*Poliisiylitarkasta*ja Mikko Eränen

29.03.2021 POL-2021-32037

Hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

HaV pyyntö 23.3.2021

Poliisihallituksen lausunto hallituksen esityksestä 39/2021 vp eduskunnalle laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta

1 Asia

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt Poliisihallituksen asiantuntijaa kuultavaksi sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä 39/2021 vp eduskunnalle laiksi liikkumisvapauden ja lähikontaktien väliaikaisesta rajoittamisesta. Kutsun mukaan kuulemisen teemana on hallituksen esityksen lisäksi myös rajaterveysturvallisuuteen liittyvä asiakokokonaisuus (rajalla tapahtunut koronaviruksen torjunta mukaan lukien kansanterveyden maahantuloperusteen käytännön valvonta ja tartuntatautilain mukaiset pakolliset ja muut terveystarkastukset (Covid-19 -testit) sekä niiden kattavuus; rajoilla vaadittavien Covid-19 -testitodistuksia koskevan HE:n valmistelu; kansainvälinen vertailu eri Euroopan maissa).

2 Yleistä

Lainsäädäntötavasta

Hallituksen esitys annetaan perustuslain 23 §:n mukaisena tilapäisenä poikkeuksena perusoikeuksiin poikkeusoloissa. Laki on tarkoitettu olemaan voimassa väliaikaisesti 14.5.2021 asti ja sen tavoitteena on rajoittaa tilapäisesti ihmisten fyysisiä lähikontakteja ja pyrkiä estämään yleisvaarallisen Covid-19 -viruksen aiheuttaman taudin leviäminen. Valittua lainsäädäntötapaa pidetään perusteltuna suhteessa siihen, että liikkumisvapautta rajoitettaisiin valmiuslain (1552/2011) mekanismein (118 §). Näin jo siksi, että valvova taho ja sen käyttämä toimivalta voidaan määrittää selvästi laissa sekä luoda lakitasoisesti täsmälliset ja tarkkarajaiset perusoikeuksien rajoittamissäännökset sekä niiden poikkeusperusteet. Valittu lainsäädäntötapa vastaa myös perustuslain 2 § 3 mom. tavoitteita julkisen vallan käytön tarkkarajaisuudesta.

Tavoitteista ja tarpeista

Hallituksen esityksen tavoitteet ovat kannatettavia. Keskeistä on, että liikkumisvapauden rajaaminen tarkoittaisi merkittävää puuttumista kansalaisten perusoikeuksiin, jolloin sen käyttöala tulee olla täsmällinen ja yksiselitteinen, sekä keinot suhteessa tavoitteeseen oikea-aikaisia, tehokkaita ja välttämättömiä. Muut olemassa olevat tai vielä säädettävissä olevat lievemmät keinot tulisivat olla samalla riittämättömiä tavoitteeseen pääsemiseksi.

Poliisin kyky valvoa kieltoja on osaltaan edellytys kieltojen vaikuttavuudelle ja samalla liikkumisvapauden rajaamisen perusteena olevan välttämättömyyskriteerin täyttymiselle. Jos kiellon toimeenpanon edellytyksenä olevaa valvontaa ei voida tehdä uskottavasti, ei kielto itsessään muodostune välttämättömäksi, vaan olisi enemmänkin symbolinen. Toisin sanoen, mikäli pakolla ei voida luoda tehokkuuden takeita, olisi ero todennäköisesti vähäinen sen osalta – suositellaanko liikkumisrajoituksia vai edellytetäänkö niitä viimekädessä sanktion uhalla.

Esityksen kiireellisestä valmisteluaikataulusta huolimatta on välttämätöntä, että sääntelyn selkeyteen kiinnitetään erityistä huomiota. Erityisesti ehdotetun lain 3 §:n mukaiset poikkeusperusteet tulevat olla täsmällisiä, tarkkarajaisia ja selkeitä, jotta säännökset olisivat sekä kansalaisille että valvovalle viranomaiselle yksiselitteisiä (mitä saa tai ei saa tehdä), sekä muodostaisivat rajoituksille osaltaan legitimiteettiä. Tämän ohella rangaistus- ja sanktiosäännösten tulee tukea varsinaisia kieltoja ja rajoituksia.

Hallituksen esityksen mukaisten rajoitusten valvonta olisi poliisin tehtävä (5 § 1 mom.). Kyseessä olisi merkittävä tilapäinen lisätehtävä poliisille, jolla olisi erityisesti henkilöstö- ja talousvaikutuksia, mutta myös suoria ja välillisiä vaikutuksia muuhun poliisitoimintaan.

Poliisin resurssitilanteen vaikutukset toimintaan normaaliolosuhteissa

Suomen turvallisuusympäristö ja sen myötä poliisin tehtäväkenttä on viimeisen viiden vuoden aikana pysyvästi laajentunut ja tullut entistä haasteellisemmaksi – samalla poliisin osaamisen vaatimustaso on moninkertaistunut. Toimintaympäristön muutos, sekä poliisin lisääntyneet lakisääteiset velvoitteet ovat nykyisessä resurssitilanteessa pakottaneet priorisoimaan poliisitoimintaa merkittävästi. Priorisointia tapahtuu jo normaaliolosuhteissa poliisin perustehtävistä selviytymisen varmistamiseksi.

