Perustuslakivaliokunnalle

Lausunto asiassa Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi poliisin hallinnosta annetun lain, Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain ja poliisilain 1 luvun 10 §:n muuttamisesta (HE 16/2026 vp)

Aluksi

Asiassa on kyse ns. reservipoliisin perustamisesta. Ajatuksena on turvata poliisivoimien riittävyys poikkeusoloissa, puolustustilan aikana ja ns. normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa. Käytännössä tämä tarkoittaa poliisin hallinnosta annetun lain, Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain ja poliisilain muuttamista. Minulla ei ole huomauttamista lain tavoitteisiin.

Reservipoliisin mahdollistavaa sääntelyä yritetty säätää jo kahdesti aiemminkin, mutta nämä yritykset ovat kaatuneet perustuslakivaliokunnassa perustuslain 124 §:stä (julkisen hallintotehtävän antamainen muun kuin viranomaisen hoidettavaksi) aiheutuneisiin ongelmiin. Nyt asia on valmisteltu SM:ssä uudestaan, ja perusratkaisu on aiemmista kerroista osin poikkeava, kun reservipoliisin virkasuhteisuusedellytystä on pyritty vahvistamaan. Tämän uudistuksen eroavaisuutta edelliseen ehdotukseen on perusteltu laajoissa säätämisjärjestysperusteluissa.

Seuraavassa arvioin 1. lakiehdotusta ennen kaikkea perustuslakivaliokunnan reservipoliisia ja täydennyspoliisia koskevan aiemman lausuntokäytännön (PeVL 72/2018 vp, PeVL 67/2010 vp) valossa. Käytäntö on kriittistä. Kyse onkin nyt siitä, onko nyt ehdotettu sääntelyratkaisu sellainen, että siinä vältetään edellisten säätämisyritysten valtiosääntöoikeudelliset ongelmat.

Omaksuttu perusratkaisu

Nyt ehdotetussa laissa on aiemmista kerroista poiketen omaksuttu ratkaisu, jossa reservipoliisi olisi vahvemmin virkasuhteista. Näin ollen on kiinnitettävä huomiota erityisesti siihen, minkä perustuslain säännöksen tai säännösten näkökulmasta ehdotetun lainsäädännön perustuslainmukaisuutta on arvioitava. Onko kyse PL 124 §:stä vai PL 2.3 §:stä (Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.) ja PL 119.2 §:stä (valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä)?

Ainakin ensisilmäyksellä näyttää siltä, että kyse olisi kahdesta jälkimmäisestä säännöksestä, koska nyt julkista hallintotehtävää ei annettaisi muun kuin viranomaisen hoidettavaksi. Reservipoliisit olisivat virkasuhteisia, siis osa viranomaista. Tähän viittaavat

myös HE:n säätämisjärjestysperustelut, joiden mukaan (s. 41): ”Hallituksen esityksen mukaista reservipoliisia tulee tarkastella perustuslain 2:3 §:n nojalla eikä perustuslain 124 §:n tai 127 §:n nojalla.”

Näin tulkittuna ehdotettu ratkaisu siirtäisi reservipoliisin lähtökohtaisesti PL 124 §:n soveltamisalan ulkopuolelle. Tämä on siinä mielessä loogista, että reservipoliisi käyttäisi merkittävää julkista valtaa, jota sisältäviä tehtäviä ei voitaisi PL 124 §:n toisen virkkeen mukaan antaa muun kuin viranomaisen hoidettavaksi, vaikka PL 124 §:n ensimmäisen virkkeen edellytykset täyttyisivätkin. HE:ssa peilataan ehdotettua sääntelyä suhteessa perustuslakivaliokunnan yksityisiä turvallisuuspalveluja koskevaan lausuntokäytäntöön.

Perustuslakivaliokunta on todennut (PeVL 6/2018 vp ja siinä viitatut lausunnot), että yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen on lainsäädännössä osoitettu poliisin tehtäväksi. Lähtökohtaisesti poliisille kuuluvien tehtävien ja toimivaltuuksien osoittaminen muulle viranomaiselle on poikkeuksellista ja edellyttää erityisiä perusteita (PeVL 67/2016 vp). Jos ehdotettua sääntelyä tarkastellaan PL 2.3 §:n ja PL 119 §:n näkökulmista, ei tätä poikkeuksellisuutta ja perusteiden erityisyyttä ole tarpeen arvioida.

