten turvalliset työskentelyolosuhteet, suojata heitä erilaisilta vaaratekijöiltä sekä suojata valtion omaisuutta. Lain tarkoituksena on ollut säätää turvallisuustehtävissä toimiville henkilöille riittävät ja oikeat toimivaltuudet turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämiseksi sekä valtioneuvostoon kohdistuvien turvallisuushkien torjumiseksi.¹⁰⁰

Oikeuskansleri Jaakko Jonkka on lakialoitetta koskevassa lausunnossaan todennut, että valtioneuvosto on valtioelinten joukossa keskeisessä asemassa, ja sen tehtävänä on merkittävien yhteiskunnallisten asioiden valmistelu, päätöksenteko ja täytäntöönpano. Ministeriöt, jotka vastaavat valtioneuvoston toiminnasta, ovat perinteisesti olleet lähellä kansalaisia ja järjestöjä, ja ne ovat mahdollistaneet näiden avoimen asioinnin ja vaikuttamisen niissä. Jonkka nostaa lausunnossaan keskeiseksi kysymykseksi toisaalta valtioneuvoston toiminnan turvaamisen epäasialliselta tai lainvastaiselta vaikuttamiselta ja toisaalta asiointimahdollisuuksien järjestämisen. Hän pitää selvänä, että ministeriötason ohjeistus ja yleiset jokamiehen oikeudet eivät muodosta riittävää ja asianmukaista perustaa turvatarkastusten tai muiden turvallisuustoimenpiteiden toteuttamiselle, erityisesti kun kyse on julkisen vallan käytöstä, joka voi sisältää voimakeinojen käyttöä. Kun tällaisilla toimivaltuuksilla puututaan henkilöiden perusoikeuksiin, on oikeuskansleri katsonut välttämättömäksi säätää niistä lailla.¹⁰¹

⁹⁸ HaVM 26/2014 vp, s. 1.

⁹⁹ HE 7/2013 vp, s. 10.

¹⁰⁰ HE 7/2013 vp, s. 10.

¹⁰¹ OKV/51/20/2009, s. 1.

Valtioneuvoston kanslia on pyytänyt lausuntoa lakiehdotuksesta myös oikeustieteen lisensiaatilta, varatuomari Klaus Helmiseltä, joka on pitänyt erityislain säätämistä sekä erittäin tarpeellisena että tervetulleena uudistuksena. Hänen näkemyksensä mukaan laki on omiaan lisäämään tosiasiallista turvallisuutta ja se vähentää satunnaista, hetken mielijohteesta tapahtuvaa häiriökäyttäytymistä. Lisäksi se vaikeuttaa tai estää suunniteltuja rikoksia, jotka voisivat kohdistua valtioneuvostoon, sen henkilöstöön tai toimitiloihin. Helminen pitää myös perusteltuna sitä, että eduskuntaa ja valtioneuvostoa koskevissa turvatoimilaeissa on päädytty samansisältöisiin ja samanlaisiin lainsäädännöllisiin ratkaisuihin.¹⁰² Eduskuntaa koskeva vastaava laki säädettiin jo vuonna 2008, ja tuolloin hyväksytty sääntely vastasi rakenteeltaan ja sisällöltään nyt voimassa olevaa lakia valtioneuvoston turvatoimista.

Ministeriöiden turvallisuustehtävissä toimivien virkamiesten toimivaltuudet on perustunut aikaisemmin joko Poliisihallituksen myöntämiin määräaikaisiin erityisiin poliisivaltuuksiin tai pakkokeinolain mukaisiin jokamiehen kiinniotto-oikeuksiin ja itseapuun. Nämä järjestelyt eivät ole kuitenkaan tarjonneet riittävää ja asianmukaista perustaa turvatarkastusten, muiden turvatoimenpiteiden tai voimakeinojen käyttöä sisältävän julkisen vallan toteuttamiseen. Erityiset poliisivaltuudet ovat lisäksi olleet määräaikaisia ja ne on ollut tarkoitus kumota uuden poliisilain voimaantulon myötä siirtymäajan jälkeen vuonna 2017, mikä on heikentänyt niiden käyttökelpoisuutta. Hallituksen esityksessä todetaan, että myöskään yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain mukaiset vartijoiden toimivaltuudet eivät ole riittäviä valtioneuvoston turvallisuustarpeisiin. Näin ollen valtioneuvoston osalta on tarpeen säätää lailla vastaavista turvatoimista ja toimivaltuuksista kuin muissa valtioelimissä ja turvallisuusviranomaisissa.¹⁰³

Vaikka yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sekä rikosten ennaltaehkäisy kuuluvat ensisijaisesti poliisin tehtäviin, voi valtioneuvoston, sen ministeriöiden ja oikeuskanslerinviraston toiminnan turvaaminen edellyttää sellaisten rutiiniluonteisten

¹⁰² Lausunto Klaus Helminen 18.1.2010, s. 1–2.

¹⁰³ HE 7/2013 vp, s. 9–10.

toimenpiteiden toteuttamista, jotka eivät vaadi poliisin erityisosaamista, mutta joissa voidaan joutua puuttumaan rajallisesti yksilöiden henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Näitä ovat esimerkiksi turvatarkastukset ja tilojen valvonta.¹⁰⁴

Poliisin jatkuva läsnäolo näissä tehtävissä ei ole tarkoituksenmukaista eikä resurssien käytön kannalta tehokasta. Lainsäädännön avulla voidaan luoda selkeä ja oikeudellisesti kestävällä pohjalla oleva toimivaltuusjärjestelmä, joka mahdollistaa turvatoimien toteuttamisen ministeriöiden omien turvallisuushenkilöiden toimesta. Tämä vähentää riippuvuutta poliisin avusta ja varmistaa, että toimenpiteet suoritetaan yhdenmukaisesti ja perusoikeuksia kunnioittaen. Koska kyse on julkisen vallan käytöstä ja mahdollisesta puuttumisesta yksilön oikeuksiin, toimivaltuuksien tulee perustua lakiin.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että perustuslain 3 §:n 2 momentin mukainen valtioneuvoston asema hallitusvallan käyttäjänä korostaa valtioneuvoston toimintaan liittyvien turvallisuusnäkökohtien merkitystä ja sen häiriöttömän toiminnan turvaamista. Täten asetetuilla säännöksillä on ollut perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet.¹⁰⁵ Käsittelen säännösten vaikutusta perusoikeuksiin tarkemmin luvussa neljä.

3.1 Soveltamisala

Turvatoimilain 3 §:n mukaan lakia sovelletaan valtioneuvoston, sen ministeriöiden ja oikeuskanslerinviraston pysyvässä käytössä olevissa tiloissa ja niiden välittömässä läheisyydessä. Alueita kutsutaan turvatoimialueiksi. Lakia voidaan soveltaa myös valtioneuvoston, ministeriöiden ja oikeuskanslerinviraston tilapäisesti käyttämissä tiloissa sekä niiden välittömässä läheisyydessä silloin, kun tämä on välttämätöntä valtioneuvoston toiminnan suojaamiseksi tai turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämiseksi erityistä suojaamista edellyttävän tilaisuuden aikana. Tällaisia alueita pidetään tilapäisinä turvatoimialueina.

¹⁰⁴ HE 7/2013 vp, s. 11.

¹⁰⁵ PeVL 10/2013 vp, s. 2.

Lakia sovelletaan turvatoimialueelle tai tilapäiselle turvatoimialueelle saapuvaan ja siellä olevaan henkilöön. Poliisin tehtävistä ja toimivaltuuksista on voimassa, mitä niistä erikseen säädetään.

3.1.1 Turvatoimialue ja välitön läheisyys

Pykälän tarkoituksena on määritellä lain soveltamisala ja sen laajuus. Laki on tarkoitettu sovellettavaksi valtioneuvoston ja sen ministeriöiden, sekä oikeuskanslerin viraston pysyvässä käytössä olevissa tiloissa, joita kutsutaan turvatoimialueiksi. Pysyväisluonteisilla tiloilla tarkoitetaan ministeriöiden käytössä olevia rakennuksia, joiden määrittelyssä keskeistä on käyttötarkoitus, ei niinkään omistussuhde. Pysyvässä käytössä oleva kiinteistö voi olla pysyväisluonteisesti vuokrattu, tai se voi olla esimerkiksi väistötila, jota käytetään remontin aikana. Myös valtioneuvoston edustustilat ja virka-asunnot ovat määritelmän mukaan turvatoimialueita.¹⁰⁶

Lain tarkoitus huomioiden ja soveltamisalaa koskevan pykälän ensimmäisen momentin perusteella lakia sovelletaan ja voidaan soveltaa vain valtioneuvoston toimintaan liittyviin kiinteistöihin ja alueisiin. Tämän vuoksi turvatoimialueeksi ei voida nimetä yhteiskäyttöisiä tiloja, joiden hallinta ja pääsääntöinen käyttötarkoitus on jokin muu kuin valtioneuvoston ja sen ministeriöiden pysyvä käyttö. Näin ollen toimivaltuuksia ei voida käyttää tiloissa tai kiinteistöissä, jotka ovat pääsääntöisesti ja pysyvästi jonkin muun organisaation hallinnassa ja vastuulla.

Lain soveltamisalan piiriin kuuluvat myös pysyvässä käytössä olevien tilojen välitön läheisyys. Tällä tarkoitetaan tilojen sisäänkäyntien yhteydessä ja välittömässä läheisyydessä olevia katu- ja tiealueiden osia. Turvatoimien ulottamiselle sisäänkäyntien ulkopuolelle tulee olla kuitenkin erityinen syy, kuten kiireellinen ja ilmeistä vaara aiheuttava tilanne. Hallituksen esityksen mukaan tällaisina tilanteina voidaan pitää esimerkiksi tapauksia, joissa yksittäinen henkilö tai ryhmä vaarantaa muiden turvallisuutta tai

¹⁰⁶ HE 7/2013 vp, s. 13.

aiheuttaa erityistä häiriötä valtioneuvoston toiminnalle ja järjestykselle. Tällöin ryhmä tai henkilö voidaan poistaa alkaneen toiminnan ja käytöksen perusteella turvatoimialueen välittömästä läheisyydestä.¹⁰⁷

Samoin välittömästä läheisyydestä voidaan poistaa uhkaavasti käyttäytyvä henkilö tai ryhmä, jonka on syytä epäillä vaarantavan valtioneuvoston jäsenten tai siellä työskentelevien virkamiesten turvallisuus heidän saapuessaan tai poistuessaan turvatoimialueelta. Päätös poistamisesta välittömästä läheisyydestä perustuu tällöin uhkaavaan käytökseen ja perusteltuun epäilyyn henkilökohtaisen koskemattomuuden vaarantamisesta. Turvatoimialueen ulkopuolella tapahtuvista turvallisuutta uhkaavista vaaratilanteista tulisi kuitenkin aina ilmoittaa myös poliisille. Ottaen huomioon erityisesti ministeriöiden pysyvässä käytössä olevien kiinteistöjen sijainta keskellä Helsingin ydinkeskustaa, on turvallisuuden ja järjestyksen valvonta ensisijaisesti poliisin tehtävä.¹⁰⁸

Välittömän läheisyyden käsitettä on tarkasteltu myös eduskunnan turvatoimilakia koskevassa perustuslakivaliokunnan mietinnössä. Siinä viitataan perustuslakivaliokunnan aiempaan lausuntoon (PeVL 49/2004 vp, s. 3.) jossa käsitettä ”välitön läheisyys” on tulkittu suppeasti siten, että se kattaa ainoastaan sisäänkäynnin edustan ja siihen rajautuvan katu- tai tiealueen. Perustuslakivaliokunta piti kuitenkin selvänä, että eduskunnan osalta arviointi on tehtävä laajemmin, koska turvallisuustarve ja eduskuntatalon merkitys ylimpänä valtioelimenä, sekä sen symboliarvo edellyttävät kattavampaa rajausta (vrt. PeVL 1/2008 vp, s. 3). Näin ollen turvatoimialueeseen kuuluu eduskuntatalon pääsisäänkäynnin edusta sekä siihen liittyvät kadut ja sisäänkäyntialueet. Eduskuntatalon edustalla sijaitsevalla katualueella järjestettävien mielenosoitusten tai muiden vastaavien tilaisuuksien järjestyksestä vastaa kuitenkin poliisi.¹⁰⁹

¹⁰⁷ HE 7/2013 vp, s. 13.

¹⁰⁸ HE 7/2013 vp, s. 13.

¹⁰⁹ PeVM 3/2008 vp, s. 3.

Valtioneuvoston turvatoimia koskevan lain hallituksen esityksessä todetaan nimenomaisesti, että turvatoimia ei voida ulottaa rakennusten ja kiinteistöjen välittömässä läheisyydessä järjestettäviin mielenosoituksiin. Mielenosoituksella tarkoitetaan kokoontumislain (530/1999) mukaista yleistä kokousta, joiden järjestyksen ylläpitäminen kuuluu poliisille. Yleisellä paikalla järjestettävästä yleisökokouksesta on tehtävä ilmoitus ennakkoon poliisille, ja poliisi voi asettaa tilaisuudelle rajoituksia esimerkiksi järjestämispaikan suhteen. Mikäli poliisi arvioi, että tilaisuus voi vaarantaa yleistä järjestystä ja turvallisuutta turvatoimialueen välittömässä läheisyydessä, voidaan sille osoittaa toinen paikka poliisin päätöksellä.¹¹⁰

3.1.2 Tilapäinen turvatoimialue

Lakia sovelletaan 3 §:n perusteella myös valtioneuvoston ja sen ministeriöiden sekä oikeuskanslerin viraston tilapäisessä käytössä oleviin tiloihin, joita kutsutaan tilapäisiksi turvatoimialueiksi. 4 §:n 2 momentin mukaan tilapäinen turvatoimialue tulee merkitä näkyvällä tavalla. Alueen ja sitä osoittavan merkinnän tulee olla riittävän selkeä ja helposti havaittavissa¹¹¹. Vakiintuneen käytännön mukaisesti tilapäinen turvatoimialue merkitään aidalla tai nauhalla, sekä ”Valtioneuvoston turvatoimialue” -kyllillä, jossa on viittaus voimassa olevaan lakiin. Myös pysyvässä käytössä olevat turvatoimialueet merkitään vastaavalla tavalla.¹¹²

Päätöksen tilapäisestä turvatoimialueesta ja sen rajoista tekee hakemuksesta alueen sijaintipaikan poliisilaitos. Poliisi voi tehdä päätöksen alueesta enintään kahden viikon määräajaksi.¹¹³ Alkuperäistä lakiehdotusta on hallintovaliokunnan suosituksesta muutettu siten, että päätöksen tilapäisen turvatoimialueen perustamisesta tekee sijaintipaikan poliisilaitos paikallispoliisin sijaan. Muutoksella on mietinnön mukaan pyritty selkeyttämään sääntelyä¹¹⁴.

¹¹⁰ HE 7/2013 vp, s. 13.

¹¹¹ HE 7/2013 vp, s. 13.

¹¹² Haastattelu 26.3.2026.

¹¹³ HE 7/2013 vp, s. 13.

¹¹⁴ HaVM 26/2014 vp, s. 2.

Tilapäisen turvatoimialueen perustaminen edellyttää aina erityisiä tilaisuuteen liittyviä turvallisuus- tai suojelutarpeita, jotka arvioidaan tapauskohtaisesti. Pelkkä tilan käyttö ei siten muodosta perustetta tilapäisen turvatoimialueen perustamiselle. Tilapäisen turvatoimialueen tarkoituksena on mahdollistaa turvatarkastajan toimivaltuuksien käyttäminen tilaisuuksissa, jotka järjestetään muualla kuin pysyvässä käytössä olevissa tiloissa ja joissa tilaisuuteen tai sen osallistujiin voi kohdistua uhkaa.¹¹⁵

Vakiintuneen käytännön mukaisesti tilapäisiä turvatoimialueita on perustettu valtioneuvoston tai sen ministeriöiden järjestämien tilaisuuksien tarpeiden mukaisesti esimerkiksi Helsingin tuomiokirkon ympärille tai muille tapahtuma- ja kokouspaikoille. Tilapäisen turvatoimialueen perustaminen mahdollistaa alueen selkeän rajaamisen sekä esimerkiksi pääsyn estämisen alueelle tai turvatarkastusten suorittamisen henkilöille, jotka saapuvat alueelle tai oleskelevat siellä. Tilapäinen turvatoimialue liittyy käytännössä aina ajallisesti rajattuun, erilliseen tilaisuuteen tai tapahtumaan. Tällainen alue voi muodostua yksittäisestä kiinteistöstä, rakennuksesta tai laajemmasta aluekokonaisuudesta. Alueen tai kiinteistön omistussuhteilla ei ole merkitystä, ja tilapäinen turvatoimialue voidaan perustaa myös järjestyslain tarkoittamalle yleiselle paikalle, kuten esimerkiksi hautausmaalle.

3.1.3 Soveltamisalan muut rajoitukset

Sen lisäksi, että laissa on määritelty soveltamisalaan kuuluvat alueet ja niiden käyttötarkoitus, on laissa rajattu, että lakia sovelletaan kaikkiin turvatoimialueelle saapuviin tai siellä oleviin henkilöihin. Soveltamisala kattaa siten myös alueella työskentelevät ja liikkuvat henkilöt. Hallituksen esityksessä kuitenkin täsmennetään, ettei henkilökuntaan kuuluvien henkilöiden tai heidän mukanaan olevan omaisuuden tarkastaminen ole tarkoitettu säännönmukaiseksi toimenpiteeksi.¹¹⁶ Soveltamisalaa koskeva määritelmä

¹¹⁵ HE 7/2013 vp, s. 13.

¹¹⁶ HE 7/2013 vp, s. 13.

turvatoimialueelle saapuvasta tai siellä olevasta henkilöstä vastaa sisällöltään eduskuntaa koskevassa laissa käytettyä sääntelyä. Eduskuntaa koskevan lain (1421/2025) 2 §:n 2 momentissa kuitenkin rajataan, että lakia ei sovelleta kansanedustajaan tai ministeriin, joka ei ole kansanedustaja, eikä eduskunnan oikeusasiamieheen tai valtioneuvoston oikeuskansleriin. Perustuslakivaliokunnan mukaan tämä rajausta perustuu perustuslain 30 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan kansanedustajaa ei saa estää hoitamasta edustajantointaan. Perustuslakivaliokunta on pitänyt selvänä, että lakia ei sovelleta tasavallan presidenttiin, ministeriin, joka ei ole kansanedustaja, eduskunnan oikeusasiamieheen tai valtioneuvoston oikeuskansleriin, joilla on perustuslain 48 pykälän mukaan läsnäolo-oikeus täysistunnoissa.¹¹⁷ Rajoitussäännöksiä koskevassa 5 §:ssä myös todetaan erikseen, että lailla ei saa rajoittaa yleisön oikeutta seurata eduskunnan täysistuntoja.

Perustuslakivaliokunnan mietinnössä esitetty toteamus siitä, että tiettyjen tahojen rajaminen lain toimivallan ulkopuolelle on selvää, herättää kysymyksen siitä, tulisiko rajausta tarkastella tarkemmin myös valtioneuvoston osalta. Valtioneuvostoa koskevassa turvatoimilaissa ei ole rajattu ketään asemansa perusteella soveltamisalan ulkopuolelle. Näin ollen turvatoimia, kuten turvatarkastuksia, voidaan kohdistaa myös ministereihin ja kansanedustajiin. Tältä osin sääntely poikkeaa eduskuntaa koskevasta laista.

Valtioneuvoston turvatoimista annetun lain 3 §:ään on lisäksi erikseen sisällytetty säännös poliisin toimivaltuuksista ja niiden voimassaolosta turvatoimialueella. Hallituksen esityksen mukaan säännöksen tarkoituksena on korostaa, että poliisilla on turvatoimilaista riippumatta poliisilain mukaiset toimivaltuudet myös turvatoimialueella. Poliisin roolia oikeus- ja yhteiskuntajärjestyksen turvaajana sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäjänä ei ole siten tarkoitettu rajoitettavan.¹¹⁸

¹¹⁷ PeVM 3/2008 vp, s. 3.

¹¹⁸ HE 7/2013 vp, s. 13.

3.2 Turvatoimialueelle pääsyn erityiset ehdot

Turvatoimilain 5 §:n mukaan valtioneuvosto, sen asianomainen ministeriö tai oikeuskanslerinvirasto voi asettaa turvatoimialueelle tai tilapäiselle turvatoimialueelle pääsyn ehdoksi päällyysvaatteiden ja muun mukana tuodun omaisuuden jättämisen säilytettäväksi sitä varten varattuun tilaan. Lisäksi pääsyn edellytykseksi voidaan asettaa luvan tai kutsun esittäminen taikka henkilöllisyyden todistaminen.

Erityisten ehtojen tarkoituksena on varmistaa, ettei alueelle saapuvilla henkilöillä ole mukanaan esineitä tai omaisuutta, joilla voitaisiin vahingoittaa tai loukata valtioneuvoston suojattavia intressejä. 2 §:n rajoitussäännöksen perusteella tämän tulee olla välttämätöntä valtioneuvoston toiminnan suojaamiseksi, sekä turvallisuuden ja järjestyksen säilyttämiseksi. Ehtojen asettaminen tulisi saattaa kaikkien alueelle saapuvien henkilöiden tietoon riittävän selkeästi ja mahdollisuuksien mukaan etukäteen, jotta ne eivät estä asioimista hallinnossa. Käytännössä erityisistä ehdoista kerrotaan kutsutuille vieraille kutsussa tai muussa annettavassa ilmoituksessa, sekä turvatarkastuksen yhteydessä.¹¹⁹

Muulla omaisuudella voidaan tarkoittaa myös esimerkiksi matkapuhelimia¹²⁰. Tällöin perusteena olisi tietoturvallisuuteen liittyvät riskit ja niiden hallinta. Matkapuhelimiin voidaan tulkinnallisesti rinnastaa myös muut vastaavat elektroniset laitteet, kuten kamerat, tietokoneet, muistilaitteet ja älykellot. Näitä laitteita ei hallituksen esityksessä ole kuitenkaan yksilöity, vaan maininta kohdistuu ainoastaan matkapuhelimiin. Pääsäännön mukaan turvatoimialueelle voidaan asettaa erityisiä pääsyn ehtoja, ja tämän perusteella rajoituksia voidaan tulkintani mukaan kohdistaa myös tilakohtaisesti turvatoimialueen sisällä. Näin voidaan kontrolloida erityisesti teknisesti suojattuja turva-alueita ja varmistaa niiden tietoturvallinen käyttö. Vuonna 2025 voimaan tullut laki eduskunnan turvatoimista säätää erikseen erityisten turvatilojen valvonnasta. Sen 16 §:n mukaan erityiseen turvatilaan ei saa vielä tietokonetta, puhelinta tai muuta teknistä laitetta tai

¹¹⁹ Haastattelu 26.3.2026.

¹²⁰ HE 7/2013 vp, s. 13.

sellaisen osaa. Tämä vahvistaa sen, että teknisten laitteiden käytön rajoittaminen on lain-sääntäjän näkökulmasta hyväksyttävä ja tarkoituksenmukainen keino tietoturvallisuuden ja tilaturvallisuuden varmistamiseksi.

Turvallisuuden ja järjestyksen ylläpitämiseksi rajoituksia voidaan asettaa ainakin niille vaarallisille esineille ja aineille, joista säädetään järjestyslain 9, 10 ja 13 §:ssä, sekä aineille, joita voidaan käyttää töhrimiseen. Laki ei kuitenkaan edellytä, että esineen tai aineen tulisi nimenomaisesti olla järjestyksessä kielletty tai soveltuva henkeen tai terveyteen kohdistuvaan rikokseen. Valtioneuvoston toiminnan suojaamiseksi pääsystä ehdoksi voitaisiin asettaa myös sellaisten esineiden tai materiaalien poistaminen, joita voitaisiin käyttää häiriötä aiheuttavien mielenilmausten toteuttamisessa, kuten lakanat, kyltit tai niihin kirjoitetut tekstit.