Poliisi on joutunut joustamaan muun muassa ennalta estävästä toiminnasta, välttämättömästäkin kehittämistoiminnasta, sekä erityisesti niin sanottujen massarikosten tutkinnasta. Rikostorjunnassa tämä näkyy tukinta-aikojen pidentymisenä ja selvitysprosentin laskemisena samaan aikaan kun rikoslakirikosten vuosittainen määrä on kasvanut ensimmäistä kertaa yli 20 vuoteen.

Poliisin painopisteinä ovat uusien uhkien torjunta, sekä ydintehtävinä kiireellisten hälytystehtävien ja vakavimpien rikosasioiden hoito. Lisäksi resurssia kohdennetaan erityisiin poliittisesti määriteltyihin painopistealueisiin.

Poliisi tutkii nykyisillä vajaan 7 450 poliisin voimavaroilla vuosittain keskimäärin yli 800 000 rikosta, myöntää 1,2 miljoonaa maksullista lupaa ja hoitaa yli 1,1 miljoonaa hälytystehtävää. Suomen poliisi hoitaa tehtävänsä väkilukuun suhteutettuna Euroopan pienimmillä resursseilla. Poliisien lisäksi laadukas, taloudellinen ja tuottava toiminta edellyttää luonnollisesti myös suuren määrän eri alojen asiantuntijoita.

Poliisin henkilöstörakenteen osalta on huomattavaa, ettei poliisilla ole omaa reserviä, vaan se operoi kaikkina aikoina sillä resurssilla, mikä on käytössä jo normaalioloissa. Pandemian aikaiset poikkeusolot ja Uudenmaan sulku

sekä Vastaamon tietomurto ovat viimeksi osoittaneet, ettei liikkumavaraa pitkäkestoisiin ja yllättäviin tehtäviin juurikaan ole. Pistemäisesti resursseja voidaan skaalata ja tehtäviä lähinnä aikataulullisesti priorisoida, mutta laajempi tai pitkäkestoinen häiriötilanne aiheuttaa varautumisen näkökulmasta selviä ongelmia. Uudet tehtävät ovat poissa aina jostain muualta, vaikka poliisin kriittistä lakisääteisistä perustehtävistä ei ole mahdollista tinkiä lainkaan. Muilta viranomaisilta saatavaan virka-avun varaan ei poliisin toimintaa voida rakentaa. Tästä huolimatta juuri poliisilta odotetaan venymistä myös muiden viranomaisten avuksi moninaisilla virka-aputehtävillä.

Poliisi tarvitsee nykyvoimavaroillaan ja nykyisessä turvallisuusympäristössä reservin tavalla tai toisella järjestettynä. Edellisellä hallituskaudella asiaa koskeva hallituksen esitys raukesi.

Liikkumisrajoitusten vaikutuksista poliisin toimintaan

Liikkumis- ja oleskelurajoitusten valvonnasta aiheutuisi poliisille merkittäviä henkilöstöllisiä ja siten taloudellisia vaikutuksia. Valvontaa ei voida uskottavasti toteuttaa pelkästään muiden tehtävien ohella, vaan kyse olisi erillisen päivittäistoiminnan lisänä tulevan uuden tehtävän hoitamisesta erillisorganisaatiossa. Valvontatehtävän vaikutukset polisiin resursseihin ja niiden kohdentamiseen sekä mahdolliset heijastusvaikutukset poliisin muiden tehtävien hoitamiseen riippuvat osin myös siitä, kuinka laajoille alueilla valvottavat rajoitukset kohdistuisivat, kuinka pitkäkestoisia ne olisivat, koska ne realisoituisivat (esim. vapun aika), kuinka laajamittaisesti kansalaiset hyväksyisivät rajoitukset sekä siten noudattaisivat niitä oma-aloitteisesti.

Kansalaisten laaja hyväksyntä rajoituksille olisi poliisin resurssinkäytön ja valvontatehtävästä selviytymisen kannalta välttämätöntä.

Tämänhetkisen epidemiologisen tilanteen edellyttämien alueellisten rajoitusten arvioidaan kohdistuvan Helsinkiin, Espooseen, Vantaalle, Kauniaisiin ja Turkuun, jolloin valvontatehtävä olisi Helsingin, Itä-Uudenmaan, Länsi-Uudenmaan ja Lounais-Suomen poliisilaitosten alueilla. Uuden valvontatehtävän hoitamisen arvioidaan edellyttävän merkittävässä määrin ylitöiden ja mahdollisesti hätätyön teettämistä.

Ehdotettujen liikkumisrajoitusten aikanakin poliisin tulee hoitaa kiireelliset ja välttämättömät perustehtävät. Ennalta estävyyttä ja vaikuttavuutta tavoiteltaessa edellytyksenä olisi, että poliisi asettaisi *tietojohtoisesti ja uhka-arvion perusteella* koko liikkumisrajoituksen voimassaolon ajaksi kaikkiin kiellon alaisten alueiden kaupunki- ja kuntakeskittymiin vähintään yhden näkyvillä olevan poliisipartion.

