Rikosoikeuden professori Sakari Melander
Helsingin yliopisto
Oikeustieteellinen tiedekunta
25.1.2019

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asia: **Hallituksen esitys (HE) 137/2018 vp** eduskunnalle laiksi reservipoliisista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Aluksi

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki reservipoliisista. Samalla kumottaisiin voimassa oleva sääntely täydennyspoliisista. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion virkamieslakia, poliisilakia, valmiuslakia ja ampuma-aselakia.

Lausuntonani esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä käsiteltävänä olevasta esityksestä ja sen tavoitteista

Voimassa oleva täydennyspoliisia koskeva sääntely sisältyy poliisin hallinnosta annetun lain (110/1992) 15 b §:ään. Tarkemmin asiasta on säädetty asetuksella täydennyspoliisihenkilöstöstä (886/1997), joka on kumoutunut 1.1.2014 alkaen. Esityksen perustelujen (s. 13) mukaan voimassa oleva täydennyspoliisijärjestelmä ei ole toimintakykyinen tai käytettävissä oleva järjestelmä. Lisäksi esityksessä (s. 13) täydennyspoliisijärjestelmän näivettymisen arvioidaan osaltaan johtuvan myös siitä, että täydennyspoliisin mahdollinen käyttö rajattiin koskemaan ainoastaan valmiuslaissa (1552/2011) tai puolustustilalaissa (1083/1991) tarkoitettuja poikkeusoloja. Voimassa olevan lainsäädännön mukaista täydennyspoliisijärjestelmää ei ilmeisesti ole lainkaan käytetty.

Esityksen perustelujen (s. 4–5 ja 17) mukaan täydennyspoliisijärjestelmän korvaaminen reservipoliisijärjestelmällä liittyy ennen muuta Suomen ja sen lähialueiden turvallisuusympäristön nopeaan muutokseen, minkä vuoksi turvallisuustilanne on muodostunut haasteellisesti ennakoitavaksi. Perustelujen mukaan reservipoliisin perustaminen liittyy ”hybridikontekstissa tapahtuvan kokonaisturvallisuuden ydintehtävään ja yhteiskuntarauhan ylläpitoon” (s. 17) sekä se olisi merkittävä osa poliisin toteuttamaa sisäisen turvallisuuden varautumista (s. 5). Esityksessä katsotaankin (s. 23), että reservipoliisijärjestelmän perustamisella olisi yhteiskunnan turvallisuutta parantava vaikutus. Esityksen perusteluissa (s. 17–18) katsotaan, että sellaisia uudenlaisia uhkia, joiden mahdollisessa ilmenemistilanteissa ehdotettu reservipoliisijärjestelmä osaltaan turvaisi kokonaisturvallisuutta, ovat esimerkiksi kyber-, hyridi- ja informaatiovaikuttamiseen liittyvät uhat mutta myös vakavat aseelliset tai lähellä sotilaallista toimintaa olevat uhat, minkä vuoksi esimerkiksi mahdolliset terrori-iskut ja turvapaikanhakijoiden laajamittainen maahantulo tällaisina uhkina mainitaan.

Esityksen tavoitteita voidaan sinänsä lähtökohtaisesti pitää kannatettavina. Selvää nähdäkseni on, että uudenlaisiin esityksen perusteluissa kuvattuihin haasteita aiheuttaviin turvallisuusuhkiin tulee varautua ja yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta tulee tämänkaltaisten tilanteiden mahdollisesti ajankohtaistuessa kyetä huolehtimaan. Toinen asia on, onko reservipoliisijärjestelmä tässä suhteessa hyväksyttävä, oikea ja tarkoituksenmukainen keino. Esityksessä sinänsä ehdotetaan reservipoliisijärjestelmän kehittämistä voimassa olevan täydennyspoliisijärjestelmän pohjalta. Kysymys ei näin ole aivan uudesta asiasta, joskin voimassa olevan lainsäädännön mukainen täydennyspoliisijärjestelmä on huomattavasti suppeampi joskin myös jäsentymättömäpi kuin nyt ehdotettu reservipoliisijärjestelmä.

