Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Lausunto
12.02.2019

SM193888
Asiaryhmä
Asianro

Neuvotteleva virkamies Heli Heikkola

Eduskunta
Hallintovaliokunta

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

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt sisäministeriöstä asiantuntijaa kuultavaksi sekä kirjallista vastinetta otsikosta mainitusta hallituksen esityksestä ja siihen annetuista lausunnoista.

Sisäministeriön poliisiosasto lausuu asiassa seuraavaa.

Virkasuhteeseen nimittäminen

Oikeusministeriö lausuu, että reservipoliisien määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittämisellä voitaisiin muodollisesti välttää tarve ottaa huomioon perustuslain 124 §:stä johtuvat vaatimukset. Perustuslakivaliokunta edellytti poliisilakiesityksestä antamassaan lausunnossa täydennyspoliisin toimivaltuuksien rajaamista sivullisen voimankäyttöoikeuteen perustuslain 124 §:n nojalla. Valiokunta perusti kantansa kyseisen, poliisivaltuuksien yksityistämistä tarkoittaneen ehdotuksen perustuslainvastaisuudesta siihen, että säännösehdotus oli täydennyspoliisin aseman, tehtävien ja toimivaltuuksien näkökulmasta hyvin avoin ja yksilöimätön. (PeVL 67/2010 vp.) Tästä ei liene yksiselitteisesti pääteltävissä, ettei reservipoliisijärjestelmää olisi mahdollista kehittää perustuslain 124 §:n rajoissa yksityisen turvallisuus-alan toimijoita sopimusperusteisesti hyödyntävään suuntaan. Esitetyt reservipoliisin pääasialliset tehtävät olisivat, ainakin normaaliolojen häiriö-tilanteissa, sellaisia, joita voivat voimassa olevan lainsäädännön nojalla rajoitetusti hoitaa esimerkiksi järjestyksenvalvojat ja vartijat. Määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittämistä ei tule käyttää järjestelyyn liittyvien valtiosääntöoikeudellisten vaatimusten kiertämiseen.

Sisäministeriön vastaus: Ehdotetulla ratkaisulla ei ole tarkoitus kiertää perustuslain 124 §:ssä säänneltyä vaan päinvastoin huomioida se. Mikäli reservipoliisit otettaisiin sopimusperusteiseen työsuhteeseen valtioneuvoston käyttöönottopäätöksen jälkeen, niin heille pitäisi erikseen säätää vastaavat virka-, rikos- ja vahingonkorvausvastuut kuin virkasuhteessa olevilla. Virkasuhteeseen nimittämällä edellä mainitut vastuut tulevat suoraan lain nojalla.

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

Yksityisen turvallisuusalan hyödyntäminen ostosopimuksella tai muulla tavoin reservipoliisijärjestelmän sijaan ei toisi valtiolle säästöjä vaan päinvastoin yritysten ja myös yksityisen turvallisuusalan yritysten tarkoituksena on yleensä tuottaa voittoa omistajilleen. Lisäksi pelkkä varallaolo tai valmius maksaisi valtiolle, koska yksityinen turvallisuusala ei toimi vastaavalla tavalla vapaaehtoisuuteen ja erityiseen harrastuneisuuteen perustuen kuin reservipoliisijärjestelmän on tarkoitettu toimivan. Lisäksi yksityisen turvallisuusalan lakisääteisenä tehtävänä on järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen toimialueellaan poliisin apuna. Mikäli yksityinen turvallisuusala siirrettäisiin normaaliolojen häiriötilanteessa kokonaan tai osittain hoitamaan poliisin tehtäviä, niin yksityisen turvallisuusalan tehtävät jäisivät hoitamatta. Reservipoliiseilla ei olisi tarkoitus korvata tai teettää yksityisen turvallisuusalan toimijoiden tehtäviä, eikä yksityistä turvallisuusalaa voida tästä syystä hyödyntää tässä hallituksen esityksessä tarkoitetuissa tilanteissa. Perustusvaliokunta on myös pitänyt selvänä, että perustuslaki estää poliisitoiminnan yksityistämisen (PeVL 28/2001 vp, s. 6/I).

