Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi poliisilain 2 luvun muuttamisesta

LUONNOS 26.10.2016

Esityksen pääasiallinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliisilain 2 luvun turvallisuustarkastussääntelyä siten, että poliisilla olisi mahdollisuus nykyistä kattavampien turvallisuustarkastusten tekemiseen erityistä suojelua tai erityistä valvontaa edellyttävissä tilaisuuksissa ja tapahtumissa. Poliisimiehellä olisi tarvittaessa oikeus tarkastaa henkilö paitsi vaaraa aiheuttavien esineiden ja aineiden varalta, myös sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole hallussaan sellaisia esineitä tai aineita, joiden hallussapito tilaisuudessa on muuten laissa tai lain nojalla kielletty. Lisäksi poliisimiehen oikeutta tarkastuksen tekemiseen tilaisuus- tai tapahtumapaikoilla täydennettäisiin nykyisestä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2017.

—————

Sisällys

[Esityksen pääasiallinen sisältö 1](#_Toc465264372)

[Sisällys 2](#_Toc465264373)

[Yleisperustelut 3](#_Toc465264374)

[1 Nykytila 3](#_Toc465264375)

[1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö 3](#_Toc465264376)

[Poliisilain tilaisuuksiin liittyviä turvallisuustarkastuksia koskevat säännökset 3](#_Toc465264377)

[Turvallisuustarkastuksen alueellinen ulottuvuus 3](#_Toc465264378)

[Turvallisuustarkastuksen tarkoitus 4](#_Toc465264379)

[Turvallisuustarkastuksen toimittaminen 4](#_Toc465264380)

[Turvallisuustarkastus henkilöön liittyvän poliisin virkatehtävän yhteydessä 5](#_Toc465264381)

[2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset 6](#_Toc465264382)

[3 Esityksen vaikutukset 6](#_Toc465264383)

[3.1 Taloudelliset vaikutukset 6](#_Toc465264384)

[3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan 6](#_Toc465264385)

[3.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset 7](#_Toc465264386)

[4 Asian valmistelu 7](#_Toc465264387)

[Yksityiskohtaiset perustelut 8](#_Toc465264388)

[1 Lakiehdotusten perustelut 8](#_Toc465264389)

[1.1 Laki poliisilain 2 luvun muuttamisesta 8](#_Toc465264390)

[2 Voimaantulo 10](#_Toc465264391)

[3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys 11](#_Toc465264392)

[Lakiehdotukset 14](#_Toc465264393)

[poliisilain 2 luvun muuttamisesta 14](#_Toc465264394)

[Liite 16](#_Toc465264395)

[Rinnakkaistekstit 16](#_Toc465264396)

[poliisilain 2 luvun muuttamisesta 16](#_Toc465264397)

Yleisperustelut

1. Nykytila
   1. Lainsäädäntö ja käytäntö

Järjestyksen ja turvallisuuden ylläpito erilaisissa tilaisuuksissa, tapahtumissa ja kokouksissa kuuluu poliisin tehtäviin sekä poliisilain (872/2011) että kokoontumislain (530/1999) yleisten tehtäväsäännösten nojalla. Eräs näihin tehtäviin liittyvä poliisin toimivaltasäännös on poliisilain 2 luvun 12 §:ssä säädetty poliisimiehen oikeus turvallisuustarkastuksen toimittamiseen erityistä suojelua edellyttävissä tilaisuuksissa. Turvallisuustarkastusta koskevissa säännöksissä on havaittu täydentämis- ja täsmentämistarpeita tarkastusoikeuden alueellisen ulottuvuuden ja tarkastuksen piiriin kuuluvien esineiden ja aineiden osalta. Lisäksi tilaisuuksiin liittyvästä turvallisuustarkastuksesta tulisi selvyyden vuoksi säätää erillisessä pykälässä.

Poliisilain tilaisuuksiin liittyviä turvallisuustarkastuksia koskevat säännökset

Poliisimiehen oikeudesta turvallisuustarkastuksen toimittamiseen eräissä tiloissa ja tilaisuuksissa säädetään poliisilain 2 luvun 12 §:n 3 momentissa. Momentin mukaan poliisimiehellä on tilanteen vaatimin tavoin ja edellyttämässä laajuudessa oikeus tarkastaa oikeudenkäyntiin sekä erityistä suojelua edellyttävään kokoukseen, yleisötilaisuuteen tai muuhun vastaavaan tilaisuuteen tai tilaisuuden osallistujien majoitustiloihin saapuva tai sieltä poistuva taikka tilaisuuden järjestämispaikan tai majoitustilojen välittömässä läheisyydessä oleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole hallussaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien tai majoitustiloissa olevien tai muiden henkilöiden turvallisuudelle. Poistuvan henkilön tarkastaminen edellyttää tilaisuudessa tai majoitustiloissa järjestyshäiriönä tai muuten ilmennyttä erityistä syytä. Pykälän 4 momentin mukaan 1 ja 3 momentissa tarkoitetut vaaralliset esineet tai aineet on tarvittaessa otettava pois tarkastettavalta. Pois on otettava myös esineet tai aineet, joiden hallussapito on muuten lain tai sen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen nojalla kielletty.

Poliisilain 2 luvun 13 §:n mukaan turvallisuustarkastus toimitetaan käsin tunnustelemalla, koulutettua koiraa käyttäen, metallinilmaisinta tai muuta vastaavaa teknistä laitetta käyttäen taikka muulla niihin rinnastettavalla tavalla. Tarkastuksella ei saa puuttua tarkastettavan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen enempää kuin tehtävän suorittamiseksi on välttämätöntä. Tarkastuksessa on noudatettava olosuhteiden edellyttämää hienotunteisuutta.