Nähdäkseni voidaan kuitenkin aiheellisesti kysyä, onko käsillä olevassa esityksessä ehdotettu reservipoliisijärjestelmä oikea keino pyrkiä turvaamaan poliisin toimintakyky uusien turvallisuusuhkien mahdollisesti ajankohtaistuessa. Reservipoliisit saisivat ehdotetun reservipoliisista annetun lain 10 §:n mukaisesti koulutusta, joka ei laajuudeltaan ja vaativuudeltaan vastaisi poliisin ammattikorkeakoulututkintoon liittyviä opintokokonaisuuksia muuten kuin voimankäyttövälineisiin liittyvää koulutusta koskevin osin. Ei nähdäkseni ole lainkaan selvää, että tällaisen tai minkäänlaisen reservipoliisijärjestelmän käyttöönotto aidosti riittäisi turvaamaan poliisin toimintakyvyn muuttuneessa turvallisuusympäristössä. Ensisijaisesti olisi huolehdittava siitä, että poliisilla on riittävät resurssit yleisesti järjestyksestä ja turvallisuudesta huolehtimiseen muuttuneessakin turvallisuusympäristössä. Poliisikoulutukseen valikoituneen korkeatasoisen poliisikoulutuksen saaneen poliisikunnan tulisi lähtökohtaisesti huolehtia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä turvautumatta täydennys- tai reservipoliiseihin.

Lisäksi on huomattava, että reservipoliisijärjestelmän käyttöönottaminen saattaisi olla omiaan kansalaisen näkökulmasta hämärtämään kuvaa siitä, minkä ja minkälaisen yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta huolehtivan viranomaisen kanssa mahdollisesti ollaan tekemisissä. Yksittäiselle kansalaiselle ei välttämättä ole täysin yksiselitteistä hahmottaa, mikä ero poliisilla ja reservipoliisilla on ja mitkä ovat poliisin ja reservipoliisin toimivaltuuksien erot. Saattaa myös olla, että reservipoliisijärjestelmän käyttöönotolla olisi merkitystä suhteessa siihen, kuinka luotettavaksi poliisi koetaan. On huomattava, että Suomessa luottamus poliisiin on Euroopan korkeinta tasoa.[1] Olisi ensiarvoisen tärkeää huolehtia siitä, että reservipoliisijärjestelmän

[1] Eurostatin tilaston 15.2.2018 mukaan suomalaisten luottamus poliisiin on 8,2 asteikolla 0–10, mikä on korkein luku Euroopassa Euroopan unionin jäsenvaltioiden keskiarvon ollessa 6,0. Ks. http://www.stat.fi/tup/satavuotias-suomi/suomi-maailman-karjessa.html, josta linkki eurostatin sivuille.

käyttöönottaminen ei tähän vaikuta (ks. myös PuVL 18/2018 vp, s. 2). Myös tästä näkökulmasta olisi nähdäkseni tärkeää, että poliisilla olisi riittävät resurssit tehtäviensä toteuttamiseen. Edellä esitetty nähdäkseni pikemmin puoltaisi sitä, että reservipoliisijärjestelmää ei esityksessä ehdotetun mukaisesti otettaisi käyttöön.

Reservipoliisi perustuslain 124 §:n kannalta

Perustuslain (731/1999) 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Julkisen vallan käytöstä tulee perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan säätää lailla.

Riidatonta nähdäkseni on, kuten esityksen säätämisjärjestystä koskevissa perusteluissa (s. 40) todetaan, että reservipoliisien toiminta merkitsisi merkittävää julkisen vallan käyttöä, koska eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä esimerkiksi itsenäiseen harkintaan perustuvaa oikeutta käyttää voimakeinoja tai muuten merkittävällä tavalla puuttua yksilön perusoikeuksiin on pidetty merkittävänä julkisen vallan käyttönä (esim. PeVL 20/2002 vp, s. 3/I). Selvänä valiokunnan käytännössä on pidetty, että perustuslaki estää varsinaisen poliisitoiminnan yksityistämisen (PeVL 28/2001 vp, s. 6/I, PeVL 20/2002 vp, s. 3/II ja PeVL 22/2014 vp, s. 2/II). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin todennut, että järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviä palveluita saatetaan tarvita täydentämään poliisin ja muiden viranomaisten toimintaa, mutta painottanut, että vastuu yleisestä järjestyksestä ja turvallisuudesta kuuluu poliisille ja muille viranomaisille ja esimerkiksi järjestyksenvalvojien ja vartijoiden osuuden tulee jäädä vain avustavaksi ja täydentäväksi (esim. PeVL 28/2001 vp, s. 5/I, PeVL 20/2002 vp, s. 2/II ja PeVL 22/2014 vp, s. 2/I). Tällaiseen toimintaan liittyviä toimivaltuuksia arvioidessaan valiokunta on painottanut toimivaltuuksien tapauskohtaisuutta ja ajallista rajallisuutta tai tapauskohtaisuudesta irtaantuvaa lainsäädäntöä arvioidessaan sitä, että toimivaltuuksien on pääosin oltava samat kuin kenellä tahansa yksityishenkilöillä, ja tätä laajempien mahdollisten toimivaltuuksien kohdalla sitä, että toimivaltuudet eivät saa muodostua erityisen olennaisiksi vallankäyttötavoiksi (esim. PeVL 22/2014 vp, s. 2/II).

