Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto

04.02.2019

SM193075
Asiaryhmä
Asianro

Neuvotteleva virkamies Heli Heikkola

Eduskunta
Perustuslakivaliokunta

## Hallituksen esitys (137/2018 vp) eduskunnalle laiksi reservipoliisista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt sisäministeriöstä asiantuntijaa kuultavaksi sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikosta mainitusta hallituksen esityksestä.

Sisäministeriön poliisiosasto lausuu asiassa seuraavaa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki reservipoliisista ja samalla kumottaisiin nykyinen sääntely täydennyspoliisista. Esityksen tavoitteena on saattaa lainsäädäntö vastaamaan kattavammin muuttunutta turvallisuustilannetta ja uudenlaisia uhkia sekä vahvistaa poliisin toimintakykyä yllättävissä tai laajoissa yhteiskunnan häiriö- tai turvallisuustilanteissa.

Reservipoliisi olisi osa poliisin varautumista ja apuna yllättävissä tilapäisissä yhteiskunnallisissa tilanteissa, jotka sitovat poliisin resursseja. Järjestelmä vastaisi myös muuttuneeseen turvallisuustilanteeseen, joissa normaaliolojen häiriötilanteet voivat nopeasti eskaloitua vaikeammin hallittaviksi tilanteiksi ja poikkeusoloiksi. Koska reservipoliisihenkilöstö voitaisiin ottaa käyttöön jo normaalioloissa, niin se mahdollistaisi tehokkaamman varautumisen poikkeusoloihin.

Reservipoliisihenkilöstön käyttöönotosta päättäisi aina valtioneuvosto. Käyttöönoton jälkeen reservipoliisit nimitettäisiin virkaan. Valtioneuvoston päätöksentekoa ei rajoitettaisi, mutta valtioneuvosto voisi itse asettaa päätöksessään ajallisia, alueellisia tai muita rajoituksia reservipoliisihenkilöstön käytölle. Valtioneuvoston tulisi myös peruuttaa päätöksensä, kun reservipoliisihenkilöstö ei olisi enää tarpeen.

Perustuslakivaliokunta on ottanut kantaa täydennyspoliisitoiminnan ja perustuslain 124 §:n suhteeseen lausunnossaan PeVL 67/2010 vp. Hallituksen esityksessä täydennyspoliisihenkilöstöön kuuluvalle esitettiin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sellaisia toimivaltuuksia, jotka poliisilain mukaan kuuluvat poliisimiehelle. Perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan, ettei ehdotuksessa millään tavoin rajoitettu täydennyspoliisin käytettävissä olevia toimivaltuuksia ja että poliisin toimivaltuudet ovat nykyisin varsin laajat. Lisäksi se muistutti lausunnossaan perustuslain 124 §:n

Kirkkokatu 12, Helsinki
PL 26, 00023 Valtioneuvosto
Vaihde 0295 480 171 | kirjaamo@intermin.fi | www.intermin.fi

sääntelystä. Tätä taustaa vasten perustuslakivaliokunta katsoi, että hallituksen esitykseen sisältynyt ehdotus täydennyspoliisien toimivaltuuksien sääntelystä oli yleisyydessään selvästi vastoin perustuslain 124 §:ää. Valiokunta pitikin tämän sääntelyn poistamista ehdotuksesta edellytyksenä lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Tämän vuoksi täydennyspoliisihenkilöstölle jätettiin tuolloin vain poliisimiestä avustavan sivullisen voimankäyttöoikeutta vastaava oikeus.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut useaan otteeseen myös yksityisen turvallisuusalan lainsäädäntöä suhteessa perustuslain perusoikeussäännöksiin ja hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevaan perustuslain 124 §:ään (ks. esim. PeVL 13/2010 vp, PeVL 10/2006 vp, PeVL 20/2002 vp ja PeVL 28/2001 vp). Valiokunta on myös pitänyt selvänä, että perustuslaki estää varsinaisen poliisitoiminnan yksityistämisen (PeVL 28/2001 vp, s. 6/I).

Reservipoliisihenkilöstö otettaisiin valtioneuvoston päätöksellä käyttöön, jonka jälkeen Poliisihallitus nimittäisi heidät määräaikaiseen virkasuhteeseen ja heidän valtiosääntöoikeudellinen asemansa määräytyisi siten valtion virkamieslain nojalla. Kun heidät olisi nimitetty valtion virkasuhteeseen, niin he voisivat myös käyttää rajoitetusti tehtävien suorittamiseksi tarpeellisia toimivaltuuksia ja voimakeinoja. Reservipoliisit eivät olisi virassaan poliisimiehiä vaan heitä koskevista tehtävistä, toimivaltuuksista, oikeuksista ja velvollisuuksista säädettäisiin tässä laissa ja tämän lain nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa. Reservipoliisien olisi saatava toimivaltuuksien käyttöön riittävä koulutus eivätkä he saisi käyttää niitä itsenäisesti. Reservipoliisien toimivaltuudet määräytyisivät heidän tehtäviensä perusteella ja he voisivat käyttää niitä ainoastaan poliisin ohjauksessa. Reservipoliisihenkilöstön käyttö olisi lisäksi luonteeltaan hyvin tilapäistä ja rajoitettua, joten reservipoliisit voisivat käyttää toimivaltuuksia virassa ollessaan ilman, että se muodostui perustuslain kannalta erityisen ongelmalliseksi.

