Poliisitarkastaja Konsta Arvelin 11.11.2019 POL-2019-65330

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta
MmV@eduskunta.fi

VIITE: Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnan 5.11.2019 lähettämä lausuntopyyntö HE 70/2019 vp.

Poliisihallituksen asiantuntijan lausunto hallituksen esityksestä (HE 70/2019 vp) eduskunnalle laiksi rehulain muuttamisesta

1 Valiokunnan lausuntopyyntö

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle rehulain muuttamisesta (HE 70/2019 vp). Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rehulakia (86/2008) EU:n lainsäädännön muutosten ja kansallisten tarpeiden takia. Ruokaviraston tehtäviä ehdotetaan muutettavaksi EU:n lainsäädännön vaatimuksia vastaaviksi. Ruokavirastolle lisättäisiin vientiin liittyviä viranomaistehtäviä. Lisäksi muutoksenhakusäännökset muutettaisiin hallintolainsäädännön muutoksia vastaaviksi.

Edellä mainittujen muutosten lisäksi rehulain virka-apusäännöksiä ehdotetaan muutettaviksi. Rehulaissa ei nykyisin ole säännöstä, jonka perusteella esimerkiksi Ruokavirastolla olisi oikeus saada poliisilta virka-apua rehulain mukaisten tehtävien hoitamiseksi. Tästä syystä lakiin ehdotetaan säännöstä poliisin ja Tullin velvollisuudesta antaa valvontaviranomaiselle virka-apua valvontatehtävän suorittamiselle.

Valiokunta on pyytänyt saada asiantuntijalausunnon viimeistään kokousta edeltävänä arkipäivänä kello 14.00 mennessä.

2 Poliisihallituksen asiantuntijan lausunto

Valiokunnan käsiteltävänä olevan hallituksen esitys ei ole keskeisiltä osiltaan poliisia koskettava esitys. Poliisi ei ole rehulain 23 §:ssä tarkoitettu valvontaviranomainen, jonka vuoksi esitystä on tarkasteltu keskeisesti virka-apua koskevalta osaltaan.

Hallituksen esityksessä ehdotettavan rehulain uuden 34 a §:n mukaan pykälässä säädettäisiin Poliisin ja Tullin velvollisuudesta antaa virka-apua valvontaviranomaiselle valvontatehtävän suorittamiseksi. Poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua säädetään poliisilain (872/2011) 9 luvun 1 §:ssä ja Tullin virka-avusta tullilain (304/2016) 100 §:ssä. Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 70/2019 vp, s. 11) on todettu, että poliisin ja Tullin virka-apu lain noudattamisen valvonnassa saattaa olla tar-

peen, jos valvontaviranomaista estetään suorittamasta valvontatehtäväänsä.

Virka-apua koskeva säännös on hallituksen esityksessä ainoa poliisia koskeva säännös. Säännös on muotoiltu virka-apusäännöksille tyypillisellä hyvin yleisellä tavalla, kuten on säännöksen yksityiskohtainen perustelukin. Vakiintuneesta säännösten kirjoittamistavasta huolimatta juuri säännöksen yleisluonteisuudesta voidaan esittää jossain määrin kritiikkiä.

Virka-avun kohde. Ensinnäkin poliisilain 9 luvun 1 §:n 1 momentissa on säädetty poliisin antamasta virka-avusta viranomaiselle ja 2 momentissa virka-avun antamisesta yksityiselle. Viranomaiselle annettava virka-apu edellyttää aina sitä, että virka-avun antamisesta säädetään erikseen laissa tai viranomaisella on laissa erikseen säädetty valvontatehtävä.

Poliisin antaman virka-avun kytkeminen laissa säädettyyn toimivaltuusnormiin tai viranomaisen virkatehtävään perustuu yksiselitteisesti perustuslain (731/1999) 2 §:n 3 momentissa säädettyyn oikeusvaltioperiaatteeseen (*kuten hallituksen esityksen kohdassa 10 – suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys – on todettu*). Poliisin antamaan virka-apuun sisältyy merkittävän julkisen vallan käyttöä poliisin toimivaltuuksien muodossa – virka-apua pyytävä viranomainen pääsee toisin sanoen välillisesti käsiksi polisiin toimivaltuuksiin, joskin niiden käytöstä päättää poliisi.

Perustuslain 2 §:n 3 momentti asettaa julkisen vallan käytölle täsmällisyysvaatimuksen ja tarkkarajaisuusvaatimuksen. Julkisen vallan käyttämistä koskevista säännöksistä tulisi yksiselitteisesti käydä ilmi, mihin, mitä varten ja minkälaista julkista valtaa viranomainen voi käyttää. Virka-apusäännösten yleispiirteisyyden olennainen ongelma on se, ettei niistä oikeastaan käy ilmi, mihin virka-apua voidaan pyytää. Tätä voidaan pitää ongelmana virka-apua pyytävän valvontaviranomaisen sekä virka-avusta päättävän poliisin kannalta, mutta myös virka-avun perusteella käytettävän julkisen vallan käytön kohteen kannalta.