Ehdotettujen liikkumis- ja oleskelurajoitusten valvonnan rajoitusalueiden sisällä arvioidaan edellyttävän poliisille noin 135 henkilön päiväkohtaista resursointia kutakin valvontaa suorittavaa poliisilaitosta kohden viikossa. Henkilöstön sitovuus riippuu osin myös siitä, tehtäisiinkö valvontaa kahdessa vai kolmessa työvuorossa. Alustavasti arvioiden valvonnasta aiheutuisi henkilöstön ylityökuluista, välineistöstä, vuokra-ajoneuvoista ja muista materiaalikuluista koostuva noin 145 000 euron viikoittainen kustannus per osallistuva poliisilaitos. Arvio koskee tilannetta, jossa rajoituksia valvottaisiin **rajoitusalueiden** (kaupunkien Helsinki, Espoo, Kauniainen, Vantaa, Turku) **sisällä**

ilman alueiden eristämistä. Suuntaa-antavan arvion mukaan poliisille valvonnasta aiheutuvat kulut olisivat siis noin 580 000 euroa viikkoa kohti. Kolmen viikon sulussa vaikutus olisi siten noin 1 740 000 miljoonaa euroa. Arvio ei sisällä päivärahakuluja tai Poliisihallituksen kuluja. Mikäli kaupunkien alueita eristettäisiin, eli estettäisiin tulo- ja menoliikenne alueille ilman välttämätöntä syytä, kustannukset ja samalla poliisille seuraavat välilliset vaikutukset muiden tehtävien hoitoon todennäköisesti kaksinkertaistuisivat ennakoidusta. Mikäli valvonta-alueet laajentuisivat maakuntasolle tai mukaan tulisi kokonaan uusia alueita – erityisesti suurten kaupunkien ulkopuolella – valvontakustannukset nousisivat selvästi.

Poliisille ei voida antaa uusia tehtäviä ilman vastaavaa määrärahalisäystä. Valvonnasta lopulta aiheutuvat toteutuneet kulut tulee kompensoida poliisille täysimääräisesti.

7450 poliisin kokonaisresurssista jouduttaisiin kohdentamaan usean sadan hengen resurssi vain liikkumisrajoitusten valvontatehtävään. Tästä seuraisi, että valvontaan osallistuvien poliisien perustehtävät jäisivät hoitamatta. Rajoituksien valvontaan osallistuvissa poliisilaitoksissa liikenteenvalvonta, ennalta estävä työ ja rikostutkinta vähenisivät valvonnan aikana ja kasaantuneet työtehtävät tulisi hoitaa jälkikäteen – vaikutukset työmääriin siten kertautuisivat. Erityisenä haasteena voidaan mainita korona-aikana lisääntyneiden kotihälytystehtävien hoitaminen. Niitä ei voida lykätä tuonnemmaksi. Erityisesti valvonta- ja hälytystoiminnan sekä liikenteenvalvonnan vain kaikkein kiireellisimmät virkatehtävät kyettäisiin hoitamaan.

Pandemian ja jo toimeenpantujen rajoitusten suorat ja välilliset vaikutukset poliisitoimintaan

Kokonaisuutena pandemia on muuttanut poliisin tehtäväkentän ilmiöitä ja aiheuttanut vaikutuksia kaikille poliisitoiminnan sektoreille.

Pandemian ja vuonna 2020 toimeenpantujen rajoitusten takia ihmisten liikkuminen väheni, minkä seurauksena myös julkisilla paikoilla tehtyjen pahoinpitelyjen määrä laski. Sen sijaan poliisin hälytystehtävät painottuivat kotiosoitteisiin. Erityisesti niin sanotut häiriötehtävät lisääntyivät. Vuonna 2020 kotihälytystehtävissä oli 26 % kasvua. Kuluvan alkuvuoden osalta (1.1.-29.3.) esimerkiksi Helsingin poliisilaitoksen alueella kotihälytys, häiritsevä meteli tms. tehtävien määrä on kasvanut merkittävästi (+726). Samalla kyseisillä tehtävillä paikalta poistettavien määrä on noin triplaantunut (+777) viime vuoden vastaavaan ajankohtaan verrattuna. Ravintoloiden sulkeuduttua juhliminen on siirtynyt koteihin.

Myös rikoslakirikosten määrä on kasvanut; vuonna 2020 ilmoitettiin yhteensä 537 808 rikoslakirikosta. Kasvua oli 20 %. Rikoslakirikoksissa muun muassa henkirikosten ja niiden yritysten määrä lisääntyi lähes 15 prosenttia.

Rikollisuustilanne on myös muuttanut muotoaan pandemian takia. Muun muassa järjestäytynyt rikollisuus on nopeasti mukautunut tilanteeseen. Esimerkkeinä tukihakemushuijaukset ja internetin huumausainekauppa. Samalla verkossa tapahtuva ja verkkoa hyödyntävä rikollisuus (erityisesti petokset) sekä kyberrikollisuus lisääntyivät ja kehittyivät nopeasti pandemian aikana ihmisten verkkoasioinnin lisäännyttyä.