Haltuun otettuja esineitä ja aineita on säilytettävä niille erikseen varatussa tilassa ja ne tulee luovuttaa henkilölle takaisin poistumisen yhteydessä. Pääsääntönä luovuttamiselle voidaan kuitenkin pitää sitä, että luovuttamiselle ei ole laissa säädettyä estettä. Jos henkilö ei poistuessaan noudata säilytykseen jätettyä esinettä, on sitä pidettävä löytötavaralain mukaisena laitoslöytönä. Löytö on tällöin toimitettava löytötavaralain 8 §:n mukaisesti kahden viikon kuluessa poliisille, jollei tavara ole vähäarvoinen¹²¹.

Pykälän mukaan pääsystä ehdoksi voidaan asettaa myös henkilöllisyyden tarkastaminen tai muun luvan tai kutsun esittäminen. Vakiintuneen käytännön mukaisesti henkilökunnalta edellytetään kuvallisen henkilökortin käyttöä tiloissa liikuttaessa, ja vieraiden on saavuttaessa esitettävä kuvallinen henkilöllisyystodistus henkilöllisyytensä varmistamiseksi¹²².

¹²¹ HE 7/2013 vp, s. 14.

¹²² Haastattelu 26.3.2026.

3.3 Turvatarkastaja

Turvatoimilain 6 §:n 1 momentin mukaan toimivaltuuksia saa käyttää ainoastaan henkilö, jonka turvatoimialueen sijaintipaikan poliisilaitos on valtioneuvoston, sen asianomaisen ministeriön tai oikeuskanslerinviraston esityksestä hyväksynyt turvatarkastajaksi, ja jonka valtioneuvosto, sen asianomainen ministeriö tai oikeuskanslerinvirasto on määrännyt turvatarkastajan tehtävään. Turvatarkastajaksi voidaan hyväksyä täysi-ikäinen henkilö, joka tunnetaan rehelliseksi ja luotettavaksi, joka on henkilökohtaisilta ominaisuuksiltaan tehtävään sopiva, ja joka on suorittanut turvatarkastajan koulutuksen¹²³. Poliisi tekee hyväksymispäätöksen aina valtioneuvoston, sen ministeriön tai oikeuskanslerinviraston esityksestä. Menettely poikkeaa esimerkiksi vartijaksi hyväksymisestä, sillä yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain mukaan henkilö voi hakea vartijaksi hyväksymistä henkilökohtaisesti.

Poliisin on hyväksymispäätöstä tehdessään arvioitava henkilön henkilökohtaisia ominaisuuksia sekä rehellisyyttä ja luotettavuutta. Käytännössä tämä arviointi voidaan suorittaa ainoastaan poliisin käytössä olevien tietojärjestelmien perusteella, sillä hyväksymismenettelyyn ei sisälly hakijan tapaamista, haastattelua tai muuta henkilökohtaista arviointia. Arvioi kohdistuu henkilön aikaisempaan ja nykyiseen käyttäytymiseen, ja sitä tarkastellaan suhteessa tehtävän edellyttämään rehellisyyteen, luotettavuuteen ja soveltuvuuteen toimia turvatarkastajana. Menettely vastaa tältä osin vartijaksi hyväksymisen arviointia, jossa sovelletaan sisällöllisesti samanlaisia edellytyksiä.¹²⁴ Valtioneuvoston kanslialla ei ole tiedossa tapauksia, joissa poliisi olisi jättänyt hyväksymättä tai peruuttanut turvatarkastajaksi hyväksymisen henkilön henkilökohtaisten ominaisuuksien perusteella.¹²⁵

¹²³ HE 7/2013 vp, s. 14.

¹²⁴ HE 22/2014 vp, s. 36.

¹²⁵ Haastattelu 26.3.2026.

Hallituksen esityksessä todetaan, että turvatarkastajan toimivaltuudet ovat voimassa hyväksymistä koskevan päätöksen mukaisesti¹²⁶. Laissa tai sen esitöissä ei kuitenkaan tuoda esiin esimerkkejä tai tilanteita, joissa näitä toimivaltuuksia olisi tarkoituksenmukaista tai välttämätöntä rajoittaa. Turvatarkastajan oikeuksia on rajoitettu nimenomaisesti ainoastaan voimankäyttövälineiden osalta 15 §:ssä, jonka mukaan niiden käyttö on sallittua vain henkilöille, jotka ovat saaneet niihin soveltuvan välinekohtaisen koulutuksen. Valtioneuvoston kanslialla ei ole tiedossa tapauksia, joissa turvatarkastajan toimivaltuuksia olisi rajoitettu muulla perusteella¹²⁷.

3.3.1 Turvatarkastajaksi määrääminen

Turvatarkastajana toimiminen edellyttää turvatoimilain 6 §:n mukaan, että henkilö määrätään nimenomaisesti kyseiseen tehtävään. Määräyksen voi antaa valtioneuvosto, sen asianomainen ministeriö tai oikeuskanslerinvirasto. Vaatimus erillisestä tehtävään määräämisestä on olennainen, sillä perustuslakivaliokunta on lausunnossaan korostanut sen lisäämisen tarvetta alkuperäiseen lakiehdotukseen, jossa tällaista vaatimusta ei ollut¹²⁸. Pykälän tarkoituksena on lisäksi ollut mahdollistaa se, että tehtävään voidaan määrätä myös muu kuin virkasuhteessa oleva henkilö¹²⁹. Koska tehtävään voidaan määrätä myös muu kuin virkamies, on ehdotettua sääntelyä ollut tarpeellista tarkastella myös perustuslain 124 §:n näkökulmasta¹³⁰.

Vaatimus viranomaisen tekemästä määräyksestä turvatarkastajan tehtävään on sisällöltään samanlainen kuin eduskunnassa, jossa eduskunnan pääsihteeri määrää turvahenkilön tehtävään. Merkittävä ero on kuitenkin se, että eduskunnassa turvahenkilön tehtävään voidaan määrätä ainoastaan eduskunnan virkamies, eikä tehtävää voida antaa yksityiselle (laki eduskunnan turvatoimista 4 §). Eduskunnan turvatarkastajien osalta

¹²⁶ HE 7/2013 vp, s. 14.

¹²⁷ Haastattelu 26.3.2026.

¹²⁸ PeVL 10/2013 vp, s. 3.

¹²⁹ HE 7/2013 vp, s. 14.

¹³⁰ PeVL 10/2013 vp, s. 2.

tehtävässä toimiminen ei edellytä poliisin hyväksyntää, vaan sekä tehtävään määrääminen että henkilön hyväksyminen perustuvat yksinomaan eduskunnan omaan päätökseen.

Valtioneuvoston turvatarkastajan osalta ministeriön toimivaltainen osaston- tai yksikönpäällikkö voi antaa määräyksen henkilön nimeämisestä turvatarkastajan tehtävään. Yksityisten palveluntuottajien henkilöstön määräämisestä päättää valtioneuvoston kanslia, joka vastaa valtioneuvoston turvallisuuspalveluista. Tehtävään määräämisestä ei ole annettu tarkempia ohjeita tai määräyksiä, minkä vuoksi menettely perustuu pitkälti hallinnolliseen käytäntöön ja toimivaltaisen viranomaisen omiin järjestelyihin.¹³¹

3.3.2 Turvatarkastajan toimivaltuus

Turvatoimilain 6 §:n 2 momentin mukaan turvatarkastaja saa käyttää tehtävässään vain tämän lain mukaisia toimivaltuuksia. Nimenomainen kirjaus toimivallan rajaamisesta on tehty perustuslakivaliokunnan suosituksesta. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella lakiesityksen tarkoituksena on ollut, että tehtävässä voidaan käyttää virkasuhteessa olevaa virkamiestä tai yksityisen turvallisuusalan yrityksen palveluksessa olevaa henkilöä ja turvallisuuspalveluita voitaisiin ostaa myös vartiointiliikkeeltä. Turvatarkastajan oikeudet määräytyvät kuitenkin aina lain turvatoimista valtioneuvostossa perusteella.¹³² Hallintovaliokunta on yhtynyt perustuslakivaliokunnan kantaan ja suositellut kirjauksen täsmentämistä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että yksityisen vartiointiliikkeen palveluksessa oleva henkilö ei voi turvatarkastajan tehtävässään käyttää yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain mukaisia toimivaltuuksia.¹³³ Toimivaltuuksien selkeä ja yksiselitteinen rajaaminen on keskeistä erityisesti niihin liittyvän virkavastuun vuoksi.

¹³¹ Haastattelu 26.3.2026.

¹³² PeVL 10/2013 vp, s. 3.

¹³³ HaVM 26/2014 vp, s. 3.

3.3.3 Turvatarkastajakortti ja hyväksymisen peruuttaminen

Turvatoimilain 6 §:n 4 momentin mukaan turvatoimialueen sijaintipaikan poliisilaitoksen tulisi antaa turvatarkastajaksi hyväksytylle henkilölle turvatarkastajakortti. Menettely vastaisi tältä osin laki yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain käytäntöä, sillä kyseisen lain 14 §:n mukaan poliisi antaa hyväksytylle vartijalle vartijakortin. Turvatarkastajakortista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa turvatoimista valtioneuvostossa (884/2016), jonka mukaan kortissa tulee olla henkilön valokuva, nimi ja sanapari ”TURVATARKASTAJA - SÄKERHETSKONTROLLÖR”. Vallitsevan käytännön mukaan turvatarkastajakorttia ei kuitenkaan valmista tai luovuta sijaintipaikan poliisilaitos, vaan sen antaa valtioneuvoston palvelupiste. Kortissa on henkilön valokuva, nimi, organisaatio sekä voimassaoloaika. Kortissa on myös teksti ”TURVATARKASTAJA – SÄKERHETSKONTROLLÖR – SECURITY OFFICER”.¹³⁴ Menettely ei tältä osin vastaa täysin turvatarkastajakorttia koskevaa lakia tai asetusta. Se kuitenkin mukailee eduskunnan nykyistä toimintamallia, jossa eduskunnan turvallisuusjohtaja antaa turvahenkilöksi määrätylle henkilölle virkamerkin¹³⁵.

Turvatarkastajakorttia on pidettävä esillä aina tehtävää suoritettaessa siten, että se on helposti havaittavissa¹³⁶. Turvatarkastajakortin näkyvä esillä pitäminen ja vaatimus sen helposta havaitsemisesta on keskeistä, sillä laissa tai asetuksessa ei ole säädetty turvatarkastajan toimivallan tai aseman osoittamisesta esimerkiksi toimi- tai virka-asulla. Tämä eroaa esimerkiksi yksityistä turvallisuusalaa koskevasta sääntelystä, jossa vartijan asun tulee olla selkeästi tunnistettava ja varustettu näkyvällä merkinnällä ”VARTIJA – VÄKTARE”¹³⁷. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt toimiasua eduskunnan turvatarkastajia koskevassa mietinnössään ja edellyttänyt, että lakiin lisätään nimenomainen säännös toimiasusta¹³⁸. Nykyisin eduskunnan turvahenkilöiden (aiemmin turvatarkastajien) on

¹³⁴ Haastattelu 26.3.2026.

¹³⁵ LA 22/2025 vp, s. 14.

¹³⁶ HE 7/2013 vp, s. 14.

¹³⁷ Sisäministeriön asetus vartijan ja järjestyksenvalvojan asusta ja järjestyksenvalvojan tunnuksista (875/2016).

¹³⁸ PeVM 3/2008 vp, s. 3–4.

eduskunnan turvatoimilain 4 §:n nojalla käytettävä turvahenkilön virka-asua, tai pidettävä esillä muuta selkeästi näkyvää tunnusta, joka osoittaa heidän asemansa turvahenkilönä.

Valtioneuvoston turvatarkastajien toimiasusta ei ole annettu tarkempia ohjeita tai määräyksiä. Vakiintuneen käytännön mukaisesti tehtävässä toimivat virastopalvelun virkamiehet käyttävät virastomestarin asua ja palveluntuottajat toimivat yrityksen omassa toimiasussa. Virastomestarin asun osana rinnassa on kyltti, jossa on teksti ”TURVATARKASTAJA – SÄKERHETSKONTROLLÖR – SECURITY OFFICER”. Palveluntuottajien toimiasussa selässä voi olla teksti ”TURVATARKASTAJA”.¹³⁹ On mahdollista, että menettely saattaa vaihdella tapauskohtaisesti, kun toimiasusta tai sen käyttämisestä ei ole säädetty erikseen, tai kun ohjeet ja määräykset puuttuvat. Turvatoimien kohteeksi joutuvan henkilön oikeusturvan kannalta olisi kuitenkin välttämätöntä, että turvatarkastaja on selvästi tunnistettavissa¹⁴⁰.

Turvatoimilain 6 §:n 5 momentin mukaan turvatoimialueen sijaintipaikan poliisilaitoksen on peruutettava turvatarkastajaksi hyväksyminen, mikäli turvatarkastaja itse tai hyväksymistä hakenut taho sitä pyytää. Hyväksyminen turvatarkastajaksi voi käydä tarpeettomaksi esimerkiksi virka- tai palvelussuhteen päättymisen johdosta. Hyväksyntä voidaan peruuttaa kokonaan tai määräajaksi myös, jos turvatarkastaja ei täytä enää hyväksymisestä säädettyjä edellytyksiä. Edellytyksinä peruuttamiselle voidaan arvioida henkilön rehellisyyttä, luotettavuutta sekä henkilökohtaisia ominaisuuksia turvatarkastajan tehtävään.¹⁴¹ Valtioneuvoston kanslian mukaan sillä ei ole tiedossa, että kenenkään turvatarkastajaksi hyväksymistä olisi peruutettu henkilön henkilökohtaisten ominaisuuksien tai toiminnan takia¹⁴².

¹³⁹ Haastattelu 26.3.2026.

¹⁴⁰ PeVM 3/2008 vp, s. 3.

¹⁴¹ HE 7/2013 vp, s. 14.

¹⁴² Haastattelu 26.3.2026.

Lain mukaan turvatarkastajakortti on luovutettava poliisille heti, kun hyväksyminen on peruutettu kokonaan tai määräajaksi. Hallituksen esityksen mukaan asiakirjan palauttamisen välitön tavoite on estää väärinkäytöksiä¹⁴³. Vallitsevan käytännön mukaan turvatarkastajakortti palautetaan kuitenkin valtioneuvoston palvelupisteelle eikä poliisille¹⁴⁴. Menettelyn taustalla on oletettavasti se seikka, että kortin antaa alkuperäisesti valtioneuvoston palvelupiste.

3.3.4 Turvatarkastaja puolustusministeriön tiloissa

Turvatoimilain 6 §:n 6 momenttiin sisältyy poikkeussääntö, joka koskee turvatarkastajan tehtävien hoitamista puolustusministeriön tiloissa. Säännöksen mukaan turvatarkastajan toimivaltuuksia ja voimankäyttövälineitä voi käyttää myös puolustusvoimien virkamies, joka toimii puolustusvoimista annetun lain (551/2007) 18 §:ssä tarkoitetussa vartio- tai päivystystehtävässä. Näihin tehtäviin määrätty henkilö saa lisäksi kantaa kyseisessä laissa tarkoitettuja muita voimankäyttövälineitä, kuten pistoolia. Momentin tarkoituksena ei ole laajentaa turvatarkastajan toimivaltuuksia puolustusministeriön tiloissa, vaan mahdollistaa se, että myös puolustusvoimien vartio- tai päivystystehtävissä toimivat virkamiehet voivat käyttää lain mukaisia toimivaltuuksia. Turvatarkastajaksi määrätty henkilö ei siten voi kantaa tehtävässään ampuma-asetta, mikäli hän ei ole lain tarkoitama vartio- tai päivystystehtävää suorittava puolustusvoimien virkamies.¹⁴⁵

Kyseinen momentti on lisätty lakiin hallintovaliokunnan suosituksesta sääntelyn selventämiseksi. Hallintovaliokunnan saaman selvityksen sekä perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan puolustusministeriön tilat sijaitsevat samassa korttelissa pääesikunnan kanssa, ja niiden valvonnasta vastaa pääesikunta. Tämän vuoksi tosiasiallista valvontaa ja esimerkiksi henkilöiden kulunvalvontaa alueelle suorittaa puolustusvoimista annetun

¹⁴³ HE 7/2013 vp, s. 14.

¹⁴⁴ Haastattelu 26.3.2026.

¹⁴⁵ HaVM 26/2014 vp, s. 3.

lain 18 §:ssä tarkoitetut vartio- tai päivystystehtävää suorittavat puolustusvoimien virkamiehet.¹⁴⁶

3.3.5 Turvatarkastajan koulutus

Turvatarkastajan koulutusvaatimuksesta säädetään valtioneuvoston turvatoimilain 6 §:n 1 momentissa, jonka mukaan tehtävään voidaan hyväksyä henkilö, joka on suorittanut koulutuksen lain mukaisten toimivaltuuksien käyttämiseen. Koulutusvaatimus voi täytyä vartijakoulutuksella, sekä sitä täydentävillä koulutusjaksoilla, joissa huomioidaan lain tehtävät ja toimivaltuudet, jotka eivät sisälly vartijakoulutukseen¹⁴⁷.

Turvatarkastajan koulutuksesta säädetään tämän lisäksi tarkemmin valtioneuvoston asetuksella turvatoimista valtioneuvostossa (884/2016). Asetuksen mukaan koulutuksen järjestämisestä vastaa valtioneuvoston kanslia, ja koulutuksen vähimmäispituus on 40 opetustuntia. Koulutuksen tulee koostua yleisestä osasta, turvatarkastajan toimivaltuuksista, voimankäyttökoulutuksesta ja turvatarkastuskoulutuksesta. Koulutuksen tulee sisältää luentomuotoisen opetuksen lisäksi käytännön harjoituksia. Asetuksen mukaan turvatarkastajien osaamista tulee ylläpitää vähintään vuosittain annettavalla kertauskoulutuksella, jonka tulee sisältää yllä mainittuja kokonaisuuksia. Kertauskoulutuksen kesto on vähintään kahdeksan oppituntia. Tämän lisäksi turvatarkastajan tulee osallistua vuosittain kuntoa ja fyysistä toimintakykyä vahvistavaan ja ylläpitävään sekä taitoja kehittävään koulutukseen, jonka kesto on niin ikään kahdeksan oppituntia.

Turvatarkastajien koulutus kestää nykyisellään yhteensä viisi päivää. Koulutuksen järjestämisestä vastaa valtioneuvoston kanslia, mutta sen käytännön toteutuksesta huolehtii yksityinen turvallisuuspalvelualan yritys Presto Oy. Koulutus sisältää sekä teoriaosuuden että käytännön harjoittelua. Sen aikana käsitellään muun muassa turvatarkastajan oikeuksia ja velvollisuuksia, turvatarkastuksen suorittamista teknisin apuvälinein ja käsin, ajoneuvojen tarkastamista sekä voimankäyttöä. Koulutuksen sisältöä arvioidaan ja

¹⁴⁶ HaVM 26/2014 vp, s. 3.

¹⁴⁷ HE 7/2013 vp, s. 14.

kehitetään valtioneuvoston kanslian ja Presto Oy:n yhteistyönä. Viimeksi koulutussisältö on tarkistettu alkuvuodesta 2026. Kaikilta tehtävään määrätyiltä turvatarkastajilta edellytetään saman koulutuksen hyväksytyä suorittamista. Valtioneuvoston kanslia edellyttää lisäksi, että yksityisen vartioimisliikkeen kautta tehtävään hankituilla henkilöillä on voimassa oleva vartijakortti.¹⁴⁸ Täten yksityisen vartioimisliikkeen palveluksessa olevilla turvatarkastajilla on myös sisäministeriön asetuksen (878/2016) 2 §:n mukainen, vähintään 120 tunnin vartijan peruskoulutus.

Valtioneuvoston kanslian mukaan koulutukseen sisältyy kahdeksan oppituntia voimankäyttökoulutusta, jossa käsitellään voimankäyttöä koskevaa lainsäädäntöä sekä käytännön harjoittelua. Käytännön osuus sisältää muun muassa henkilön pysäyttämiseen liittyviä menetelmiä, hallintaotteita sekä henkilön turvallista kuljettamista. Teleskooppipatukan tai kaasusumuttimen kantaminen edellyttää lisäksi välinekohtaista neljän tunnin erillistä koulutusta. Välinekohtaisten koulutuksen pohjana toimii sisäministeriön asetuksen (878/2016) 4 §:n mukainen vartijan voimankäyttövälineiden käyttäjäkoulutus, joka on kestoltaan viisi oppituntia, kun yhden oppitunnin pituus on vähintään 45 minuuttia¹⁴⁹.

Eduskunnan turvahenkilöstön koulutusvaatimukset ovat valtioneuvoston turvatarkastajia koskevaa sääntelyä selkeästi väljemmät. Eduskunnan turvatoimilain 4 §:n 2 momentin mukaan tehtävään katsotaan riittäväksi soveltua turvallisuusalan koulutus. Vuonna 2008 annetussa lakia koskevassa lakialoitteessa todetaan, ettei soveltuvaa koulutusta voida täsmällisesti määrittellä, ja se voi koostua monentyppisistä turvallisuusalan opinnoista. Tällaiseksi koulutukseksi voidaan katsoa esimerkiksi poliisihallinnon, vankeinhoitolaitoksen, rajavartiolaitoksen tai yksityisen turvallisuusalan koulutus. Eduskunnan turvallisuusyksikön voimankäyttökoulutus hankitaan ensisijaisesti poliisihallinnolta.¹⁵⁰ Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut mietinnössään, että eduskunnan turvatarkastajien (nykyisin turvahenkilöiden) koulutuksen järjestämisen tulisi olla poliisihallinnon vastuulla¹⁵¹.

¹⁴⁸ Haastattelu 26.3.2026.

¹⁴⁹ Haastattelu 26.3.2026.

¹⁵⁰ LA 5/2008 vp, s. 14.

¹⁵¹ PeVM 3/2008 vp, s. 3.

Kokonaisuutena turvatarkastajan koulutus koostuu siis 40 oppitunnin mittaisesta peruskoulutuksesta, sekä vuosittain suoritettavista kahdeksan tunnin kertauskoulutuksesta ja kahdeksan tunnin toimintakykyä vahvistavasta ja ylläpitävästä koulutuksesta. Tämän lisäksi turvatarkastaja voi suorittaa yhteensä kahdeksan oppituntia välinekohtaista koulutusta kaasusumuttimen ja teleskooppipatukan käyttöä varten.

3.3.6 Rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvaus

Turvatoimilain 6 §:n 3 momentissa säädetään, että turvatarkastajaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä. Virkavastuu koskee turvatarkastajan tehtävään määrättyjä henkilöitä riippumatta siitä, ovatko he virkasuhteessa vai yksityisen vartioimisliikkeen työntekijöitä. Virkavastuulla tarkoitetaan rikoslain mukaista virkavastuuta, jota toteutetaan rikoslain 40 luvun virkarikossäännöksillä.¹⁵² Virkarikossäännöksistä on keskeistä huomioida se, että ne eivät aina edellytä tahallisuutta, vaan tuomioon voi johtaa myös tuottamuksellinen tekemuoto. Tämä voi johtua virkatehtävää suorittavan henkilön huolimattomuudesta suhteessa noudatettaviin säännöksiin ja määräyksiin. Turvatarkastajia koskeva virkavastuu ja sen vaikutus tulisi huomioida erityisesti toimintaa koskevissa ohjeissa ja määräyksissä, joita toiminnasta annetaan. Turvatarkastajien koulutuksessa ei kuitenkaan erikseen huomioida virkavastuuta ja siihen liittyviä yksityiskohtia¹⁵³. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa yksityisen vartioimisliikkeen palveluksessa oleva henkilö ei tunne virkavastuutaan riittävällä tarkkuudella.