Välitön ohjaus

Oikeusministeriön lausunnon mukaan ehdotuksessa jätetään ongelmallisella tavalla verrattain avoimeksi ja harkinnanvaraiseksi se, mitä välittömässä ohjauksessa kulloinkin tarkoittaisi. Esitetyn perusteella vaikuttaa jäävän mahdollisuus reservipoliisin poliisin toimivaltuuksien käyttöön, myös voimakeinojen käyttöön, ilman ohjaavan ja valvovan ammattipoliisin välitöntä läsnäoloa. Perustelutekstien kirjaukset välittömän ohjauksen sisällöstä ovat osin ristiriitaisia sen ehdotuksessa todetun seikan kanssa, että reservipoliisia ei olisi tarkoitettu itsenäiseksi toimijaksi.

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry:n (SPJL) mukaan suunnitelmat, jossa täyden koulutuksen saanut poliisi ohjaa reservipoliisia, eivät toimi kriisitilanteissa. Poliisin operatiiviset tehtävät saattavat muuttua hyvinkin nopeasti. Tällöin vaarattomalta vaikuttanut tilanne saattaa muuttua tilanteeksi, jossa poliisimies joutuu käyttämään voimakeinoja, äärimmäisessä tilanteessa ampuma-asetta. Tilanteessa poliisimiehellä ei välttämättä ole aikaa tai mahdollisuutta kertoa oikeata toimintatapaa hoitaa äkillinen tilanne. Koulutus ei ole mahdollista tehtävänhoidon aikana, vaan tarvittava koulutus tulee hoitaa täysimääräisenä peruskoulutuksen aikana. Kriisitilanteessa partiolla ei välttämättä ole mahdollisuutta toimia toisensa välittömässä läheisyydessä, jolloin reservipoliisimiehellä tulee olla tehtävänhoitoon tarvittavat taidot hallussa.

Professori Sakari Melander toteaa, että 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.

Sisäministeriön vastaus: Esityksessä on kuvattu välitön ohjaaminen niin tarkasti kuin se on reaalimaailma huomioiden mahdollista. Eri tilanteissa välitön ohjaaminen on oltava hoidettavissa eri tavoin. Ohjaamisessa on otettava huomioon myös se, onko reservipoliisi sellaisessa tehtävässä, jossa hänen edellytetään käyttävän toimivaltuuksia tai kun hän toimii kansalaisten parissa. Joka tapauksessa laissa ehdotetaan yksiselitteisesti säädettävän siitä, että reservipoliisit eivät saisi toimia täysin itsenäisesti vaan aina vain poliisin apuna ja välittömässä ohjauksessa.

Normaaliolojen häiriötilanne

Professori Sakari Melander toteaa lausunnossaan, että 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.

Sisäministeriön vastaus: 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 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.

Määritelmä on siis näin ollen jo yhdessä muodossaan lainsäädäntöön hyväksytty.

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, että normaaliolojen häiriötilanteita koskien konkreettisten esimerkkien esittäminen on tarpeen esimerkiksi niin, että arvioidaan, mitkä eivät ainakaan tällaisia tilanteita ole. Esimerkiksi itsenäisyyspäivänä viime vuosina järjestetyt laajat mielenosoitukset varsin hyvin ennakoitavine resurssivaatimuksineen ei tällainen voi mielestäni olla. Reservipoliiseja ei voitane nimittää virkasuhteeseen myöskään käytännön kokemuksen hankkimista varten.

Ensisijaista on huolehtia siitä, että poliisi voi mahdollisimman hyvin hoitaa tehtävänsä turvautumatta reservipoliiseihin. Huolellisesti koulutukseen valikoitu ja perusteellisesti koulutettu, riittävän vahva poliisikunta on keskeistä. Poliisin toimintakyky ja resurssit eivät saa olla niin ohuet, että vähäisemmätkin häiriöt nostaisivat tarpeen käyttää reservipoliisia.