Turvallisuustarkastuksen alueellinen ulottuvuus

Poliisilain 2 luvun 12 §:n 3 momentissa mainitaan erikseen oikeudenkäynti tilaisuudeksi, johon liittyen turvallisuustarkastus voi tulla kyseeseen. Momentin perustelujen mukaan säännöksessä tarkoitettuja erityistä suojelua edellyttäviä kokouksia ja muita vastaavia tilaisuuksia ovat esimerkiksi valtiovierailuihin liittyvät tilaisuudet ja merkittävät kansainväliset kokoukset, sekä näihin liittyvät majoitustilat, esimerkiksi hotellit (HE 224/2010 vp, s. 80). Säännöksessä tarkoitettua suojelua saattaa edellyttää myös yleinen kokous tai muunlainen yleisötilaisuus, johon liittyy ennakoituja turvallisuusuhkia, esimerkiksi jalkapallo-ottelu, johon liittyy katsomoväkivallan uhkaa tai kannattajajoukkojen välisen yhteenoton uhkaa urheilustadionin läheisyydessä (HE 34/1999 vp, s. 25).

Poliisilain 2 luvun 12 §:n 3 momentin mukaan tarkastus voidaan kohdistaa paikalle saapuvaan, tilaisuuden järjestämispaikan tai majoitustilojen välittömässä läheisyydessä olevaan sekä erityisestä syystä myös poistuvaan henkilöön. Momentin sanamuodon mukaan poliisimies ei siten voisi toimittaa turvallisuustarkastusta tilanteessa, jossa henkilö on jo paikalla tilaisuudessa tai majoitustiloissa. Sekä käytännön poliisitoiminnassa että oikeuskirjallisuudessa on esitetty näkemyksiä, joiden mukaan tarkastustoimivaltuuden alueellista kattavuutta on tilaisuuksien turvallisuuden ylläpidon näkökulmasta tarpeettomasti rajoitettu. On katsottu, että turvallisuustarkastuksen toimittaminen saattaa säännösten valossa olla kyseenalaista esimerkiksi sellaisessa tilanteessa, jossa poliisi saa tilaisuuden aikana uskottavan vihjetiedon siitä, että jollakin tilaisuudessa paikalla olijalla on hallussaan vaarallinen esine tai vaarallista ainetta. On huomattava, että järjestyksenvalvojalla on yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (1085/2015) 46 §:n mukaan oikeus tehdä turvallisuustarkastus paitsi toimialueelleen pyrkivälle, myös toimialueella olevalle henkilölle. Esityksessä ehdotetaan jäljempänä myös turvallisuustarkastuksen alaan kuuluvien esineiden ja aineiden piirin laajentamista vaaraa aiheuttavien esineiden lisäksi muihin tilaisuudessa laittomiin esineisiin. Esimerkiksi yleisötilaisuuksiin liittyvien huumausainerikosten kohdalla on tyypillistä, että huumausaineiden laittomaan levitykseen liittyvää toimintaa ilmenee sekä yleisötilaisuuksien ja tapahtumien järjestämisalueilla että niiden välittömässä läheisyydessä, esimerkiksi festivaalialueen porttien läheisyydessä.

Turvallisuustarkastuksen tarkoitus

Poliisilain 2 luvun 12 §:n 3 momentissa tarkoitettu turvallisuustarkastus voidaan toimittaa oikeudenkäyntien ja suojelua edellyttävien tilaisuuksien ja tapahtumien turvaamiseksi. Tarkastus voidaan momentin mukaan tehdä sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole hallussaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien tai majoitustiloissa olevien tai muiden henkilöiden turvallisuudelle. Lain sanamuodon mukaan turvallisuustarkastus voidaan siten toimittaa ainoastaan henkilöiden turvallisuuden kannalta merkityksellisten esineiden tai aineiden löytämiseksi. Pykälän perusteluissa todetaan muun muassa, että turvallisuustarkastuksen yhteydessä saattaa löytyä esineitä tai aineita, joiden hallussapito on rangaistavaa, mutta jotka eivät välttämättä ole 3 momentissa tarkoitettuja vaarallisia esineitä tai aineita. Esimerkkinä tällaisista esineistä tai aineista mainitaan huumausaineet (HE 224/2010 vp, s. 81). Perusteluissa ei oteta kantaa esimerkiksi siihen, voivatko sellaiset huumausaineet, joiden käyttöön liittyy virheellisestä annostelusta johtuva hengenvaara tai lyhytaikaisestakin käytöstä johtuva vakavan terveydellisen vaurion vaara, olla momentissa tarkoitettuja vaarallisia esineitä tai aineita.

Kokoontumislain 19 §:n mukaan poliisin tehtävänä on turvata kokoontumisvapauden käyttämistä. Poliisin tulee myös valvoa, että järjestäjä ja puheenjohtaja täyttävät kokoontumislain mukaiset velvollisuutensa, sekä ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi yleisessä kokouksessa ja yleisötilaisuudessa. Yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 46 §:n mukaan järjestyksenvalvojalla on oikeus toimittaa turvallisuustarkastus sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole yllään tai mukanaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voitaisiin aiheuttaa vaaraa järjestykselle tai turvallisuudelle taikka joiden hallussapito toimialueella on kielletty lain tai sen nojalla annetun määräyksen mukaan. Järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen edellytysten näkökulmasta poliisilain 2 luvun 12 §:n 3 momentissa tarkoitetun turvallisuustarkastuksen alaan kuuluvien esineiden ja aineiden piiriä on tarpeettomasti rajoitettu.