Turvatarkastajaa koskee myös vahingonkorvausvastuu, josta on säädetty vahingonkorvauslaissa (412/1974). Sen mukaan virkamies vastaa virassaan virheellään tai laiminlyönnillään aiheuttamastaan vahingosta ja on velvollinen korvaamaan sen kohtuulliselta osin. Tahallinen vahinko on korvattava täysimääräisesti, mikäli asiassa ei ole erityisiä syitä harkita korvauksen kohtuullistamista. Turvatarkastajien koulutuksessa ei kuitenkaan

¹⁵² HE 7/2013 vp, s. 14.

¹⁵³ Haastattelu 26.3.2026.

erikseen huomioida vahingonkorvausvastuuta¹⁵⁴. ja se voi johtaa tilanteeseen, jossa yksityisen vartioimisliikkeen palveluksessa oleva henkilö ei tunne vahingonkorvausvastuutaan riittävällä tarkkuudella.

¹⁵⁴ Haastattelu 26.3.2026.

4 Yksilön perusoikeuksia rajoittavat toimivalta- pykälät rajoitusedellytysten näkökulmasta

Laki turvatoimista valtioneuvostossa antaa turvatarkastajalle toimivaltaa puuttua useisiin perustuslailla turvattuihin perusoikeuksiin. Toimivaltuuksia koskevat säännökset on hallituksen esityksen mukaan laadittu mahdollisimman täsmällisiksi ja tarkkarajaisiksi siten, että ne täyttävät perusoikeuksien rajoittamiselle asetetut suhteellisuusperiaatteesta johdetut vaatimukset.¹⁵⁵ Perustuslakivaliokunnan mukaan turvatarkastajan toimivaltuuksilla voidaan puuttua perustuslailla suojattuun henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, liikkumisvapauteen, yksityiselämään ja omaisuuteen¹⁵⁶.

Yleisten rajoitusedellytysten lisäksi rajoitusperusteena toimii myös turvatoimilain 2 §:ään sisältyvä erillinen rajoitussäännös, jonka mukaan kenenkään oikeuksiin ei saa puuttua enempää kuin on välttämätöntä valtioneuvoston toiminnan suojaamiseksi sekä turvallisuuden ja järjestyksen säilyttämiseksi valtioneuvoston, sen ministeriöiden ja oikeuskanslerinviraston käytössä olevissa tiloissa.

Rajoitussäännöksen tarkoituksena on, että yksilön oikeudet otetaan huomioon riittävällä tavalla eikä turvatoimilla vaaranneta asiointia hallinnossa eikä hallintoasian vireillepanoa ministeriössä estetä¹⁵⁷. Rajoitussäännöstä sovellettaessa tulee huomioida erityisesti perustuslain 7 §:ssä turvattujen henkilökohtaisen vapauden, koskemattomuuden ja turvallisuuden, 9 §:n 1 momentissa turvatun liikkumisvapauden sekä 10 §:n 2 momentissa turvatun luottamuksellisen viestin salaisuuden toteutuminen.

Perustuslain 7 § mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Sen mukaan kenenkään henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapautta riistää mielivaltaisesti, eikä ilman laissa

¹⁵⁵ HE 7/2013 vp, s. 19.

¹⁵⁶ PeVL 10/2013 vp, s. 2.

¹⁵⁷ HE 7/2013 vp, s. 12.

säädettyä perustetta. Oikeus elämään on eräänlainen perusedellytys sille, että edes muut perusoikeudet voivat toteutua¹⁵⁸. Henkilökohtainen vapaus on yksi tärkeimmistä perusoikeuksista, joka suojaa yksilön fyysisen vapauden lisäksi myös tahdonvapautta sekä itsemääräämisoikeutta. Oikeus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen suojaa henkilöä esimerkiksi häneen kohdistuvilta tarkastuksilta tai muilta toimenpiteiltä.¹⁵⁹

Henkilökohtainen koskemattomuus voi joutua ristiriitaan muiden perusoikeuksien, erityisesti turvallisuuden kanssa¹⁶⁰. Tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä voidaan säätää poliisille, viranomaisille sekä esimerkiksi vartijoille ja turvatarkastajille toimivaltuuksia puuttua henkilön fyysiseen koskemattomuuteen tilanteissa, joissa tämä on välttämättömyyttä muiden turvallisuuden turvaamiseksi. Oikeus turvallisuuteen korostaa lisäksi yhteiskunnan turvaamista rikollisuudelta ja se voidaankin käsittää lainsäätäjään kohdistuvana toimintavelvoitteena. Lainsäätäjä onkin käyttänyt toistuvasti perustuslain 7 pykälää viittauksena perusteluna sääntelylle, jolla se antaa toimivaltaa viranomaisille tai muille yksityisille turvallisuustoimijoille rajoittaa liikkumisvapautta, ottaa ihmisiä kiinni tai suorittaa henkilöön käyviä tarkastuksia. Toisin sanoen, koska julkisella vallalla on perustuslain mukainen yleinen velvollisuus turvata perusoikeudet, ja turvallisuus on itsessään perusoikeus, voidaan viranomaisille säätää tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä toimivaltuuksia rajoittaa turvallisuusuhkaa aiheuttavien henkilöiden vapautta ja yksityisyyttä.¹⁶¹ Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan katsonut, että valtioneuvoston häiriöttömän toiminnan, turvallisuuden varmistaminen ja järjestyksen säilyminen on perusteltu syy perusoikeuksien rajoittamiselle¹⁶².

Perustuslain 9 § turvaa suomen kansalaiselle ja maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle vapauden liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Liikkumisvapaus on kansainvälisesti tunnustettu ihmisoikeus, joka on turvattu muun muassa YK:n kansalais- ja poliittisia

¹⁵⁸ Kess 2023, s. 107.

¹⁵⁹ Kess 2023, s. 108.

¹⁶⁰ Saraviita 2011, s. 157.

¹⁶¹ Saraviita 2011, s. 157–159.

¹⁶² PeVL 10/2013 vp, s. 2.

oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa. Vapaus liikkua paikasta toiseen on olennainen osa yksilön itsemääräämisoikeutta. Tarkkaa rajaa liikkumisvapauden ja henkilökohtaisen vapauden välillä ei kuitenkaan voida asettaa, sillä yksilön tosiasiallisten toimintamahdollisuuksien näkökulmasta niiden rajoitukset eroavat toisistaan vain vähän.¹⁶³ Vaikka liikkumisvapaus on perustuslaissa muotoiltu ehdottomasti, Suomen lainsäädäntö tuntee useita rajoituksia, jotka kaventavat liikkumisvapautta. Tällaisia ovat esimerkiksi luonnon-suojelualueiden liikkumiskiellot, ministeriön asetuksilla säädetyt liikkumiskiellot, sotilaalliset turvallisuusalueet sekä eri laitosten järjestyssäännöt. Viranomaisten omista tiloissa liikkumisvapautta voidaan rajoittaa julkisoikeudellisen kotirauhan suojan perusteella. Käytännössä nämä rajoitukset voivat vaikuttaa merkittävästi perustuslain 9 §:ssä turvattujen oikeuksien käyttämiseen.¹⁶⁴

Perustuslain 10 § mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. Perusoikeussääntely sisältää käytännössä yksityiselämää suojaavan yleislausekkeen, sekä säännöksen luottamuksellisen viestin salaisuudesta ja vaatimuksen henkilötietojen suojaamisesta lailla. Yksityiselämän suojan peruslähtökohta on, että yksilöllä on oikeus elää elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai perusteetonta puuttumista.¹⁶⁵ Perustuslain 10 §:n 2 momentti turvaa jokaiselle oikeuden luottamukselliseen viestintään siten, ettei kukaan ulkopuolinen saa oikeudettomasti tietoa viestin sisällöstä. Suoja ulottuu esimerkiksi kirjeiden ja muiden suljettujen viestien avaamisen tai hävittämisen sekä puheluiden kuuntelun ja nauhoittamisen estämiseen. Kyseessä on molempia viestinnän osapuolia suojaava perusoikeus.¹⁶⁶ Henkilötietojen osalta säännös edellyttää lainsäädännöllisiä takeita, joilla turvataan yksilön oikeusturva ja yksityisyyden suoja henkilötietojen keräämisessä, tallentamisessa ja käyttämisessä. Se koskee sekä

¹⁶³ Hallberg ja muut 2005.

¹⁶⁴ Saraviita 2011, s. 177–178.

¹⁶⁵ Husa 2014, s. 152.

¹⁶⁶ Hallberg ja muut 2005.

yksityisten toimijoiden että julkisen vallan ja kansainvälisten järjestöjen ylläpitämiä rekistereitä siltä osin kuin suomalaiset viranomaiset voivat vaikuttaa niiden hallintoon.¹⁶⁷

Perustuslain 15 § mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden suoja ulottuu perinteisesti kaikenlaiseen omaisuuteen sanan laajassa merkityksessä. Sen piiriin kuuluvat kiinteän ja irtaimen omaisuuden lisäksi myös varallisuusarvoiset oikeudet, kuten käyttö-, hallinta-, nautinta-, rasite- ja panttioikeudet.¹⁶⁸ Omistusoikeus sisältää vallan määrätä omaisuutta koskevista oikeussuhteista, kuten myydä, pantata tai lahjoittaa se. Lisäksi omistajalla on oikeus käyttää omaisuuttaan haluamallaan tavalla.¹⁶⁹ Omaisuudensuojan keskeisenä tehtävänä on turvata omistusoikeuden ja muiden varallisuus oikeuksien pysyvyys sekä suojata omistajan harkintavaltaa julkisen vallan puuttumiselta. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan omaisuuden suoja ei kuitenkaan koske henkilön rikoksella hankkimaa tai rikolliseen toimintaan välittömästi liittyvää omaisuutta. Myöskään vaaralliset tai vahingolliset käyttötavat eivät kuulu omaisuudensuojan piiriin. Esimerkiksi ampuma-aseen omistaminen on suojattua, mutta aseiden oikeudenvastaista tai vaarallista käyttöä voidaan rajoittaa perustuslain estämättä.¹⁷⁰

Tarkastelen tässä luvussa, miten perusoikeuksien yleiset rajoittamisedellytykset toteutuvat konkreettista toimivaltaa antavissa pykälissä ja miten perusoikeuksia tosiasiallisesti rajoitetaan.

4.1 7 § Henkilöllisyyden selvittäminen

Turvata tarkastajalla on oikeus saada turvatoimialueelle tai tilapäiselle turvatoimialueelle saapuvalta ja siellä olevalta tiedot tämän nimestä sekä henkilötunnuksesta tai syntymäajasta. Kieltäytyminen henkilöllisyyden selvittämisestä tai epäselvyys henkilöllisyydestä voi johtaa turvatoimilain 13 §:n mukaiseen pääsyn estämiseen tai poistamiseen.

¹⁶⁷ Saraviita 2011, s. 184.

¹⁶⁸ Saraviita 2011, s. 226.

¹⁶⁹ Husa 2014, s. 195.

¹⁷⁰ Hallberg ja muut 2005.

Toimivalta kohdistuu perustuslain 10 §:n suojaamaan yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Välillisesti kyse on myös perustuslain 9 §:n mukaisen liikkumisvapauden rajoittamisesta, jos henkilöllisyyden toteaminen asetetaan sisäänpääsyn ehdoksi. Vaikutus perusoikeuksiin on kuitenkin yleisesti arvioiden lievä, kun kyse on henkilön tunnistamisesta. EU:n yleisen tietosuojasetuksen 4. artiklan 1. kohdan mukaan henkilötietoja ovat mikä tahansa tieto, joka liittyy tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi nimi, henkilötunnus, sijaintitiedot sekä muut fyysiset, fysiologiset, geneettiset, psyykkiset, taloudelliset, kulttuuriset tai sosiaaliset ominaisuudet, joiden perusteella henkilö voidaan tunnistaa. Henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan 4. artiklan 2. kohdan mukaan mitä tahansa toimenpidettä, joka kohdistuu henkilötietoihin tai niitä sisältäviin tietoaaineistoihin. Käsittely voi olla automaattista tai manuaalista ja sisältää esimerkiksi tietojen keräämisen, tallentamisen, säilyttämisen, muokkaamisen tai muuttamisen.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan todennut, että henkilötietojen suojan kannalta keskeistä on, että laissa määritellään selkeästi rekisteröinnin tarkoitus, talletettavien tietojen sisältö, niiden sallitut käyttötarkoitukset ja luovuttamisen edellytykset, tietojen säilytysaika sekä rekisteröidyn oikeusturva. Lisäksi sääntelyn tulee olla kattavaa ja riittävän yksityiskohtaista lain tasolla.¹⁷¹ Jokaisesta tilanteesta ei kuitenkaan tarvita erillistä erityislakia, vaan käsittelyn perustana voidaan käyttää yhtä kattavaa lakia, jos se on perusteltua yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.¹⁷²

Henkilöllisyyden selvittämisestä on säädetty osittain tarkkarajaisesti, ja toimenpiteen voi suorittaa vain turvatarkastaja. Toimivaltaa voidaan soveltaa vain turvatoimialueelle saapuvaan tai siellä oleskelemaan henkilöön ja se koskee vain henkilön nimeä, syntymäaikaa tai henkilötunnusta. Henkilötietojen käsittelystä säädetään lisäksi henkilötietolaissa

¹⁷¹ PeVL 14/1998 vp, s. 2.

¹⁷² PeVL 14/1998 vp, s. 2.

(523/1999). Henkilötunnuksen käsittelyyn liittyy kuitenkin tulkinnanvaraisuutta, sillä henkilötunnuksen käsittelyn perusedellytyksenä on, että henkilötunnusta saa käsitellä vain silloin, kuin rekisteröidyn täsmällinen ja varma yksilöinti on aidosti välttämätöntä tehtävän hoitamiseksi. Pelkkä työn helpottaminen tai nopeuttaminen ei riitä perusteeksi, vaan käsittely on sallittua vain, jos tehtävää ei voida luotettavasti suorittaa ilman henkilötunnusta.¹⁷³ Henkilötunnus on keskeinen tunniste, koska se mahdollistaa henkilön tietojen nopean haun ja eri rekistereissä olevien tietojen yhdistämisen. Tällainen koonti voi muodostaa yksittäisiä tietoja arkaluonteisemman kokonaiskuvan, mikä korostaa tarvetta rajoittaa henkilötunnuksen käyttöä.¹⁷⁴ Valtioneuvoston kanslian mukaan alueelle saapuvista henkilöistä ei kuitenkaan kerätä henkilötunnuksia¹⁷⁵.

Oikeutta henkilötunnuksen selvittämiseen tai sen käsittelyyn ei ole tarkennettu turvatoimilaissa tai sen esitöissä, ja sen tarkoitus jää epäselväksi. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 8 §:n mukaan vartijalla on velvollisuus laatia tapahtumailmoitus kiinniottoon tai voimankäyttöön johtaneista tilanteista, ja ilmoitukseen voidaan kirjata henkilön henkilötunnus. Tätä puoltaa erityisesti se, että edellä mainitut tapahtumat liittyvät kiinteästi henkilön perusoikeuksiin.¹⁷⁶ Henkilötunnuksen kirjaaminen onkin vartijan velvollisuutena selvästi perusteltu ja myös perustuslakivaliokunta katsoi, että säännökset täyttävät ne vaatimukset, joita se on käytännössään asettanut lain tasolle säädettäville asioille ja sääntelyn rakenteelle¹⁷⁷. Henkilötunnuksen osalta on huomioitavaa myös, että henkilötietolain 13 §:n mukaan rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, että henkilötunnusta ei merkitä tarpeettomasti henkilörekisterin perusteella tulostettuihin tai laadittuihin asiakirjoihin. Tämä koskettaa täten esimerkiksi vieraidenhallintajärjestelmää.

¹⁷³ HE 96/1998 vp, s. 48.

¹⁷⁴ PeVL 25/1998 vp, s. 4.

¹⁷⁵ Haastattelu 26.3.2026.

¹⁷⁶ HE 22/2014 vp, s. 34.

¹⁷⁷ PeVL 28/2001 vp, s. 7.

Hallituksen esityksessä todetaan, että henkilöllisyyden selvittämiseen voidaan ryhtyä silloin, kun selvittämisen tarve on ilmeinen¹⁷⁸. Lain 5 §:n turvatoimialueelle pääsyn erityisissä ehdoissa todetaan, että pääsyn ehtona voi olla henkilöllisyyden todistaminen.

Hallituksen esitys ei yksilöi tapahtumia tai tapauksia, joissa selvittämisen tarve on ilmeinen, mutta pykälä itsessään sitoo henkilöllisyyden selvittämisen turvatoimialueelle saapumiseen tai siellä oleskeluun. Valtioneuvoston kanslian käytännön mukaan henkilöllisyys selvitetään tilanteissa, joissa alueelle saapuu vieraita tai muita henkilöitä, joiden oleskeluoikeuden, kulkuoikeuden tai lähetetyn kutsun varmistamiseksi tulee selvittää henkilön henkilöllisyys¹⁷⁹. Ilmeinen tarve voisi syntyä myös tilanteissa, joissa alueella jo oleskelevan henkilön voidaan perustellusti epäillä oleskelevan alueella luvattomasti, henkilöä ei tunnusteta muulla keinolla tai henkilö ei pysty esittämään asianmukaista hyväksytyä henkilötunnistetta.

Koska yksittäisestä henkilöllisyyden selvittämisestä ei synny valituskelpoista hallintopäätöstä, oikeusturva varmistetaan menettelyyn liittyvillä takeilla sekä henkilötietojen käsittelyyn liittyvällä lainsäädännöllä. Menettelyn ohjeistuksessa tulisi huomioida vähintään henkilötietolain vaatimukset. Henkilötietolain 24 §:n mukaan rekisterinpitäjän on huolehdittava siitä, että rekisteröity voi saada tiedon rekisterinpitäjästä ja tämän edustajasta, käsittelyn tarkoituksesta ja siitä, mihin tietoja luovutetaan. Rekisteröidyllä on oikeus saada tietää myös henkilötietolain 26 §:n mukaan mitä häntä koskevia tietoja henkilörekisteriin on tallennettu tai ettei tietoja ole. Rekisterinpitäjän on samalla kerrottava, mistä tiedot ovat peräisin sekä mihin tarkoituksiin ja kenelle niitä säännönmukaisesti luovutetaan.

Koska jokaisen hallintoelimen velvollisuutena on valvoa oman toimintansa lainmukaisuutta ja asianmukaisuutta, tulisi erityisesti henkilötietojen käsittelyyn kiinnittää huomiota¹⁸⁰. Henkilötietojen käsittelystä, tietojen tietoturvallisuudesta ja tietojen

¹⁷⁸ HE 7/2013 vp, s. 14.

¹⁷⁹ Haastattelu 26.3.2026.

¹⁸⁰ Mäenpää 2017, s. 417.

säilytyksestä, sekä rekisteröidyn oikeuksista säädetään erillisellä lailla, ja nämä sitovat rekisterinpitäjää. Henkilötietolain 48 §:n on kirjattu myös erilliset rangaistussäännökset, jotka antavat osaltaan oikeussuojaa rekisteröidylle henkilölle. Valtioneuvoston kansliassa on vieraiden ja alueelle saapuvien henkilöiden henkilötietoja koskeva tietosuojaseloste, jota ylläpitää valtioneuvoston kanslian valmiusyksikkö. Henkilötietojen käsittelyä valvoo tietosuojavaltuutettu. Valtioneuvoston kanslian mukaan henkilötietojen käsittely ja siihen liittyvät menettelyt on ohjeistettu erillisessä turvatarkastajia koskevassa ohjeessa ja se huomioidaan myös turvatarkastajan koulutuksessa.¹⁸¹

4.2 8 § turvatarkastus

Turvatoimilain 8 §:n mukaisella turvatarkastuksella tarkoitetaan toimenpidettä, jossa turvatoimialueelle tai tilapäiselle turvatoimialueelle saapuva ja siellä oleva henkilö sekä hänen mukanaan oleva omaisuus voidaan tarkastaa sen selvittämiseksi, onko hänellä hallussaan sellainen esine tai sellaista ainetta:

- 1) jolla voidaan aiheuttaa vaaraa toisen turvallisuudelle tai erityistä häiriötä valtioneuvoston toiminnalle ja järjestykselle;
- 2) joka erityisesti soveltuu omaisuuden vahingoittamiseen; tai
- 3) jonka hallussapito on laissa tai lain nojalla kielletty.

Tarkastus tulee suorittaa metallinilmainta tai muuta teknistä laitetta käyttäen. Henkilön mukana oleva omaisuus saadaan tarkastaa myös muulla soveltuvalla tavalla kuin teknistä laitetta käyttäen. Sen lisäksi turvatoimialueelta tai tilapäiseltä turvatoimialueelta löytyvä omaisuus saadaan tarkastaa edellä mainituilla tavoilla, jos on syytä epäillä, että se sisältää kielletyn valmisteiden. Tosiasiallisena toimenä turvatarkastuksen tarkoituksena on selvittää, onko henkilöllä hallussa tai mukanaan sellainen esine tai ainetta, jolla voidaan aiheuttaa vaaraa toisen turvallisuudelle tai erityistä häiriötä valtioneuvoston toiminnalle

¹⁸¹ Haastattelu 26.3.2026.

tai järjestykselle. Samassa tarkastuksessa voidaan tarkistaa henkilön mukana olevat kannamukset esimerkiksi läpivalaisemalla.¹⁸²

Henkilöön kohdistuva turvatarkastus puuttuu suoraan perustuslain 7 §:ssä turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Perustuslakivaliokunnan aikaisemman kannan mukaan henkilön ja hänen mukanaan olevien tavaroiden tarkastaminen metallinilmaisimella tai vastaavalla laitteella puuttuu, mutta joskin vain vähäisesti henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, eikä sitä pidetä perusoikeuksien kannalta ongelmallisena¹⁸³. Turvatarkastuksella voidaan puuttua myös perustuslain 10 § antamaan yksityiselämän suojaan. Yksityiselämän suoja on keskiössä erityisesti, kun tarkastettavan mukana olevaa omaisuutta avataan tai pyydetään avaamaan¹⁸⁴. Turvatarkastuksella on merkitystä myös perustuslain 9 § turvatun liikkumisvapauden sekä 15 § turvatun omaisuuden suojan kannalta¹⁸⁵.

Toimivallan täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta osoittaa se, että lain mukaan turvatarkastus voidaan suorittaa vain henkilölle, joka saapuu tai oleskelee turvatoimialueella tai tilapäisellä turvatoimialueella. Valtioneuvoston kanslian erityistilaisuuksia koskevan ohjeistuksen mukaan turvatarkastus suoritetaan järjestävän ministeriön tilaisuuden turvallisuudesta vastaavan virkamiehen erillisellä päätöksellä, eikä se ole säännönmukainen toimi¹⁸⁶. Pykälässä ei ole asetettu erityisiä soveltamisalan rajoituksia, mutta kenenkään henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua kuitenkaan mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta¹⁸⁷. Turvatarkastusten suorittamisessa tulee kuitenkin huomioida, ettei henkilökuntaan kuuluvan tai hänen mukanaan olevan omaisuuden tarkastamista ole tarkoitettu säännönmukaiseksi toimenpiteeksi. Täten henkilökuntaan kohdistuvia turvatarkastuksia ei nykyisin valossa voida suorittaa säännönmukaisesti.¹⁸⁸

¹⁸² HE 7/2013 vp, s. 15.

¹⁸³ PeVL 16/2004 vp, s. 5 ja PeVM 3/2008 vp, s. 4.

¹⁸⁴ EOAK 4250/4/09.

¹⁸⁵ PeVL 6/2024 vp, s. 2.

¹⁸⁶ Haastattelu 26.3.2026.

¹⁸⁷ PeVL 53/2006 vp, s. 2.