Sisäministeriön vastaus: Asia on, kuten eduskunnan oikeusasiamies toteaa, että tavanomaiset vaikkakin sinänsä yllättävät poliisin resursseja vaativat tilanteet kuten mielenosoitukset tai valtiovierailut eivät olisi normaaliolojen häiriötilanteita. Reservipoliiseja ei ole myöskään tarkoitettu harjoitettavaksi yleisön joukossa. Esityksellä ei ole tarkoitettu olevan mitään vaikutusta olemassa oleviin poliisin resursseihin. Tällä esityksellä vastattaisiin ainoastaan niihin tilanteisiin, joissa on kyse normaaliolojen häiriötilanteesta, poikkeusoloista tai puolustustilasta. Reservipoliisijärjestelmä liittyy poliisin varautumiseen yllätyksellisiin ja nimenomaan poikkeuksellisiin tilanteisiin, joissa poliisin omat voimavarat eivät riitä.

<u>Tarve järjestelmälle normaaliolojen häiriötilanteissa</u>

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry:n (SPJL) toteaa, että normaaliolojen häiriötilanteessa pitäisi tyytyä virka-apuun ja poliisin omien resurssien parantamiseen Sen sijaan reservipoliisin perustaminen poikkeusoloihin tai puolustustilaan on perusteltua. Poliisi tarvitsee reserviä kriisitilanteita varten suoriutuakseen tehtävistään. Tehokasta ja toimivaa reserviä perustettaessa tulisi huomioida muutama reunaehto. Reservi tulisi olla nopeasti käytettävissä. Reservipoliisiin pyrkiville tulisi olla pääsykokeet, jotta henkisesti epävakaat ja fyysisesti epäsopivat henkilöt voitaisiin karsia pois jo ennen koulutusvaihetta. Reservipoliisille on järjestettävä riittävä koulutus.

Suomen vartioliikkeitten liitto ry:n (SVLL) mielestä on tärkeää, että yhteiskunta varautuu riittävästi puolustus- ja poikkeus- sekä erilaisten häiriötilanteiden hoitamiseen. Varautumisessa asiaa on arvioitava yhteiskunnan kokonaisresurssien tarkoituksenmukaisen käytön näkökulmasta. SVLL:n mukaan esityksen valmistelussa ei kuitenkaan ole huomioitu riittävällä tavalla yksityisen turvallisuusalan toimintoja taikka alan vaikutusta yhteiskunnan turvallisuuteen. Tämä nousee esille myös esityksen perustelutekstissä mainituista seikoista, kun esimerkkinä ovat muun muassa ydinvoimalat, joissa yksityinen turvallisuusala jo nyt huolehtii

turvallisuustehtävistä, ei poliisi. Niiden häiriötilanteissa ammattimaisen yksityisen turvallisuusalan henkilöstön siirto reservipoliisiin olisi vain siirtoa resurssina toiseen paikkaan, ei kokonaisuudessa resurssin kasvattamista. Kun merkittävä osa reservipoliiseista voisi olla nykyisiä yksityisen turvallisuusalan henkilöitä, esitys ei siten yksityisen turvallisuusalan näkökulmasta kokonaisuudessaan ole parantamassa varautumista yhteiskunnan eri häiriötilanteisiin ja siten sillä ei ole tavoiteltua kokonaisturvallisuutta parantavaa vaikutusta.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry suhtautuu hallituksen esitykseen reservipoliiseista kielteisesti. JHL tunnistaa kuitenkin tarpeet varautua tilanteisiin joissa yhteiskuntarauha on kriittisesti koetuksella, jota voidaan pitää poikkeustilana ja virkapoliisien resurssit tilanteeseen nähden ovat riittämättömät. Tällaiset tilanteet tulisi ns. rauhan aikana pyrkiä hoitamaan virka-apuna Puolustusvoimien ja Rajavartiolaitoksen ja mahdollisesti Tullin osalta. Normaalitoiminnassa jo nyt käytössä olevan PTR- toiminnan laajentaminen nähdään hyvänä mallina reagoida yhteiskuntarauhan kannalta merkittäviin poikkeamiin rauhan aikana.