Rikoslajikohtaisesti tarkasteltuna pandemiavuonna 2020 lisääntyivät erityisesti huumeiden käyttö (huumausainerikoksissa kasvua 19,44 %), törkeät ylinopeudet (törkeissä liikenneturvallisuuden vaarantamisissa kasvua 39,99 %) sekä tietoverkkorikollisuus, jonka määrä jo yksittäisen rikoskokonaisuuden (Vastaamon tietomurto) takia nousi merkittävästi.

Huumeiden käyttö liitännäisrikollisuuksineen on merkittävä yhteiskunnallinen ja poliisitoiminnallinen haaste. Esimerkiksi rattijuopumuksista jo suurin osa on alkoholin sijaan huumausaineiden vaikutuksen alaisten kuljettajien tekemiä. Samalla jätevesitutkimuksissa on tehty kaikkien aikojen ennätyksiä amfetamiinilöydösten osalta (kevät 2020). Tilanne huolettaa poliisia voimakkaasti, erityisesti nuorten osalta. Mikäli ihmisten yleinen huonovointisuus lisääntyy, voi se vaikuttaa edelleen kasvavasti myös huumeiden käyttöön ja kysyntään.

Pandemia on vaikuttanut myös poliisin lupatoimintaan. Poliisilta hankittiin vuonna 2020 yli 840 000 lupaa, kun määrä edellisenä vuonna oli yli 1,3 miljoonaa lupaa. Laskua oli runsas 37 prosenttia. Tämä näkyi myös lupatuotoissa, jossa syntyi alijäämää.

Muuta poliisiin kyvykkyydestä hoitaa liikkumisrajoitusten valvontaa

Poliisin sairastavuus- ja karanteenitilanne on ollut viime vuonna ja on edelleen varsin hyvin hallinnassa. Yhä enemmän tehtävillä kuitenkin seuraa koronaviruksen uhkaa ja tahallista taudin tartuttamisyritystä. Poliisi ei voi valita asiakkaitaan eikä välttää fyysistä kontaktia asiakkaan kanssa. Terveydenhuollon virka-aputehtävät ovat lisääntyneet ja tartuntauhka senkin takia noussut. Poliisin rokottamista ei ole toistaiseksi priorisoitu. Tämä aiheuttaa korostettua työturvallisuushaastetta muun muassa joukkojenhallintatehtävien suorittamisessa mielenosoitusten yhteydessä. Huolena on niin yksittäisten poliisimiesten turvallisuus kuin poliisien riittävyys poliisin kasvavista tehtävistä selviytymiseksi. Hallituksen esityksen mukaiseen valvontatehtävään tarvittaisiin kaikki olemassa olevat poliisin voimavarat. Laajempi sairastumistai karanteenitilanne poliisin sisällä vaikeuttaisi tehtävästä selviytymistä.

Koronasta johtuvat menot kuormittavat poliisia edelleen. Viime vuoden lisätalousarvioista saadut koronakulujen korvaukset olivat poliisille välttämättömiä.

Liikkumisrajoitusten osalta on keskeistä, että kyseessä olisi poliisille uusi, ainutlaatuinen ja voimakkaasti resurssia sitova lisätehtävä. Poliisi suorittaa yhteiskunnan sille antamat tehtävät parhaan kykynsä mukaan, mutta poliisille rajoitusten valvojana – ja siten niiden tehokkuuden varmistajana – tulee taata riittävät resurssit toimeenpanolle. Samalla tulee hyväksyä, että poliisin muu toimintakyky tulee rajoitusten valvonnan takia laskemaan. Myöhemmin suoritettavaksi siirrettävien tehtävien työmäärä tulee rasittamaan poliisia.

Rajoituksista voi aiheutua myös suoria tai välillisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia, jotka heijastuvat poliisin tehtäviin ja sitä kautta sen tärkeimpään pääomaan –luottamukseen.

Lisäksi on huomioitava, että rajoitusalueella olisi todennäköisesti samanaikaisesti voimassa majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetuin lain (308/2006) 3 a §:n mukaisia rajoituksia, joiden valvonta on niin ikään säädetty poliisin tehtäväksi.

Mikäli rajoitukset olisivat voimassa ympärivuorokautisten toimien sijaan yöaikaan esimerkiksi klo 21-06, olisi valvonta poliisitoiminnallisesti helpommin toteutettavissa ja poliisin muiden tehtävien hoitamisen vaarantumisuhka vähenisi.

Nyt suunnitelluissa rajoituksissa Puolustusvoimien virka-avun käyttäminen olisi selvästi rajallisempaa kuin keväällä 2020 Uudenmaan sulun yhteydessä. Näin siksi, että poliisin toimivaltuuksia vaaditaan sen selvittämiseksi, onko yksittäisillä henkilöillä oikeus liikkua vai ei. Virka-apu olisi kuitenkin mahdollista, jos alueita tulisi eristää ja sulkea – tällaista ei kuitenkaan suunnitella. Rajavartiolaitoksella olisi parhaimmat edellytykset antaa tehtävään poliisille virka-apua, mutta Rajavartiolaitoksen resurssit ovat sidottuja heidän omiin tehtäviinsä.