¹⁸⁸ HE 7/2013 vp, s. 13.

Valtioneuvoston kanslian mukaan turvatarkastus voidaan kohdistaa henkilökuntaan vain erillisellä ministeriön korkeimman virkamiehen päätöksellä¹⁸⁹. Turvatarkastuksia ei voida ulottaa myöskään muiden toimijoiden piiriin esimerkiksi valtion toimitilastrategian tai synergiaetujen perusteella, vaikka käytössä olisikin yhteisiä sisäänkäyntejä. Näissä tapauksissa toimivallasta tulee säätää erikseen.¹⁹⁰

Turvatoimialueelta tai tilapäiseltä turvatoimialueelta löytyvä omaisuus saadaan tarkastaa vain, jos on syytä epäillä, että se sisältää edellä kuvatun kielletyn valmiste. Tarkastus voidaan kohdistaa kantamukseen, jonka haltijasta ei ole tietoa, tai joka ei ole tiedetyn henkilön hallussa tai mukana. Omaisuus voidaan tarkastaa samoin kuin henkilön mukana oleva omaisuus, eli metallinilmaisimelle, läpivalaisulaitteella tai muulla tavalla kuin teknistä laitetta käyttäen.¹⁹¹

Pykälän tarkkarajaisuutta osoittaa myös vaatimus siitä, turvatarkastus voidaan suorittaa vain sen selvittämiseksi, onko henkilöllä hallussaan kielletty valmiste. Pykälän 1 momentin ensimmäinen ja toinen kohta tarkentavat kiellettyä valmistetta. Vaaraa aiheuttavana esineenä voidaan pitää esimerkiksi ampuma-aseita tai kaasusumutinta, teräaseita, räjähdysaineita tai terveydelle vaarallista laserosoitinta. Vaaraa voidaan aiheuttaa myös aineilla, jotka soveltuvat toisen vahingoittamiseen tai lamaannuttamiseen. Omaisuuden vahingoittamiseen soveltuvana kiellettynä valmisteena voidaan pitää spraymaaleja tai muita töhrimiseen soveltuvia välineitä tai vahingoittamiseen soveltuvia työkaluja.¹⁹² Häiriötä valtioneuvoston toiminnalle ja järjestykselle voi aiheuttaa myös aine, joka aiheuttaa voimakasta hajuhaittaa tai se on voimakkaasti värjäävä¹⁹³. Valtioneuvoston kanslian antamassa turvatarkastajia koskevassa ohjeistuksessa kielletty valmiste on määritetty yksityiskohtaisesti¹⁹⁴. Määritelmä jää kuitenkin tutkimuksessa osittain epäselväksi, sillä

¹⁸⁹ Haastattelu 26.3.2026.

¹⁹⁰ PeVL 6/2024 vp, s. 5.

¹⁹¹ HE 7/2013 vp, s. 15.

¹⁹² HE 7/2013 vp, s. 15.

¹⁹³ HE 7/2013 vp, s. 16.

¹⁹⁴ Haastattelu 26.3.2026.

ohjeistus on turvallisuusluokiteltu ”KÄYTTÖ RAJOITETTU TL IV”, eikä sitä voida luovuttaa tutkimuksen käyttöön.

Turvatarkastus voidaan aina tehdä myös 1 momentin 3 kohdan mukaan esineen tai aineen löytämiseksi, jonka hallussapito on laissa tai lainnoilla kielletty.¹⁹⁵ Eduskunnan oikeusasiamiehen tuoreen lausunnon mukaan kielletyiksi esineiksi tai aineiksi voidaan katsoa myös huumausaineet, huumausaineiksi luettavat lääkkeet, joiden hallussapitoon henkilöllä ei ole oikeutta, dopingaineet levittämistarkoituksessa, väkevät alkoholijuomat alle 20-vuotiailla, alkoholijuomat alle 18-vuotiailla, väkiviina (yli 80 %), laittomasti valmistetut tai maahantuodut alkoholijuomat, väärä raha, väärennösaineisto sekä irtaimet muinaisesineet tai rauhoitetut kasvit ja linnunmunat. Erityisesti lääkeaineiden osalta tämä merkitsisi käytännössä sitä, että turvatarkastuksessa jouduttaisiin käsittelemään lääkkeitä koskevia tietoja, jotka kuuluvat perustuslain 10 §:ssä suojatun yksityiselämän ja terveystietojen piiriin. Eduskunnan oikeusasiamiehen mukaan sääntely voi muodostua ongelmalliseksi perustuslain 7 §:ssä turvatun henkilökohtaisen koskemattomuuden ja 10 §:ssä suojatun yksityiselämän kannalta, jos turvatarkastuksessa aletaan puuttua myös sellaisiin kiellettyihin esineisiin ja aineisiin, jotka eivät liity eduskunnan turvallisuuden varmistamiseen.¹⁹⁶ Myös perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, että turvatarkastustoimenpiteiden oikeasuhtaisuusarvion on perustuttava kunkin yksittäisen viranomaisen perusteltuihin turvallisuustarpeisiin¹⁹⁷.

Toimivallan suhteellisuutta tavoiteltuun hyötyyn voidaan arvioida toteutustapaa koskevilla rajoituksilla. Pykälän 1 momentin pääsäännön mukaan tarkastus tehdään metallin-ilmaisin tai muuta teknistä laitetta käyttäen, jolloin menettelyn vaikutus henkilökohtaiseen koskemattomuuteen on perustuslakivaliokunnan mukaan vähäinen¹⁹⁸. Metallin-ilmaisin voi olla kiinteä portti tai vaihtoehtoisesti käsin käytettävä, henkilön lähellä liikuttava käsi-ilmaisin. Muulla teknisellä laitteella tarkoitetaan samaan käyttöön

¹⁹⁵ HE 7/2013 vp, s. 15.

¹⁹⁶ EOAK/7141/2025, s. 6.

¹⁹⁷ PeVL 6/2024 vp, s. 3.

¹⁹⁸ PeVL 16/2004 vp, s. 5.

soveltuvaan laitetta, joka ei kuitenkaan loukkaa tarkastettavan henkilön henkilökohtaista koskemattomuutta tai yksityisyyden suojaa. Muiden teknisten laitteiden käytössä tulee huomioida se, että niiden käyttö on laissa määriteltyjen toimivaltuuksien mukaan mahdollista.¹⁹⁹

Tekniikan kehittyessä on huomioitavaa, että erilaiset henkilökannerit voidaan katsoa kuuluvaksi luonteeltaan enemmän henkilöntarkastukseen kuin turvatarkastukseen. Henkilökannauksen oikeasuhtaisuus riippuu siitä, kuinka paljon skannaus paljastaa tutkittavan vartalon yksityiskohtia. Mitä tarkempi ja paljastavampi kuva on, sitä syvemmin se puuttuu yksityiselämään ja henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Jos kuva näyttää vain vieraat esineet ilman kehon ääriviivojen tai henkilökohtaisten ominaisuuksien paljastumista, kyse on vain vähäisestä puuttumisesta näihin oikeuksiin.²⁰⁰

Toissijaisena toteutustapana voidaan henkilön mukana oleva omaisuus pykälän 2 momentin mukaan tarkastaa myös muulla tavalla kuin teknisellä laitteella. Tarve voi syntyä tilanteessa, jossa tavaroiden läpivalaisu ei ole mahdollista tai tavaroiden läpivalaisu havaitaan epäilyttävä esine tai aine, jonka vaarattomuus on syytä selvittää. Käytännössä tämä tarkoittaa kantamusten avaamista ja sisällön tutkimista käsin. Kantamusten tarkastus voidaan suorittaa samaan tapaan kuin se suoritetaan 9 §:n mukaan henkilöntarkastuksen yhteydessä.²⁰¹ Valtioneuvoston kanslian mukaan turvatarkastus tehdään ohjeistuksen mukaan käsin vain, jos teknisellä apuvälineellä saadaan indikaatio, että henkilöllä on hallussaan jotain sellaista mitä hänellä ei pitäisi olla²⁰².

Turvatarkastukseen liittyen on huomionarvoista se, että laki ei mahdollista turvatoimilain 5 §:n mukaisen turvatoimialueelle asetettavan erityisen pääsynehdon perusteella tehtävää turvatarkastusta. Erityisenä ehtona voi olla esimerkiksi matkapuhelimen tai

¹⁹⁹ HE 7/2013 vp, s. 15.

²⁰⁰ PeVL 8/2010 vp, s. 2.

²⁰¹ HE 7/2013 vp, s. 15.

²⁰² Haastattelu 26.3.2026.

muun omaisuuden jättäminen erilliseen tilaan²⁰³. Tosiasiallisesti erityistä pääsynehtoa, joka liittyy esimerkiksi alueelle tuotaviin matkapuhelimiin, voidaan käytännössä kuitenkin valvoa vain turvatarkastusoikeutta käyttäen. Vuonna 2025 hyväksytyssä uudessa eduskuntaa koskevassa turvatoimilaissa on olemassa erillinen erityisten turvatilojen valvontaa koskeva 16 §, jonka perusteella turvatarkastuksen tekeminen on mahdollista sen selvittämiseksi, onko henkilöllään hallussaan jokin tekninen laite (kielletty laite). Tarvetta erilliselle pykälälle on perusteltu salassa pidettävien asioiden luottamukselliseen käsitte-lyn takia. Esityksen mukaan pelkkä luvattomien teknisten laitteiden läsnäolo voi vaarantaa käsittelyn luottamuksellisuuden ja sen, että esitetyt tiedot ja mielipiteet pysyvät vain niihin oikeutettujen tietona.²⁰⁴

Turvatoimilain mukaisista turvatarkastuksista ei tehdä erillistä valituskelpoista hallinto-päätöstä, joten oikeusturvaa voidaan toteuttaa ensisijaisesti menettelytavoilla ja preven-tiivisillä oikeussuojakeinoilla. Turvatarkastuksen suorittamisesta tulisi aina tiedottaa nä-kyvästi, mikäli se on ehtona pääsulle alueelle ja henkilöille tulisi saattaa tietoon, mitä esineitä ja asioita alueelle ei saa tuoda. Valtioneuvoston kanslian mukaan turvatarkas-tuksen suorittamisesta tiedotetaan tilaisuuteen kutsuttuja henkilöitä jo kutsun yhtey-dessä, vaikka peruslähtökohdan mukaan kansalaiset tietävät mikä on kiellettyä²⁰⁵. Tar-kastuksessa tulisi huomioida, ettei ulkopuoliset henkilöt näe tai kuule tarkastuksen ja puhutuksen aikana mahdollisesti paljastuvia henkilön yksityisyyden suojan piiriin kuulu-via tietoja, joita ovat esimerkiksi terveystiedot. Menettelyssä on kiinnitettävä erityisesti huomiota tapaan, jolla lääke- ja muihin aineisiin liittyviä tiedusteluja tehdään. Lisäksi turvatarkastuksissa on kiinnitettävä huomiota tilaan, joissa tarkastus tehdään²⁰⁶. Valtioneu-voston kohteissa turvatarkastus suoritetaan yleensä sisääntuloaulan yhteydessä eikä turvatarkastukselle ole osoitettu nimenomaista erillistä tilaa²⁰⁷. Toimintatapa on kuitenkin hy-vin vastaava kuin esimerkiksi lentokentällä, jossa tarkastus tehdään yleisessä aulatilassa.

²⁰³ HE 7/2013 vp, s. 13.

²⁰⁴ LA 22/2025 vp, s. 22.

²⁰⁵ Haastattelu 26.3.2026.

²⁰⁶ EOAK 4250/4/09.

²⁰⁷ Haastattelu 26.3.2026.

Vaikka turvatarkastuksen suorittaminen teknisin apuvälinein katsotaan loukkaavan vain vähäisessä määrin yksilön perusoikeuksia, tulisi turvatarkastajien koulutukseen kiinnittää huomiota yksilön oikeusturvan takia. Koulutuksessa tulisi huomioida erityisesti se, että toimenpiteet ovat perusoikeuksien kannalta välttämättömiä sekä hyväksyttäviä tavoitteen saavuttamiseksi²⁰⁸. Turvatarkastajien koulutusohjelman mukaan turvatarkastusta ja sen eri menetelmiä käsitellään noin 20 oppituntia²⁰⁹. Koulutusohjelmasta ei kuitenkaan pysty tarkasti päättelemään millä tasolla siinä huomioidaan yksilön perusoikeudet ja hyväksyttävän menettelytavat. Turvatarkastustoiminnan tulisi olla selkeästi ohjeistettua ja valvottua, varsinkin kun turvatarkastuksia suoritetaan useissa eri toimipisteissä ja päätöksen turvatarkastuksista voi tehdä tilaisuuden järjestävä virkamies, jolla ei välttämättä ole turvatarkastuksiin liittyvää koulutusta tai tuntemusta sääntelyn sisällöstä. Lähtökohtana kuitenkin on, että ministeriö vastaa hallinnon asianmukaisesta toiminnasta omalla toimialallaan.²¹⁰

Toiminnan asianmukaisuutta valvoo valtioneuvoston kanslian valmiusyksikön mukaan valmiusyksikkö sekä poliisi²¹¹. Poliisin suorittaman valvonnan sisältö ja säännöllisyys jää haastattelussa epäselväksi. Yksilön oikeusturvan kannalta merkityksellistä on se, että turvatarkastukseen liittyvistä poikkeamista laaditaan erillinen kirjallinen raportti. Poikkeamaksi katsotaan tilanne, jossa henkilöltä löydetään turvatarkastuksessa kielletty valmiste, tai henkilö kieltäytyy turvatarkastuksesta ja hänen pääsynsä evätään tällä perusteella. Raporttiin kirjataan aina tapahtumapaikka ja aika, henkilön nimi ja toimenpiteet sekä niiden suorittaja.²¹²

²⁰⁸ EOAK/7146/2025, s. 8.

²⁰⁹ Haastattelu 26.3.2026.

²¹⁰ Mäenpää 2017, s. 417–418.

²¹¹ Haastattelu 26.3.2026.

²¹² Haastattelu 26.3.2026.

4.3 9 § Henkilöntarkastus

Turvatoimilain 9 §:n mukaan, jos turvatarkastuksen perusteella tai muutoin on perusteltua syytä epäillä, että henkilöllä on mukanaan kielletty valmiste, hänelle voidaan tehdä henkilöntarkastus sen tutkimiseksi, mitä hänellä on vaatteissaan tai muutoin yllään. Henkilöntarkastuksen suorittavan turvatarkastajan tulee olla samaa sukupuolta kuin tarkastettava.

Kuvaus henkilöntarkastuksesta on samansisältöinen kuin pakkokeinolain 8 luvun 30 §:ssä. Henkilöntarkastuksessa tutkitaan, mitä henkilöllä on yllään tai vaatteidensa alla, myös ihon ja vaatteiden väliin kätkeytyä. Tavallisia tarkastustoimia ovat esimerkiksi vaatteiden, taskujen, lompakon ja kukkaron tarkistaminen. Henkilöntarkastukseen kuuluu myös mukana olevien tavaroiden läpikäynti, kuten matka- tai käsilaukun, salkun, kassin tai muun kantovälineen tarkastaminen.²¹³ Henkilöntarkastusta ei tule sekoittaa henkilönkatsastukseen, joka on pakkokeinolain mukainen toimenpide henkilön ruumiin tarkastamiseksi²¹⁴.

Henkilöntarkastus puuttuu henkilökohtaiseen koskemattomuuteen selkeästi intensiivisemmin kuin teknisillä apuvälineillä tehtävä turvatarkastus. Tämä ero on perusoikeuksien kannalta merkityksellinen erityisesti suhteessa perustuslain 7 §:ssä turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen sekä 10 §:ssä suojattuun yksityiselämän suojaan²¹⁵.

Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttuvan sääntelyn on oltava täsmällistä ja tarkkarajaista²¹⁶. Henkilöntarkastus voidaan pykälän mukaan suorittaa vain silloin, kun on perusteltua syytä, tai kun turvatarkastuksen perusteella on syytä epäillä, että henkilöllä on vaatteissaan tai yllään lain tarkoittama kielletty valmiste. Perustuslakivaliokunta on aiemmassa lausuntokäytännössään katsonut, että henkilöntarkastus voidaan tehdä

²¹³ Helminen ja muut 2014, s. 1089.

²¹⁴ Halijoki 2003, s. 153.

²¹⁵ PeVL 5/2006 vp, s. 5.

²¹⁶ PeVL 53/2006 vp, s. 2.

vain hyvin konkreettisen epäilyn perusteella ja että toimenpiteelle tulee olla painavat syyt²¹⁷. Valiokunta on pitänyt ”on syytä epäillä” -perustetta matalana puuttumiskynnyksenä erityisesti tilanteessa, jossa poliisille esitettiin oikeus tarkastaa alaikäinen henkilö alkoholin laittoman hallussapidon johdosta ilman, että toimivalta rajattiin tiettyyn alueeseen tai tilaisuuteen. Lakiehdotuksen hyväksyminen tavallisessa lainsäätämisyksityksessä edellytti tuosta yhteydessä näyttökynnyksen nostamista.²¹⁸

Tähän nähden laki turvatoimista valtioneuvostossa vastaa perustuslakivaliokunnan aiempaa tulkintaa, sillä henkilöntarkastuksen edellytyksenä on perusteltu syy ja tarkastusoikeus on rajattu koskemaan vain turvatarkastuksen yhteydessä tehtäviä toimenpiteitä turvatoimialueella. Valtioneuvoston kanslian mukaan henkilöntarkastus voidaan suorittaa, jos teknisillä apuvälineillä saadaan perusteltu syy epäillä kiellettyä valmistetta, tai teknisiä apuvälineitä ei ole käytettävissä. Perustellun syyn tulee olla konkreettinen ja sen tulee olla välttämätöntä kielletyn valmisteen hallussapidon selvittämiseksi. Päätöksen henkilöntarkastuksesta tekee turvatarkastaja tai muu turvallisuudesta vastaava virkamies.²¹⁹

Henkilöntarkastuksen suorittamisen edellytyksenä voi perustellun syyn lisäksi olla myös turvatarkastuksessa herännyt epäily siitä, että henkilöllä on yllään kiellettyä valmiste. Kielletyn valmisteen tarkempi määrittely on kuvattu edellisessä kappaleessa 4.2. Eduskunnan oikeusasiamies on viime vuonna antamassaan eduskunnan turvatoimia koskevassa lausunnossaan tulkinnut henkilöntarkastuksen olevan selvästi sidottu kiellettyyn valmisteeseen ja sen laissa määriteltyyn sisältöön. Tulkinnan mukaan tämä voisi käytännössä mahdollistaa henkilöntarkastuksen suorittamisen minkä tahansa laissa kielletyn esineen tai aineen etsimiseksi (esimerkiksi rauhoitetun linnunmunan), myös silloin, kun kyseinen esine ei millään tavoin liity eduskunnan turvallisuuden varmistamiseen.²²⁰ Koska valtioneuvoston turvatoimia koskeva sääntely on tältä osin yhteneväinen, voidaan

²¹⁷ PeVL 6/1998 vp, s. 3.

²¹⁸ PeVL 53/2006 vp, s. 3.

²¹⁹ Haastattelu 26.3.2026.

²²⁰ EOAK/7146/2025, s. 8.

eduskunnan oikeusasiamiehen esittämän tulkinnan katsoa soveltuvan myös siihen. Tältä osin sääntely ei siten ole täysin tarkkarajaista.

Sääntelyn täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta osoittaa myös se, että henkilötarkastuksen saa suorittaa sen luonteen johdosta vain samaa sukupuolta oleva henkilö ja siinä on noudatettava olosuhteiden edellyttämää hienotunteisuutta.²²¹ Valtioneuvoston turvatarkastajien ohjeistuksen mukaan henkilöntarkastus tulee aina suorittaa tarkastettavan kanssa samaa sukupuolta olevan henkilön toimesta.²²²

Henkilöntarkastuksen suoritustapaa ja sen sisältöä voidaan jossain määrin jäsentää pakkokeinolakia koskevan hallituksen esityksen perusteella, vaikka kyseessä ei ole pakkokeinonlain mukaisesta toimenpiteestä. Siinä määritellään, että henkilöntarkastuksen tyyppilisiä muotoja ovat kohdehenkilön vaatteiden ja taskujen tarkastaminen. Sen piiriin katsotaan kuuluvaksi myös henkilön hallussa olevien laukkujen, kassien, salkun tai muun kantovälineen tarkastaminen. Mukana oleviksi tavaroiksi katsotaan sellaiset tavarat, jotka henkilöllä on kädessä, hänen päällään tai kantovälineessä. Henkilöntarkastus mahdollistaa tietynasteisen tavaroiden ”penkomisen”. Tarkastuksen suorittamiseksi henkilön yllä olevat vaatteet voidaan myös tunnustella päällisin puolin käsin ja taskusta selvästi pullottava tai taskussa tiedetty esine voidaan ottaa pois sen tarkastelemiseksi.²²³ Menettelystä ja sen suoritustavasta on ohjeistettu valtioneuvoston kanslian antamassa turvatarkastajien ohjeessa²²⁴.

Henkilöntarkastukseen voi kuulua myös henkilön riisuttaminen sen selvittämiseksi, mitä hänellä on mahdollisesti kätkehtynä vaatteiden ja ihon väliin. Riisuttaminen on kuitenkin erittäin voimakas puuttuminen henkilön koskemattomuuteen, minkä vuoksi toimenpiteen suorittamisessa korostuu erityisesti hienotunteisuus. Toimenpide tulisi suorittaa

²²¹ HE 7/2013 vp, s. 15.

²²² Haastattelu 26.3.2026.

²²³ HE 222/2010 vp, s. 310.

²²⁴ Haastattelu 26.3.2026.

aina erillisessä tilassa, jossa ei ole muita henkilöitä paikalla.²²⁵ Pakkokeinolaissa tarkoitettua henkilöntarkastusta ei myöskään saa suorittaa kohdehenkilön kanssa eri sukupuolta oleva henkilö, kun tarkastettavan henkilön kehoa kosketetaan käsin. Tämä tarkoittaisi käytännössä niin sanottua ”kopelointia” jossa henkilön vartaloa tunnustellaan vaatteiden läpi.²²⁶ Tältä osin tarkastajan samaa sukupuolta koskeva vaatimus vastaa myös lain turvatoimista valtioneuvostossa sisältämää sääntelyä. Valtioneuvoston kanslian antaman ohjeistuksen mukaan henkilöä voidaan pyytää riisumaan päällysvaatteet ja kenkät, mutta henkilöä ei riisuteta enempää. Tarkastus suoritetaan yleensä turvatarkastuspisteestä sivummalla tai, mahdollisuuksien mukaan, erillisessä tilassa. Henkilöntarkastusta varten ei kuitenkaan ole määritetty aina nimenomaista erillistä tilaa.²²⁷

Suhteellisuusvaatimuksen mukaisesti edellä kuvatun henkilöntarkastuksen voidaan katsoa olevan tehokas ja soveltua tapa varmistaa ja poistaa konkreettinen vaara ja kielletty esine, kun tekninen turvatarkastus tai muut olosuhteet ovat synnyttäneet perustellun epäilyn. Toimenpiteen välttämättömyyttä osoittaa vaatimus epäilykynnyksen ylittymisestä sekä se, että riisumiseen tai laajempaan tunnusteluun voidaan siirtyä vain, jos muut lievemmat keinot eivät riitä.

Koska henkilöntarkastus voi merkittävästi puuttua henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja on luonteeltaan operatiivinen toimi, josta ei tehdä valituskelpoista hallintopäätöstä, on menettelytapoihin ja muihin preventiivisiin oikeussuojakeinoihin sekä toiminnan valvontaan kiinnitettävä erityistä huomiota. Niiden tärkeyttä korostaa henkilöntarkastukseen liittyvät vaatimukset hienotunteisuudesta sekä tarkastajan sukupuolesta. Toiminnan valvonnan kannalta ongelmallista on, että henkilöntarkastusten valvonnasta vastaa tilaisuuden järjestäjä. Valvonta perustuu käytännössä poikkeamaraportteihin sekä tarkastettujen henkilöiden tekemiin valituksiin. Turvatarkastajia koskevan ohjeistuksen mukaan henkilöntarkastuksesta laaditaan kirjallinen raportti ainoastaan

²²⁵ HE 222/2010 vp, s. 310.