Turvallisuustarkastuksen toimittaminen

Säännöksen perustelujen mukaan turvallisuustarkastuksessa lähtökohtana ei tulisi olla kaikkien tilaisuuteen tai majoitustiloihin saapuvien henkilöiden tarkastaminen. Lisäksi tarkastaminen tulisi tehdä niin vähän henkilöön ja hänen omaisuuteensa puuttuvalla tavalla kuin mahdollista (HE 224/2010 vp, s. 80). Turvallisuustarkastuksen toimittamisessa noudatettavista menettelytavoista säädetään poliisilain 2 luvun 13 §:ssä. Turvallisuustarkastuksen toimittaminen voidaan tehdä ensinnäkin käsin tunnustelemalla, joka käsittää säännöksen perustelujen mukaan henkilön mukana olevien tavaroiden päällispuolisen tarkastuksen. Turvallisuustarkastus käsin tunnustelemalla mahdollistaa henkilön yllä olevien vaatteiden ja mukana olevien tavaroiden tietynasteisen tarkastamisen myös tavaroiden sisällön osalta säännöksessä tarkoitettujen esineiden ja aineiden varalta. Pykälässä mainitaan nimenomaisena menettelytapana myös metallinilmaisimen tai muun vastaavan teknisen laitteen käyttäminen. Teknisen laitteen käyttäminen on tarkoituksenmukaista lähinnä 12 §:n 3 momentissa mainituissa väkimäärältään suurissa tilaisuuksissa. Muulla vastaavalla laitteella säännöksessä tarkoitetaan esimerkiksi läpivalaisulaitetta. Ilmaisulla muu siihen rinnastettava tapa on perusteluissa pyritty korostamaan poliisimiehen tilannekohtaista harkintaa, jos tilanne ei mahdollista säännöksessä mainittujen keinojen käyttämistä (HE 224/2010 vp, s. 81). Tarkastuksen teknisen toteuttamisen suhteen säännös on jätetty avoimeksi siten, että se tarvittaessa mahdollistaa teknisen kehityksen myötä uudentyyppisten aineiden tunnistusvälineiden käyttöönoton lakia muuttamatta.

Säännöksessä mainitaan erikseen myös koulutetun koiran käyttö. Koulutetulla koiralla tarkoitetaan poliisikoiraa tai muuta viranomaisen käyttöön tarkoitettua koiraa. Koira on tarkan hajuaistinsa vuoksi erittäin hyödyllinen esimerkiksi tilanteessa, jossa tarkastettavalla on hallussaan kätkettyjä räjähde- tai muita vastaavia aineita siten, että niitä ei muutoin pystyttäisi havaitsemaan. Perusteluissa todetaan, että poliisikoiran käyttö on tarkoituksenmukaista esimerkiksi 12 §:n 3 momentissa mainituissa väkimäärältään suurissa tilaisuuksissa (HE 224/2010 vp, s. 81). Myös esimerkiksi huumekoira olisi tarkan hajuaistinsa vuoksi erittäin tehokas apuväline yleisimpien huumausaineeksi luokiteltujen aineiden etsinnässä ja tarkastusten kohdentamisessa yleisötilaisuuksissa ja -tapahtumissa. Pakkokeinolain (806/2011) 8 luvussa säädetään henkilöön kohdistuvista etsinnöistä. Esimerkiksi luvun 31 §:ssä säädetyn henkilöntarkastuksen toimittaminen edellyttää muun muassa konkreettista rikosepäilyä. Tilaisuuksissa, joiden osallistujamäärät ovat suuria, on tarvetta myös turvallisuustarkastuksen mukaisilla edellytyksillä toimitettaviin henkilöön kohdistuviin tarkastuksiin.

Poliisilain 2 luvun 13 §:n 2 momentissa säädetään poliisin suorittaman turvallisuustarkastuksen yhteydessä noudatettavista periaatteista. Perustelujen mukaan tarkastaminen tulee tehdä niin vähän henkilöön ja hänen omaisuuteensa puuttuvalla tavalla kuin on mahdollista, mikä tarkoittaa vähimmän haitan periaatteen korostamista menettelyssä. Vähimmän haitan periaatteesta säätäminen erikseen kyseisessä pykälässä on katsottu perustelluksi poliisin tehtävien moninaisuudesta johtuen. Tarkoituksena on painottaa sitä, että vaikka turvallisuustarkastuksen suorittaminen on poliisin rutiinitoimenpide, tulisi sen toimittamisessa aina noudattaa kokonaisarvioon perustuvaa harkintaa. Säännökseen sisältyy erikseen hienotunteisuusperiaate, jonka mukaan tarkastettavaa on kohdeltava asianmukaisesti, ottaen huomioon esimerkiksi henkilön iän, terveydentilan ja häveliäisyysnäkökohdat (HE 224/2010 vp, s. 82).