Virkasuhteen aitouden arvioiminen

Selkeähköstä lähtökohdastaan huolimatta perustuslaillinen arviointinäkökulma ei ole valiokunnan lausunnon PeVL 72/2018 vp perusteella kuitenkaan aivan yksiselitteinen; vaikka kyse olisikin muodollisesti virkasuhteisuudesta, tämä virkasuhteisuus voidaan katsoa näennäiseksi. Kyse olisi nähdäkseni siitä, että jonkinlainen ”kevytvirkasuhteisuus” voitaisiin tulkita peitellyksi yritykseksi siirtää ehdotettu lainsäädäntö PL 124 §:ää koskevan tarkastelun ulkopuolelle, mihin olisi syytä suhtautua kriittisesti.

Näkemys käy ilmi lausunnon PeVL 72/2018 vp seuraavasta katkelmasta:

> ”Perustuslakivaliokunnan mielestä reservipoliisin poliisista irrallisen aseman ja reservipoliisihenkilöstön väljien kelpoisuus- ja koulutusvaatimusten vuoksi kyse on selvästi poliisista erillisestä järjestelmästä. Valiokunta pitää jossakin määrin kyseenalaisena, onko tällaisessa poikkeuksellisessa sääntelyasetelmassa varsinaisesti kyse aidosta virkasuhteesta (ks. myös KHO 2014:98). Siten huolimatta lakiehdotuksessa omaksutusta ratkaisusta nimittää reservipoliisit määräaikaiseen virkasuhteeseen valiokunta pitää tarpeellisena tarkastella lakiehdotusta tässä tapauksessa perustuslain 124 §:n kannalta, kuten hallituksen esityksen perusteluissakin on tehty. Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, ettei virkamiehinä julkista valtaa käyttäville voida asettaa vähäisempiä vaatimuksia kuin perustuslain 124 §:ssä tarkoitetulla tavalla julkista valtaa käyttäville muille kuin viranomaisille.”

Onko ehdotetussa sääntelyssä kyse aidosta virkasuhteesta? Jotta kysymykseen voisi vastata, lausunnon on PeVL 72/2018 vp perusteella pohdittava seuraavia kriteereitä: 1) olisiko nyt ehdotettavalla reservipoliisilla poliisista selvästi irrallinen asema? 2) ovatko kelpoisuus- ja koulutusvaatimukset riittävän täsmällisiä? 3) onko toimivaltuuksista säädetty riittävän täsmällisesti?

1) Reservin erillisyys poliisista on kriteeri, jota on vaikea abstraktisti arvioida. Reserviä on tarkoitus hallinnoida rekisterein, määräyksin ja nimittämismenettelyin. Arvoin osaa näistä menettelyistä jäljempänä erikseen. Reservipoliisia olisi tarkoitus käyttää vain, kun se on välttämätöntä ja silloin, kun muut virka-apujärjestelyt eivät riitä. Nähdäkseni asemaa voidaan jo tästä syystä pitää hyvin perustein poliisista erillisenä, mikä saattaa antaa aihetta siirtää tarkastelu PL 124 §:n soveltamisalaan. Esim. järjestelmän hallinta määräyksellä on mielestäni ongelmallista, mihin palaan jäljempänä erikseen.

2) Kelpoisuus- ja koulutusvaatimuksista on säädetty 15 l §:ssä. Poliisiopiskelijan tulee olla opiskellut vähintään 45 opintopistettä. On vaikeaa arvioida, onko edellytetty koulutustaso riittävä. Joka tapauksessa em. säännöksen 3 momentti jää sangen epämääräiseksi (”Poliisihallitus varmistaa reservipoliisin osaamisen ajantasaisuuden 1 ja 2 momentin mukaisesti toteutettavalla koulutuksella ja vuosittaisella täydennyskoulutuksella.”) On huomattava, että säännöksen 1 ja 2 momentit koskevat reservipoliisiksi kelpuutettavan henkilön jo suorituttanutta koulutusta, eivät poliisin reservipoliiseille järjestämää koulutusta. Säännöksen viittaussuhteet ovat epähavainnolliset, sillä 3 momentista saa käsityksen, että 1 ja 2 momentti koskisivat poliisin järjestämää koulutusta. Näin ei nähdäkseni ole.