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on arvioinut täydennyspoliisia koskenutta ehdotusta poliisilain (872/2011) kokonaisuudistuksen (HE 224/2010 vp) yhteydessä. Perustuslakivaliokunta katsoi, että täydennyspoliisia koskevaa ehdotusta tuli arvioida perustuslain 124 §:n kannalta. Valiokunta piti HE:ssä 224/2010 ehdotettua poliisin hallinnosta annetun lain 15 b §:ää selvästi perustuslain 124 §:n vastaisena, koska ehdotetussa säännöksessä ei millään tavalla rajoitettu täydennyspoliisin käytettävissä olleita toimivaltuuksia (PeVL 67/2010 vp, s. 6/I). Valiokunta toisin sanoen edellytti toimivaltuuksien täsmentämistä ja avoimen ja yksilöimättömän toimivaltuuksien määrittämistä koskevan virkkeen poistamista ehdotetusta säännöksestä ja katsoi sen olevan edellytyksenä ehdotetun lain käsittelylle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 67/2010 vp, s. 6/I).

Ehdotetun reservipoliisista annetun lain 12 §:n mukaan reservipoliisi olisi määräaikaisessa virkasuhteessa, mikä sinänsä tarkoittaa, että reservipoliisijärjestelmässä ei lähtökohtaisesti olisi kysymys merkittävän julkisen vallan käyttämisestä muun kuin viranomaisen toimesta. Edellä todetusta huolimatta perustuslain 124 § ei kuitenkaan ole merkityksetön reservipoliisia koskevaa

ehdotusta arvioitaessa, kuten esityksen säätämisjärjestysperusteluissa (s. 41) todetaankin. Sinänsä reservipoliisit olisivat esityksen sisältämän 1. lakiehdotuksen mukaan määräaikaisessa virkasuhteessa ja heidän valtiosääntöoikeudellinen asemansa määräytyisi valtion virkamieslain (750/1994) mukaisesti (HE:n perustelujen s. 41–42). Reservipoliisit eivät kuitenkaan olisi poliisimiehiä vaan reservipoliiseista säädettäisiin esityksen sisältämässä 1. lakiehdotuksessa ja sen nojalla annettavassa asetuksessa.

Muodollisesti arvioiden esitys vaikuttaa näin täyttävän perustuslain 124 §:n asettamat edellytykset, minkä lisäksi ehdotetussa reservipoliisia koskevassa laissa melko yksityiskohtaisesti sekä osin myös riittävän tarkkarajaisesti ja täsmällisesti määriteltäisiin reservipoliisin tehtävät ja toimivaltuudet. Tästä huolimatta sääntelyasetelma ei ole ongelmaton, koska reservipoliisin määräaikaisessa virkasuhteessa voitaisiin käyttää poliisin toimivaltuuksia sellaisen henkilön toimesta, joka ei ole saanut poliisin koulutusta ja joka ei välttämättä täyttäisi poliisin hallinnosta annetun asetuksen (158/1996) 16 §:ssä tarkoitettuja kelpoisuusvaatimuksia. Reservipoliisit voisivat myös ehdotetun reservipoliisista annetun lain mukaan toteuttaa varsin merkittäviä yksilön perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuvia toimenpiteitä. Tästä näkökulmasta ei ole aivan ongelmatonta, että perustuslain 124 §:n asettamia vaatimuksia ikään kuin kierretään sillä, että reservipoliisiksi voitaisiin määräaikaisesti nimittää henkilöitä, jotka eivät olisi saaneet poliisin koulutusta mutta jotka kuitenkin merkittävässä määrin käyttäisivät poliisille kuuluvia toimivaltuuksia.