3 Yksityiskohtaiset huomiot

5 § Valvonta

Hallituksen esityksen 5 §:n 1 momentin mukaan poliisi valvoisi ehdotetun lain noudattamista. Valvontatehtävän toimivaltuuksista säädettäisiin pykälän 3 momentissa.

Poliisin vastuu ehdotettujen liikkumisrajoitusten osalta painottuisi rajoitusten noudattamisen valvontaan ja oikeuteen puuttua mahdollisiin rikkomuksiin. Poliisin valvontatehtävä kattaisi myös 2 §:n 4 momentissa säädetyn velvoitteen kasvomaskin tai hengityssuojaimen käytöstä.

Poliisi valvoisi rajoitusten noudattamista ensisijaisesti neuvoin, kehotuksin ja käskyin. On kuitenkin tärkeää, että rajoitusten ja hengityssuojaimen käyttövelvollisuus on sanktioitu, jotta valvontaa voidaan olosuhteen niin edellyttäessä toimeenpanna myös rangaistuksen uhalla.

Ehdotetussa laissa poliisille säädetty valvontatehtävä ei sellaisenaan perusta poliisille toimivaltaa. Poliisi käyttäisi liikkumisvapauden valvonnassa tehtävän edellyttämiä poliisilaissa (872/2011) tai muussa lainsäädännössä säädettyjä normaaliolojen toimivaltuuksia. Liikkumisrajoitusten valvonta kytkeytyy poliisin tehtävissä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoon. Tältä osin on huomioitava, että poliisilain 1 luvun 1 §:ssä säädettyihin poliisin tehtäviin kuuluvaan yleisen järjestyksen ja turvallisuuden (YJT) käsitteen alaan ei turvallisuuden (T) osalta ole perinteisesti kuulunut kansanterveys. Toisaalta voidaan katsoa, että YJT:n käsite voi vaihdella valtiosta toiseen ja olla erilainen eri ajanjaksoina samankin valtion sisällä. Poikkeusoloissa oleminen on asia, joka tarkoittaa laajaa häiriötilaa yleisessä järjestyksessä (yleinen järjestys = yhteiskunnan normaali tila). Joka tapauksessa poliisille tulisi olla valvojan roolissa selvää, mitä YJT käsitteellisesti nykyisissä poikkeusoloissa kattaa.

Ehdotukset poliisin toimivallan laajentamiseksi valvontatehtävän suorittamiseksi

Koska poliisilain 2 luvun toimivaltuussäännösten käyttö kytkeytyy useissa tapauksissa häiriöiden tai yleistä järjestystä ja turvallisuutta koskevien vaarojen olemassaoloon, ehdotetaan 5 §:n 3 momentissa säädettäväksi nimenomaisesta poliisin toimivaltuuksista puuttua sellaiseen toimintaa, jossa selkeästi rikotaan ehdotettuja liikkumis- ja oleskelurajoituksia. Vastaava toimivaltuussäännös säädettiin väliaikaisesti voimassa olevaan tartuntatautilain 59 c §:ään.

Jos neuvojen, kehotusten, käskyjen ja lopulta rangaistuksenkaan jälkeen liikkumisrajoituksia ei noudateta, poliisille tulisi säätää – mikäli rajoitusten tehokkuus halutaan tosiasiallisesti varmistaa – oikeus velvoittaa henkilöä palaamaan luvalliseen oleskelupaikkaan, sekä poistamis- ja kiinniotto-oikeus. Eli mikäli 2 §:n 1 momentissa säädettyä liikkumisrajoitusta ei noudateta, poliisimiehellä tulisi olla oikeus velvoittaa henkilö palamaan kotiinsa, poistaa henkilö paikalta ja lisäksi oikeus ottaa henkilö kiinni, jos paikalta poistaminen on riittämätön toimenpide.

Samalla korostetaan, ettei poliisille ehdotetussa lainsäädännössä annettaisi oikeutta päästä koti- tai julkisrauhan suojaamalle alueelle valvomaan rajoituksia. Eli sillä ei esimerkiksi olisi toimivaltaa mennä tarkastamaan, onko tietyssä osoitteessa henkilöitä, jotka ovat rikkoneet liikkumisrajoituksia, vaikka sillä olisi tieto tai tulisi vihje, että asunnossa olisi 20 henkilön eri perhekunnista koostuva seurue viettämässä iltaa. Mikäli asiasta ei aiheudu häiriöitä, ei poliisi voi puuttua tilanteeseen.