²²⁶ HE 222/2010 vp, s. 311.

²²⁷ Haastattelu 26.3.2026.

poikkeamatilanteissa, eli silloin, kun tarkastuksessa löydetään jotakin kiellettyä.²²⁸ Pelkästään poikkeamatilanteista laadittu raportti ei kuitenkaan mahdollista toiminnan arviointia jälkikäteen tilanteissa, joissa tarkastus on suoritettu, mutta siinä ei ole löydetty mitään kiellettyä. Valvonnan ja oikeusturvan näkökulmasta myös normaalien tarkastusten dokumentointi olisi perusteltua.

Virkavastuun näkökulmasta on erityisen keskeistä, että henkilöstö saa riittävän koulutuksen ja hallitsee henkilöntarkastuksen asianmukaiset menettelytavat. Turvatarkastajien koulutusohjelman mukaan käsin tarkastuksen opetukseen on varattu neljä oppituntia²²⁹. Kun tarkastukseen on varattu neljä oppituntia, voidaan kysyä, täyttääkö koulutuksen määrä vaatimuksen riittävästä osaamisesta. Jos osaaminen jää puutteelliseksi, kasvaa riski oikeudettomiin tai suhteettomiin rajoituksiin. Tarkastettavan oikeusturvan varmistamiseksi tulee kiinnittää huomiota myös muun muassa tarkastukseen käytettävän tilan soveltuvuuteen. Riittävä suoja ulkopuolisten katseilta on keskeinen osa yksityisyyden suojaa.

4.4 10 § Ajoneuvojen tarkastaminen

Ajoneuvon tarkastamisessa on kyse toimenpiteestä, jossa turvatoimialueelle tai tilapäiselle turvatoimialueelle saapuva ja siellä oleva ajoneuvo saadaan tarkastaa metallinilmaisinta tai muuta teknistä laitetta käyttäen taikka muulla sopivalla tavalla. Tarkastus voidaan suorittaa, jos on syytä epäillä, että ajoneuvossa tai tavaratoimituksessa on kielletty valmiste.

Ajoneuvon tarkastaminen rajoittaa ensisijaisesti perustuslain 10 §:ssä turvattua yksityiselämän suojaa²³⁰. Yksityiselämän suojan piiriä ei ole täsmällisesti määritelty, mutta sen lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai

²²⁸ Haastattelu 26.3.2026.

²²⁹ Haastattelu 26.3.2026.

²³⁰ PeVL 59/2010 vp, s. 3.

muiden tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puutumista hänen yksityiselämäänsä²³¹. Toimenpiteellä on vaikutusta myös perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan, sillä omaisuuden suojan piiriin kuuluu lähtökohtaisesti kaikki, mitä voidaan pitää yksilön omaisuutena²³². Vaikutus omaisuuden suojaan on kuitenkin lievä, kun kyseessä on vain tarkastus kielletyn valmisteiden löytämiseksi. Ajoneuvon tarkastaminen voi tulla arvioitavaksi myös perustuslain 10 §:n suojaaman kotirauhan kautta, jos ajoneuvossa on pysyväisluonteisia asumiseen käytettäviä tiloja²³³. Tällaiset kulkuneuvot, kuten matkailuautot tai asuntovaunut, jäävät perustuslakivaliokunnan mukaan kotirauhan eräänlaiselle reuna-alueelle, mutta kuuluvat sen piiriin²³⁴.

Toimivalta on rajattu tarkkarajaisesti koskemaan vain turvatoimialueelle saapuvaa tai siellä olevaa ajoneuvoa. Ajoneuvon tarkastus voidaan suorittaa metallinilmaisimella, muulla teknisellä laitteella tai muulla tarkoitukseen sopivalla tavalla. Metallinilmaisinta tai muuta soveltuvaa laitetta kuljetetaan ajoneuvon tai sen tavarantoimituksen lähellä tarkoituksenmukaisella tavalla. Mahdollisia muita teknisiä tarkastuslaitteita ovat esimerkiksi kamerat, erilaiset ilmaisimet ja skannerit sekä valaisimet ja peilit. Muulla soveltuvalla tavalla tarkoitetaan ajoneuvon ulkoista tarkastamista sekä sen sisätilojen tutkimista ajoneuvoon menemällä.²³⁵ Käytännössä ajoneuvon kattava ja luotettava tarkastaminen edellyttää lähes aina ajoneuvoon menemistä ja sen fyysistä tarkastamista sekä ulkoa että sisältä.

Perustuslakivaliokunta on jakanut ajoneuvojen tarkastamiseen liittyvät tilanteet kolmeen kategoriaan arvioidessaan eduskunnan turvatoimia koskevaa lakialoitetta. Tavara- ja elintarvikekuljetuksiin, jotka voitaisiin aina tarkastaa, kun taas henkilöliikenteen osalta (taksit ja linja-autot) tulisi noudattaa pidättyvyyttä ja tarkastaa ajoneuvo vain poikkeustapauksissa, joissa on syytä epäillä, että ajoneuvossa on kielletty valmiste.²³⁶

²³¹ Hallberg ja muut 2005.

²³² Hallberg ja muut 2005.

²³³ PeVL 43/2010 vp, s. 2.

²³⁴ PeVL 17/1998 vp, s. 4.

²³⁵ HE 7/2013 vp, s. 15.

²³⁶ PeVL 3/2008 vp, s. 4.

Valtioneuvoston turvatoimialueelle saapuvien ajoneuvojen tarkastaminen on tältä osin yhtenevä perustuslakivaliokunnan lausunnon kanssa, sillä hallituksen esityksessä todetaan, että turvatoimialueelle saapuva tavarankuljetus voidaan aina tarkastaa tarkoitukseenmukaisella tavalla, kun taas henkilöliikenteeseen tarkoitettu ajoneuvo voidaan tarkastaa vain silloin, kun on syytä epäillä kielletyn valmisteiden kuljettamista²³⁷.

Kolmantena tilanteena perustuslakivaliokunta erotteli eduskunnan turvatoimia koskevassa lausunnossaan turvatoimialueelle pysäköidyn ajoneuvon, jonka epäillään voivan aiheuttaa vakavaa vaaraa omaisuudelle. Tällaisissa tapauksissa valiokunta katsoi, että turvatarkastajien tulisi ensisijaisesti turvautua poliisin apuun.²³⁸ Valtioneuvostoa koskevassa hallituksen esityksessä todetaan, että jos ajoneuvon epäillään aiheuttavan vaaraa ihmisille tai vakavaa vaaraa omaisuudelle, tilanteeseen kutsutaan poliisi. Poliisilain 16 § oikeuttaa poliisimiehen menemään muun muassa kulkuneuvoon joko päällystön määräyksestä tai kiireessä ilman määräystä, jos on perusteltua syytä olettaa, että henkeen, vapauteen, terveyteen tai merkittävään omaisuuteen kohdistuva vaarallinen teko on käynnissä tai uhkaa tapahtua, ja toimenpide on välttämätön vaaran torjumiseksi tai vaarallisten aineiden tai esineiden haltuun ottamiseksi. Tämän vuoksi poliisin virka-apu on yleensä tarpeen, kun ajoneuvon tarkastuksen yhteydessä herää epäily vaarasta.²³⁹

Ajoneuvon tekninen ja visuaalinen tarkastus ovat hyväksyttäviä ja vähiten puuttuvia keinoja havaita kielletty valmiste. Menettely täyttää oikeasuhtaisuuden vaatimuksen siten, että säännönmukaisesti voidaan tarkastaa ainoastaan tavarantoimitukset, joiden tarkastukset luonteensa puolesta muodostuvat ennaltaehkäiseviksi. Henkilöajoneuvojen tarkastaminen edellyttää sen sijaan selvän epäilykynnyksen täyttymistä, minkä vuoksi niitä koskeva rajoittamiskynnys on selvästi korkeampi. Kielletyn valmisteiden löytyminen ei myöskään oikeuta kohtuuttomiin toimenpiteisiin, vaan seuraukset rajoittuvat valmisteiden

²³⁷ HE 7/2013 vp, s. 16.

²³⁸ PeVL 3/2008 vp, s. 4.

²³⁹ HE 7/2013 vp, s. 16.

haltuunottoon kuljetuksen ajaksi, ajoneuvon pääsyn estämiseen alueelle tai epäillyn vaaran ilmetessä ilmoitukseen poliisille²⁴⁰.

Valtioneuvoston kanslian mukaan ajoneuvon tarkastuksesta päättää valtioneuvoston kanslian turvallisuuspäällikkö, valtioneuvoston turvallisuusjohtaja tai tilaisuuden järjestäjä. Tarkastus ei ole säännönmukainen toimenpide, vaan siitä tehdään aina erillinen päätös. Päätös ei edellytä konkreettista epäilyä, vaan tarkastus voi perustua yleiseen arvioon tilanteeseen liittyvistä turvallisuustarpeista.²⁴¹

Oikeusturvavaatimuksen näkökulmasta ajoneuvotarkastusten menettelyyn tulee kiinnittää erityistä huomiota, sillä tarkastus on tosiasiallinen toimi, josta ei synny valituskelpoista päätöstä. Perustuslakivaliokunta on lisäksi korostanut, että kotirauhan suojaa nauttivissa ajoneuvoissa tehtävät tarkastukset tulee suorittaa suurta hienotunteisuutta noudattaen²⁴². Voimassa olevan ohjeistuksen mukaan mikä tahansa ajoneuvo voidaan tarkastaa erillisellä päätöksellä. Tarkastuksista laaditaan kirjallinen raportti vain, jos tarkastuksessa löydetään kielletty valmiste. Ajoneuvojen tarkastamista koulutetaan turvatarkastajille koulutusohjelman mukaisesti neljä oppituntia ja se sisältää teoriaa ja käytännön harjoittelua. Menettelystä annetaan tarkemmat toimintaohjeet turvatarkastajien ohjeessa. Toiminnan asianmukaisuutta valvoo valtioneuvoston kanslian turvallisuuspäällikkö, valtioneuvoston turvallisuusjohtaja ja tilaisuuden järjestäjä.²⁴³

4.5 11 § Lähetysten tarkastaminen

Turvatoimilain 11 §:n mukaan turvatoimialueelle tai tilapäiselle turvatoimialueelle saapunut posti- ja muu lähetys saadaan tarkastaa läpivalaisemalla tai muulla tavalla lähetystä avaamatta sen tutkimiseksi, sisältääkö se kielletyn valmisteiden. Jos tarkastuksen perusteella tai muutoin on syytä epäillä, että posti- tai muu lähetys sisältää kielletyn

²⁴⁰ HE 7/2013 vp, s. 16.

²⁴¹ Haastattelu 26.3.2026.

²⁴² PeVL 17/1998 vp, s. 4.

²⁴³ Haastattelu 26.3.2026.

valmisteen, lähetys saadaan pysäyttää ja tarvittaessa toimittaa poliisille. Tällaisesta toimenpiteestä ja sen syystä on viipymättä ilmoitettava lähetyksen vastaanottajalle.

Toimivalta rajoittaa ensisijaisesti perustuslain 10 §:ssä suojattua luottamuksellisen viestin salaisuutta ja yksityiselämän suojaa. Perustuslakivaliokunnan mukaan luottamuksellisen viestin salaisuuden tarkoituksena on suojata viestin sisältö ulkopuolisilta sekä turvata yksilön oikeus viestiä ilman, että kukaan saa siihen oikeudettomasti pääsyn. Suoja koskee sekä viestin lähettäjästä että vastaanottajaa.²⁴⁴ Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut, että perustuslain 10 §:n 3 momentin nojalla voidaan säätää välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen, kun intressinä on yhteiskunnan turvallisuus²⁴⁵. Myös erittäin tärkeä turvallisuusintressi, kuten kansainvälisten kokousten järjestäminen antaa oikeuden lähetyksen turvallisuustarkastukseen. Rajoitusta koskee kuitenkin välttämättömyydedellytys ja viestin salaisuutta voidaan rajoittaa vain siinä määrin kuin se on yksittäistapauksessa perusteltua.²⁴⁶ Koska lähetyksen tarkastaminen tehdään läpivalaisemalla tai muuta teknistä apuvälinettä käyttäen ja laissa on säädetty nimenomainen avaamiskielto, puuttuminen on luonteeltaan selvästi lievempi kuin sisällön avaaminen tai lukeminen.

Rajoituksen tarkkarajaisuutta osoittavat useat seikat. Ensinnäkin vain turvatoimialueelle saapuva posti tai tavaralähetys voidaan tarkastaa läpivalaisemalla tai muulla soveltuvalla menetelmässä ilman, että lähetystä avaamatta. Tarkastuksen tarkoituksena on selvittää, sisältääkö lähetys kielletyn valmisteen ja siten suojata valtioneuvoston toimintaa. Toiseksi pykälään sisältyy nimenomainen kielto lähetyksen avaamisesta. Kirjeen avaaminen ilman vastaanottajan lupaa voi täyttää rikoslain 38 luvun 3 §:ssä säädetyn viestintäsalaisuuden rikkomisen. Korkein oikeus on ratkaisussaan vuodelta 2025 täsmentänyt, rikoslaissa tarkoitettu avaaminen kattaa myös tilanteet, joissa henkilö lukee vahingossa avatun, toiselle osoitetun kirjeen sisällön, jos hän on ymmärtänyt viestin kuuluvan

²⁴⁴ PeVL 33/2013 vp, s. 3.

²⁴⁵ PeVL 10/2004 vp, s. 4.

²⁴⁶ HE 309/1993 vp, s. 54.

toiselle. Näin ollen myös tällainen sisällön oikeudeton selvittäminen täyttää kirjesalaisuuden loukkauksen tunnusmerkistön, sillä suojan ydin on viestin luottamuksellisuus, ei pelkästään kuoren fyysinen avaaminen.²⁴⁷ Kielto ei kuitenkaan koske työnantajalle tai selvästi organisaatiolle osoitettua lähetystä tai postia, joka voidaan avata työnantajan osoittaman henkilön toimesta. Tällaisina voidaan pitää esimerkiksi valtioneuvoston tai sen ministeriön kirjaamoon osoitettuja kirjeitä sekä sopimusten perusteella organisaatiolle saapuvia tavaralähetyksiä.²⁴⁸

Lähetyksen tarkastaminen suoritetaan yleensä läpivalaisulaitteella, tai muulla turvallisella aistinvaraisella toimenpiteellä kuten tunnustelemalla. Mikäli läpivalaisu osoittaa lähetyksen sisältävän esimerkiksi jauhetta tai tuntematonta ainetta, se herättää epäilyn räjähdysaineesta tai sen koko, muoto tai haju antaa syytä epäillä kiellettyä valmistetta, voidaan lähetyksen pysäyttää. Päätöksen lähetyksen pysäyttämisestä tekee tehtävää suorittava turvatarkastaja. Kiellettyä valmistetta koskevan epäilyn perusteella lähetyksen tulee toimittaa poliisille sen sisällön selvittämiseksi valvotusti ja turvallisesti, tai sen hävittämiseksi.²⁴⁹ Kaikista lähetykseen liittyvistä toimenpiteistä kuten sen pysäyttämisestä ja toimittamisesta poliisille tulee aina ilmoittaa viipymättä lähetyksen vastaanottajalle. Lähetyksen voidaan aina avata tai tuhota vastaanottajan luvalla. Myös vastaanottajan jo avaama lähetyksen, joka sisältää kielletyn valmisteen voidaan toimittaa poliisille tutkittavaksi.²⁵⁰

Toimivallan suhteellisuusvaatimusta osoittavat erityisesti kielto lähetyksen avaamisesta ja edellytys perustellusta syytä lähetyksen pysäyttämiselle. Läpivalaisu on tehokas, mutta vähän perusoikeuden sisältöön puuttuva keino lähetyksen tarkastamiseksi. Lähetyksen pysäyttäminen ja poliisille toimittaminen edellyttää aina perusteltua syytä epäillä kiellettyä valmistetta, joka osaltaan ehkäisee mielivaltaista puuttumista. Ilmoitusvelvollisuus lähetyksen pysäyttämisestä tai toimittamisesta poliisille toteuttaa lähetyksen

²⁴⁷ KKO:2025:56.

²⁴⁸ HE 94/1993 vp, s. 149.

²⁴⁹ HE 7/2013 vp, s. 16.

²⁵⁰ HE 7/2013 vp, s. 16.

vastaanottajan ja lähettäjän oikeussuojaa. Toisaalta myös poliisin suorittama lähetyksen avaaminen tai hävittäminen turvaa lain mukaista menettelyä ja vastuu toimenpiteistä ei jää pelkästään turvatarkastajalle.

Oikeusturvavaatimuksen kannalta merkityksellistä on se, että perusoikeusuudistuksen esitöissä todetaan, että yksityiselämän suoja edellyttää valtiolta paitsi pidättäytymistä puuttumasta kansalaisten yksityisyyteen, myös aktiivisia toimia sen turvaamiseksi muiden yksilöiden mahdollisia loukkauksia vastaan. Rikoslakia on perinteisesti käytetty keinona, jolla oikeusjärjestys konkreettisesti turvaa yksityiselämän suojaa.²⁵¹

Rikoslain ja virkavastuun lisäksi oikeusturvavaatimuksen osalta tuleekin kiinnittää huomiota menettelytapoihin ja turvatarkastajien koulutukseen erityisesti, kun kyseessä on tosiallinen toimenpide, josta ei synny valituskelpoista hallintopäätöstä.

Valtioneuvoston kanslian mukaan lähetyksen tarkastamisen suorittaa tehtävään koulutettu virastomestari, ja menettelystä on annettu kirjalliset ohjeet. Virastomestarilta ei kuitenkaan edellytetä turvatarkastajan koulutusta. Tarkastus tehdään teknisiä apuvälineitä käyttäen, ja virastomestari päättää tarkastuksen suorittamisesta silloin, kun lähetyksessä epäillä olevan vaarallisia esineitä tai aineita. Päätöksen lähetyksen pysäyttämistä ja sen poliisille toimittamisesta tekee valtioneuvoston kanslian valmiusyksikön turvallisuusryhmän virkamies. Mikäli lähetys pysäytetään, tarkastuksen suorittanut virastomestari ilmoittaa asiasta vastaanottajalle. Lisäksi kaikista lähetyksen pysäyttämiseen tai poliisille toimittamiseen johtaneista tapauksista laaditaan kirjallinen raportti.²⁵²

Vallitseva käytäntö voi muodostaa ongelman lähetyksen luotettavalle ja yhdenmukaiselle tarkastamiselle, jos tarkastuksen suorittavalla virastomestarilla ei ole turvatarkastajan koulutusta. Virastomestarin koulutuksen tasoa ei tutkielmassa ole arvioitu. Menettely ei tällöin kaikilta osin vastaa turvatoimilain 6 §:n vaatimuksia turvatarkastajan koulutuksesta ja tehtävään määrittämisestä. Lain mukaan turvatoimilain mukaisia toimivaltuuksia

²⁵¹ Hallberg ja muut 2005.

²⁵² Haastattelu 26.3.2026.

saa käyttää vain turvatarkastaja, minkä vuoksi toimivallan delegointi koulutusta vailla olevalle henkilölle voi heikentää menettelyn oikeudellista kestävyyttä sekä vaarantaa toimivallan käytön lainmukaisuuden.

4.6 12 § Kielletyn valmisteiden haltuun ottaminen ja säilyttäminen

Pykälän mukaan turvatarkastajalla on oikeus ottaa haltuunsa turvatarkastuksessa, henkilöntarkastuksessa tai muutoin löydetty 8 §:ssä tarkoitettu kielletty valmiste. Haltuun otettu kielletty valmiste palautetaan haltijalleen tämän poistuttua turvatoimialueelta. Valmiste luovutetaan kuitenkin poliisille, jos sen hallussapito on laissa tai lain nojalla kielletty. Esimerkkinä tästä on ampuma-ase, johon henkilöllä ei ole lain mukaista lupaa.²⁵³

Henkilön hallussa olevan esineen tai aineen haltuun ottaminen merkitsee puuttumista perustuslain 15 §:ssä turvattua omaisuuden suojaa. Omaisuuden suoja on perinteisesti ymmärretty laajasti siten, että sen piiriin kuuluu paitsi kiinteä ja irtain omaisuus, myös erilaiset varallisuusarvoiset oikeudet. Näihin luetaan esimerkiksi erilaiset rajoitetut esineoikeudet, kuten käyttö-, hallinta-, nautinta-, rasite- ja panttioikeudet.²⁵⁴ Vaikka turvatarkastajalle säädetty haltuunotto-oikeus koskee nimenomaisesti §1 §:ssä tarkoitettuja kiellettyjä valmisteita, on myös lain 5 §:ssä säädetty erityisen pääsyehdon perusteella säilytykseen jätetty omaisuus tosiasiallisesti turvatarkastajien hallussa. Pykälien välistä sisältöeroa voidaan tulkita kuitenkin niin, että 5 § asettaa pääsyehdon ja alistaa henkilön tarkastukselle, kun taas 12 § säätelee toimintamallin sille, mitä tehdään, jos asetetuista ehdoista huolimatta henkilöllä havaitaan kielletty valmiste.

Perustuslakivaliokunta on omaisuudensuojaa koskevissa arvioissaan korostanut sääntelyn kohtuullisuutta. Valiokunnan vakiintuneen linjauksen mukaan omaisuuteen kohdistuvien rajoitusten tulee olla perustuslainmukaisia siten, etteivät ne muodostu omistajan tai muun varallisuusarvoisuuden haltijan kannalta kohtuuttomiksi.²⁵⁵ Valiokunnan mukaan

²⁵³ HE 7/2013 vp, s. 16.

²⁵⁴ Saraviita 2011, s. 226.

²⁵⁵ Hallberg ja muut 2005.

esineen tai aineen pois ottaminen ei lähtökohtaisesti muodostu ongelmaksi silloin, kun sen hallussapito on jo laissa kielletty. Sen sijaan tilanteissa, joissa henkilöllä on lähtökohmainen oikeus pitää esine tai aine hallussaan, pois ottaminen merkitsee vain vähäistä puuttumista omaisuudensuojaan, kun kyse on tilapäisestä käyttörajoituksesta ja toimenpiteelle on perusoikeusjärjestelmän kannalta painavat perusteet.²⁵⁶

Esineiden ja aineiden haltuun ottamisen tulisi olla tapauskohtaista sekä tarkkarajaista. Tämä periaate ilmenee perustuslakivaliokunnan lausunnosta, joka koski vastaanotto- ja järjestelykeskuksen asukkailta haltuun otettavia esineitä ja aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa toisen henkilön terveydelle, turvallisuudelle tai omaisuudelle. Valiokunnan mukaan määrittely ”joilla voidaan aiheuttaa vaaraa” jäi kyseisessä perusoikeusyhteydessä melko väljäksi. Perustuslakivaliokunnan mukaan toimivallan käyttöä kuitenkin rajoittaa se, että rajoitustoimenpiteen edellytyksenä on todennäköisyys siitä, että esinettä tai ainetta käytettäisiin vaaran tai vahingon aiheuttamiseen. Tämä edellytys nosti puuttumiskynnystä ja rajoitti toimivallan soveltamista riittävälle tasolle.²⁵⁷ Samaa todennäköisyyden vaatimusta perustuslakivaliokunta on korostanut myös toisessa lausunnossaan, joka koski lastensuojelulaitoksessa tehtäviä haltuunottoja.²⁵⁸

Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt, että haltuun otettavat vaaraa aiheuttavat esineet ja aineet on määriteltävä riittävän tarkasti. Valiokunnan tulkinnan mukaan poliisilakia koskevassa hallituksen esityksessä haltuunoton perusteena käytetty peruste ”voidaan haitata järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä” oli liian laava. Sen piiriin saattoi kuulua monenlaisia esineitä, joilla ei kuitenkaan ole merkitystä turvallisuuden kannalta. Valiokunta on korostanut, että näin yleiset ja joustavat ilmaisut eivät ole omiaan estämään toimivallan mielivaltaista käyttöä.²⁵⁹

²⁵⁶ PeVL 43/2010 vp, s. 3.