Turvallisuustarkastus henkilöön liittyvän poliisin virkatehtävän yhteydessä

Poliisilain 2 luvun 12 §:n 1 ja 2 momentissa säädetään poliisimiehen oikeudesta turvallisuustarkastukseen henkilöön kohdistuvan tai liittyvän virkatehtävän yhteydessä. Pykälän 1 momentin mukaan poliisimiehellä on oikeus kiinniottamisen, pidättämisen, vangitsemisen, säilöön ottamisen ja muun henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä tarkastaa, mitä henkilöllä on vaatteissaan tai muuten yllään taikka mukanaan olevissa tavaroissa sen varmistamiseksi, ettei tällä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa säilyttämisensä taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Poliisimies voi virkatehtävän suorittamisen yhteydessä tehdä henkilölle tarkastuksen tällaisten esineiden tai aineiden löytämiseksi muussakin tapauksessa, jos se perustellusta syystä on tarpeen poliisimiehen työturvallisuuden ja virkatehtävän suorittamisen varmistamiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan henkilö tai hänen mukanaan olevat tavarat voidaan vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä tarkastaa myös hänen tunnistamistaan varten tarpeellisen asiakirjan löytämiseksi. Pykälän 1 momentin perustelujen mukaan säännös koskee kaikkia poliisin suorittamia henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvia toimenpiteitä, mukaan lukien virka-aputoimenpiteisiin liittyvät menettelyt. Tarkastuksen tarve saattaa liittyä sekä toimenpiteen suorittamisen tilanteeseen että toimenpiteen kohteena olevaan henkilöön. Perusteluissa todetaan, että säännös ei oikeuta tekemään "ratsiatyyppisiä" turvallisuustarkastuksia, vaan tarkastukselle on aina oltava perusteltu syy, esimerkiksi henkilön aikaisempi käyttäytyminen (HE 224/2010 vp, s. 80). Pykälän 1 ja 2 momentin mukainen turvallisuustarkastus eroaa siten tarkoituksensa puolesta olennaisesti 3 momentin mukaisesta tilaisuuksiin ja tapahtumiin liittyvästä tarkastusoikeudesta. Selkeyden vuoksi asioista olisi tarpeen säätää erillisissä pykälissä.

1. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on tilaisuuksien järjestyksen ja turvallisuuden lisääminen mahdollistamalla kattavammat poliisin toimittamat turvallisuustarkastukset tilaisuuksien alueilla ja läheisyydessä. Tavoitteena on estää vaaraa aiheuttavien ja muuten laittomien esineiden ja aineiden kulkeutumista yleisötilaisuuksiin ja mahdollistaa niiden hallussapitoon puuttuminen nykyistä tehokkaammin yleisötilaisuuksissa ja tapahtumissa. Tavoitteena on muun muassa estää huumausaineiden laitonta hallussapitoa ja levittämistä yleisötapahtumissa.

Esitettävillä poliisilain muutoksilla varmistettaisiin, että poliisimiehellä on alueellisesti riittävän kattava oikeus tilaisuuksien järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen edellyttämän tarkastuksen suorittamiseen. Poliisimiehen oikeus turvallisuustarkastuksen toimittamiseen kattaisi lähtökohtaisesti kaikilla tilaisuuden järjestämis-, tapahtuma- tai majoitusalueilla ja niiden välittömässä läheisyydessä olevat henkilöt, ei kuitenkaan kotirauhan suojaamassa paikassa olevaa henkilöä. Poliisimiehen oikeutta turvallisuustarkastuksen toimittamiseen ei enää rajattaisi ainoastaan tilaisuuteen saapuvaan, sieltä poistuvaan ja tilaisuuden järjestämispaikan tai majoitustilojen välittömässä läheisyydessä oleviin henkilöihin.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös säännöksiä siitä, missä tarkoituksessa poliisimies voi tehdä turvallisuustarkastuksen yleisötilaisuudessa. Poliisimies voisi tarvittaessa tarkastaa henkilön paitsi vaarallisten esineiden varalta, myös sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole hallussaan esineitä tai aineita, joiden hallussapito tilaisuudessa on muuten laissa tai lain nojalla kielletty. Esimerkiksi huumausaineiden laittoman levittämisen estämisen tehokkuus ja valvonnan uskottavuus tilaisuuksissa edellyttävät, että turvallisuustarkastus voidaan suorittaa sekä tilaisuuden järjestämisalueella että sen välittömässä läheisyydessä.

Poliisilain 2 luvun 12 §:n 3 momentissa säädetty poliisimiehen oikeus turvallisuustarkastuksen suorittamiseen yleisötilaisuuksissa ja vastaavissa tapahtumissa eroaa tarkoitukseltaan ja toteutukseltaan 2 luvun 12 §:n 1 momentissa säädetystä poliisimiehen oikeudesta turvallisuustarkastukseen jo voimassa olevien säännösten mukaan. Selvyyden vuoksi erilaisiin tilaisuuksiin liittyvästä poliisimiehen oikeudesta turvallisuustarkastukseen säädettäisiin erikseen poliisilain 2 luvun 12 a §:ssä. Lisäksi poliisilain 2 luvun 15 ja 22 §:n viittaussäännöksiin tehtäisiin edellä mainittujen muutosten edellyttämät päivitykset.

1. Esityksen vaikutukset
   1. Taloudelliset vaikutukset

Esitys sinänsä ei aiheuttaisi valtiolle kustannuksia. Yleisötilaisuuksiin ja yleisiin kokouksiin liittyvä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ja yleinen valvontatoiminta kuuluvat poliisin tehtäviin jo poliisilain ja kokoontumislain yleisten tehtäväsäännösten nojalla. Vaikka esityksessä esitetään laajennettavaksi poliisin toimivaltuuksia sen suhteen, missä tarkoituksessa ja missä tilanteissa poliisilaissa tarkoitettu turvallisuustarkastus voitaisiin yleisötilaisuudessa tehdä, esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta uusia menetelmiä turvallisuustarkastuksen toimittamisessa. Turvallisuustarkastus eroaisi jatkossakin poliisilain 3 luvussa säännellystä turvatarkastuksesta siinä, että turvallisuustarkastusta ei kohdennettaisi rutiininomaisesti jokaiseen turvattavaan tai valvottavaan tilaisuuteen saapuvaan henkilöön, vaan turvallisuustarkastus tehtäisiin valikoiden. Näin ollen esityksen taloudelliset vaikutukset riippuisivat siitä, miten jo olemassa olevia tarkastusmenetelmiä kohdennettaisiin erilaisiin tilaisuuksiin.