3) Toimivaltuuksista ei mielestäni ole säädetty riittävän täsmällisesti. Perustelen tätä erikseen jäljempänä.

Kokoavasti voidaan arvioida, että kaikki em. kriteerit eivät täyty ainakaan täysimääräisesti, joskin usean niistä arvioiminen on yleisellä tasolla vaikeaa. Sääntelyssä on epäjohdonmukaisuutta, epätäsmällisyyttä, ja oikeudellisesti ongelmallisia kohtia, joita erittelen seuraavassa. Niiden valossa on mahdollista tulkita, että kyse ei olisi aidosta virkasuhteesta, mikä siirtäisi tarkastelun PL 124 §:n soveltamisalaan.

Määräys

Ehdotetussa 1. lakiehdotuksen 15k.2 §:ssä nimittäin säädettäisiin, että ”Poliisihallitus antaa määräyksen reservin perustamisesta ja ylläpidosta.”

Nähdäkseni ehdotettu sääntely on merkittävää PL 80 §:n näkökulmasta. PL 80 § koskee asetuksen antamista ja lainsäädäntövallan siirtämistä. Säännöksellä on merkitystä, kun arvioidaan sitä, voidaanko määräystä käyttää reservin perustamisesta ja ylläpidosta.

Ehdotetun 15k §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa (s. 27) todetaan, että:

> ”Momentissa säädettäisiin myös, että Poliisihallitus antaisi määräyksen reservin perustamisesta ja ylläpidosta. Kyseinen määräys annettaisiin välittömästi esitetyn lakimuutoksen voimaantulon jälkeen. Määräys sisältäisi poliisin reservin rekisteriä, koulutuksen järjestämistä ja täydennyskoulutusta, varustusta ja palvelussuhteen ehtoja ja virkasuhteeseen nimittämisen kelpoisuutta koskevan yksityiskohtaisen ohjeistuksen poliisiyksiköille”.

Viranomaismääräyksellä ei voida säätää yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista eikä muista lain alaan kuuluvista asioista (ks. esim. PeVL 34/2012 vp, HE 1/1998 vp, s. 133/II). Minusta on kyseenalaista, voiko Poliisihallitus määrätä säännöksessä mainituista asioista PL 80 §:n vuoksi. Perustuslakivaliokunnan mukaan (PeVL 42/2018 vp):

> ”[p]erustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä vain määrätyistä asioista ja vain, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Näiltä osin kyse on ensinnäkin valtuuttavan lain yleistä tarkkarajaisuutta pidemmälle menevästä vaatimuksesta määritellä valtuuden piiriin kuuluvat asiat laissa. Perustuslain mukaan viranomaiselle lailla säädettävän valtuuden tulee lisäksi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Tässäkin suhteessa säännös edellyttää valtuutukselta tavanomaista suurempaa täsmällisyyttä (PeVL 45/2016 vp, s. 6, PeVL 34/2012 vp). ”

Määräyksen käyttöalaa on käsitelty myös mm. oikeuskirjallisuudessa. Olli Mäenpää on (Hallinto-oikeus, 2023, s. 215) on katsonut, että:

> ”Viranomaisen antamat oikeussäännöt voivat sisältää vain teknisluonteisia määräyksiä, joilla täsmennetään laissa tai asetuksessa olevia perussäännöksiä, mikäli sääntelyn asiayhteys ei edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Kysymys on lähinnä toimeenpanon yksityiskohtia koskevasta sääntelystä, johon ei liity merkittävää harkintavallan käyttöä. Lisäksi tällaiselle siirtämiselle on oltava sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä, jollaisia voivat olla esimerkiksi nopeasti muuttuvat olosuhteet tai viranomaisen erityinen asiantuntemus.”

Nähdäkseni nyt arvioitavassa asiassa ei ole kyse ole teknisluonteisista määräyksistä, vaan reservin perustaminen, ylläpito, virkasuhteen ehdot yms. ovat reservin perustamista ja toimintaa koskevia perustavanlaatuisia asioita, joista tulisi nähdäkseni säätää lailla PL 2.3

§:n ja PL 80 §:n edellyttämällä tavalla. Näin on etenkin siksi, että reservipoliisilla olisi toimivalta käyttää merkittävää julkista valtaa. Asiassa on myös merkittävää harkintavalta esim. kelpoisuusehtojen tulkinnassa, joten tässäkään suhteessa määräystaso ei nähdäkseni ole riittävä.

