Valiokunnan lausunto PeVL 19/2026 vp– HE 16/2026 vp

Perustuslakivaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi poliisin hallinnosta annetun lain, Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain ja poliisilain 1 luvun 10 §:n muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi poliisin hallinnosta annetun lain, Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain ja poliisilain 1 luvun 10 §:n muuttamisesta (HE 16/ 2026 vp): Asia on saapunut perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:
- neuvotteleva virkamies Katariina Simonen, sisäministeriö
- eduskunnan oikeusasiamies Jari Råman, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- professori Ida Koivisto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:
- professori Tuomas Ojanen

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi poliisin hallinnosta annettua lakia, Poliisiammattikorkeakoulusta annettua lakia ja poliisilakia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan pääosin 1.1.2027. Ammattikorkeakoulututkinnon ja ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon kelpoisuusvaatimuksia koskeva ehdotettu muutos tulisi kuitenkin voimaan mahdollisimman pian.

Hallituksen esitykseen sisältyy lakiehdotusten suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä koskeva jakso. Hallituksen käsityksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa säätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Valmis
5.0

Valiokunnan lausunto PeVL 19/2026 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Arvioinnin lähtökohtia

(1) Esityksessä ehdotetaan poliisin hallinnosta annetun lain täydennyspoliisia koskevan 15 b §:n kumoamista sekä poliisin reserviä koskevien uusien 15 k—15 m §:n lisäämistä lakiin. Poliisilla on ehdotetun 15 k §:n 1 momentin mukaan reservipoliiseista koostuva reservi, joka muodostuu poliisialan ammattikorkeakoulututkintoa suorittavista opiskelijoista sekä poliisikoulutuksen saaneista henkilöistä, jotka eivät työskentele poliisina.

(2) Esityksessä on keskeisesti kyse reservipoliisin tehtävistä ja toimivaltuuksista. Ehdotettavat toimivaltuudet ovat samat kaikissa reservin käyttötilanteissa, ja niitä voidaan käyttää poliisilain 1 luvun 1 §:n tehtävien suorittamiseksi. Reservipoliisin toimivaltuudet ovat poliisin toimivaltuuksia. Poliisin ammattikorkeakoulututkintoa opiskelevan reservipoliisin toimivaltuuksia käytettäisiin virkaan tai määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetyn poliisimiehen välittömässä valvonnassa ja reaaliaikaisella johdolla. Tällaisen henkilön toimivaltuudet ja niiden käyttö vastaavat poliisin hallinnosta annetun asetuksen 16 §:n 2 momentin mukaisessa harjoittelussa olevan poliisiopiskelijan toimivaltuuksia. Reservipoliisi nimitetään poliisin määräaikaiseen virkasuhteeseen henkilön koulutuksen, aiemman poliisiviran tason ja reservitehtävien luonteen perusteella. Poliisiopiskelijat nimitetään nuoremman konstaapelin virkasuhteeseen.

(3) Lisäksi esitys sisältää tarkemmat säännökset rekisterinpidosta, rekisteriin kirjattavista tiedoista ja henkilön ilmoittautumisesta rekisteriin, ilmoittautumisen peruuttamisesta sekä ilmoittautumisen voimassaolon vuosittaisesta tarkistamisesta. Esitys sisältäisi säännökset poliisiopiskelijoilta poliisin reserviin nimittämiseltä edellytettävän koulutuksen laajuudesta ja sisällöstä, jotka on johdettu Poliisiammattikorkeakoulun tutkintorakenteesta. Esityksessä pyritään varmistamaan myös reserviin nimitettävien osaamisen ajantasaisuus ja ylläpito.