²⁵⁷ PeVL 59/2010 vp, s. 3.

²⁵⁸ PeVL 5/2006 vp, s. 4.

²⁵⁹ PeVL 11/2005 vp, s. 8.

Turvatoimilain haltuunottopykälän voidaan pitää tarkkarajaisena ja hyväksyttävä, sillä haltuunotto on rajattu ainoastaan kiellettyyn valmisteeseen ja sen laissa määriteltyyn sisältöön. Säännös voi kuitenkin johtaa tilanteisiin, jossa henkilöltä otetaan esine, jonka hallussapito on sinänsä lainvastaista, mutta joka ei liity mitenkään valtioneuvoston turvallisuuden varmistamiseen. Tästä hyvänä esimerkkinä on aikaisemmin mainittu rauhoitetun linnun muna. Näin ollen voidaan perustellusti kysyä, onko turvatarkastajan oikeus ottaa haltuun kaikki lainvastaiset esineet ja aineet tarkoituksenmukaista ja välttämättömyyden, kun haltuunoton kohteena voi olla esine, kuten linnunmuna, jolla ei ole mitään yhteyttä valtioneuvoston turvallisuuteen.

Suhteellisuusvaatimusta osoittaa se, että haltuunotto on varsin lyhytaikainen, ja esine tai aine tulee luovuttaa haltijalle takaisin hänen poistuttuaan turvatoimialueelta. Poikkeuksen tästä muodostavat lain vastaiset esineet ja aineet, jotka tulee luovuttaa poliisille. Haltuunotto liittyy käytännössä aina alueelle saapumisen yhteydessä suoritettavaan turvatarkastukseen tai henkilöntarkastukseen. Tämän seurauksena henkilöllä on mahdollisuus tehdä tietoinen valinta alueelle saapumisesta ja siitä, mitä esineitä ja aineita hän ottaa mukaansa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) oikeuskäytännön mukaan omaisuudensuojaan sisältyy vaatimus viranomaisten johdonmukaisesta ja ennakoitavasta toiminnasta. Varallisuus oikeuden haltijalla on oikeus luottaa siihen, että hänen omaisuuttaan kohdellaan yhdenmukaisesti.²⁶⁰ Alueelle saapuville henkilöille tulisikin tiedottaa riittävän selvästi etukäteen, missä tapauksissa heidän omaisuuttaan voidaan ottaa haltuun. Koska haltuunotosta ei synny valituskelpoista päätöstä, tulisi siihen liittyvään menettelyyn ja koulutukseen kiinnittää huomiota.

Valtioneuvoston turvatarkastajien ohjeen mukaan turvatarkastaja voi ottaa haltuun esineen tai aineen, jos se soveltuu häiriön tai vaaran aiheuttamiseen valtioneuvoston toiminnalle tai omaisuuden turmelemiseen. Pelkkä esineen tai aineen lainvastaisuus ei

²⁶⁰ Hallberg ja muut 2005.

kuitenkaan yksinään muodosta perustetta sen haltuunotolle. Päätöksen haltuunotosta tekee turvatarkastaja ja haltuunotosta ilmoitetaan aina poliisille. Haltuunotosta laaditaan erillinen kirjallinen raportti, johon kirjataan tapahtumapaikka ja -aika, keneltä esine tai aine on otettu haltuun sekä mitä haltuunoton kohde. Esine tai aine luovutetaan poliisille, mikäli poliisi katsoo, ettei sitä voida luovuttaa takaisin henkilölle.²⁶¹

4.7 13 § Pääsyn estäminen ja henkilön poistaminen

Turvatoimilain 13 §:n mukaan henkilöltä voidaan kieltää pääsy turvatoimialueelle tai tilapäiselle turvatoimialueelle ja hänet voidaan määrätä poistumaan sieltä jos hän ei täytä turvatoimialueelle 5 §:n nojalla asetettuja erityisiä ehtoja, hänen henkilöllisyyttä ei pystytä luotettavasti selvittämään, hän kieltäytyy turvatarkastuksesta tai henkilöntarkastuksesta, tai on perusteltua syytä epäillä, että hän vaarantaa toisen turvallisuutta taikka aiheuttaa erityistä häiriötä valtioneuvoston toiminnalle tai vaaraa turvallisuuden ja järjestyksen säilymiselle valtioneuvoston tiloissa.

Oikeus pääsyn estämiseen ja henkilön poistamiseen rajoittaa ensisijaisesti perustuslain 9 §:ssä suojaamaa liikkumisvapautta. Rajoitus kytkeytyy perustuslain 7 §:ssä säädettyyn henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen siltä osin, kuin poistaminen tai pääsynesto edellyttää voimakeinojen käyttöä, sekä myös perustuslain 10 §:ssä säädettyyn yksityiselämän suojaan, kun henkilöllisyyden selvittäminen tai turvatarkastus ja henkilöntarkastus ovat pääsyneston peruste. Koska valtioneuvoston käytössä olevat tilat eivät ole järjestyslain 2 §:n määritelmän mukaisia yleisiä paikkoja, vaan valtioneuvoston turvatoimialueita, eivät ne suoraan ole liikkumisvapauden piirissä. Tilat voidaan katsoa kuuluvaksi rikoslain 24. luvun 3 §:n mukaisen julkisrauhan piiriin, jonka mukaan henkilö, joka oikeudettomasti tunkeutuu taikka menee salaa tai toista harhauttaen virastoon voi syyllistyä julkisrauhan rikkomiseen.

Rajoittamisedellytyksistä täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta voidaan arvioida molempien toimenpiteiden, pääsyneston ja poistamisen osalta erikseen. Molempien osalta

²⁶¹ Haastattelu 26.3.2026.

toimivalta on sidottu tarkkarajaisesti vain turvatarkastajalle ja turvatoimialueelle. Pääsyn estäminen voi tulla kyseeseen tilanteissa, joissa luvan tai kutsun esittäminen, henkilöllisyyden todistaminen tai päällysvaatteiden jättäminen säilytykseen on asetettu pääsyn ehdoksi. Henkilöllisyyden selvittämisessä korostetaan hallituksen esityksessä luotettavaa tapaa, mutta henkilöllisyystodistuksen puuttuminen ei välttämättä tarkoittaisi pääsyn estämistä. Turvatarkastukseen alistuminen turvatarkastajan sitä edellyttäessä olisi suora ehto alueelle pääsulle.²⁶² Valtioneuvoston kanslian mukaan pääsyn ehtona on, että henkilö esittää tilaisuuteen osoitetun kutsun tai henkilö on ilmoittautunut tilaisuuteen.²⁶³

Henkilön pääsy alueelle voitaisiin estää myös tilanteissa, joissa turvatarkastajalla on perusteltua syytä epäillä, että henkilö vaarantaa toisen turvallisuutta tai aiheuttaa erityistä häiriötä valtioneuvoston toiminnalle ja järjestykselle. Nämä voisivat hallituksen esityksen mukaan tulla kyseeseen myös turvatoimialueiden välittömässä läheisyydessä.²⁶⁴ Esitutkintalakia koskevassa hallituksen esityksessä syytä epäillä kynnys täyttyy, kun asioita huolellisesti harkitseva ihminen havaintojensa perusteella päätyy tällaiseen lopputulokseen²⁶⁵. Vaaran aiheuttamiselle johtavaksi perustelluksi syyksi voidaan lukea esimerkiksi henkilön aggressiivinen tai uhkaava käytös, sekä alkoholin tai lääkkeiden aiheuttama sekavuus. Käyttäytymiseen voi liittyä myös uhkaavat eleet, hyökkäävät liikkeet ja suullinen uhkailu. Myös omaisuuden vahingoittaminen katsotaan erityisen häiriön aiheuttamiseksi.²⁶⁶ Turvatarkastajalla tulisi olla edellä kuvattujen mukaisesta käyttäytymisestä selkeitä havaintoja ja ne tulisi pystyä perustelemaan. Valtioneuvoston kanslian mukaan harkinta henkilön käyttäytymisestä kuuluu tapauskohtaisesti turvatarkastajalle ja se perustuu tilaisuudesta ennakkoon laadittuun turvallisuussuunnitelmaan²⁶⁷.

Turvatarkastajan poistamisoikeus turvatoimialueelta on rajattu tarkkarajaisesti tilanteisiin, joissa henkilön henkilöllisyyttä ei pystytä luotettavasti selvittämään, henkilö ei täytä

²⁶² HE 7/2013 vp, s. 16–17.

²⁶³ Haastattelu 26.3.2026.

²⁶⁴ HE 7/2013 vp, s. 17.

²⁶⁵ HE 14/1985 vp, s. 16.

²⁶⁶ HE 7/2013 vp, s. 17.

²⁶⁷ Haastattelu 26.3.2026.

5 §:n nojalla asetettuja erityisiä ehtoja, hän kieltäytyy turvatarkastuksesta tai henkilöntarkastuksesta, tai henkilö vaarantaa toisen turvallisuutta taikka aiheuttaa erityistä vaaraa valtioneuvoston turvallisuudelle ja järjestykselle. Täten poistamisoikeuden perusteena ovat samat syyt kuin pääsyn estämiselle, mutta toimenpide suoritetaan jo alueella olevalle henkilölle. Jos turvatoimialueella tai tilapäisellä turvatoimialueella oleva henkilö tai ryhmä aiheuttaa selkeää uhkaa tai häiritsee olennaisesti valtioneuvoston toimintaa ja järjestystä, on heitä ensisijaisesti kehotettava poistumaan. Häiriötilanteessa on arvioitava tarkoituksenmukaisesti, tuleeko tilanteessa käyttää lain sallimia voimakeinoja vai siirtää asia poliisin hoidettavaksi.²⁶⁸

Pääsyneston ja poistamisoikeuden hyväksyttävyyttä puoltaa niiden tavoitteet. Ennen kaikkea pääsyneston tarkoituksena on ennaltaehkäistä ja rajoittaa konkreettista häiriötä tai vaara, joka voisi laajentua ja aiheuttaa suurempaa haittaa turvatoimialueella. Poistamisoikeutta käyttämällä alkanut häiriö tai ei tunnettu henkilö voidaan poistaa alueelta. Toimenpiteiden tarkoituksena on suojata valtioneuvoston toimintaa, järjestystä ja turvallisuutta, joten näillä on selkeästi perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävä syy²⁶⁹. Toimenpiteiden oikeasuhtaisuutta osoittaa se, että henkilöä tulee aina ensin kehoittaa tai käskää, joka jättää harkinnan toimenpiteiden kohteelle. Jos henkilö kieltäytyy noudattamasta käskyä, on ensisijainen toimenpide pääsyn estäminen tai poistaminen, ei voimankäyttö. Mikäli henkilö poistuu vapaaehtoisesti, ei toimenpiteessä voida käyttää voimakeinoja, jolloin puuttuminen henkilön henkilökohtaiseen koskemattomuuteen jää minimaaliseksi. Vasta vastarintaa tai vakavaa vaaraa aiheuttavissa tilanteissa voidaan siirtää kiinniotto-oikeuden tai voimankäyttöoikeuden käyttämiseen.

Koska pääsyn estämisestä tai poistamisesta ei synny valituskelpoista hallintopäätöstä, oikeusturva rakentuu menettelytavoista ja muista preventiivistä oikeussuojakeinoista. Koska pääsyn ehtona alueelle voi olla turvatoimilain 5 §:n mukainen erityinen pääsyehto tai henkilöllisyyden todistaminen, tulisi nämä seikat saattaa alueelle pyrkiville

²⁶⁸ HE 7/2013 vp, s. 17.

²⁶⁹ PeVL 10/2013 vp, s. 2.

henkilöille tietoon selvästi ja yksityiskohtaisesti jo etukäteen. Henkilöillä tulee olla mahdollisuus tehdä valinta siitä, alistuvatko he mahdolliseen turvatarkastukseen ja henkilöntarkastukseen. Toimenpiteet ja niiden perusteet tulee pystyä ilmoittamaan henkilölle kaikissa eri tilanteissa riittävän selvästi siten, että henkilö voi säätää omaa käyttäytymistään, jos se vaikuttaa suoritettaviin toimenpiteisiin. Jälkikäteisen kontrollin varmistamiseksi toimenpiteet tulisi aina dokumentoida, jotta toimintaa valvovat ja johtavat asiantuntijat voivat varmistaa niiden asianmukaisuuden²⁷⁰. Dokumentointi on keskeistä myös osapuolten oikeusturvan takaamiseksi mahdollisessa virkavastuu kysymyksessä, jos tuomioistuin joutuu käsittelemään toimenpiteen asianmukaisuutta.

Valtioneuvoston kanslian mukaan henkilön pääsyn estäminen tai poistaminen turvatoimialueelta on aina poikkeama ja siitä laaditaan kirjallinen raportti. Raporttiin kirjataan tapahtumapaikka ja -aika, toimenpiteen suorittaja sekä kohdehenkilön nimi, jos se on tiedossa. Henkilön nimeä ei kirjata raporttiin, jos henkilö ei sitä tilanteessa suostu antamaan. Pääsyn estämisestä ja poistamisesta sekä niiden edellytyksistä on ohjeistettu turvatarkastajien ohjeessa ja ne huomioidaan myös koulutuksessa. Koulutus pitää sisällään teoriaa sekä käytännön harjoittelua.²⁷¹

4.8 14 § Henkilön kiinniottaminen

Turvatoimilain 14 §:n mukaan turvatarkastaja saa ottaa henkilön kiinni, jos pääsyn estäminen tai poistaminen turvatoimialueelta on ilmeisen riittämätön toimenpide ja jos kiinniottaminen on välttämätöntä muille henkilöille tai omaisuudelle aiheutuvan vakavan vaaran torjumiseksi. Turvatarkastajalla on kiinnioton yhteydessä oikeus myös tarkastaa kiinniotettu sen varmistamiseksi, ettei tällä ole vaarallisia esineitä tai aineita hallussaan. Kiinniotettu on viipymättä luovutettava poliisille.

²⁷⁰ Mäenpää 2017, s. 417.

²⁷¹ Haastattelu 26.3.2026.

Toimivallan selkiyttämiseksi on tärkeää määritellä mitä kiinniottamisella tarkoitetaan. Kiinniottamisella tarkoitetaan laillisella valtuudella toteutettua vapaudenriistoa, jossa toimenpiteen kohteena olevalle henkilölle on tullut selväksi, että toimenpiteen suorittaja ainakin yrittää estää hänen poistumisensa paikalta. Kiinniottaminen voi tapahtua myös ilman, että se on millään tavalla fyysinen toimenpide.²⁷² Selvyyden vuoksi toimenpiteen kohteelle tulisi pyrkiä kertomaan, että hän on toimenpiteiden kohteena ja hänet on kiinniotettu. Esimerkiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 7 §:ssä edellytetään vartijalta toimenpiteen perusteen ilmoittamista. Sen mukaan kohdehenkilölle on kerrottava toimenpide ja sen peruste.

Lakiin perustuvan kiinniotto-oikeuden katsotaan olevan oikeuttamisperuste perustuslain 7 §:n mukaiselle vapauden rajoittamiselle. Vapaudenriisto on kriminalisoitu rikoslain 25 luvun 1 §:ssä ja sillä voidaan tarkoittaa myös järjestelyjä, joilla henkilöä kielletään tai estetään poistumasta hänelle määrätystä rajatusta paikasta. Myös tätä lievempää liikkumisen estämistä rakennuksesta ulos voidaan pitää vapaudenmenetyksenä.²⁷³ Kiinniotto-oikeuteen ei kuulu muita oikeuksia, kuten säilössä pitoa ja kohdehenkilö on viipymättä luovutettava poliisille. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että oikeuttamisperuste on yleensä lyhytaikainen.²⁷⁴

Kiinniotto rajoituksena kohdistuu erityisesti perustuslain 7 §:n mukaiseen henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, mutta se rajoittaa tosiasiallisesti myös perustuslain 9 §:n liikkumisvapautta, kun henkilöä pidetään paikallaan ja hänen poistumisensa paikalta estetään. Lailla säätämisen vaatimus täyttyy, kun toimivaltuus on laissa säädetty ja sen olennaiset käyttöedellytykset on kirjoitettu pykälätasolle.²⁷⁵

Toimivallan täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta on määritelty kahdella ehdolla. Henkilö voidaan ottaa kiinni turvatoimilain mukaan vain, jos pääsyn estäminen

²⁷² Kerttula 2004, s. 218.

²⁷³ Kess 2023, s. 108–109.

²⁷⁴ Halijoki 2004, s. 189.

²⁷⁵ PeVL 20/1998 vp, s. 5 ja PeVL 37/2000 vp, s. 5.

turvatoimialueelle tai tilapäiselle turvatoimialueelle, tai sieltä poistaminen on ilmeisen riittämätön toimenpide. Käsite ”ilmeisen riittämätön” jättää tulkinnan ja harkinnan vaaraa toimenpiteen suorittajalle, mutta hallituksen esityksen perusteluissa todetaan, että paikalta poistaminen voi olla riittämätön toimenpide, jos henkilöllä on hallussaan laissa kielletty valmiste ja hän aiheuttaa sillä tai siitä aiheutuu vakavaa vaaraa joko itselleen, muille tai omaisuudelle.²⁷⁶ Valtioneuvoston kanslian mukaan henkilöä voidaan ensin puhuttamalla kehottaa tai käskää, ja jos se ei tehoa, voidaan henkilö ottaa kiinni²⁷⁷.

Toinen 14 §:n kirjattu ehto kiinniotto-oikeuden käyttämiselle on, että kiinniotto on välttämätöntä muille henkilöille tai omaisuudelle aiheutuvan vakavan vaaran torjumiseksi. Kiinniotto-oikeuden käyttämistä onkin rajattu hyvin tarkkarajaisesti vain siis tilanteisiin, joissa henkilö pyrkii tai häntä ollaan poistamassa nimenomaiselta turvatoimialueelta ja hän aiheuttaa vakavaa vaaraa. Kiinniotto-oikeutta ei voisi täten käyttää esimerkiksi turvatoimialueen ulkopuolella tai esimerkiksi pakenevaan henkilöön, joka on jo poistunut tai poistumassa alueelta, tai henkilön voitaisiin ainoastaan olettaa aiheuttavan vakavaa vaaraa. Valtioneuvoston kanslian mukaan esimerkiksi pelkkä spraymaalipurkin hallussapito ei ole peruste kiinniottamiselle, vaan edellytyksenä on aina vakavan vaaran aiheuttaminen, kuten esimerkiksi aselaissa mainitun esineen hallussapito²⁷⁸.

Kiinniotto-oikeuden hyväksyttävyyttä puoltaa pykälässä mainittujen henkilöturvallisuuden ja omaisuuden suojaamisen lisäksi 1 §:n mukainen valtioneuvoston turvallisuuden ja järjestyksen suojaaminen. Kiinnioton päämääränä on turvata toisten perusoikeuksiin kuuluvaa henkeä ja terveyttä, sekä perustuslain 22 §:n mukaista julkisen vallan toimintavelvoitetta. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan säännöksellä on epäilyksettä perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät perusteet²⁷⁹.

²⁷⁶ HE 7/2013 vp, s. 17.

²⁷⁷ Haastattelu 26.3.2026.

²⁷⁸ Haastattelu 26.3.2026.

²⁷⁹ PeVL 10/2013 vp, s. 2.

Kiinniotto-oikeuden suhteellisuusperiaatetta täyttää 14 §:n 1 momentin vaatimus siitä, että toimenpiteen pitää olla välttämätöntä muille henkilöille tai omaisuudelle aiheutuvat vakavan vaaran torjumiseksi²⁸⁰. Pykälän perusteella tehtävä kiinniotto on pakkokeino, jonka tarkoituksena on ehkäistä väkivallan uhkaa tai estää omaisuuteen kohdistuva vakava vaara²⁸¹. Toimenpide on hyväksyttävä vain, jos se on välttämätön tavoitteen saavuttamiseksi eikä samaa päämäärää voida toteuttaa lievemmin keinoin. Välttämättömyys ei edellytä ehdotonta pakkoa, mutta rajoitukselle tulee olla erittäin painavat perusteet. Lisäksi rajoituksen tulee olla oikeasuhtainen. Se ei saa mennä pidemmälle kuin mitä taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painoarvo suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään edellyttää.²⁸² Oikeasuhteisuutta osoittaa myös se, että toimivallan käyttö on rajattu lyhytaikaiseksi ja turvatarkastajalla on velvollisuus luovuttaa kiinniotettu heti poliisille. Kiinniottoa voidaan pitää myös tehokkaana keinona lopettaa välitön ja vakava vaara, kun henkilö saadaan hallintaan.

Pykälän 2 momentin mukaan turvatarkastajalla on oikeus kiinniotto-oikeuden yhteydessä tarkastaa kiinniotettu sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole hallussa esineitä tai aineita, joilla hän on voi aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Tällä tarkoitetaan henkilölle tehtävää turvallisuustarkastusta, jossa turvatarkastaja voi käsin tunnustelemalla tai muuta teknistä apuvälinettä käyttämällä, kuten metallinpaljastinta, tarkastaa henkilön²⁸³. Toimenpiteen suorittaminen voidaan katsoa olevan edellä kuvatun mukaisesti hyväksyttävää, sillä sen tarkoituksena on löytää ja poistaa henkilöltä toisen vahingoittamiseen soveltuvat vaaralliset aineet ja esineet. Kiinniotto-oikeuteen sidottu oikeus turvallisuustarkastuksen suorittamiseen on samansisältöinen kuin vartijan vastaava oikeus. Huomionarvoista on, että jos tarkastuksen tekeminen henkilölle ei olisi tarpeellista, ei tarkastusta voisi myöskään tehdä²⁸⁴. Tarkastuksen suorittaminen edellyttää täten aina

²⁸⁰ PeVL 44/1998 vp, s. 3.

²⁸¹ HE 7/2013 vp, s. 17.

²⁸² Saraviita 2011, s. 140.

²⁸³ HE 7/2013 vp, s. 17.

²⁸⁴ HE 22/2014 vp, s. 42.

harkintaa siitä, voiko henkilö aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Henkilön tarkastamisesta kiinnioton yhteydessä ei ole annettu erillisiä ohjeita tai määräyksiä²⁸⁵.

Kiinniottoa koskevaan pykälään ei ole kirjattu nimenomaisesti kiinniottoa koskevia oikeusturvavaatimuksia tai menettelyitä. Perustuslakivaliokunnan mukaan perusoikeuksia rajoitettaessa tulee kuitenkin huolehtia riittävästä oikeusturvajärjestelystä ja ennen kaikkea muutoksenhakumahdollisuudesta²⁸⁶. Muodollinen muutoksenhaku yksittäisestä toimenpiteestä on käytännössä rajallinen, sillä kiinniottossa kyse on välittömästä operatiivisesta toimesta. Siihen ei ole mahdollista kohdistaa valitusta, korjaamismenettelyä tai oikaisuvaatimusta²⁸⁷. Välittömän julkisen vallan käytössä oikeusturvan takeina toimivatkin etenkin vaatimukset, joilla pyritään varmistamaan toimenpiteen laillisuus ja asianmukaisuus. Näiden piiriin voidaan katsoa kuuluvaksi toimivaltuuksien täsmällinen määrittely, henkilöiden ammatillinen pätevyys sekä sopivuutta koskevat lakisääteiset vaatimukset.