Nimittäminen ja rekisteri

Sääntelyn perusteella ei ole selvää, mikä oikeastaan on reservi(poliisi). Sitä ei määritellä ehdotetussa sääntelyssä. Sääntelyssä vain todetaan, että sellainen on. Tämä määrittelemättömyys vaikeuttaa asian oikeudellista ymmärtämistä ja kertautuu vaikeutena hahmottaa reservin nimitys- ja hallinnointirakenteita, jotka ovat sekavia. Reservipoliisiin nimittämistä, tehtäviä ja koulutusta koskevat säännökset kaipaavatkin täsmentämistä monessa kohdin.

Ensimmäisen lakiehdotuksen 15k.4 §:ssä säädettäisiin ilmoittautumisesta rekisteriin:

> ”Poliisi pitää rekisteriä reservin hallinnoimiseksi. Poliisihallitus toimii rekisterinpitäjänä. Edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilö voi ilmoittautua rekisteriin. Tällöin rekisteriin kirjataan henkilön nimi, henkilön yksilöimiseksi tarvittava henkilötunnus, yhteystiedot ja ammatillinen erityisosaaminen. Ilmoittautuminen voidaan peruuttaa henkilön omalla ilmoituksella. Ilmoittautumisen voimassaolo tarkastetaan vuosittain.”

Säännöksen sanamuodon perusteella on vaikea hahmottaa, millaisia oikeusvaikutuksia rekisteriin liittymisellä olisi. Tulisiko mahdollinen reservipoliisihenkilö osaksi reserviä automaattisesti itserekisteröimisen kautta? Millaisia oikeuksia tai velvollisuuksia tähän liittyisi? Olisiko tämä rekisteri jonkinlainen reservin reservi? Onko reservi olemassa ilman sen käyttöönottomääräystä tai muuta vastaava tointa? Mitä on ”rekisterillä hallinnointi”?

Säännöskohtaisten perustelujen mukaan (s. 29): ” [1 momentissa tarkoitettu] henkilö voi ilmoittautua rekisteriin, mikä merkitsee henkilön käytettävissä oloa mahdollista reservipoliisiksi nimittämistä varten.” Tämä merkitys halukkuudesta käytettävissä oloon ei käy ilmi säännöstekstistä. On epäselvää, seuraako pelkästä rekisteriin ilmoittautumisesta mitään.

Mainittu epäselvyys johtaa mm. siihen, että 1. lakiehdotuksen 15k.4 §:ssä ehdotetun rekisteröitymisen ja 15i §:n nimittämiskriteerien ja 15 m §:n välinen suhde ei sekään ole selvä. Sääntelykokonaisuudessa ei selkeästi erotella milloin henkilö on vain reserviläisistä muodostetussa rekisterissä, milloin nimettynä reserviläisenä ja milloin reservin tehtävään nimitettynä ja mitä mahdollisia oikeusvaikutuksia näillä eri rooleilla on. Epäselvää myös on, kuinka pitkäksi aikaa reservipoliiseja nimitettäisiin ja mikä reservin käytön päättämisen suhde olisi nimityksen määräaikaisuuteen.

Pidän nimitysjärjestelyjen sekavuutta ongelmallisena PL 2.3 §:n oikeusvaltio- ja lainalaisuusperiaatteiden näkökulmasta. Perustuslakivaliokunta on todennut (PeVL 67/2016 vp), että lailla säätämiseen kohdistuu yleinen vaatimus lain täsmällisyydestä ja tarkkuudesta. Toimivaltasääntely on valiokunnan käsityksen mukaan yleensä merkityksellistä myös perustuslaissa turvattujen perusoikeuksien näkökulmasta (ks. PeVL 10/2016 vp).

On myös muistettava, että PL 125 §:n mukaan yleisiä nimitysperusteet ovat taito, kyky ja koeteltu kansalaiskunto. Niitä on noudatettava poikkeuksellisissakin olosuhteissa (vrt. PeVL 7/2024 vp), eikä pelkkä halukkuus näin ollen osoita riittävää kelpoisuutta tehtävään perustuslain säännösten valossa.