* 1. Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Turvallisuustarkastusta koskevien säännösten täydentämisellä ja täsmentämisellä olisi poliisin tilaisuuksia koskevaa valvonta- ja tarkastustoimintaa selkeyttävä ja yhdenmukaistava vaikutus. Turvallisuustarkastusoikeuden tilanteellista ja alueellista ulottuvuutta koskevien säännösten täydentäminen poistaisi epäselvyyksiä siitä, missä tilanteessa poliisimiehellä on tilaisuuksissa ja tapahtumissa oikeus toimittaa turvallisuustarkastus. Tarkastuksen piiriin kuuluvien esineiden tai aineiden piirin laajentaminen selventäisi sitä, että poliisimies voi tarkastuksin puuttua järjestystä ja turvallisuutta vaarantavien aineiden hallussapitoon tilaisuuksissa ja tapahtumissa. Voimassa olevien säännösten mukaan turvallisuustarkastus voidaan toimittaa käyttäen apuna koulutettua koiraa. Esimerkiksi laittomasti hallussa olevien huumausaineiden osalta koiran käyttö voi huomattavasti tehostaa turvallisuustarkastusten kohdentamista sellaisissa tilaisuuksissa, joihin osallistuu runsaasti henkilöitä.

* 1. Yhteiskunnalliset vaikutukset

Poliisilain turvallisuustarkastusta koskevien säännösten täydentämisellä pyritään luomaan paremmat edellytykset järjestyksen ja turvallisuuden takaamiseen hyvin monenlaisissa tilaisuuksissa ja tapahtumissa sekä niiden läheisyydessä. Vaarallisten esineiden lisäksi tarkastuksilla voitaisiin estää sellaisten esineiden ja aineiden kulkeutumista tilaisuuksiin, joiden hallussapito tilaisuudessa on lain nojalla kielletty. Esineiden ja aineiden hallussapidon kieltäminen lain nojalla perustuu säännönmukaisesti siihen, että niiden hallussapito vaarantaa järjestystä tai turvallisuutta. Tarkastukset mahdollistaisivat myös nykyistä tehokkaamman kiellettyjen esineiden hallussapitoon puuttumisen tilaisuuksien ja tapahtumien järjestämisalueilla. Esitys tukisi erityisesti yleisötilaisuuksiin ja -tapahtumiin liittyvää huumausainerikostorjuntaa. Ehdotetun laajuisen tarkastustoiminnan mahdollistamisella arvioidaan olevan myös rikoksia ennalta estävää vaikutusta yleisötilaisuuksien alueella ja läheisyydessä.

1. Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä sisäministeriössä yhteistyössä Poliisihallituksen kanssa. Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros

Yksityiskohtaiset perustelut

* 1. Lakiehdotusten perustelut
     1. Laki poliisilain 2 luvun muuttamisesta

2 luku. yleiset toimivaltuudet

**12 §.** *Turvallisuustarkastus*. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että poliisimiehellä on oikeus kiinniottamisen, pidättämisen, vangitsemisen, säilöön ottamisen ja muun henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä tarkastaa, mitä henkilöllä on vaatteissaan tai muuten yllään taikka mukanaan olevissa tavaroissa sen varmistamiseksi, ettei tällä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa säilyttämisensä taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Poliisimies voisi virkatehtävän suorittamisen yhteydessä tehdä henkilölle tarkastuksen tällaisten esineiden tai aineiden löytämiseksi muussakin tapauksessa, jos se perustellusta syystä on tarpeen poliisimiehen työturvallisuuden ja virkatehtävän suorittamisen varmistamiseksi. Edellä yleisperusteluissa todetusti tarkastukselle on aina oltava perusteltu syy, eikä säännös oikeuta tekemään ratsiatyyppisiä, kehen tahansa kohdistuvia turvallisuustarkastuksia. Momentti vastaisi voimassa olevaa lakia myös tältä osin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin niin ikään voimassa olevaa lakia vastaavasti, että henkilö tai hänen mukanaan oleva tavarat voidaan vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä tarkastaa myös hänen tunnistamistaan varten tarpeellisen asiakirjan löytämiseksi.

Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että siinä ei enää säädettäisi poliisimiehen oikeudesta turvallisuustarkastukseen eräissä tilaisuuksissa ja tiloissa. Asiasta säädettäisiin jatkossa luvun 12 a §:ssä. Sen sijaan pykälän 3 momentti vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan pykälän 4 momenttia. Momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitetut vaaralliset esineet tai aineet olisi tarvittaessa otettava pois tarkastettavalta. Lisäksi pois olisi otettava esineet tai aineet, joiden hallussapito on muuten laissa tai lain nojalla kielletty. Ilmaisulla "lain nojalla" tarkoitettaisiin lain nojalla annetun säännöksen tai määräyksen nojalla kiellettyjä esineitä tai aineita. Pykälän voimassa olevan 4 momentin perusteluissa todetusti säännöksessä tarkoitettujen turvallisuustarkastusten yhteydessä saattaa löytyä esineitä tai aineita, joiden hallussapito on rangaistavaa, mutta jotka eivät välttämättä ole 1 tai 3 momentissa tarkoitettuja vaarallisia esineitä. Perusteluissa esimerkkinä tällaisista mainitaan huumausaineet. Hallussapidon rangaistavuus tarkoittaa sitä, että kysymys on rikosasiasta, jolloin sovellettavaksi tulevat pakkokeinolain 7 luvun takavarikkoa koskevat säännökset. Jos kysymyksessä olisi sellainen vaaralliseksi katsot-tava esine tai aine, jonka hallussapito ei ole rangaistavaa, sen käsittelyyn sovellettaisiin poliisilain 2 luvun 15 §:n säännöksiä (HE 224/2010 vp, s. 81).