Sisäministeriön vastaus: Suomen ja sen lähialueiden turvallisuusympäristön nopea muutos on tehnyt turvallisuustilanteesta haastavasti ennakoitavan. Keskeistä muutoksessa on, että perinteiset ulkoisen turvallisuuden uhat ilmenevät enenevässä määrin nykyisin liukuvasti ja tarkoituksellisen epäselvällä tavalla jo sisäisen turvallisuuden puolella. Uusi olosuhde edellyttää poliisilta ja laajemminkin Suomelta varautumista, reaaliaikaista tilannekuvaa sekä yhtäältä uskottavaa suorituskykyä osana kokonaisturvallisuuden yhteensovittamista. Poliisin reservi vastaa omalta osaltaan velvollisuuteen huolehtia varautumisesta ja kokonaisturvallisuudesta. Poliisin varautumismahdollisuudet ajallisesti ennakoimattomiin suuriin olosuhteiden muutoksiin ja ilmiöihin ovat kaiken toiminnan perusta. Poliisin olemassa olevilla resursseilla ja nykyolosuhteissa on selvää, että varautumisen ja valmiuden varmistamiseksi tarvitaan reserviä. Reservipoliisi olisi osa poliisin varautumista ja apuna yllättävissä tilapäisissä yhteiskunnallisissa tilanteissa, jotka sitovat poliisin resursseja. Järjestelmä vastaisi 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. Järjestelmän käytön rajaaminen poikkeusoloihin ja puolustustilaan ei ole toimiva ratkaisu näihin tilanteisiin varautumista varten. Mikäli järjestelmä otettaisiin käyttöön vasta kun yhteiskunnallinen tilanne on jo kriisissä, ei järjestelmästä saataisi sitä hyötyä, mitä sillä on tarkoitettu saatavan.

Koulutus

Oikeusministeriö toteaa, että lakiehdotuksen 10 §:n 1 momentissa todetaan, että reservipoliisin on suoritettava hyväksytysti valtioneuvoston asetuksella säädetyt vaatimukset täyttävän koulutussuunnitelman mukainen koulutus. Lisäksi voimakeinojen käyttökoulutuksesta säädettäisiin 7 §:n 4 momentissa. Koulutuksen sisältöön kohdistuvia vaatimuksia on kuvattu mainittujen säännösten yksityiskohtaisissa perusteluissa, mutta avoimeksi jää muun muassa koulutuksen kesto. Puolustusvaliokunnan lausunnon mukaan kyse olisi

160 tunnin lähiopetuksesta, mitä voidaan pitää ehdottomasti liian lyhyenä koulutusjaksona erityisesti ottaen huomioon reservipoliiseille vakavimmissa kriiseissä kaavaillut tehtävät (PuVL 18/2018 vp, s. 5–6).

Eduskunnan oikeusasiamies toteaa, että perustelujen taloudellisia vaikutuksia koskevan arvion (s. 21) mukaan reservipoliisihenkilöstön peruskoulutus sisältäisi lähiopetusta kaksi viikonloppua jokaista koulutettavaksi tarkoitettua neljää opetuskokonaisuutta kohden eli yhteensä 8 viikonloppua ja siten 16 päivää. Pidän näitä määriä kovin vähäisinä verrattaessa esimerkiksi poliisin kolmivuotiseen peruskoulutukseen ja ottaen huomioon reservipoliisille suunnitellut toimivaltuudet.

Professori Sakari Melander toteaa, että koulutuksen kesto vaikuttaa olevan reservipoliisin tehtävät ja toimivaltuudet huomioon ottaen huomattavan vähäinen.

Poliisiammattikorkeakoulun mukaan lähtökohtana koulutuksen suunnittelussa on antaa virkasuhteessa olevalle reservipoliisille valmiudet toimia hänelle kuuluvissa tehtävissä poliisimiehen ohjauksessa. On tärkeää, että myös peruskoulutuksen jälkeen toteutettava ylläpitokoulutus ja toiminnallinen harjoittelu tapahtuvat pedagogisesti kestävällä tavalla, sekä valtakunnallisen opetus- ja toteutussuunnitelman mukaisesti. Lisäksi hyvin suunnitellulla ylläpitokoulutuksella ja harjoittelulla on todennäköisesti suuri merkitys yksittäisen reservipoliisin motivaation ylläpitämisessä ja tehtävän edellyttämän sitoutumisen vahvistamisessa.