Lain soveltamisala ja reservipoliisin käyttöönotto

Esitykseen sisältyvän 1. lakiehdotuksen 1 §:n mukaan reservipoliisista annetussa laissa säädettäisiin poliisin apuna ja välittömässä ohjauksessa toimivasta reservipoliisihenkilöstöstä, jonka tarkoituksena on edistää poliisin valmiuksia turvata poliisin toimintakyky normaaliolojen häiriötilanteissa sekä poikkeusoloissa ja puolustustilassa. 1. lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin mukaisesti reservipoliisi voitaisiin ottaa käyttöön normaaliolojen häiriötilassa, valmiuslaissa tarkoitetussa poikkeusoloissa tai puolustustilalaissa tarkoitetussa puolustustilassa. Säännöksen 2 momentin mukaan normaaliolojen häiriötilalla tarkoitettaisiin sellaisia poikkeuksellisia tilapäisiä tilanteita, joissa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ei ole mahdollista poliisin olemassa olevin voimavaroin. Erottelulla yhtäältä normaaliolojen häiriötilaan ja toisaalta poikkeusoloihin ja puolustustilaan on merkitystä, koska reservipoliisin 1. lakiehdotuksen 4 ja 5 §:n mukaiset tehtävät ja 1. lakiehdotuksen 6 §:n mukaiset toimivaltuudet ja velvollisuudet olisivat erilaiset normaaliolojen häiriötilassa kuin poikkeusolojen ja puolustustilan aikana.

1. lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentin sisältämä normaaliolojen häiriötilaa koskeva määritelmä ei ole erityisen tarkkarajainen ja täsmällinen. Kun määritelmällä tarkoitetaan sellaisia poikkeuksellisia tilapäisiä tilanteita, joissa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ei ole mahdollista poliisin olemassa olevin voimavaroin, varsin monenlaiset ja vaikutuksiltaan erilaajuiset tilanteet vaikuttaisivat mahdollistavan reservipoliisin käyttöönoton. Nähdäkseni sääntelyä olisi sen soveltamisalan tarkkarajaisemman ja täsmällisemmän määrittelyn vuoksi tältä osin syytä täsmentää, jos reservipoliisin käyttöönotto katsotaan hyväksyttäväksi ja välttämättömäksi myös normaaliolojen häiriötilassa.

Reservipoliisin tehtävät

1. lakiehdotuksen 4 ja 5 §:ssä säädettäisiin reservipoliisin tehtävistä. 1. lakiehdotuksen 4 §:ssä säädettäisiin reservipoliisin tehtävistä normaaliolojen häiriötilanteissa. Tällöin reservipoliisin tehtävänä olisi ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta kokoontumislaissa (530/1999) tarkoitetuissa yleisissä kokouksissa ja yleisötilaisuuksissa, suorittaa liikenteen ohjausta, turvatarkastuksia, eristettyjen alueiden vartiointia sekä kiinniotettujen kuljetuksia ja vartiointia (1 momentti). Lisäksi reservipoliisin tehtävänä voisi olla muita poliisin toimintaa tukevia tehtäviä, joissa ei käytetä poliisin toimivaltaa (2 momentti). 1. lakiehdotuksen 5 §.ssä sen sijaan säädettäisiin reservipoliisin tehtävistä poikkeusoloissa ja puolustustilassa. Säännöksen mukaan reservipoliisin tehtävänä olisi poikkeusolojen tai puolustustilan aikana suorittaa kaikkia poliisin tehtäviä.