**12 a §.** *Turvallisuustarkastus eräissä tilaisuuksissa.* Uuden pykälän 1 momentissa säädettäisiin eräisiin tiloihin ja tilaisuuksiin liittyvistä turvallisuustarkastuksista, joista säädetään voimassa olevan poliisilain 2 luvun 12 §:n 3 momentissa. Poliisimiehellä olisi tilanteen vaatimin tavoin ja tilanteen edellyttämässä laajuudessa oikeus tarkastaa oikeudenkäyntiin sekä erityistä suojelua tai erityistä valvontaa edellyttävään kokoukseen, yleisötilaisuuteen tai muuhun vastaavaan tilaisuuteen tai tilaisuuden osallistujien majoitustiloihin saapuva tai sellaisessa tilaisuudessa tai sellaisissa tiloissa paikalla oleva taikka tilaisuuden järjestämispaikan tai majoitustilojen välittömässä läheisyydessä oleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole hallussaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien tai majoitustiloissa olevien tai muiden henkilöiden turvallisuudelle tai joiden hallussapito tilaisuudessa on muuten laissa tai lain nojalla kielletty.

Voimassa olevaan säännökseen verrattuna uutta olisi se, että turvallisuustarkastus voitaisiin suorittaa paitsi vaarallisten esineiden varalta, myös sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole hallussaan esineitä tai aineita, joiden hallussapito tilaisuudessa on muuten lain nojalla kielletty. Esineisiin ja aineisiin, joiden varalta turvallisuustarkastus voitaisiin tehdä, kuuluisivat siten esimerkiksi kokoontumislain 23 §:n 3 momentin nojalla tilaisuudessa kielletyt alkoholijuomat tai kokoontumislain 20 §:n nojalla annetun määräyksen mukaan tilaisuudessa kielletyt esineet ja aineet. Turvallisuustarkastuksen piiriin kuuluisivat myös rikoslain 50 luvussa tarkoitetut laittomasti hallussa olevat huumausaineet. Huumausaineiden hallussapidon, kaupan ja käytön yleiskiellosta säädetään huumausainelain (373/2008) 5 §:ssä.

Ehdotettava säännös eroaisi voimassa olevasta myös siinä, että turvallisuustarkastus voitaisiin suorittaa erityistä suojelua edellyttävien tilaisuuksien lisäksi myös erityistä valvontaa edellyttävässä tilaisuudessa. Erityistä suojelua edellyttäviä kokouksia ja muita vastaavia tilaisuuksia olisivat voimassa olevan säännöksen perusteluissa todetusti esimerkiksi valtiovierailuihin liittyvät tilaisuudet ja merkittävät kansainväliset kokoukset. Erityistä suojelua saattaa edellyttää myös yleinen kokous tai muunlainen yleisötilaisuus, johon liittyy turvallisuusuhkia. Tällainen voi olla esimerkiksi jalkapallo-ottelu, johon liittyy katsomoväkivallan tai kannattajajoukkojen välisen yhteenoton uhkaa stadionin läheisyydessä. Tilaisuuden erityissuojelun tarve voi johtua myös esimerkiksi esitetystä tilaisuuteen kohdistuvasta uhkauksesta tai muusta uhkaan liittyvästä ennakkotiedosta (HE 34/1999 vp, s. 25).