Sisäministeriön vastaus: Oikeusministeriö toteaa, että suunniteltua koulutusta pidetään liian lyhyenä. Voidaan samalla kysyä, mitä määrää koulutusta olisi pidettävä riittävänä. Koulutuksen laadulle on syytä antaa sen keston lisäksi painoarvoa. Reservipoliisille annettavat tehtävät ja toimivaltuudet vastaisivat normaaliolojen häiriötilanteissa pitkälti yksityiselle turva-alalle annettuja tehtäviä ja toimivaltuuksia. Järjestyksenvalvojan koulutus olisi vain yksi suunnitteluista reservipoliiseille annettavasta koulutusmoduuleista, joita he saisivat peruskoulutuksessaan yhteensä neljä. Näin ollen he saisivat jo tällä hetkellä näitä tehtäviä hoitaviin siviileihin nähden monenkertaisen koulutuksen. Lisäksi heidän osaamistaan ylläpidettäisiin harjoituksilla ja koulutuksilla peruskoulutuksen jälkeenkin.

Koulutuksesta on esityksessä ehdotettu säädettävän asetuksella. Kuten Poliisihallitus lausunnossaan toteaa, reservipoliisin peruskoulutus on suunniteltu toteutettavaksi moduulimuotoisena koulutuksena, koostuen neljästä erillisestä moduulista, joiden yhteyteen olisi mahdollista järjestää yhteensä 160 tuntia lähiopetusta. Koulutuksen perustana ja ensimmäisenä moduulina olisi turvallisuusalalla käytössä oleva poliisin antama järjestyksenvalvojan koulutus, jonka lisäksi koulutettaisiin reservipoliisien tehtävien menestyksellisen hoitamisen kannalta tarvittavia opinto-osia poliisin ammattikorkeakouluopinnoista. Valtioneuvoston asetuksella säädettäisiin myös tarkemmin tehtävään valitsemisesta ja soveltuvuudesta. Reservipoliiseiksi on tarkoitus rekrytoida laajalti muitakin vapaaehtoisia kuin yksityisen turva-alan palveluksessa olevia.

Vapautus työstä

Elinkeinoelämän keskusliitto katsoo, että työtekijän tulee pyytää työstä vapautusta työnantajalta esitetyn kaltaiseen toimintaan osallistuakseen. Kaikkiaan kyse on työnantajan ja työntekijän oikeuksien ja velvollisuuksien tasapainon kannalta erittäin merkityksellisestä asiasta.

Palvelualojen työnantajat Palta ry toteaa lausunnossaan, että työntekijän subjektiivinen oikeus siirtyä reservipoliisiksi olisi poikkeuksellista ja lisäksi aiheuttaisi yksityisen puolen työnantajalle väistämättä kustannuksia työnantajan joutuessa tekemään sen seurauksena muita työjärjestelyjä sekä mahdollisia sijaisrekrytointeja. Kun reservipoliisin määräaikaista virkasuhdetta ei em. tavalla ole aina mahdollista määritellä etukäteen, Palta ei puolla sitä, että reservipoliisihenkilöstö voitaisiin ottaa käyttöön jo rauhanajan häiriötilanteessa. Ellei tämä ole mahdollista, tulisi reservipoliisiksi siirtymiseen normaaliolojen häiriötilanteessa joka tapauksessa olla aina työnantajan lupa. Menettely olisi tällöin yhtäläinen siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain mukaisen menettelyn kanssa.

Sisäministeriön vastaus: Sääntelyn on tarkoitettu vastaavan 1.1.2019 voimaan tullutta siviilikriisinhallintaa koskevaa sääntelyä (1359/2018) eli lain siviilihenkilöstön osallistumisesta kriisinhallintaan annetun lain muuttamisesta 7 §:ää. Lausunnonantajien näkökannat ovat kannatettavia siltä osin kuin ehdotettu säännös ei vastaisi sitä, mitä siviilikriisinhallintaa koskien asiasta on säädetty. Kuitenkin on syytä huomioida, että poikkeuksena siviilikriisinhallintaa koskevaan sääntelyyn olisi se, että reservipoliisien pitäisi suorittaa koulutus omalla ajallaan eikä työnantajien tarvitsisi myöntää sitä varten vapautusta työstä.