288

Edellä mainitut oikeussuojakeinot voidaan luokitella preventiivisiksi oikeussuojakeinoiksi²⁸⁹. Näiden lisäksi viranomaisen on valvottava oman toimintansa lainmukaisuutta ja asianmukaisuutta. Johtavassa asemassa olevien tulee valvoa ja ohjata alaistensa työtä, kun taas viranomaisen johdon tai johtoelinten tulee huolehtia koko organisaation valvonnasta. Valvonta voidaan toteuttaa myös sisäisen tarkastuksen avulla.²⁹⁰ Viranomaisen on myös huolehdittava siitä, että virkatehtävää suorittava henkilö saa riittävän ohjauksen ja selvityksen konkreettisista työtehtävistä²⁹¹. Vaatimus koskee niin virkasuhteessa olevia, kuin vartioimisliikkeen palveluksessa olevia henkilöitä, sillä he toimivat tosiasiallisesti saman toimivallan perusteella. Osaltaan oikeussuojaa antaa myös turvatarkastajia koskevat virkarikossäännökset.

²⁸⁵ Haastattelu 26.3.2026.

²⁸⁶ Hallberg ja muut 2005.

²⁸⁷ Mäenpää 2017, s. 416.

²⁸⁸ Mäenpää 2017, s. 74.

²⁸⁹ Hautamäki 2011, s. 138.

²⁹⁰ Mäenpää 2017, s. 417.

²⁹¹ Koskinen ja Kulla 2019, s. 24.

Turvataarkastajien koulutusohjelmassa lain sisältöä ja siihen kuuluvia oikeuksia ja velvollisuuksia käsitellään noin viisi oppituntia. Tämän lisäksi koulutus sisältää kahdeksan oppituntia voimankäyttöä, jossa harjoitellaan myös henkilön kiinniottoa käytännössä. Kiinniottoon johtavista tilanteista tulee aina laatia kirjallinen raportti, ja siihen kirjataan tapahtumapaikka ja -aika, toimenpiteen suorittaja sekä kohdehenkilön nimi, mikäli henkilö suostuu sen antamaan. Kiinniotettu ja toimenpidettä koskeva raportti luovutetaan aina poliisille. Toiminnan asianmukaisuutta valvoo valtioneuvoston kanslian valmiusyksikön turvallisuusryhmä sekä poliisi.²⁹²

4.9 15 § Voimankäyttö

Turvataarkastajalla on tehtävänsä suorittaessaan oikeus henkilöntarkastuksen toimittamiseksi, kiinniotetun tarkastamiseksi, kielletyn valmisteiden pois ottamiseksi, henkilön turvatoimialueelle tai tilapäiselle turvatoimialueelle pääsyn estämiseksi, henkilön sieltä poistamiseksi ja henkilön kiinni ottamiseksi tarvittaessa käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita henkilön käyttäytyminen ja muut olosuhteet huomioon ottaen voidaan pitää puolustettavina. Puolustettavuutta arvioitaessa on otettava huomioon tilanteen uhkaavuus, vastarinnan vaarallisuus sekä muut tilanteen kokonaisarvioon vaikuttavat seikat. Voimakeinojen käytön liioittelusta säädetään rikoslain (39/1889) 4 luvun 6 §:n 3 momentissa ja 7 §:ssä.

Voimakeinojen käyttö merkitsee aina vakavaa puuttumista henkilön henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja vapauteen ja siten perustuslain 7 §:ssä turvattuihin oikeuksiin. Se sivuaa osaltaan kuitenkin myös muita perusoikeuksia, kun voimakeinoja käyttämällä rajoitetaan henkilön liikkumisvapautta tai häneltä otetaan pois kiellettyjä valmisteita. Itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja voidaan pitää merkittävänä julkisen vallan käyttönä²⁹³. Voimaa tai siihen tarkoitettuja välineitä ei saa käyttää

²⁹² Haastattelu 26.3.2026.

²⁹³ PeVL 19/2005 vp, s. 8.

ilman nimenomaista lain tukea. Tämän vuoksi voimakeinojen ja voimankäyttövälineiden käytöstä on säädettävä laissa täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.²⁹⁴ Laissa on määriteltävä tarkasti kenellä, missä tilanteissa ja millä edellytyksillä voimakeinoja saa käyttää²⁹⁵. Perustuslakivaliokunnan mukaan lakiin on tarpeen sisällyttää säännökset myös siitä, mitä voimankäyttövälineitä on sallittua käyttää²⁹⁶.

Rajoitusedellytyksistä täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta osoittavat seuraavat yksityiskohdat. Ensinnäkin oikeus voimakeinojen käyttöön on osoitettu vain tehtävää suorittavalle turvatarkastajalle. Turvatarkastaja voi toimia vain turvatoimialueella tai tilapäisellä turvatoimialueella, joten voimankäyttöoikeus on rajattu tarkasti vain näille alueille. Lain valmisteluaineistosta käy ilmi, että alkuperäisessä hallituksen esityksessä voimankäyttöoikeus oli tarkoitus rajata vain virkasuhteessa oleville turvatarkastajille. Hallintovaliokunnan lausuntopyynnön seurauksena perustuslakivaliokunta ei kuitenkaan nähnyt oikeuden antamista muullekin kuin virkasuhteessa olevalle turvatarkastajalle valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisena. Perustuslakivaliokunta katsoi, että ehdotettu turvatarkastajan voimankäyttö säännös on asiallisesti samansisältöinen kuin yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain voimankäyttö säännös.²⁹⁷ Valtioneuvoston kanslian mukaan voimankäyttöoikeutta ei ole rajoitettu ja sitä voivat käytännössä käyttää niin virkasuhteessa olevat, kuin yksityisen palveluksessa olevat turvatarkastajat²⁹⁸.

Turvatarkastajan voimankäyttöä koskeva säännös määrittelee täsmällisesti ne tehtävät, joiden suorittamiseksi voimakeinojen käyttö on sallittua. Tämän vuoksi voimakeinoja ei voida käyttää esimerkiksi pelkän turvatarkastuksen suorittamiseksi. Mikäli henkilö kieltäytyy turvatarkastuksesta, seurauksena voi olla pääsyn estäminen tai henkilön poistaminen turvatoimialueelta. 15 §:n 2 momentissa säädetään yksityiskohtaisesti myös turvatarkastajan voimankäyttövälineistä, joita ovat kaasusumutin, käsiraudat, enintään 70

²⁹⁴ PeVL 45/2014 vp, s. 6.

²⁹⁵ PeVL 44/2002 vp, s. 4.

²⁹⁶ PeVL 28/2001 vp, s. 4.

²⁹⁷ PeVL 23/2014 vp, s. 2.

²⁹⁸ Haastattelu 26.3.2026.

senttimetriä pitkä patukka ja teleskooppipatukka. Voimankäyttövälineiden kantaminen edellyttää lisäksi, että henkilö on saanut niihin soveltuvan välinekohtaisen koulutuksen²⁹⁹. Turvatarkastajan voimankäyttövälineet ovat yhtenevät vartijan voimankäyttövälineiden kanssa, joista säädetään yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 18 §:ssä. Valtioneuvoston kanslian antaman turvatarkastajia koskevan ohjeistuksen mukaan voimankäyttövälineitä tulee kantaa mahdollisimman huomaamattomasti vaatetuksen alla³⁰⁰.

4.9.1 Tarpeellisuus, puolustettavuus ja muut olosuhteet

Perusoikeuksien rajoittamisedellytyksistä suhteellisuusvaatimus on keskeistä arvioitaessa voimankäyttöä. Käytettävien voimakeinojen tulee olla aina tarpeellisia ja puolustettavia suhteessa henkilön käyttäytymiseen sekä vallitseviin olosuhteisiin³⁰¹. Voimakeinojen käytön tarpeellisuutta arvioitaessa sovellettavaksi tulee rikoslain 4 luvun 6.2 §, jonka mukaan voimakeinoja käytettäessä saa turvautua vain sellaisiin tehtävän suorittamiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin, joita on pidettävä kokonaisuutena arvioiden puolustettavina, kun otetaan huomioon tehtävän tärkeys ja kiireellisyys, vastarinnan vaarallisuus sekä tilanne muutenkin. Samaa arviointiperustetta on korostanut myös perustuslakivaliokunta³⁰².

Keskeisintä tarpeellisuusvaatimusta arvioitaessa on käytettävien keinojen voimakkuus suhteessa tavoiteltuun lopputulokseen. Voimakeinojen tavoitteena tulee olla poistaa tehtävän suorittamista vaikeuttava tai estävä vastarinta, joka voi ilmetä joko fyysisenä vastusteluna tai erilaisten apuvälineiden käyttönä.³⁰³ Lopputulokseen pääsemiseksi tulee aina käyttää lievintä mahdollista keinoa, eikä toimenpiteisiin saa ryhtyä, mikäli valitut keinot eivät voi johtaa tavoiteltuun lopputulokseen. Toimenpiteistä on myös luovuttava, mikäli ne eivät tuota tai saavuta haluttua lopputulosta. Tarpeellisuusvaatimus rajoittaa

²⁹⁹ HE 7/2013 vp, s. 18.

³⁰⁰ Haastattelu 26.3.2026.

³⁰¹ HE 7/2013 vp, s. 18.

³⁰² PeVL 31/2002 vp, s. 3.

³⁰³ PeVL 28/2001 vp, s. 4.

voimakeinojen käyttöä myös ajallisesti, ja ennakkollinen sekä liian pitkään jatkunut voimakeinojen käyttö katsotaan tarpeettomaksi. Voimankäyttö on lopetettava välittömästi, kun tarvetta sille ei enää ole.³⁰⁴

Voimakeinoin ryhtyminen edellyttää aina turvatarkastajalta tapaus- ja tilannekohtaista harkintaa siitä, onko turvallisuuden tai järjestyksen ylläpitäminen mahdollista muilla lievemmillä keinoilla tai tavoilla, kuten antamalla riittävän monta kehotusta tai käskyä. Voimakeinojen käyttöä edeltää yleensä kohdehenkilön vastarinta, joka voi olla aktiivista tai passiivista käytöstä, jolla estetään turvatarkastajan toimenpiteet tai tehtävän suorittaminen. Esimerkkinä tällaisesta käytöksestä voidaan pitää kieltäytymistä poistumisesta kehotuksesta huolimatta tai tunkeutumista valtioneuvoston turvatoimialueelle. Pelkkä sanallinen hyökkäys ei ole vielä vastarintaa, ellei siihen sisälly väkivallan uhkaa.³⁰⁵

Suhteellisuusvaatimus koostuu siis voimankäytön osalta kokonaisarviosta, jossa huomioidaan suojattava intressi ja toimenpiteen tavoitteet, vallitsevat olosuhteet ja henkilön käyttäytyminen, onnistumisen edellytys lievimmän voimakeinon valinta, tilanteen uhkaavuus ja vastarinnan vaarallisuus sekä tehtävän kiireellisyys ja tärkeys. Turvatarkastajalta edellytetään tilanteessa kaikkien näiden seikkojen huomioimista. Voimankäytön hyväksyttävyyden on aina arvioitava tapauskohtaisesti kokonaisuutena ja oikeudellisesti kyse on erittäin vaativasta harkinnasta, sillä tilanteet ja niihin vaikuttavat olosuhteet voivat vaihdella suuresti³⁰⁶.

4.9.2 Voimakeinojen käyttöä koskeva oikeussuoja

Voimakeinoja koskevana oikeussuojana voidaan katsoa olevan rikoslakiin kirjatut voimakeinojen käyttöä koskevat säännökset. Voimakeinojen käytön liioittelusta on kysymys silloin, kun käytetään keinoja, jotka eivät ole tarpeellisia tai puolustettavia tehtävän suorittamiseksi tai halutun lopputuloksen saavuttamiseksi. Voimakeinojen käytön

³⁰⁴ HE 44/2002 vp, s. 129.

³⁰⁵ HE 7/2013 vp, s. 18.

³⁰⁶ PeVL 28/2001 vp, s. 4.

liioittelussa tulee sovellettavaksi rikoslain (39/1889) 4 luvun 6 §:n 3 momentti ja 7 §. 6 §:n 3 momentin mukaan, jos voimakeinojen käytössä on ylitetty 2 momentissa säädetty rajat, tekijä on kuitenkin rangaistusvastuusta vapaa, jos on erittäin painavia perusteita katsoa, ettei tekijältä kohtuudella olisi voinut vaatia muunlaista suhtautumista, kun otetaan huomioon hänen asemansa ja koulutuksensa sekä tehtävän tärkeys ja tilanteen yllätyksellisyys.

Voimakeinojen liiallinen käyttö virkatehtävän suorittamiseksi voi johtaa alennettuun rangaistukseen teon moitittavuutta vähentävien erityisten piirteiden nojalla, tai vaihtoehtoisesti vapauttaa rangaistusvastuusta, milloin siihen on oltava erityisen painavia syitä. Tällaisia syitä voivat olla seikat, joiden perusteella tekijältä ei olisi voitu kohtuudella vaatia muunlaista suhtautumista, kun otetaan huomioon hänen asemansa ja koulutuksensa sekä tehtävän tärkeys ja tilanteen yllätyksellisyys.³⁰⁷ Turvatoimialueella toimivan turvatarkastajan kohdalla tulee arvioitavaksi siis erityisesti varsin lyhyt koulutus, mutta toisaalta myös suojattavat intressit ja niiden muut suojauskeinot. Tästä huolimatta voimakeinojen liioittelun anteeksiantaminen on huomattavasti poikkeuksellisempaa kuin hätävarjelun liioittelun. Anteeksiantoperusteen soveltaminen edellyttää erittäin painavia syitä, minkä vuoksi se tulee kyseeseen vain harvoin.³⁰⁸

Tilanteessa, jossa voimankäytön käyttösäännökset on ylitetty, voi tulla tulkittavaksi myös yleiset hätävarjelusäännökset. Hätävarjeluksi voidaan katsoa tilanteet, joissa voimakeinoja käytetään oman tai toisen hengen pelastamiseksi. Tilanteeseen vaikuttaa myös hyökkäyksen vaarallisuus ja yllätyksellisyys sekä seikat, joiden johdosta virhearviot ovat ymmärrettäviä tekijän pelon, hätäännyksen tai kauhun johdosta. Turvatarkastajalle ja hänen toiminnalleen voidaan asettaa kuitenkin korkeampia vaatimuksia, kuin kouluttamattomalle tavalliselle kansalaiselle. Ylilyöntien mahdollisuus äkillisessä tilanteessa voi olla tavallisen kansalaisen kohdalla ymmärrettävää, mutta se ei välttämättä tee viranomaisen toimintaa anteeksiannettavaksi. Voimakeinojen käytön liioitteluksi

³⁰⁷ HE 44/2002 vp, s. 130.

³⁰⁸ Lahtinen 2011, s. 37.

katsotaankin yleensä virkatehtävän suorittaminen, jossa ylilyönti on johtunut liiallisesta virkainnosta ja tehtävän ylikorostamisesta.³⁰⁹

Mikäli tekijää ei vapauteta kokonaan rangaistusvastuusta olosuhteiden valossa, voidaan ne ottaa huomioon kuitenkin rangaistusvastuuna lieventävinä siten, kuin rikoslain 6 luvun 8 §:n 1 momentin 4 kohdassa sekä 2 ja 4 momentissa säädetään. Näiden perusteella rangaistusasteikko voidaan lieventää, jos rikos on tehty olosuhteissa, jotka läheisesti muistuttavat vastuuvapausperusteiden soveltamiseen johtavia olosuhteita. Määrättäessä rangaistusta, tekijälle voidaan tuomita pykälän mukaan enintään kolme neljännestä rikoksesta säädetyn vankeus- tai sakkorangaistuksen enimmäismäärästä ja vähintään rikoksesta säädetyn rangaistuslajin vähimmäismäärä. Erityisen painavista syistä tuomioistuimien voi tuomita tekijän vankeuden sijasta sakkoon, jos rikoksesta on säädetty ankarimaksi rangaistukseksi vankeutta määrääjäksi.

Mikäli voimankäyttö ei täytä rikoslain 4 luvun vastuuvapautusperusteita tai sille ei ole oikeuttamisperusteita, voidaan henkilö tuomita esimerkiksi pahoinpitelystä, vammantuottamuksesta tai virkavelvollisuuden rikkomisesta. Näin katsoi myös korkein oikeus ratkaisussaan, jossa se tuomitsi poliisimiehen pahoinpitelystä sekä virkavelvollisuuden rikkomisesta, kun poliisimies oli käyttänyt etälamautinta ilman voimankäytön oikeuttamisperustetta, eikä varoittanut sen käytöstä ymmärrettävästi poliisilain mukaisesti.³¹⁰ Toisessa tapauksessa korkein oikeus hylkäsi poliisimiehiin kohdistuneen pahoinpitelysyytteen, vaikka voimankäytön kohteena olleelta henkilöltä oli mennyt lonkka sijoiltaan voimankäyttötilanteessa. Korkein oikeus katsoi, että syyte oli hylättävä, kun vastaajat olivat toimineet nopeasti syntyneessä tilanteessa huolimattomasti ja toimintapa oli ollut voimankäyttökoulutuksen mukainen. Se katsoi kuitenkin, että poliisimiehet olivat syyllistyneet tuottamukselliseen virkavelvollisuuden rikkomiseen sekä vammantuottamukseen.³¹¹

³⁰⁹ HE 44/2002 vp, s. 130–131.

³¹⁰ KKO:2020:13.

³¹¹ KKO:2020:29.

Kuten kiinniotto-oikeus, on voimankäyttökin operatiivinen toimi, josta ei tehdä valituskelpoista hallintopäätöstä. Oikeusturva rakentuukin voimankäytön osalta keskeisesti turvatarkastajaa koskevasta virkavastuusta, rikoslain 4 luvun 6 §:n soveltamissäännöistä sekä koulutuksesta ja sisäisestä valvonnasta. Virkavastuuta toteutetaan käytännössä määräämällä rangaistus rikosoikeudellisessa menettelyssä tai toteuttamalla vahingonkorvausvastuu³¹². Huomionarvoista on, että virkarikokset ovat virallisen syytteen alaisia rikoksia ja syyttäjän on nostettava niistä syyte syytekynnyksen ylittyessä³¹³. Täten syytteen saattaminen ei ole vain asianomistajan vastuulla tai hänestä riippuvainen.

Perustuslakivaliokunta on edellyttänyt erityisesti oikeusturvan osalta, että voimankäyttöoikeuden omaavat henkilöt ovat saaneet niiden käyttämiseen riittävän koulutuksen, ja koulutuksessa on huomioitu perus- ja ihmisoikeudet. Koulutuksessa on kiinnitettävä huomiota perus- ja ihmisoikeuksiin voimankäyttöä rajoittavina tekijöinä.³¹⁴ Perustuslakivaliokunta piti koulutuksen sisällön arviota edellytyksenä, kun se arvioi vartijan voimankäyttöoikeutta³¹⁵. Valtioneuvoston turvatarkastajien koulutusohjelmassa voimankäyttökoulutuksen laajuus on kahdeksan oppituntia. Koulutusta voidaan täydentää teleskooppipatukkaa ja kaasusumutinta koskevalla välinekohtaisella koulutuksella, jonka kesto on neljä oppituntia.³¹⁶ Tuntimäärästä ei voida kuitenkaan päätellä, kuinka laajasti siinä käsitellään perus- ja ihmisoikeuksia voimankäyttöä rajoittavina tekijöinä. Valtioneuvoston kanslian mukaan voimankäyttöä koskeva koulutus ei ole riittävää ja sen tuntimäärää tulisi lisätä erityisesti käytännön harjoittelun osalta³¹⁷.

Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan, että turvatarkastajan voimankäyttöä koskeva voimankäyttösäännös on asiallisesti samansisältöinen kuin laissa yksityisistä

³¹² Mäenpää 2023, s. 319.

³¹³ Jokela 2008.

³¹⁴ PeVL 54/2001 vp, s. 5 ja PeVL 70/2002 vp, s. 4.

³¹⁵ PeVL 28/2001 vp, s. 4.

³¹⁶ Haastattelu 26.3.2026.

³¹⁷ Haastattelu 26.3.2026.

turvallisuuspalveluista³¹⁸. Lakiin yksityisistä turvallisuuspalveluista on kuitenkin tämän lisäksi säädetty erillinen tapahtumailmoituksen laatimisvelvoitetta koskeva 8 §, jonka tarkoituksena on turvata viranomaisvalvonta, henkilöiden oikeusturva sekä tietojensaanti-oikeus. Sen mukaan vartijan on laadittava heti voimakeinojen käyttöön johtaneista tapahtumista kirjallinen selvitys (tapahtumailmoitus). Tapahtumailmoituksesta tulee käydä ilmi tapahtumaan liittyvät havainnot ja toimenpiteet, sekä tapahtumailmoitusta on säilytettävä kahden vuoden ajan. Tapahtumailmoituksen laatimisvelvoitetta perustellaan erityisesti sillä, että kiinniotolla ja voimankäytöllä on kiinteä yhteys yksilön perusoikeuksiin³¹⁹.

Turvatoimilaissa ei ole vastaavaa velvoitetta kirjata voimakeinojen käyttöön liittyviä seikkoja tai tapahtumia, mutta valtioneuvoston kanslian mukaan kaikista voimankäyttötilanteista laaditaan kirjallinen raportti. Raporttiin kirjataan tapahtumapaikka ja -aika, toimenpiteiden suorittaja sekä henkilön tiedot. Raportti toimitetaan poliisille ja valtioneuvoston kanslian valmiusyksikölle, jotka myös valvovat toiminnan asianmukaisuutta ja laillisuutta.³²⁰

³¹⁸ PeVL 23/2014 vp, s. 2.

³¹⁹ HE 22/2014 vp, s. 34.

³²⁰ Haastattelu 26.3.2026.

5 Johtopäätökset

Laki turvatoimista valtioneuvostossa on säädetty aidosta ja painavasta yhteiskunnallisesta tarpeesta ja sen tavoitteena on valtioneuvoston toiminnan, henkilöstön ja toimitilojen suojaaminen sekä järjestyksen säilyminen. Koska laki on saatettu voimaan tavallisessa säätämisyjärjestyksessä, se täyttää eittämättä perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset, jotka perustuslakivaliokunta on käytännössään vakiinnuttanut. Turvallisuusympäristön muutokset ja viime vuosien kehitys puoltavat ja korostavat lain tarpeellisuutta.

Perusoikeuksien rajoitusedellytykset voidaan tiivistää niin sanottuun rajoitustestiin, jossa kaikkien vaatimusten tulee täytyä. Lailla säätämisen vaatimus ja Suomen oikeusjärjestys edellyttävät, että perusoikeusrajoituksista säädetään eduskunnan säätämillä lailla eikä niitä ole delegoitu alemman asteisiin asetuksiin tai määräyksiin. Niiden tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia siten, että laki määrittelee toimivaltuudet, toimivaltaisen henkilön sekä niihin liittyvät menettelyt. Rajoitusten tulee olla niin ennakoitavia, että yksilö voi kohtuudella tietää, miten oikeuksia voidaan rajoittaa. Avoimet ja laajat sanamuodot, kuten esimerkiksi ”voidaan aiheuttaa vaaraa” ovat perustuslakivaliokunnan mukaan ongelmallisia, jos niitä ei ole kytketty konkreettiseen vaaratilanteeseen. Rajoitusten tulee täyttää hyväksyttävyyysvaatimus, jonka mukaan niillä tulee olla painavat yhteiskunnalliset tarpeet, kuten yleisen turvallisuuden turvaaminen. Toimenpiteiden tulee olla soveltuvia, välttämättömiä ja oikeasuhtaisia suojattavaan intressiin. Rajoitukset eivät saa myöskään puuttua perusoikeuden ydinalueeseen, eivätkä ne saa olla ristiriidassa ihmis-oikeusvelvoitteiden kanssa. Myös yksilön oikeusturva on turvattava.