Erityisen valvonnan tarve voisi johtua tilaisuuden erityisluonteesta tai esimerkiksi siitä, että olisi perusteltua aihetta olettaa, että tilaisuuteen osallistuvilla on hallussaan momentissa mainittuja kiellettyjä esineitä tai aineita. Tämä voisi aiheutua esimerkiksi poliisimiehen tekemistä tai muuten valvontatoiminnassa tehdyistä havainnoista, muista luotettavaksi arvioitavista havainnoista tai tiedoista tai aikaisemmista tapahtumista tilaisuudessa. Tilaisuuden erityisluonteen vuoksi valvontaa voivat edellyttää esimerkiksi musiikkifestivaalien kaltaiset massaviihdetapahtumat. Tilaisuuden järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen vuoksi voi olla tarpeen, että poliisin tekemillä turvallisuustarkastuksilla estetään esimerkiksi huumausaineiden viemistä tilaisuuksien järjestämisalueille tai niiden välittömään läheisyyteen. Kokoontumislain 19 §:n mukaan poliisin tehtävänä on turvata kokoontumisvapauden käyttämistä. Poliisin tulee myös valvoa, että järjestäjä ja puheenjohtaja täyttävät kokoontumislain mukaiset velvollisuutensa, sekä ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi yleisessä kokouksessa ja yleisötilaisuudessa. Yleisötilaisuuksia tai yleisötapahtumia, jotka edellyttävät erityistä suojelua tai erityistä valvontaa, ei voida poliisilaissa määritellä tyhjentävästi, vaan suojelun ja valvonnan tarve sekä olosuhteisiin soveltuvat menettelytavat turvallisuustarkastusten toteuttamisessa tulee arvioida tapauskohtaisesti. Yleisiin kokouksiin liittyvissä tilanteissa olisi erityisesti huomioitava asian perusoikeusnäkökohdat ja poliisin tehtävä kokoontumisvapauden turvaamisessa. Lähtökohtaisesti näissä tilanteissa henkilöiden vapauspiiriin puuttumiseen tulisi suhtautua pidättyväisemmin ja tarkastuksissa tulisi painottaa henkilöiden turvallisuutta vaarantavien esineiden hallussapitoon puuttumista, millä toisaalta myös turvataan kokoontumisvapauden käyttöä. Ehdotetun sääntelyn piiriin eivät kokoontumislain 2 §:n 3 momenttia vastaavalla tavalla kuuluisi sellaiset tilaisuudet, joita osanottajien lukumäärän, tilaisuuden laadun tai muiden erityisten syiden perusteella voitaisiin pitää luonteeltaan yksityisenä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa 2 luvun 12 §:n 3 momenttia vastaavasti poliisimiehen oikeudesta tarkastukseen "tilanteen vaatimin tavoin ja edellyttämässä laajuudessa". Lähtökohtana ei siten edelleenkään olisi kaikkien tilaisuuteen tai majoitustiloihin saapuvien henkilöiden tarkastaminen. Tarkastaminen tulisi myös tehdä niin vähän henkilöön ja hänen omaisuuteensa puuttuvalla tavalla kuin mahdollista. Tarkastamistarvetta arvioitaessa ja tarkastamista käytännössä toteutettaessa tulisi ottaa huomioon tilaisuuteen saapuvien ja tilaisuudessa olevien henkilöiden muodostama turvallisuusuhka tai valvonnan tarve. Turvallisuustarkastuksen toimittamisesta säädetään voimassa olevan 2 luvun 13 §:ssä, jossa menettelytapana mainitaan muun muassa koulutetun koiran käyttäminen. Esimerkiksi räjähdysaineiden tai huumausaineiden varalta tehtävän turvallisuustarkastuksen toimittamisessa koulutetun koiran käyttö on käsin tunnustelua vähemmän kohdehenkilön henkilökohtaiseen koskemattomuuteen puuttuva turvatarkastuksen toteuttamistapa. Voimassa olevan pykälän perusteluissa todetusti tarkastamisen perusteellinen suorittaminen korostuisi tapauksissa, joissa poliisilla on saamiensa tietojen tai muiden seikkojen, esimerkiksi etukäteisuhkausten, perusteella erityistä syytä varautua turvallisuuden vaarantumiseen (HE 224/2010 vp, s. 80).

Poliisimiehellä olisi oikeus tehdä tarkastus tilaisuuden järjestämis- tai tapahtuma-alueilla ja majoitustiloissa sekä niiden välittömässä läheisyydessä. Tarkastuksen toimittamisessa tulisi kuitenkin aina huomioida luvun 13 §:n edellyttämä vähimmän haitan periaate ja noudattaa olosuhteiden edellyttämää hienotunteisuutta. Pykälän 1 momentin mukaan tarkastusoikeuden piiriin kuuluisi myös tilaisuuteen osallistuvien majoitustiloissa, esimerkiksi hotellissa tai leirintäalueella oleva henkilö. Näillä tiloilla tarkoitettaisiin yleisiä tiloja, esimerkiksi hotellin aulatiloja ja vastaavia tiloja. Tarkastusoikeuden piiriin eivät jatkossakaan kuuluisi rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitetuissa varsinaisissa kotirauhan suojaamissa paikoissa kuten hotellihuoneissa tai teltoissa tai muissa asumiseen tarkoitetuissa tiloissa olevat henkilöt. Tällaisessa paikassa olevat henkilöt rajattaisiin pykälän 2 momentissa säännösten soveltamisalan ulkopuolelle. Rajaus ei vaikuttaisi poliisimiehen oikeuteen toimittaa turvallisuustarkastus luvun 12 §:n nojalla. Paikanetsinnästä säädetään pakkokeinolain 8 luvussa.

Muutosta voimassa olevaan säännökseen tarkoittaisi myös se, että tarkastaa voitaisiin tilaisuuteen saapuvan lisäksi myös tilaisuudessa tai tilaisuuden osallistujien majoitustiloissa oleva henkilö. Ilmaisulla "paikalla oleva" tarkoitettaisiin tilaisuuteen tai tilaisuuden osallistujien majoitustiloihin jo saapunutta, alueella olevaa henkilöä. Tilaisuuteen saapuvalla tai sen välittömässä läheisyydellä oleskelevalla tarkoitettaisiin voimassa olevaa säännöstä vastaavasti henkilöitä, jotka fyysisen sijaintinsa perusteella voivat vaarantaa tilaisuutta. Kuten voimassa olevan säännöksen perusteluissa (HE 34/1999 vp, s. 25) todetaan, välitön läheisyys ei ole täsmällisesti laissa määriteltävissä, koska asiaan vaikuttavat esimerkiksi rakennusten sijainti, maaston muoto, kulkuväylät sekä epäillyn tai tiedossa olevan tilaisuutta vaarantavan uhkatekijän tai valvonnan kohteen laatu. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa sääntelyä vastaavasti, että poistuvan henkilön tarkastaminen edellyttää tilaisuudessa tai majoitustiloissa järjestyshäiriönä tai muuten ilmennyttä erityistä syytä. Säännös koskisi säännöksessä tarkoitetuista tilaisuuksista tai tiloista poistuvaa sellaistakin henkilöä, joka ei ole enää tilaisuuden tai majoitustilojen välittömässä läheisyydessä. Järjestyshäiriön lisäksi erityinen syy voisi olla esimerkiksi poliisille tullut luotettava havainto- tai muu tieto siitä, että tilaisuudessa olevalla henkilöllä on hallussaan vaarallisia esineitä tai aineita.