Ampuma-ase varustuksena

Sisäministeriön rajavartio-osasto kannattaa reservipoliisin mahdollisuutta kaikkien voimankäyttövälineiden, mukaan luettuna ampuma-aseiden, kantamiseen sekä tarvittaessa tilanteen niin vaatiessa myös käyttämiseen. Muussa tapauksessa ei mainitun lain perimmäisiä tavoitteita pystytä saavuttamaan. Tämä mahdollisuus on säädetty muun muassa yksityistä turvallisuusalaa koskevassa lainsäädännössä kaupallista elinkeinotoimintaa vartioimisliiketoimintana harjoittavan yrityksen palveluksessa olevalle vartijalle tietyissä tehtävissä. Tähän nähden ampuma-aseiden kantamisen mahdollinen osittainenkin rajoittaminen reservipoliisin tehtävissä ei vaikuta kovinkaan perustellulta.

Poliisihallitus toteaa, että reservipoliiseilta ei tulisi rajata pois mahdollisuutta aseen tai muun poliisille hyväksytyn voimankäyttövälineen kantamiseen ja käyttöön, silloin kuin heidät on valtioneuvoston päätöksellä otettu käyttöön normaaliolojen häiriötilanteessa, poikkeusoloissa tai puolustustilassa. Sen sijaan reservipoliiseilta tulisi edellyttää voimankäyttövälineiden osalta samaa käyttökoulutusta kuin ammattipoliiseilta.

Pääesikunta pitää edelleen perusteltuna, että reservipoliisin aseistuksen ja voimankäytön säännösten tulee olla samat kuin poliisilla muutoinkin on. Aseistamaton reservipoliisi ei täysipainoisesti kykenisi viranomaisyhteistyöhön puolustusvoimien kanssa varsinkaan poikkeusoloissa tai puolustustilassa. Reservipoliisilta ei tulisi jo lähtökohtaisesti lainsäädännöllä poistaa yhtä mekanismia keinovalikoimasta. Reservipoliisin aseistaminen normaaliolojen

häiriötilanteissa tulisi jättää poliisiviranomaisen tilanteenmukaiseen harkintaan.

Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lakiehdotuksen 7 §:ssä voimakeinojen käyttö on sidottu asianmukaisesti välttämättömyyteen tehtävän hoidon kannalta. Ampuma-aseenkäyttö-oikeutta koskevat perustelut ovat kyseessä olevan voimankäyttökeinon luonteeseen nähden lyhyet eikä niissä muun ohella avata säännöksessä olevaa viittausta poliisilain 2 luvun 19 §:ään. Perustelut eivätkä myöskään kattavasti heijastele ehdotetun voimankäyttöoikeuden perusoikeusvaikutuksia. Kun lisäksi ottaa huomioon sen, että reservipoliisin olisi asianmukaista hoitaa tehtäviään poliisin apuna ja läsnä ollessa, ei voida pitää perusteltuna säätää reservipoliisille oikeutta ampuma-aseen käyttöön edes poikkeusoloissa tai puolustustilassa.

Professori Sakari Melander toteaa lausunnossaan, että 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.

Sisäministeriön vastaus: Ottaen huomioon asiaa koskevat eri näkökannat ei ehdoteta hallituksen esityksessä ehdotettua sääntelyä muutettavaksi. Reservipoliiseilla ei olisi ampuma-aseen käyttöoikeutta normaaliolojen häiriötilanteissa. Kuitenkin 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. Erityisesti Suomen ollessa puolustustilassa, on välttämätöntä, että sisäistä turvallisuutta ylläpitämään jääneet asevelvolliset voisivat puolustaa ja puolustautua viimesijaisena voimankäyttökeinona myös ampuma-aseella. Reservipoliisi toimisi näissäkin tilanteissa aina poliisin apuna ja välittömässä ohjauksessa. Eli poliisi voisi kehottaa reservipoliiseja toimimaan.