(4) Perustuslakivaliokunta on arvioinut nyt kumottavaksi ehdotettua sääntelyä täydennyspoliisijärjestelmästä sekä myöhemmin rauennutta hallituksen esitystä, jossa ehdotettiin reservipoliisista säätämistä täydennyspoliisijärjestelmän tilalle (PeVL 67/2010 vp, PeVL 72/2018 vp). Kuten hallituksen esityksessäkin (s. 13) tuodaan esiin, poikkeaa nyt arvioitavana oleva esitys merkittävällä tavalla kumottavaksi esitetystä täydennyspoliisijärjestelmästä sekä valiokunnan vuoden 2018 valtiopäivillä arvioimasta mallista, joissa ei edellytetty poliisin tutkintoa tai poliisin opintoja. Nyt ehdotettua sääntelyä arvioitaessa ei siten voida kokonaan tukeutua aikaisempaan arviointiin.

(5) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota todenneensa, ettei poliisin toimintaa voida rakentaa esimerkiksi virka-apuinstituution varaan (PeVL 3/2022 vp, kappale 4).

Normaaliolojen vakava häiriötilanne

(6) Esityksen 1. lakiehdotuksen 15 k §:n mukaan poliisin reservi voidaan ottaa käyttöön 3 momentissa tarkoitetuissa normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa. Pykälän 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. Esityksen perustelujen (s. 27) mukaan säännöksessä tarkoitetut normaaliolojen vakavat häiriötilanteet voisivat johtua laajamittaisesta maahantulosta, luonnonkatastrofeista, covid-19-pandemian kaltaisista vakavista häiriöistä tai muusta vastaavan kaltaisesta tilanteesta, joka uhkaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoa tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja merkittävällä tavalla ja joissa poliisin olemassa olevia voimavaroja ei arvioida riittäväksi. Normaaliolojen vakavassa häiriötilanteessa ei ole julistettu poikkeusoloja tai puolustustilaa.

(7) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetussa muodossaan normaaliolojen häiriötilanteen säädöstasoinen määritelmä jää huomattavan avoimeksi. Perustuslakivaliokunta on varsin tuoreeltaan arvioidessaan esitystä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain muuttamisesta pitänyt välttämättömänä muuttaa normaaliolojen häiriötilanteisiin viitannutta sääntelyä niin, että siitä käy ilmi huomattavasti tuolloin ehdotettua täsmällisemmin, millaisissa varsin vakavissa olosuhteissa säännöstä voidaan soveltaa (PeVL 10/2025 vp, kappale 8). Valiokunnan mielestä nyt käsillä olevassa tilanteessa on ongelmallista jättää normaaliolojen häiriötilanteen käsitteen määräytyminen vain esityksen perusteluista ilmenevien huomattavan laveiden ja esityksen itsensäkin mukaan vain esimerkinomaisten perustelulausumien varaan. Hallintovaliokunnan tulee täsmentää ehdotettua sääntelyä. Tämä on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Täsmentämisestä voidaan huolehtia esimerkiksi lakiin otettavalla avoimella esimerkkiluettelolla säännöksen soveltamistilanteista.

Päätöksentekotaso

(8) Esityksen 1. lakiehdotuksen 15 k §:n 2 momentin mukaan sisäministeri tekee päätöksen reservin käyttöönotosta ja käytön päättämisestä. Poliisihallitus antaa määräyksen reservin perustamisesta ja ylläpidosta. Sisäministeri tekee päätöksen reservin käyttöönotosta ja käytön päättämisestä 3 momentissa tarkoitetuissa normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa, valmiuslaissa tarkoitetuissa poikkeusoloissa ja puolustustilalaissa tarkoitetussa puolustustilassa, jos se on välttämätöntä poliisin voimavarojen turvaamiseksi kaikissa tilanteissa.

(9) Perustuslain 67 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvostolle kuuluvat asiat ratkaistaan valtioneuvoston yleisistunnossa tai asianomaisessa ministeriössä. Yleisistunnossa ratkaistaan laajakantoiset ja periaatteellisesti tärkeät asiat sekä ne muut asiat, joiden merkitys sitä vaatii. Valtioneuvoston yleisistunnolle osoitetaan siten tietyt, tosin joustavat ja yleisluonteiset kiinnekohdat perustuslaissa. Nämä kiinnekohdat tulee ottaa huomioon säädettäessä lailla ratkaisuvallan järjestämisen perusteista (HE 1/1998 vp, s. 117/II).