Poliisi ei voisi soveltaa pakkokeinolain (806/2011) 8 luvun etsintää koskevia säännöksiä, koska liikkumisrajoitusten rikkomisesta säädetty ankarin rangaistus on alle 6 kuukautta vankeutta (ehdotetun lain 6 §; sakkorangaistus). Myöskään poliisilain 2 luvun 6 §:n säännöstä etsinnästä vaara- ja vahinkotilanteessa ei tulisi sovellettaviksi, koska liikkumisrajoitusten rikkomista itsessään ei voida rinnastaa henkeä, terveyttä tai henkilökohtaista vapautta vaarantavaksi teoksi tai tapahtumaksi, joka on välittömästi uhkaamassa tai käynnissä.

Poliisi voisi puuttua tilanteeseen, vasta jos illanvietosta aiheutuisi häiriötä (esim. meteliä), jolloin poliisilla olisi poliisilain 2:5 §:n mukainen toimivalta poistaa häiriötä aiheuttava henkilö.

Mikäli liikkumisrajoituksilla haluttaisiin estää koti- tai julkisrauhan suojaamissa sisätiloissa tapahtuvat kokoontumiset, tulisi poliisille säätää oikeus päästä koti- tai julkisrauhan suojaamalla alueelle valvomaan liikkumisrajoituksia, silloin kun sillä olisi perusteltu syy olettaa, että liikkumisrajoituksia on rikottu ja toimenpide olisi välttämätön yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi.

Etsintäoikeus tulisi säätää – mikäli rajoitusten tehokkuus halutaan tosiasiallisesti varmistaa – niin koti- kuin julkisrauhan suojaamaan tilaan tai muuhun paikkaan tai tilaan; tai muuhun paikkaan, johon ei ole yleistä pääsyä; taikka kulkuneuvoon.

Kasvomaskeista

Poliisin valvontatehtävä kattaisi ehdotetun lain mukaan myös 2 §:n 4 momentissa säädetyn velvoitteen kasvomaskin tai hengityssuojaimen käytöstä.

Hallituksen esityksen perusteluiden mukaan ”kasvomaskeja ja hengityssuojaimia on monenlaisia. Tässä ei määriteltäisi sitä, minkälaisia kasvomaskeja tai hengityssuojaimia tulisi käyttää. Pääasia on, että kasvomaskilla ja -suojaimella peitetään suu ja nenä. Kasvomaskin ja hengityssuojaimen teho perustuu osittain siihen, että mahdollisimman moni käyttää niitä asianmukaisesti.”

Kasvomaskin tai hengityssuojainten käyttövelvoitteen tavoitteen, sekä valvonnan, rangaistavuuden edellytysten ja kansalaisten ohjaamisen kannalta voisi olla tarpeen, että määritettäisiin kasvomaskilla tai hengityssuojaimella tarkoitettavan nimenomaisesti tähän tarkoitukseen valmistettua suun ja nenän peittävää suojainta. Näin ollen kaulaliinat, huivit tai muut vastaavat muuhun tarkoitukseen valmistetut tuotteet eivät täyttäisi lain tarkoitusta. Hallituksen esityksen nykymuotoilu mahdollistaisi minkä tahansa kasvot peittävän kangaspalan käyttämisen hengityssuojaimena.

Ehdotetun 3 §:n poikkeukset liikkumisrajoitukseen

Täsmennyksinä ja/tai lisäyksinä esitetään

3 §:n 2 mom. 1 kohdan poikkeusperusteeseen lisättäväksi tarkennus, että kyseessä tulee olla kotikunnassa olevaa asuinpaikkaa taikka muuta siihen rinnastuvaa asuinpaikkaa lähimmän palvelun käyttö 1 kohdassa mainittujen välttämättömien tarvikkeiden hankkimiseksi.

- Peruste: lisäys helpottaisi valvontaa ja vähentäisi sulkualueen sisäistä liikkumista.

3 §:n 2 mom. 7 kohdan poikkeusperusteeseen lisättäväksi sallituksi osallistua poliisia avustavaan vapaaehtoistoimintaan etsintätehtävissä ja muissa avustustehtävissä seuraavasti:

7) varusmiespalveluksen tai muun lakisääteiden velvollisuuden täyttämiseksi *taikka osallistumiseksi poliisia avustavaan vapaaehtoistoimintaan etsintätehtävissä ja muissa avustustehtävissä;*

- Peruste: Poliisi voi tarvita kiireellisten tehtäviensä hoitamiseen yksityisten yhdistysten apua. Esimerkiksi kadonneen henkilön etsintään Vapaaehtoista pelastuspalvelua (VAPEPA) tai eläimen lopettamiseen paikallisten metsästysyhdistysten tai riistanhoitoyhdistysten apua. On perusteltua, että poliisin tukena tarvittavan yhdistyksen toimintaan osallistuminen poliisin nimenomaisesti apua tarvitessa ja sitä pyytäessä olisi mahdollista myös liikkumisrajoitusten aikana.

3 §:n 2 mom. 12 kohdan osalta täsmennettävän minkälaiset tilanteet muodostavat välttämättömyyden henkilön tai samaan talouteen kuuluvan toisen henkilön omistuksessa tai pysyvässä hallinnassa tai käytössä olevalle va-

paa-ajan asunnolle siirtymiseksi. Ja toisaalta saako asunnolla myös oleskella, jos siirtyminen sinne on välttämätöntä. Sama koskee 3 §:n 2 mom. 10 kohdan alaa, eli jos esimerkiksi veneen (kulkuväline) huolto on välttämätön siirtymisen peruste, saako sen huollon yhteydessä veneellä myös oleskella.