Poliisin resurssit

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry:n (SPJL) mukaan reservipoliisilla ei kuitenkaan voida korvata poliisin suorituskyvyn heikentymistä, joka johtuu poliisimiesten määrän jyrkästä vähentymisestä 2010-luvulla (noin 700 poliisimiestä). Reservipoliisin luomista tarpeellisempaa on poliisin päivittäisresurssien korjaaminen riittävälle tasolle.

PUSH ry (Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry) haluaa lisäksi korostaa sitä, että reservipoliisista ei missään oloissa saa syntyä sellaista orgaania, jonka katsottaisiin oikeuttavan tai aiheuttavan tilanteen, jossa poliisin normaaleista resursseista ja muista voimavaroista voitaisiin tinkiä.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry toteaa, että suurimpana ongelmana koko kysymyksessä JHL näkee poliisin supistuneet resurssit. Jota voi kovasti ihmetellä, kun poliisin resurssiasiaa tarkastelee toimintaympäristön ja

turvallisuusympäristön näkökulmista ja vertaa siihen reagointia esimerkiksi pohjoismaalaisittain. Varsinaista reservipoliisikysymystä tämä resurssivajeen poistaminen ei ratkaisisi.

Sisäministeriön vastaus: Sisäministeriö on samaa mieltä lausunnon antajien kanssa. Esityksellä ei ole tarkoitettu eikä sillä tule olla mitään vaikutusta poliisin normaaliolojen resursseihin. Reservipoliisijärjestelmä on tarkoitettu varautumiseen ja poikkeuksellisiin tilanteisiin, joita ei pystytä poliisin olemassa olevilla resursseilla hoitamaan. Asiasta olisi säädetty jo lain tasolla eli järjestelmän käyttöönottoa koskevassa kynnyksessä.

Henkilötietojen käsittely

Tietosuojavaltuutettu toteaa, että hallituksen esityksessä ei ole käsitelty lainkaan sitä, mitä lakia yksityisyydensuojasta työelämässä (47712001 muut.) on säädetty.

Esityksessä ei ole otettu kantaa reservipoliisin oikeuteen käyttää poliisin tietojärjestelmiä. Rikosasioiden tietosuojadirektiivi 2016/680ja sen täytäntöönpanoa koskeva kansallinen laki edellyttävät myös henkilötietojen käsittelijää koskevaa sääntelyä.

Lisäksi tietosuoja-asetuksen 5.1 artiklan S-kohdan ("tietojen minimointi"') tarkoittamalla tavalla tietosuojavaltuutettu arvioi nyt esitettyä mallia, jossa reservipoliisirekisteriin talletettaisiin nimikirjalain tarkoittamat tiedot. Esityksen puutteellisten perustelujen johdosta on kuitenkin vaikea arvioida, ovatko kaikki nimikirjaan nimikirjalain 4 $:n mukaan merkittävät tiedot tarpeellisia jo reservipoliisiksi ryhtymistä varten annettavan sitoumuksen antamisen yhteydessä**.**

Sisäministeriön vastaus: Esityksessä ei ole erikseen mainittu lakia yksityisyydensuojasta työelämässä, kuten ei ole muitakaan virkamiesten henkilötietoja koskevia säädöksiä. Esityksessä on kuitenkin viitattu siihen, että virkaan nimitettyään näitä reservipoliiseja koskisi sama sääntely kuin muitakin virkamiehiä.

Reservipoliiseille olisi joidenkin tehtävien suorittamiseksi tarpeellista antaa oikeus käyttää tietojärjestelmiä. Mikäli asia edellyttää nimenomaista säädöstä reservipoliisilakiin, niin se olisi syytä sinne lisätä. Esityksessä asiaa ei ole huomioitu enemmälti, koska reservipoliisit nimitettäisiin käyttöönottopäätöksen jälkeen virkasuhteeseen.

Reservipoliiseista olisi tarpeellista tallettaa kaikki nimikirjalain 4 §:n tarkoittamat tiedot, koska he tulisivat käyttöönottopäätöksen jälkeen nimitetyiksi virkaan.

Lausunto SM193888
Asiaryhmä
12.02.2019 Asianro

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Sisäministeriö 12.02.2019 klo 09:16. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.