(10) Perustuslakivaliokunnan mielestä reservin käyttöönotolla on sääntelyn soveltamisolosuhteetkin huomioon ottaen siinä määrin huomattavasti yhteiskunnallista ja myös taloudellista merkitystä, että nyt ehdotetun kaltainen reservin käyttöönottoa ja käytön päättämistä koskeva päätös on sellainen perustuslain 67 §:n 1 momentissa tarkoitettu laajakantoinen ja periaatteellisesti tärkeä asia, joka tulee ratkaista valtioneuvoston yleisistunnossa ja jota ei siis voida ratkaista ministeriössä ministerin toimesta (ks. myös PeVL 64/2024 vp, kappale 19). Esityksen 1. lakiehdotuksen 15 k §:n 2 momenttia tulee muuttaa niin, että valtioneuvoston

yleisistunto tekee päätöksen reservin käyttöönotosta ja käytön päättämisestä. Tällainen muutos on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Määräyksenantovaltuus

(11) Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksen 15 k §:n 2 momentin mukaan Poliisihallitus antaa määräyksen reservin perustamisesta ja ylläpidosta. Esityksen perustelujen (s. 27) mukaan 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.

(12) Perustuslain 80 §:n 2 momentin mukaan myös muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. 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).

(13) Ehdotetussa 15 k §:n 2 momentin määräyksenantovaltuudessa vaikuttaa pelkästään säännöksen sanamuodon ja esityksen perustelujen mukaan olevan kyse asioista, joista perustuslain 2 §:n 3 momentin ja 80 §:n mukaan tulee säätää lailla. Perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen valossa tarkoitus on kuitenkin ollut säätää ennen kaikkea reserviä koskevaan henkilörekisteriin liittyvistä teknisistä seikoista. Ehdotettua säännöstä on muutettava niin, että Poliisihallituksen määräysvalta myös säännöksen sanamuodon mukaan rajoittuu täsmällisesti ja tarkkarajaisesti seikkoihin, joista on perustuslain 80 §:n nojalla mahdollista antaa määräyksiä. Tämä on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Muita seikkoja

(14) Poliisin ammattikorkeakoulututkintoa suorittava henkilö voidaan ehdotetun 15 m §:n 1 momentin mukaan nimittää reservipoliisiksi vain sellaisia toimivaltuuksia edellyttävään tehtävään, johon hänellä on riittävä koulutus. Poliisin ammattikorkeakoulututkintoa suorittavan reservipoliisin toimivaltuuksia käytetään pykälän 2 momentin mukaan virkaan tai määräaikaiseen virkasuhteeseen nimitetyn poliisimiehen välittömässä valvonnassa ja reaaliaikaisella johdolla. Perustuslakivaliokunta pitää ehdotettuja rajauksia perusteltuina.

(15) Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, että muiden reservipoliisien osalta kyse saattaa olla esimerkiksi vuosia poliisin työstä poissa olleista henkilöistä. Valiokunnan käsityksen mukaan näiden henkilöiden riittävän ja ajantasaisen koulutuksen vaatimus ei käy säännösperusteisesti aivan selväksi. Hallintovaliokunnan tulee vielä tarkastella sääntelyä.

Valiokunnan lausunto PeVL 19/2026 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Perustuslakivaliokunta esittää,

> *että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan 15 k §:stä esittämät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.*

Helsingissä 9.4.2026

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Heikki Vestman kok
varapuheenjohtaja Onni Rostila ps
jäsen Fatim Diarra vihr
jäsen Hannu Hoskonen kesk
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Atte Kaleva kok
jäsen Teemu Keskisarja ps
jäsen Kimmo Kiljunen sd
jäsen Johannes Koskinen sd
jäsen Jarmo Lindberg kok
jäsen Mats Löfström r
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Johanna Ojala-Niemelä sd
jäsen Karoliina Partanen kok
jäsen Johannes Yrttiaho vas
varajäsen Saku Nikkanen sd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johannes Heikkonen