Vaikka perusoikeuksien rajoittamisedellytykset arvioidaan lainsäädäntöhankkeissa ennen lain astumista voimaan, voi perusoikeuksien toteutumiseen käytännössä vaikuttaa myös lakia soveltavan tahon tulkinta voimassa olevasta oikeudesta. Se voi muuttua uusien toimintatapojen ja -ohjeiden johdosta, toimintaympäristön muutoksesta tai toimintaa johtavien henkilöiden osaamisesta ja koulutuksesta johtuvista syistä. Käytännön

toimenpiteissä ja soveltamisessa voi esiintyä edellä mainituista syistä merkittäviä eroja ja joitakin kehittämiskohteita.

Laki turvatoimista valtioneuvostossa täyttää lain tasoisessa arvioinnissa perusoikeuksien rajoittamisen yleiset edellytykset ja on siten valtiosääntöoikeudellisesti hyväksyttävä. Rajoitusedellytyksistä lailla säätämisen vaatimus, ydinalueen koskemattomuus, ihmisoikeusvelvoitteiden noudattaminen ja hyväksyttävyyysvaatimus toteutuvat erittäin vahvasti, mutta niihin liittyy yleensäkin vain vähän tulkintaa. Käytännön soveltaminen osoittaa, että perusoikeuksien näkökulma ei toteudu muissa rajoitusedellytyksissä yhtä hyvin kuin lain tasoisessa arvioinnissa. Puutteet liittyvät havaintoni mukaan erityisesti turvatarkastajien koulutukseen, toimenpiteiden dokumentointiin, ohjeistukseen, toimivallan delegointiin ja yhdenmukaisuuteen.

Perusoikeuksien oikeusturvavaatimuksen keskiössä on toimivaltaa käyttävien henkilöiden koulutus. Turvatarkastajan koulutus on suhteellisen lyhyt, kun sitä verrataan esimerkiksi vartijoiden koulutukseen, vaikka turvatarkastajalla on enemmän oikeuksia. Koulutus sisältää hyvin vähän perusoikeuksien käsittelyä ja niiden luonnetta, eikä koulutuksessa huomioida turvatarkastajan virkavastuuta tai vahingonkorvausvastuuta lainkaan. Koulutus rakentuu lähes kokonaan läpivalaisusta, säteilyturvallisuudesta, turvatarkastuksesta ja siihen liittyvistä menettelytavoissa, joita käsitellään yli puolet koko koulutuksesta. Henkilöntarkastusta käsitellään koulutuksessa vain neljä oppituntia, vaikka se puuttuu voimakkaasti henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja vaatii erityistä hienotunteisuutta. Koulutuksessa tulisi keskittyä erityisesti toimivallan laillisuusperusteisiin. Voimankäyttökoulutuksen osuus on vain kahdeksan oppituntia, ja välinekohtainen koulutus neljä oppituntia. Vuosittain järjestettävistä kertauskoulutuksista huolimatta taso on vähäinen, kun huomioidaan, että turvatarkastajalla on käytössään kaasusumutin, teleskooppipatukka ja käsiraudat. Koulutuksen järjestämistapa, jossa yksityinen yritys vastaa koulutuksen sisällöstä voi heikentää viranomaisen valvontaa sen sisällöstä. Koulutuksen sisältö, laajuus ja oppimistavoitteet tulisikin määritellä asetuksessa tarkemmin ja sitä pitäisi arvioida valvonnasta vastaavan viranomaisen toimesta säännöllisesti ja kattavasti.

Turvataarkastajien toimintaa koskeva ohjeistus on turvallisuusluokiteltu, joten sen sisältöä ei ole voitu arvioida. Kun käytännön toiminta perustuu ohjeeseen, jota ei voida jakaa yleisölle etukäteen, heikentää se toiminnan läpinäkyvyyttä ja ennakoitavuutta. Ohjeesta olisikin syytä erottaa julkisesti saataville esimerkiksi turvatoimialueelle pääsyn erityiset ehdot, kielletyt valmisteet, kielletyn valmisteen haltuun ottaminen sekä turvataarkastukseen, henkilöntarkastukseen ja ajoneuvon tarkastukseen johtavat perusteet. Näiden puuttuminen voi johtaa perusoikeuksien tulkinnanvaraiseen rajoittamiseen sekä kansalaisten epäselvyyteen siitä, mikä on kiellettyä. Tulkinnanvaraisuutta lisää lisäksi se, että turvataarkastuksesta ja henkilöntarkastuksesta voi päättää ministeriön tilaisuudesta vastaava virkamies, jolla ei välttämättä ole mitään koulutusta tai osaamista turvatoimilain soveltamiseen. Menettelyä koskevat ohjeet tulisikin laatia yhteistyössä lain soveltamisalaan kuuluvien viranomaisten kanssa ja saattaa riittävän laajasti kaikkien osapuolien saataville. Ohjeistuksen tarkka ja yksityiskohtainen sisältö parantaa ja varmistaa toimenpiteiden kohteeksi joutuvat henkilön sekä toimenpiteitä suorittavan turvataarkastajan oikeusturvaa.

Turvataarkastajan voi määrätä tehtävään valtioneuvosto, sen asianomainen ministeriö tai oikeuskanslerinvirasto. Valtioneuvosto koostuu nykyisellään 12 ministeriöstä, joten joukko on varsin laaja. Tehtävään määrääminen olisi tarkoituksenmukaista keskittää yhteen ministeriöön, esimerkiksi valtioneuvoston kansliaan, joka nykyisellään vastaa valtioneuvoston turvallisuuspalveluista. Kun mikä tahansa näistä viranomaisista voi määrätä henkilön turvataarkastajan tehtävään, korostuu toiminnassa menettelyn ja ohjeistuksen sekä valvonnan yhtenäisyys. Toimintaan kohdistuva valvonta ei ole kuitenkaan systemaattista ja se perustuu käytännössä poikkeamaraportteihin ja henkilöiden mahdollisesti tekemiin valituksiin. Valvonta on täten jälkikäteistä eikä huomioi kaikkia perusoikeuksiin puuttuvia toimenpiteitä. Valvontaa toteuttavat useat eri tahot, kuten valtioneuvoston kanslian turvallisuuspäällikkö, valtioneuvoston turvallisuusjohtaja, valtioneuvoston kanslian valmiusyksikkö, tilaisuuden järjestäjä ministeriössä sekä poliisi. Epäselvät

vastuukysymykset valvonnassa ja sen laajuudessa voivat johtaa yhdenvertaisuuden ja yksilön oikeusturvan vaarantumiseen.

Valvontaa ja toiminnan johtamista tulisikin kehittää siten, että kaikki yksilön perusoikeuksiin vahvasti puuttuvat toimenpiteet dokumentoidaan riippumatta siitä, liittyykö niihin poikkeamaa. Dokumentointi on keskeistä, jotta menettelyä voidaan arvioida jälkikäteen. Valvonnan vastuu olisi syytä keskittää yhteen ministeriöön ja säätää sen sisällöstä ja toteutustavasta. Toimenpiteisiin liittyvää päätöksentekoa tulisi yhtenäistää ja selkiyttää sen osalta, kuka voi tehdä päätöksen toimenpiteiden toteutuksesta. Päätöksen voi nykyisen käytännön mukaan tehdä virastomestari, turvatarkastaja, tilaisuuden järjestäjä, turvallisuuspäällikkö tai turvallisuusjohtaja. Valvonnan osalta tulisi kiinnittää välittömästi huomiota siihen, että henkilöntarkastukseen osoitetaan riittävästi yksityiselämän suojaa antavat tilat. Erityisen ongelmallista tilanteesta tekee se, että henkilöä voidaan riisuttaa ja tunnustella aulatilojen yhteydessä hieman sivummalla. Lähetysten tarkastaminen tulisi osoittaa myös turvatarkastajien tehtäväksi, sillä nykyinen käytäntö, jossa lähetykset tarkastaa virastomestari, ei ole lainmukainen.

Toimivaltaa koskeva tulkinnanvaraisuus, siitä annetun ohjeistuksen luonne ja etukäteen saatavan tiedon vähäisyys, valvonnan hajanaisuus ja sen epäselvä vastuu, sekä päätöksentekoon liittyvät seikat voivat käytännössä vaarantaa yksilön perusoikeuksien toteutumisen. Toiminnan lainmukaisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi näistä seikoista tulisi säätää tarkemmin lain ja asetuksen tasolla, sekä yksityiskohtaisilla määräyksillä ja ohjeilla.

Lähteet

- Giordani, T. & Ronja K. (2019). Julkisen hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle ja viranomaistoiminnon yhtiöittäminen. Edilex 2019/26. Julkaistu 1.7.2019. <https://www.edilex.fi/artikkelit/19839.pdf>.
- Haastattelu 26.3.2026. Valtioneuvoston kanslia, johtava asiantuntija.
- Halijoki, J. (2003) Pakkokeinolain uudistus: Mikä muuttuu ja miksi? (s. 139–184). Defensor Legis 2/2003. Noudettu 10.4.2026 <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/defensor-legis/9330001.pdf>.
- Halijoki, J. (2004) Kiinniotto-oikeus ja itseapu: Jokamiehen kiinniotto-oikeutta ja itseapua koskevien pakkokeinolain säännösten tarkastelua (s. 183–215). Defensor Legis 2/2004. <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/defensor-legis/12860002.pdf>
- Hallberg, O., Karapuu, H., Ojanen, T., Scheinin, M., Tuori, K. & Viljanen, V. (2005). Perusoikeudet. Sanoma Pro. Päivittyvä teos. Noudettu 10.4.2026 <https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/EAHBGXCTDG#kohta:PERUSOIKEU-DET/piste:t3>.
- Hautamäki, T. (2011). Yksityisen turvallisuusalan valvonta. (liseniaatintutkimus, Vaasan yliopisto). Osuva. <https://osuva.uwasa.fi/server/api/core/bitstreams/a5bec4d7-a048-429b-b183-ccebaea42c74/content>
- Hautamäki, V. (2016). Ydinalueen koskemattomuusvaatimus perusoikeuksien yleisenä rajoitusedellytyksenä. Edilex 2016. Julkaistu 11.2.2016. Noudettu 10.4.2026 <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/artikkelit/16141.pdf>.
- Helminen, K., Fredman, M., Kanerva, J., Tolvanen, M. & Viitanen, M. (2014). Esitutkinta ja pakkokeinot. Talentum. [https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/CABBCXCTEB#kohta:ESITUTKINTA\(\(20\)JA\(\(20\)PAKKOKEI-NOT\(\(20\)/piste:b2](https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/CABBCXCTEB#kohta:ESITUTKINTA((20)JA((20)PAKKOKEI-NOT((20)/piste:b2)
- Husa, J. & Pohjolainen, T. (2014). Julkisen vallan oikeudelliset perusteet: johdatus julkisoikeuteen. Talentum cop. [https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/GAIBBXCTEB#/kohta:Julkisen\(\(20\)vallan\(\(20\)oikeudelliset\(\(20\)perusteet\(\(20\)/piste:b0](https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/GAIBBXCTEB#/kohta:Julkisen((20)vallan((20)oikeudelliset((20)perusteet((20)/piste:b0)

- Jokela, A. (2008). Rikosprosessi. Talentum. johdatus julkisoikeuteen. Talentum cop. [https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/BAI-BIXCTEB#kohta:V.\(\(20\)Syyteoikeus\(\(20\):5.7.\(\(20\)Asianomistajan\(\(20\)syyteoikeus\(\(20\)/piste:b2](https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/BAI-BIXCTEB#kohta:V.((20)Syyteoikeus((20):5.7.((20)Asianomistajan((20)syyteoikeus((20)/piste:b2)
- Jyränki, A. & Husa, J. (2012). Valtiosääntöoikeus. CC Lakimiesliiton kustannus. <https://www.ellibslibrary.com/book/978-952-246-109-4>
- Kerttula, T. (2004). Jokamiehen kiinniotto-oikeudesta teoksessa Rikosoikeuden uudistuneet yleiset opit (s. 216–230). Helsingin hovioikeus. https://tuomioistuintiet.fi/hovioikeudet/helsinginhovioikeus/material/attachments/oikeus_hovioikeudet_helsinginhovioikeus/julkaisut/painetutjulkaisut/rikosoikeudenuudistuneetyleisetopit2004/NkJRUum0F/16_Jokamiehen_kiinniotto-oikeudesta_Timo_Kerttula.pdf
- Kess, K. (2023). Itsemääräämisoikeus sosiaali- ja terveydenhuollossa. Alma Talent. [https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/JAC-BGXETEB#kohta:Itsem\(\(e4\)\)r\(\(e4\)\)misoikeus\(\(20\)sosiaali\(\(20\)ja\(\(20\)terveydenhuollossa/piste:t1Tg](https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/JAC-BGXETEB#kohta:Itsem((e4))r((e4))misoikeus((20)sosiaali((20)ja((20)terveydenhuollossa/piste:t1Tg)
- Koskinen, S. & Kulla, H. (2019). Virkamiesoikeuden perusteet. Alma Talent. [https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/EAIBGXDTEB#kohta:Virkamiesoikeuden\(\(20\)perusteet/piste:t1](https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/EAIBGXDTEB#kohta:Virkamiesoikeuden((20)perusteet/piste:t1)
- Kulla, H. & Salminen, J. (2021). Hallintomenettelyn perusteet. Alma Talent. <https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/DAIBDXETEB#piste:tM>
- Lahtinen, A. (2011). Poliisi ampuu – Hätävarjelen vai voimakeinojen käytön perusteella. (Pro gradu tutkielma, Turun yliopisto). Edilex. Julkaistu 24.2.2012. <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/opinnaytetyot/8673.pdf>
- Melander, S. (2002). Kriminalisointiperiaatteet ja perusoikeuksien rajoitusedellytykset (s. 938–961). Lakimies 6/2002. <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/lakimies/15460006.pdf>
- Saraviita, I. (2011). Perustuslaki. Talentum. [https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/BADBIXBTEB#kohta:PERUSTUSLAKI\(\(20\)/piste:b2](https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/BADBIXBTEB#kohta:PERUSTUSLAKI((20)/piste:b2)

- Tuori, K. (2007). Oikeuden ratio ja voluntas. Talentum. <https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/JAIBHXCTDG#>
- Mäenpää, O. (2017). Yleinen hallinto-oikeus. Alma. [https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/CABBXXBTABCED#kohta:VII\(\(20\)Oikeus-turva,\(\(20\)valvonta\(\(20\)ja\(\(20\)vastuu\(\(20\):2\(\(20\)Hallintotoiminnan\(\(20\)valvonta\(\(20\):2.1\(\(20\)Hallintokoneiston\(\(20\)sis\(\(e4\)inen\(\(20\)valvonta\(\(20\):a.\(\(20\)Viranomaisen\(\(20\)sis\(\(e4\)inen\(\(20\)valvonta\(\(20\)/piste:b0](https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/CABBXXBTABCED#kohta:VII((20)Oikeus-turva,((20)valvonta((20)ja((20)vastuu((20):2((20)Hallintotoiminnan((20)valvonta((20):2.1((20)Hallintokoneiston((20)sis((e4)inen((20)valvonta((20):a.((20)Viranomaisen((20)sis((e4)inen((20)valvonta((20)/piste:b0)
- Mäenpää, O. (2023). Hallinto-oikeus. Alma Talent Oy. [https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/BAXBBXATIBIEE#kohta:9.\(\(20\)Viranomaisen\(\(20\)vastuu\(\(20\)ja\(\(20\)virkavastuu\(:4.\(\(20\)Virkavastuu/piste:b0](https://verkkokirjahylly-almainsights-fi.proxy.uwasa.fi/teos/BAXBBXATIBIEE#kohta:9.((20)Viranomaisen((20)vastuu((20)ja((20)virkavastuu(:4.((20)Virkavastuu/piste:b0)
- Pölönen, P. (2012). Sopimuksellisuus julkishallinnon järjestämisessä (s. 1149–1167). Lakimies 7–8/2012. <https://www-edilex-fi.proxy.uwasa.fi/lakimies/92490008.pdf>

Virallislähteet

- Eduskunnan oikeusasiamies. (2011). Tuomioistuimen turvatarkastus ei saa vaarantaa yksityisyyden suojaa. Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen. Dnro 4250/4/09. Noudettu 12.4.2026 osoitteesta <https://oikeusasiamies.fi/documents/235872516/250541620/4250-2009+TUOMIOISTUIMEN+TURVATARKASTUS+EI+SAA+VAARANTAA+YKSITYISYYDEN+SUOJAA+--+DOMSTOLENS+S%C3%84KERHETSKONTROLL+F%C3%85R+INTE+%C3%84VENTYRA+INTEGRITETSKYDDET.pdf/e83a8fb5-5558-3822-e6aa-a9dc74f6cf02?t=1305115200000>
- Eduskunnan oikeusasiamies. (2010). Valtioneuvoston kanslialle lausunto ehdotuksesta laiksi turvatoimista valtioneuvostossa 18.1.2010.
- Eduskunnan oikeusasiamies. (2025). Lakialoite laiksi eduskunnan turvatoimista 18.11.2025. EOAK/7141/2025. Noudettu 12.4.2026 osoitteesta <https://www2.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2025-AK-55332.pdf>
- Eduskunnan oikeusasiamies. (2025). Lakialoite laiksi eduskunnan turvatoimista 17.11.2025. EOAK/7146/2025. Noudettu 12.4.2026 osoitteesta

<https://www2.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2025-AK-54714.pdf>

Euroopan ihmisoikeussopimus

HaVM 26/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi turvatoimista valtioneuvostossa.

HE 1/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

HE 7/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi turvatoimista valtioneuvostossa.

HE 14/1985 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle esitutkintaa ja pakkokeinoja rikosasioissa koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 22/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 44/2002 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

HE 94/1993 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle rikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toisen vaiheen käsittäviksi rikoslain ja eräiden muiden lakien muutoksiksi.

HE 96/1998 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle henkilötietolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 222/2010 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön uudistamiseksi.

HE 309/1993 vp. Hallituksen esitys perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

LA 5/2008 vp. Laki turvatoimista eduskunnassa ja laki turvallisuusselvityksistä annetun lain 4 ja 19 §:n muuttamisesta.

LA 22/2025 vp. Lakialoite laiksi eduskunnan turvatoimista.

PeVL 2/2008 vp. Hallituksen esitys laiksi sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta.

PeVL 3/2008 vp. Hallituksen esitys laiksi sähköisen viestinnän tietosuojalain muuttamisesta.

PeVL 10/2004 vp. Hallituksen esitys laiksi yksityisyyden suojasta työelämässä ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

PeVL 10/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi turvatoimista valtioneuvostossa.

PeVL 5/2006 vp. Hallituksen esitys laiksi lastensuojelulain muuttamisesta Sosiaali- ja terveysvaliokunnalle.

PeVL 6/1998 vp. Hallituksen esitys laeiksi liikennevalvontaa vaikeuttavien laitteiden kieltämisestä ja tieliikennelain 75 §:n muuttamisesta.

PeVL 6/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi passilain muuttamisesta ja passilain muuttamisesta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta.

PeVL 6/2024 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tuomioistuimien turvatarkastuksista annetun lain muuttamisesta.

PeVL 7/1997 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi pakkokeinolain 5 a ja 6 luvun muuttamisesta.

PeVL 8/1995 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisin tehtävien suorittamisesta puolustusvoimissa.

PeVL 8/2010 vp. Valtioneuvoston selvitys lentoliikenteen turvatarkastuksissa käytettävistä henkilökannereista.

PeVL 10/2000 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle rikollisjärjestön toimintaan osallistumisen säätämisestä rangaistavaksi.

PeVL 11/2005 vp. Hallituksen esitys laiksi poliisilain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 12/1998 vp. Hallituksen esitys laeiksi rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain, tutkintavankeudesta annetun lain, pakkokeinolain ja kansanterveyslain muuttamisesta.

PeVL 14/1998 vp. Hallituksen esitys laiksi poliisin henkilörekistereistä.

PeVL 15/1996 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ampuma-aseista ja ampumatarpeista annetun lain muuttamisesta.

PeVL 16/2004 vp. Hallituksen esitys ihmishengen turvallisuudesta merellä vuonna 1974 tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen liitteen muutosten sekä alusten ja satamarakenteiden kansainvälisen turvasäännösten hyväksymisestä sekä laeiksi yleissopimuksen liitteen muutosten lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, eräiden alusten ja niitä palvelevien satamarakenteiden

turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta, alusrekisterilain muuttamisesta ja rajavartiolaitoksesta annetun lain muuttamisesta.

PeVL 17/1998 vp. Hallituksen esitys laiksi rajavartiolaitoksesta.

PeVL 19/2005 vp. Hallituksen esitys rajavartiolaitosta ja rajavyyhökettä koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

PeVL 20/1998 vp. Hallituksen esitys laiksi maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta.

PeVL 21/1997 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi puolustusvoimista annetun lain muuttamisesta.

PeVL 22/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 23/1997 vp. Hallituksen esitys oikeudenkäyttöä, viranomaisia ja yleistä järjestystä vastaan kohdistuvia rikoksia sekä seksuaalirikoksia koskevien säännösten uudistamiseksi.

PeVL 23/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle pysäköinninvalvonnassa avustamista koskevaksi lainsäädännöksi.

PeVL 23/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi turvatoimista valtioneuvostossa.

PeVL 25/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle henkilötietolaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 28/2001 vp. Hallituksen esitys laiksi yksityisistä turvallisuuspalveluista sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 31/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle pelastustoimilaiksi.

PeVL 31/2002 vp. Hallituksen esitys rikosoikeuden yleisiä oppeja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

PeVL 33/2013 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi poliisilain sekä eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

PeVL 37/2000 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle kansanterveyslain 14 ja 49 §:n, erikoissairaanhoidon lain 59 §:n ja mielenterveyslain 34 §:n muuttamisesta.

PeVL 43/2010 vp. Hallituksen esitys merityösopimuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 44/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi järjestyksenvalvojista sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 44/2002 vp. Valtioneuvoston kirjelmä ehdotuksesta yleissopimukseksi (huumausaineiden laittoman kaupan torjumisesta tullihallintojen toimesta aavalla merellä).

PeVL 45/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta.

PeVL 53/2006 vp. Hallituksen esitys alkoholirikoksia koskevien säännösten uudistamisesta.

PeVL 54/2001 vp. Hallituksen esitys laiksi säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä sekä laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta.

PeVL 59/2010 vp. Hallituksen esitys laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta.

PeVL 70/2002 vp. Hallituksen esitys laeiksi perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain sekä ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain 11 ja 16 §:n muuttamisesta.

PeVM 3/2008 vp. Lakialoite laiksi turvatoimista eduskunnassa ja laiksi turvallisuusselvityksistä annetun lain 4 ja 19 §:n muuttamisesta.

PeVM 10/1998 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle uudeksi Suomen Hallitusmuodoksi.

PeVM 25/1994 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta.

Lausunto Klaus Helminen. (2010). Valtioneuvoston kanslialle lausunto ehdotuksesta laiksi turvatoimista valtioneuvostossa 18.1.2010.

Sisäministeriön asetus vartijan ja järjestyksenvalvojan asusta ja järjestyksenvalvojan tunnuksista 875/2016. Finlex. Noudettu 12.4.2026 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/2016/875>

Sisäministeriö. (2022). Kansallinen terrorismitorjunnan strategia 2022–2025. Sisäministeriön julkaisuja 2022:36. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-570-9>

Sisäministeriö. (2023). Kansallinen riskiarvio 2023. Sisäministeriön julkaisuja 2024:4. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-602-7>

Valtioneuvoston oikeuskansleri. (2010). Ehdotus laiksi turvatoimista valtioneuvostossa
25.11.2009. OKV/51/20/2009.

Oikeuskäytäntö

KHO:2024:105.

KKO:2020:13.

KKO:2020:29.

KKO:2025:56.