Edellä mainittu ehdotettu sääntely on osin arveluttavan avointa ja väljää. Ensinnäkin voidaan huomauttaa, että 1. lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentin mukaan reservipoliisin tehtävänä voisi olla muita poliisin toimintaa tukevia tehtäviä, joissa ei käytetä poliisin toimivaltaa. Säännöksessä ei lainkaan yksilöidä, mitä siinä mainitut muut poliisin toimintaa tukevat tehtävät voisivat olla. Esityksen yksityiskohtaisten perustelujen (s. 30) kysymys voisi olla esimerkiksi tietojärjestelmien ylläpitoon liittyvistä tehtävistä. Säännöksen sanamuoto mahdollistaa kuitenkin myös lähes minkälaisen muun toiminnan tahansa. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan toimivaltuuksia koskevaan sääntelyyn kohdistuu vaatimus tarkkarajaisuudesta ja täsmällisyydestä (esim. PeVL 10/2016 vp, s. 3). 1. lakiehdotuksen 4 §:n 2 momentti muodostuu tästä näkökulmasta ongelmalliseksi, koska siinä ei lainkaan määritellä mitä momentissa tarkoitetut tehtävät voisivat olla. Merkitystä tässä arviossa ei nähdäkseni ole sillä, että tehtäviin ei kuuluisi poliisin toimivallan käyttämistä.

Sääntelyn tarkkarajaisuuden ja täsmällisyyden sekä oikeasuhtaisuuden kannalta ongelmalliseksi muodostuu myös 1. lakiehdotuksen 5 §, joka mukaan reservipoliisin tehtävänä olisi poikkeusolojen tai puolustustilan aikana suorittaa kaikkia poliisin tehtäviä. Koska reservipoliisi ei ole saanut täysimääräistä poliisin koulutusta eikä välttämättä täytä poliisitoimeen kuuluvan viran kelpoisuusvaatimuksia, ei nähdäkseni ole edellä perustuslain 124 §:ään liittyen todettu huomioon ottaen oikeasuhtaisuusnäkökulmasta ongelmatonta, että reservipoliisi voisi tietyissä tilanteissa suorittaa kaikkia poliisin tehtäviä, olkoonkin että kysymys on poikkeusolojen tai puolustustilan aikana toteutettavista toimenpiteistä. Sääntelyä olisi tältä osin nähdäkseni syytä täsmentää siten, että reservipoliisiin tehtävät tällaisessakin tilanteessa olisivat suppeammat kuin poliisin.

Toimivaltuudet ja velvollisuudet

1. lakiehdotuksen 6 §:ssä säädettäisiin reservipoliisin toimivaltuuksista ja velvollisuuksista. 6 §:n 1 momentin mukaan normaaliolojen häiriötilanteessa reservipoliisi saisi käyttää vain säännöksessä nimenomaisesti viitattuja poliisilaissa tarkoitettuja toimivaltuuksia, jos ne ovat tehtävän suorittamisen kannalta välttämättömiä ja joihin hän on saanut koulutuksen. Sääntely on nähdäkseni tältä osin asianmukaista sekä riittävän tarkkarajaista ja täsmällistä.

Säännöksen 2 momentin mukaan poikkeusolojen ja puolustustilan aikana reservipoliisilla olisi oikeus käyttää kaikkia niitä poliisin toimivaltuuksia, jotka ovat reservipoliisin tehtävän

suorittamisen kannalta välttämättömiä ja joihin hän on saanut koulutuksen. Sääntely on tältä osin arveluttavan avointa. Kysymykseen voisivat ilmeisesti näin tulla myös esimerkiksi poliisilain 5 luvussa tarkoitetut salaiset tiedonhankintakeinot, välttämättömyyttä ja koulutusta koskevan edellytyksen täyttyessä. Eduskunnan perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, että poliisin käytössä olevien samojen toimivaltuuksien säätäminen muulle viranomaiselle ei välttämättä ole sopusoinnussa perusoikeuksien rajoitusedellytyksiin kuuluvan välttämättömyysvaatimuksen kanssa (PeVL 10/2016 vp, s. 3, PeVL 49/2014 vp, s. 2/I, PeVL 37/2002 vp, s. 1–2 ja PeVL 2/1996 vp, s. 3/I). Sama lähtökohta on nähdäkseni perusteltua omaksua myös reservipoliisin toimivaltuuksien suhteen, koska myös reservipoliisin osalta tulisi aina olla esitettävissä peruste, joka perustelee tietyn toimivaltuuden sallimisen välttämättömyyden nimenomaan reservipoliisin tehtävien kannalta. Sääntelyä olisi tältä osin nähdäkseni välttämättä täsmennettävä siten, että siinä poliisilain säännöksiin viittaamalla nimenomaisesti rajattaisiin ne toimivaltuudet, joita reservipoliisilla olisi poikkeusolojen ja puolustustilan aikana oikeus käyttää ja jotka arvioidaan reservipoliisin tehtävien toteuttamisen kannalta välttämättömiksi.