Koulutus ja toimivaltuudet

Perustuslakivaliokunta on käytännössään korostanut, että asianmukainen koulutus on tärkeä toimivaltuuksien ja voimakeinojen käytön näkökulmasta (PeVL 6/2018 vp, PeVL 67/2016 vp, PeVL 19/2005 vp). On syytä tarkastella ehdotettua 15 m §:ää tämän käytännön valossa.

Säätämisjärjestysperustelujen (s. 38) mukaan:

> ”Rauenneen hallituksen esityksen kelpoisuusvaatimukset sidottiin valtion virkamieslain mukaisiin yleisiin kelpoisuusvaatimuksiin. Tämän hallituksen esityksen mukaisen reservipoliisin kelpoisuusvaatimukset johtuvat valtion virkamieslain ja perustuslain 125 §:stä sekä poliisin virkaan nimittämisen erityisistä kelpoisuusvaatimuksista poliisin hallinnosta annetun asetuksen 16 §:ssä. Poliisimieheksi koulutettaville asetetuista lisävaatimuksista säädetään poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain 24 §:ssä.”

Ehdotetun 15 m.1 §:n mukaan:

> ”Poliisin ammattikorkeakoulututkintoa suorittava henkilö voidaan nimittää reservipoliisiksi vain sellaisia toimivaltuuksia edellyttävään tehtävään, johon hänellä on riittävä koulutus.”

Ehdotetun säännöksen perusteella jää epäselväksi, missä määrin poliisin tehtävät eroavat toisistaan eli millaisia eri tehtäviä tai virka-asemia eri reservipoliiseilla voisi olla sen seurauksena, että heillä on eri koulutustaso (esim. poliisiopiskelija vs. eläköitynyt poliisi). Perustelujen mukaan kaikki nimitettäisiin nuoremman konstaapelin virkaan. Kuten edellä olen todennut, koulutusta koskeva 15l § on kuitenkin jossain määrin sekava.

Ehdotetun 15 m. 2 §:n mukaan taas:

> ”Reservipoliisilla on oikeus käyttää poliisin toimivaltuuksia normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa, poikkeusoloissa ja puolustustilassa poliisilain 1 luvun 1 §:ssä säädettyjen tehtävien suorittamiseksi.”

Säännös antaa ymmärtää, että reservipoliisin toimivalta näissä olosuhteissa on sama kuin muullakin poliisilla. Samalla kuitenkin edellä mainitusti reservipoliisi voidaan nimittää vain sellaisia toimivaltuuksia edellyttävään tehtävään, johon hänellä on koulutus. Mielestäni tämä on omiaan vaikeuttamaan sen ymmärtämistä, missä määrin eri reservipoliisimiehillä on eri toimivaltuudet, kun nyt koulutustaso viittaa tehtävän laatuun, kun taas toimivaltuuksia ei erotella tällä perusteella. Sääntelyä on syytä täsmentää.

Eläköityneet poliisit

Samoin eläköityneiden poliisien asema virkasuhteisina poliisimiehinä jää osin avoimeksi. Ensinnäkään heitä ei mainita säännöstasolla, vaan ainoastaan epäsuorasti osana poliisikoulutuksen saaneiden henkilöiden ryhmää. 15 m §:n säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 25) todetaan, että:

> ” Poliisin hallinnosta annetun lain 15 §:n 2 momentissa säädetään poliisin osalta, että poliisimiehen eroamisikä on 68 vuotta, jollei virkasuhdetta poliisimiehen suostumuksella jatketa enintään kahdella vuodella.”

HE:ssa ei kuitenkaan tarkastella sitä, mitä vaikutuksia tällä olisi reservipoliisiin käytettävien henkilöiden yläikärajan näkökulmasta. Ilmeisin päätelmä olisi, että eläköityneen poliisin suostumuksin tämä voisi toimia reservipoliisissa ikävuosina 68–70. Tätä ei kuitenkaan suoraan todeta perusteluissa, saati itse säännöstekstissä. Nähdäkseni on syytä täsmentää.