- Peruste: asia on valvonnallisesti ja ihmisten tavoitellun käyttäytymisen kannalta keskeistä tarkentaa.

3 §:n 2 mom. 14 kohdaksi harkittavan lisättävän uuden ”kaatokohdan”, joka mahdollistaisi välttämättömän liikkumisen 1-13 kohdassa tarkoitettuihin perusteisiin verrattavissa tilanteissa, kun liikkumisen lykkäämisestä voisi aiheutua objektiivisesti tarkasteltuna merkittävää vahinkoa yksityiselle tai yleiselle edulle.

- Peruste: lainsäädäntöön voi mm. pikaisesta valmistelusta johtuen jäädä huomioimatta tilanteita, jotka rinnastuvat välttämättömään liikkumisperusteisiin ja voisivat johtaa kohtuuttomiin seurauksiin ollessaan kategorisesti kiellettyjä.

3 §:n 3 momentin ulkoilu virkistäytymis- ja kuntoilutarkoituksessa, olisi perusteltua säätää selvästi, voiko henkilö siirtyä ajoneuvolla sulkualueen sisällä tai niiden välillä ulkoillakseen sulkualueen sisällä tietyssä paikassa virkistäytymis- tai kuntoilutarkoituksessa (esim. siirtyminen toisessa kaupungissa sijaitsevalla urheilupaikalle).

Lisäksi 3 §:n 3 momentissa on nyt säädetty ulkoilusta myös kahden muun henkilön kanssa, jos se voi tapahtua *riittävää etäisyyttä muihin henkilöihin pitäen*. Tulisi määrittää, mitä riittävällä etäisyydellä tarkoitetaan. Lainsäädännön systematiikan ja mm. valvonnan selvyyden takia voisi käsitteen *riittävän etäisyyden* sijaan olla perusteltua käyttää tartuntatautilain 58 d §:n 4 momentissa säädettyä lähikontaktin määritelmää. Eli ulkoilu olisi kahden muun henkilön kanssa mahdollista, jos se voisi tapahtua *ilman lähikontakteja muihin henkilöihin*.

> Lähikontaktilla tarkoitetaan ihmisten:
> 1) oleskelua kasvotusten tai samassa tilassa alle kahden metrin etäisyydellä toisistaan yli 15 minuutin ajan; tai
> 2) fyysistä kontaktia toisiinsa.

Muuta

Lakiehdotuksen 2 §:n mukaan henkilön liikkuminen ja oleskelu on kiellettyä muualla kuin kotikunnassa sijaitsevassa asuinpaikassa niiden kuntien alueella, joilla rajoitukset ovat voimassa. Kielto koskee poistumista asuinpaikalla olevan kiinteistön suljetusta tai rajatusta pihapiiristä. Asuinpaikalla olevan kiinteistön suljettu tai rajattu pihapiiri on käsitteenä tulkinnanvarainen. Suljettu ja rajattu pihapiiri olisi poliisin valvonnan ja säädettyjen seuraamuksien määräämiseksi määriteltävä tarkemmin, esimerkiksi rikoslain (39/1899) 24 luvun 11 §:n mukaisena määritelmänä täydennettynä kerrostalojen ja eräiden muiden asumismuotojen, kuten laitosten, hotellien ja asuntoautojen pihapiirin osalta. Kyseessä on lain noudattamisen näkökulmasta merkittävä rajaus, jonka tulisi ilmetä suoraan laista, ei ainoastaan hallituksen esityksen perusteluista. Ehdotuksena määritelmäksi: *asuinpaikan välitön läheisyys.*

Pääkaupunkiseudun ja Lounais-Suomen poliisilaitosten alueella asuu suuri määrä ulkomaalaisia, jotka eivät ymmärrä Suomessa yleisesti puhuttuja kieliä. Kun lakiehdotukseen sisältyy runsaasti liikkumisrajoitusten poikkeusperusteita, edellytys rajoitusten tarkkarajaisuudelle sekä niiden ymmärrettävyydelle korostuu. Viestinnällä useilla eri kielillä olisi keskeinen merkitys.

Olisi ongelmallista, että poliisille valvoja aiheutuisi huomattavia vaatimuksia sen osoittamiseksi, että ulkomaalaistaustainen on ymmärtänyt sekä kielellisesti että sisällöllisesti liikkumisrajoitukset niin, että hän voi objektiivisesti arvioiden tiedostaa, milloin rajoitusten rikkominen on tahallista ja rangaistavaa.

Lakiehdotuksessa jää epäselväksi asunnottomien ja muiden vailla vakituista osoitetta olevien henkilöiden asema, vaikkakin heidän kotikuntansa on hallituksen esityksen mukaisesti määriteltävissä, mikäli he eivät ole esimerkiksi sosiaalipalveluiden tarjoaman tilapäismajoituksen piirissä.