Säännöksen 3 momentin mukaan reservipoliisi voisi käyttää toimivaltuuksia vain poliisimiehen apuna ja välittömässä ohjauksessa. Säännöksen merkitys on sinänsä tärkeä sen ilmentäessä sitä lähtökohtaa, että reservipoliisi toimisi nimenomaan poliisin apuna eikä olisi itsenäinen toimija (ks. myös HE:n s. 32). Säännöksen sanamuodon perusteella ei kuitenkaan käy ilmi, mitä ilmaisu ”välittömässä ohjauksessa” tarkoittaa. Esityksen perustelujen (s. 32) mukaan ”ammattipoliisin tulisi olla vähintään radioyhteydessä reservipoliisijoukkoon sekä hänellä tulisi olla mahdollisuus siirtyä fyysisesti paikalle viivytyksettä tehtävän niin vaatiessa”. Toisaalta esityksen perustelujen (s. 32) mukaan ”välittömän ohjauksen tarvetta tulisi arvioida riippuen tehtävästä, jolle reservipoliisi lähetettäisiin”. Vaikuttaa näin siltä, että välitön ohjaus ei välttämättä useinkaan edellyttäisi ammattipoliisin fyysistä läsnäoloa ja ”välittömässä ohjauksessa” toimimisen arvioinnissa olisi paljon tapauskohtaista harkintamahdollisuutta, jolloin voidaan nähdäkseni hyvin perustein kysyä, muuttuuko reservipoliisi tosiasiassa itsenäiseksi toimijaksi – edellä toimivaltuuksista mainittu myös huomioon ottaen. Sääntelyä olisi nähdäkseni syytä täsmentää vähintään siten, että ilmaisua ”välittömässä ohjauksessa” täsmennettäisiin siten, että pääsääntöisesti ammattipoliisin tulisi olla tehtävää suoritettaessa fyysisesti läsnä.

Säännöksen 4 momentin mukaan reservipoliisiin sovellettaisiin lisäksi, mitä poliisilain 1, 7 ja 8 luvussa säädetään poliisin velvollisuuksista. Säännös on erityisen merkityksellinen ja sen merkitystä on syytä korostaa. Etenkin viittaus poliisilain 1 lukuun on varsin tärkeä, koska luvussa säädetään poliisitoimintaa koskevista yleisistä periaatteista, joiden tulee välttämättä koskea myös reservipoliisin toimintaa. Sama voidaan todeta muun muassa vahingonkorvausta koskevaa 8 lukua koskevasta viittauksesta.

Ampuma-aseen käyttö

1. lakiehdotuksen 8 §:n mukaan reservipoliisilla olisi oikeus poikkeusoloissa ja puolustustilassa ampuma-aseen käyttöön poliisilain 2 luvun 19 §:ssä säädetyllä tavalla. Ampuma-aseen käyttöoikeutta perustellaan (s. 34) sillä, että poikkeusoloissa ja puolustustilassa yhteiskunnan tilanne voi olla siinä määrin häiriintynyt, että myös reservipoliisien olisi pystyttävä avustamaan ammattipoliiseja täysin toimivaltuuksin ja tässä tapauksessa heille voitaisiin antaa myös ampuma-aseet.

Ampuma-aseen käyttäminen on äärimmäinen voimakeino, jonka käyttäminen tulee sallia vain ehdottoman välttämättömissä tilanteissa siihen perusteellisen koulutuksen saaneille viranomaisille. Esityksen perusteluissa esitetyn valossa ampuma-aseen käyttöoikeuden mahdollistaminen reservipoliisille ei vaikuta asianmukaiselta eikä oikeasuhtaiselta. Lisäksi se vaikuttaa olevan hieman kyseenalainen sen lähtökohdan kanssa, että reservipoliisi toimii poliisimiehen apuna ja välittömässä ohjauksessa. Nähdäkseni ampuma-aseen käytön mahdollistava 8 § olisi syytä poistaa 1. lakiehdotuksesta.