Päätösvalta. Toiseksi virka-avusta päättää poliisilain 9 luvun 1 §:n 3 momentin mukaisesti päällystöön kuuluva poliisimies. Vaikka viranomaisella olisikin laissa säädetty oikeus virka-avun saamiseen tai virka-avun pyytäminen liittyisi viranomaiselle säädetyn valvontavelvollisuuden toteuttamiseen (*ja viranomaista estettäisiin suorittamasta virkatehtäväänsä*), tekee päätöksen virka-avun antamisesta viime kädessä poliisi. Päällystöön kuuluvalle poliisimiehelle kuuluva päätösvalta on välttämätön poliisin resurssien tarkoituksenmukaisen käyttämisen vuoksi, koska virka-avun antaminen ei ole poliisin ensisijainen tehtävä.

Virka-avun pyytämiseen oikeutetut. Kolmas huomio kohdistuu niihin henkilöihin, joilla olisi virka-apusäännöksen perusteella oikeus saada poliisilta virka-apua. Kuten säännöksessä on todettu, poliisi olisi velvollinen antamaan virka-apua valvontaviranomaiselle. Tästä johtuen rehulain 24 §:n valtuutetut tarkastajat eivät voisi pyytää poliisilta virka-apua rehulain 34 a §:n perusteella, vaan heidän virka-apupyyntönsä perustuisi poliisilain 9 luvun 1 §:n 2 momenttiin. Tämä tuskin muodostuu valvontakäytännön kannalta ongelmaksi, jos pääasiallisena toimijana ovat valvontaviranomaiset.

Poliisin antamaa virka-apua koskevassa sääntelyssä ei edellytetä säätämistä siitä, *kuka* virka-apua pyytävässä viranomaisessa voi pyytää poliisilta virka-apua (*ts. kuka voi edustaa viranomaista*). Esimerkiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 22 §:ssä säädettyä virka-apua pyytää tyypillisesti sosiaalityöntekijä. Ehdotetun virka-apusäännöksen osalta virka-avun pyytämisen kompetenssi ei muodostu ongelmaksi, koska valvontaviranomaiset määrittelevät työjärjestyksissään ja ohjesäännöissään sen, kenen tehtäviin virka-avun pyytäminen kuuluu.

Virka-avun maksullisuus. Neljäs poliisin antamaan virka-apuun liittyvä seikka koskee poliisin resurssien tarkoituksenmukaista käyttämistä ja poliisin suoritteiden maksullisuutta. Poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2019 annetun sisäministeriön asetuksen (1135/2018; *asetus päivitetään vuosittain*) 6 §:n 1 momentin 7 kohdan mukaan valtion maksuperustelain (150/1992) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettuja maksullisia julkisoikeudellisia suoritteita, joista poliisi perii omakustannusarvon mukaiseksi määräämänsä maksun on virka-apu luonnollisille ja oikeushenkilöille sekä poliisihallinnon ulkopuolisille viranomaisille, lukuun ottamatta ulosottoasioita, rangaistuksen täytäntöönpanoasioita, virka-apua puolustusvoimille, siviilipalveluslain (1446/2007) 103 §:n mukaista virka-apua, mielenterveyslain (1116/1990) 31 §:n mukaista virka-apua sekä työtapaturma ja ammattitautilain (459/2015) 253 ja 254 §:n mukaista virka-apua. Saman säännöksen 2 momentin mukaan suoritteen tuottamiseen käytetyn työn omakustannushintana käytetään 70 euroa tunnilta sekä moottoriajoneuvon käytön omakustannushintana 25 euroa tunnilta.

Käytännössä suoritteen maksullisuus arvioidaan jokaiselta alkavalta puolelta tunnilta sekä virka-aputehtävään osallistuvien poliisimiesten sekä poliisiajoneuvojen osalta. Esimerkiksi yhden poliisipartion, jossa on kaksi poliisimiestä, yksittäinen tunti maksaisi 140 euroa, johon lisättäisiin 25 euroa poliisiajoneuvon käytöstä.

Poliisin antaman virka-avun maksullisuus voi tulla sitä pyytäville valvontaviranomaisille yllätyksenä, vaikka poliisin antaman virka-avun maksullisuudesta on säädetty jo vuodesta 1994 alkaen. Virka-avun maksullisuutta ei myöskään koskaan arvioida hallituksen esityksissä, vaikka poliisi niitä koskevia huomioita tuo aina esille. Nämä huomiot tuotiin esille myös nyt käsittelyssä olevan hallituksen esityksen osalta.

Virka-avun kohde. Poliisin antamassa virka-avussa on kyse siitä, että poliisitoimivaltuuksien käyttö on tarpeellista ja välttämätöntä toisen viranomaisen virkatehtävien suorittamiseksi. Useimmiten viranomaista estetään tavalla tai toisella suorittamasta virkatehtävää, jolloin vastarinnan murtaminen edellyttää poliisin voimankäyttöä tai muita toimivaltuuksia. Rehulain virka-apu vaikuttaisi koskevan esimerkiksi tilanteita, joissa valvontaviranomaista estetään käyttämästä rehulain 34 §:ssä säädettyä tarkastus- ja tiedonsaantioikeuttaan virkatehtävällä.

Rehulain soveltamisessa ilmenevät virka-aputehtävät voivat olla moninaisia. Tästä johtuen olisi olennaista arvioida aina sitä, mihin valvontatehtäviin virka-apua voisi saada. Rajaus voisi olla hyvin eksplisiittinen tai sitten esimerkinomainen.

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 11.11.2019 klo 13:10. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta, *MmV@eduskunta.fi*