Reservipoliisin käyttökynnys ja ” normaaliolojen vakavat häiriötilanteet”

Ehdotetun 15 k.2 §:n mukaan:

> ”Reservi voidaan ottaa käyttöön 3 momentissa tarkoitetuissa normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa, valmiuslaissa (1552/2011) tarkoitetuissa poikkeusoloissa tai puolustustilalaissa (1083/1991) tarkoitetussa puolustustilassa, jos se on välttämätöntä poliisin voimavarojen turvaamiseksi kaikissa tilanteissa.”

Mainitun 3 momentin mukaan:

> ”*Normaaliolojen vakavilla häiriötilanteilla* tarkoitetaan sellaisia poikkeuksellisia ja tilapäisiä tilanteita, joissa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ei ole mahdollista poliisin olemassa olevin voimavaroin.”

Normaaliolojen vakavat häiriötilanteet on määritelty varsin väljästi. Perusteluissa asiaa havainnollistetaan esimerkein.

Ongelma on, että poikkeusolojen vakavista häiriötilanteista saattaa näin väljästi määriteltynä tulla argumentti, joka oikeuttaa poikkeukselliset toimet ja reservipoliisin käytön laajastikin.

Vaikka käyttö on sidottu välttämättömyyskriteeriin, tämä kriteeri on käytännössä tulkinnanvarainen. Entä mitä oikeastaan on tarkoitus turvata välttämättömyysvaatimuksin: polisiin voimavarojen riittävyyttä vai itse järjestystä ja turvallisuutta (vrt. 15 k §)? Kuten Susanna Lindroos-Hovinheimo on artikkelissaan osoittanut, välttämättömyyden arviointi valtiosääntöoikeudessa on hyvin kontekstuaalista, eikä aina kovin johdonmukaista (LM 2025).

Samoin voidaan pohtia, voisiko reservipoliisin mahdollistaminen normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa johtaa varsinaisen poliisin aliresursointiin.

Vaikka on ymmärrettävää, että normaaliolojen vakavia häiriötilanteita ei ole mahdollista määritellä tyhjentävällä tavalla yleisellä tasolla, on kuitenkin syytä pohtia, millaiset tilanteet eivät ylittäisi käyttökynnystä. Miten esimerkiksi erotellaan normaaliolojen häiriötilanteet (kynnys ei ylity) normaaliolojen vakavista häiriötilanteista (kynnys ylittyy?).

Nähdäkseni on välttämätöntä arvioida käyttökynnyksen täsmällisyyttä etenkin normaaliolojen vakavien häiriötilanteiden asiayhteydessä, kun kyse on merkittävistä toimivaltuuksista ja julkisen vallan käytöstä. Näin on etenkin siksi, koska reserviä on tarkoitus hallinnoida – mielestäni ongelmallisesti – määräyksellä, jota koskee erityinen täsmällisyysvaatimus.

Lopuksi

Kokonaisuutena arvioiden kokonaisuus on sekava ja epätäsmällinen. Vaikka reservipoliisien virkasuhteisuutta on yritetty vahvistaa, ei ole lainkaan sanottua, että nyt ehdotetut virkasuhteen edellytykset olisivat riittäviä. On mahdollista, että virkasuhteen ”aitous” on nytkin ehdotetussa sääntelymallissa siinä määrin keinotekoinen tai näennäinen, että sääntelykokonaisuutta tulisi arvioida ennemmin PL 124 §:n valossa. En ole tehnyt tätä tässä lausunnossa.

Jos asiaa tulisi arvioida PL 124 §:n näkökulmasta, pidän todennäköisenä, ettei lakia voitaisi säätää tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, vaan sitä rasittaisivat ainakin osin samat ongelmat kuin edellistä sääntely-yritystä. Kyse olisi tällöin asiallisesti merkittävää julkista valtaa sisältävien tehtävien antamista muulle kuin viranomaiselle, mikä on PL 124 §:ssä yksiselitteisesti kielletty.

Kehotankin perustuslakivaliokuntaa pohtimaan, onko nyt ehdotettu sääntelykokonaisuus asiallisesti siinä määrin erilainen kuin edellinen reservipoliisia koskenut hallituksen esitys,

että ennen kaikkea virkasuhteisuuteen liittyvät ongelmat olisi ratkaistu. Omasta mielestäni näyttää siltä, että näin ei ole.

Helsingissä 23.3.2026

Ida Koivisto

Julkisoikeuden professori