Reservipoliisihenkilöstön koulutus

Esityksen sisältämän 1. lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentin mukaan reservipoliisin olisi suoritettava hyväksytysti valtioneuvoston asetuksella säädetyt vaatimukset täyttävän koulutussuunnitelman mukainen koulutus. Selvää sinänsä on, että jos reservipoliisijärjestelmä päätetään ottaa käyttöön, reservipoliisien koulutus tulee olemaan varsin keskeisessä asemassa. Reservipoliisihenkilöstön koulutusta koskeva 1. lakiehdotuksen sisältämä sääntely on varsin niukkaa, joskin tarkoitus lienee säätää koulutuksesta ja sen sisällöstä tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Reservipoliiseille annettava koulutus tulee kuitenkin olemaan keskeisessä asemassa järjestelmän mahdollisen käyttöönoton hyväksyttävyyttä arvioitaessa, mikä myös merkitsee, että reservipoliiseille annettavan koulutuksen suunnitteluun ja sisältöön tulee kiinnittää merkittävässä määrin huomiota (ks. vastaavasti esim. PeVL 22/2014 vp, jossa on kiinnitetty huomiota vartijoille ja järjestyksenvalvojille annettavan koulutuksen tärkeyteen).

Esityksen perustelujen (s. 21) mukaan reservipoliisihenkilöstön peruskoulutus sisältäisi 16 päivän kestoisen lähiopetuksen. Käytännössä kysymys on ilmeisesti 160 tunnin mittaisesta lähiopetuksesta, jota täydennettäisiin vuosittain saatavalla lisäkoulutuksella ja käytännön harjoittelulla (PuVL 18/2018 vp, s. 5). Koulutuksen kesto vaikuttaa olevan reservipoliisin tehtävät ja toimivaltuudet huomioon ottaen huomattavan vähäinen. Koska reservipoliisi voisi tehtäviä suorittaessaan käyttää poliisin toimivaltuuksia, joilla voidaan merkittävällä tavalla puuttua yksilön perusoikeuksiin, koulutuksen laajentaminen olisi erittäin perusteltua. Lisäksi on huomattava, että koulutuksessa olisi erittäin tärkeää ottaa huomioon myös perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvä koulutus (ks. myös PuVL 18/2018 vp, s. 5).

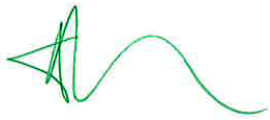
Muita seikkoja

Esityksen perustelujen (s. 33) mukaan reservipoliisin oikeus hätävarjeluun perustuisi rikoslain 4 luvun 4 §:n hätävarjelua koskevaan säännökseen eikä 1. lakiehdotuksen voimakeinojen käyttöä koskevalla 7 §:llä rajoitettaisi tätä oikeutta. Reservipoliisin oikeudesta hätävarjeluun ei ehdoteta nimenomaisesti säädettäväksi 1. lakiehdotuksessa.

Tältä osin on huomattava, että poliisilain 2 luvun 17 §:n 2 momentti sisältää poliisimiehen hätävarjeluoikeutta koskevan nimenomaisen säännöksen, jonka mukaan poliisimiehellä on virantoimituksessa voimakeinojen käytön ohella oikeus hätävarjeluun. Tällaisessa hätävarjelussa poliisimies toimii mainitun momentin mukaan virkavastuulla. Lisäksi säännöksen mukaan arvioitaessa hätävarjelun puolustettavuutta on otettava huomioon poliisimiehelle koulutuksensa ja kokemuksensa perusteella asetettavat vaatimukset. Käsiteltävänä olevan esityksen perusteluista ei käy ilmi, miksi 1. lakiehdotuksen voimakeinojen käyttöä koskevaan 7 §:ään ei ehdoteta

sisällytettäväksi poliisilain 2 luvun 17 §:n 2 momenttia vastaavaa sääntelyä. Ei ole nähdäkseni aivan ongelmatonta, jos reservipoliisin oikeus hätävarjeluun olisi erilainen kuin poliisimiehen oikeus hätävarjeluun. Saattaisi näin olla perusteltua säätää reservipoliisin hätävarjeluoikeudesta poliisilain 2 luvun 17 §:n 2 momenttia vastaavasti, jolloin 1. lakiehdotuksen 7 §:ssä myös nimenomaisesti todettaisiin reservipoliisin toimivan mahdollisessa hätävarjelussa virkavastuulla.

Helsingissä 25.1.2019



Sakari Melander
Rikosoikeuden professori
Oikeustieteellinen tiedekunta
Helsingin yliopisto
puh.: 02941 21781, 050 5644229
sähköposti: sakari.melander@helsinki.fi