Normaaliolojen häiriötilanteilla tarkoitetaan tilanteita, joissa on kyse senlaatuisesta taikka laajuisesta olosuhteiden muutoksesta, että poliisihallinnon virkamiehet eivät riitä tilanteen hoitamiseksi. Valtakunnallisella häiriötilanteella tarkoitetaan esimerkiksi sellaista laajaa poliisioperaatiota, jonka vaikutukset ulottuvat koko maahan tai suureen osaan siitä. Tällainen tilanne voi syntyä esimerkiksi ydinvoimalaan kohdistuneen rikoksen tai onnettomuuden seurauksena taikka vaarallisten kemiallisten tai biologisten aineiden rikollisen levityksen seurauksena. Tällöin on tärkeää, että poliisin resursseja voidaan lisätä sen jälkeen, kun paikallispoliisin voimavarat on jo sidottu toimintaan. Reservipoliisihenkilöstön käyttö voisi käytännössä tulla kyseeseen myös esimerkiksi sellaisten laajamittaisten ja hallitsemattomien rajatilanteiden yhteydessä, joissa poliisin omat henkilöresurssit eivät ole riittävät.

Normaaliolojen häiriötilanne määriteltäisiin erikseen tässä laissa. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 22/2016) ylimääräisistä kertausharjoituksista normaaliolojen häiriötilanteessa todennut, että hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan esimerkkinä hybridiuhat. Kyseessä olisi poikkeuksellinen menettely, jota käytettäisiin vain, kun turvallisuuden ylläpitäminen ei muilla tavoin ole mahdollista. Perustuslakivaliokunta katsoo, ettei mikään ylimääräisiä kertausharjoituksia

koskevassa hallituksen esityksessä (HE 44/2016) viittaa siihen, että kysymys olisi perustuslain 23 §:ssä tarkoitetuista poikkeusoloista ja niihin liittyvästä sääntelystä. Siltä osin kun esitys johtaa perusoikeuksien rajoituksiin, kysymys on näin ollen normaalioloissa tapahtuvasta perusoikeuksien rajoittamisesta eikä asiaa tule arvioida perustuslain 23 §:n valossa.

Normaaliolojen häiriötilanteissa reservipoliisit voisivat ylläpitää yleistä järjestystä ja turvallisuutta yleisissä kokouksissa ja yleisötilaisuuksissa, suorittaa liikenteen ohjausta, eristettyjen alueiden vartiointia sekä kiinniotettujen kuljetuksia ja vartiointia sekä muita poliisin toimintaa tukevia tehtäviä. Normaaliolojen häiriötilanteissa reservipoliisit voisivat käyttää rajoitetusti tehtävän suorittamisen kannalta välttämättömiä poliisilain 2 ja 3 luvun toimivaltuuksia.

Reservipoliiseilla olisi eri tehtävät normaali- ja poikkeusoloissa. Poikkeusoloissa ja puolustustilassa reservipoliisit voisivat tehdä kaikkia poliisin tehtäviä. Poikkeusoloissa ja puolustustilassa reservipoliisit voisivat myös käyttää kaikkia poliisin toimivaltuuksia ja voimakeinoja, jotka ovat välttämättömiä tehtävien suorittamiseksi. Tällaisissa tilanteissa poliisi on keskeisin toimivaltainen viranomainen, jonka tehtävänä on ylläpitää sisäistä turvallisuutta eikä tilanteen yhteiskunnallisen vakavuuden takia reservipoliisien toimivaltuuksia tai tehtäviä olisi syytä erikseen rajoittaa. Yleinen järjestys ja turvallisuus on yhteiskunnassa turvattava riippumatta siitä, onko poliisitehtäviin saatavissa perusteellisesti koulutettua poliisihenkilöstöä.

Reservipoliiseista säänneltäisiin laissa tyhjentävästi eli reservipoliisit eivät olisi poliisimiehiä. Reservipoliisit eivät toimisi tehtävässään täysin itsenäisesti vaan aina ammattipoliisin apuna ja välittömässä ohjauksessa.

Reservipoliisit tekisivät sitoumuksen Poliisihallituksen kanssa reservissä olemisestaan. Reserviin liittymistä ennen heistä tehtäisiin turvallisuusselvitykset ja Poliisihallituksen tulisi muutoinkin varmistua siitä, että henkilö on reservipoliisitehtävään sopiva. Reservipoliisit saisivat tehtävän edellyttämän peruskoulutuksen ja reservissä ollessaan heidän tulisi ylläpitää osaamistaan täydennyskoulutusten ja harjoitusten avulla. Voimankäyttövälineiden osalta he saisivat saman koulutuksen kuin ammattipoliisitkin.

Valtioneuvosto voisi antaa asetuksen, jossa säädettäisiin tarkemmin reservipoliisihenkilöstön varustuksesta, koulutuksesta, koulutuksen vastaavuudesta, soveltuvuudesta, henkilökortista, palvelukseen kutsumisesta sekä sitoumuksen ehdoista ja sitoumukseen liittyvistä menettelytavoista.

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 04.02.2019 klo 15:41. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Lausunto SM193075
Asiaryhmä
04.02.2019 Asianro