Valvonnan kohdistamiseksi tulisi laissa säätää tartuntatautilääkärin ja poliisin välisestä yhteistyöstä ja tietojenvaihdosta salassapitosäännösten estämättä niiden tietojen saamiseksi, jotka ovat välttämättömiä epidemiologisen tilannekuvan selvittämiseksi, jotta poliisi voi kohdistaa valvontaa erityisesti niille alueille tai niihin paikkoihin (esimerkiksi työpaikat tai julkiset tilat), joissa tartunnat tosiasiallisesti leviävät. Tätä puoltaisi poliisin toiminnan yleiset periaatteet ja resurssien kohdentaminen tarkoituksenmukaisesti. Sääntely on tarkoituksenmukaista toteuttaa osana nyt käsiteltävää lakiehdotusta johtuen lain määräaikaisuudesta. Luovutettavien tietojen ei tulisi sisältää henkilötietoja eikä muita yksilöiviä tietoja.

4 HaV erillisteema rajaterveysturvallisuus

Eduskunta on hyväksyttyään muutokset tartuntatautilain (1227/2016) 16 ja 22 §:iin edellyttänyt (EV 22/2021 vp HE 15/2021 vp), että hallitus ryhtyy välittömiin toimiin luodakseen maahantuloon menettelyn, joka estää yleisvaarallisen tartuntataudin leviämistä ja samalla huomioi jatkossa kasvavat liikennemäärät rajaliikenteessä. Tällaisen ennakkotodistuksiin perustuvan mallin käyttöönoton jälkeen pakolliset terveystarkastukset voitaisiin selkeästi kohdentaa henkilöihin, joilla ei ole osoittaa riittäviä todistuksia negatiivisesta covid-19 testituloksesta, annetusta rokotuksesta tai covid-19 taudin sairastamisesta.

Tarkoituksena on ilmeisesti ollut, että rajatarkastusviranomaiset valvoisivat maahantulon yhteydessä, että matkustajilla on mukanaan negatiivinen testitodistus, rokotustodistus tai todistus taudin sairastamisesta. Todistuksen puuttuminen taas saattaisi johtaa maahan saapuvan henkilön ohjaamiseen pakolliseen terveystarkastukseen ja/tai pakkokaranteeniin. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietinnöstä StVM 6/2021 vp ilmenee, ettei lääketieteellisestä näkökulmasta ole tarkoituksenmukaista asettaa kategorista edellytystä siten, että kaikilta Suomeen saapuvilta tulisi ottaa covid-19-testi. Testin ottaminen ei välttämättä ole perusteltua esimerkiksi henkilöltä, jolla on luotettava todistus vastikään otetusta negatiivisesta testistä. Testiä ei myöskään ole perusteltua ottaa henkilöltä, joka on vastikään sairastanut covid-19-taudin, mutta joka on parantunut taudista.

Pakollisen terveystarkastuksen määrääminen on aluehallintoviraston tai yksittäistapauksessa kunnan tai sairaanhoitopiirin tartuntataudeista vastaavan lääkärin tehtävä muutetun tartuntatautilain 16 §:n mukaisesti. Poliisin tehtävänä on tukea tartuntatautiviranomaista, jos tartuntatautiviranomainen pyytää poliisilta virka-apua. Poliisi ei kuitenkaan anna virka-apua lääketieteellisen tutkimustoimenpiteen suorittamiseksi potilaan tahdon vastaisesti, kun tartuntatautiviranomaiselle ei ole säädetty tähän toimivaltaa. Poliisi pidättäytyy vain poliisin tehtäväpiiriin (yleinen järjestys ja turvallisuus sekä rikosten ennalta estäminen) kuuluvissa virka-aputoimenpiteissä. Tämän vuoksi poliisin virka-avun osalta tarkoituksenmukaisin toimintatapa olisi mahdollisten rikosten ennalta estäminen sekä niihin puuttuminen ja matkustajien ohjaaminen pakolliseen terveystarkastukseen.

Rajavartiolaitos on päävastuullinen rajavalvontaviranomainen. Lisäksi poliisi toimii rajatarkastusviranomaisena kolmella rajanylityspaikalla eli Kuopion, Jyväskylän ja Pirkkalan (Tampere) lentoasemilla. Normaaliaikoina poliisin tehtäviin kuuluu edellä mainituilla kolmella rajanylityspaikalla vain ulkorajan ylittäviin lentoihin kohdistuvat rajatarkastukset (maahantulo- ja maastalähtötarkastukset), joten sisärajavalvonnan mahdollisesti poistuessa tarkastukset olisivat mahdollisia vain ulkorajojen ylittävien lentojen yhteydessä. Tästä valvontatehtävästä poliisille tulee jonkin verran resurssivaikutuksia, jotka eivät kuitenkaan ole erityisen merkittäviä, mutta rajatarkastusryhmän saaminen paikalle vaatii lähes aina ylitöitä tai muita järjestelyjä.

Jakelu Jakelun mukaan

Tiedoksi Poliisiylijohtaja
Poliisihallituksen yksikönpäälliköt