Pykälän 3 momentti vastaisi sisällöllisesti esityksessä ehdotettua 2 luvun 12 §:n 3 momenttia. Myös 12 a §:n 1 momentissa tarkoitetut esineet tai aineet olisi tarvittaessa otettava pois tarkastettavalta. Jos kyseisen esineen tai aineen hallussapito on rangaistavaa, sovellettavaksi tulisivat pakkokeinolain 7 luvun takavarikkoa koskevat säännökset. Jos kyseessä olisi sellainen esine, jonka hallussapito on kiellettyä, mutta ei rangaistavaa, sen käsittelyyn sovellettaisiin poliisilain 2 luvun 15 §:n säännöksiä.

**15 §.** *Haltuun otetun omaisuuden käsittely.* Edellä mainittujen muutosten johdosta pykälän 1 momentin viittaus 12 §:n 4 momenttiin muutettaisiin viittaukseksi 12 §:n 3 momenttiin ja 12 a §:n 3 momenttiin.

**22 §.** *Vieraan valtion virkamiehen toimivalta.* Edellä mainittujen muutosten johdosta pykälän 1 momentin viittaus 12 §:n 4 momenttiin muutettaisiin viittaukseksi 12 §:n 3 momenttiin. Lisäksi viittaussäännöksestä poistettaisiin maininta esineiden ja aineiden vaarallisuudesta, jolloin viittaus koskisi 12 §:n 3 momenttia kokonaisuudessaan.

* 1. Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä kesäkuuta 2017.

* 1. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Turvallisuustarkastus merkitsee puuttumista perustuslain 7 §:n 1 momentissa suojattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen, johon ei perustuslain 7 §:n 3 momentin mukaan saa puuttua mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Ehdotetuilla säännöksillä on merkitystä myös suhteessa perustuslain 15 §:ssä turvattuun omaisuuden suojaan, sillä vaaralliset ja laittomat esineet olisi poliisilain 2 luvun 12 §:n 3 momentin ja 12 a §:n 2 momentin mukaan otettava tarvittaessa pois tarkastettavalta. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin kuuluu, että rajoitusten on perustuttava eduskunnan säätämään lakiin. Rajoitusten on täytettävä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Rajoitusten on oltava hyväksyttäviä eivätkä ne saa ulottua perusoikeuden ytimeen. Rajoitusten tulee täyttää myös suhteellisuutta ja oikeusturvaa koskevat vaatimukset samoin kuin Suomea sitovien kansainvälisten ihmissopimusten velvoitteet.

Perustuslakivaliokunta on katsonut täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden näkökulmasta ongelmalliseksi lakiesityksen, jossa ehdotettiin, että poliisimiehellä olisi oikeus oikeudenkäyntiin sekä erityistä suojelua edellyttävään kokoukseen, yleisötilaisuuteen tai muuhun vastaavaan tapahtumaan osallistuvien turvallisuuden varmistamiseksi tarkastaa tilaisuuteen saapuva tai sen välittömässä läheisyydessä oleskeleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei hänellä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla voidaan haitata järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä tilaisuudessa. Valiokunta katsoi, että ehdotettu säännös olisi huomattavan väljä ja toisi sellaisena sääntelyn piiriin henkilöiden hallussa pitämiä hyvin monenlaisia esineitä, myös sellaisia, joilla ei ole merkitystä tilaisuuteen osallistuvien turvallisuuden vaarantumisen kannalta (PeVL 11/2005 vp).

Nyt ehdotettujen säännösten tarkoituksena on muun muassa varmistaa, että poliisimiehellä on riittävä alueellinen oikeus tilaisuuksien turvallisuuden ylläpidon edellyttämien tarkastusten suorittamiseen vaarallisten esineiden varalta. Sääntelyn tavoite tukee siten poliisin toimintaedellytyksiä muun muassa perustuslain 13 §:n kokoontumisvapauden turvaamisessa. Poliisimiehellä olisi oikeus turvatarkastukseen sellaisten esineiden tai aineiden varalta, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien tai majoitustiloissa olevien tai muiden henkilöiden turvallisuudelle tai joiden hallussapito tilaisuudessa on muuten laissa tai lain nojalla kielletty. Sääntelyn piiriin kuuluisivat vaaraa aiheuttavien esineiden lisäksi muut esineet ja aineet, joiden hallussapito tilaisuudessa on laitonta. Tästä syystä esineiden ja aineiden haltuunottoa voidaan pitää myös perusoikeuksien kannalta hyväksyttävänä. Kyse olisi alueellisesti rajatusta tarkastusoikeudesta, jonka tarkoituksena on varmistaa, ettei henkilöllä ole mukanaan turvallisuutta ja järjestystä vaarantavia esineitä tai aineita.

Ehdotettava tarkastusoikeus ei ulottuisi rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitettuihin kotirauhan suojaamiin paikkoihin kuten hotellihuoneisiin, telttoihin tai muihin asumiseen tarkoitettuihin tiloihin. Ehdotetun sääntelyn eräänä tarkoituksena on estää laitonta huumausaineiden viemistä yleisötilaisuuksien järjestämisalueille. Tämä tavoite käsittää useampia hyväksyttäväksi katsottavia tarkoituksia, keskeisimpänä pyrkimys estää huumausaineiden laitonta levittämistä yleisötilaisuuksissa. Tarkastuksen piiriin kuuluvien esineiden ja aineiden osalta ehdotettu poliisimiehen oikeus turvallisuustarkastuksen suorittamiseen muistuttaa yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain 46 §:n mukaista järjestyksenvalvojan oikeutta turvallisuustarkastukseen toimialueellaan. Kyseinen toimivaltuus on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella.

Perusoikeuksien rajoituksen suhteellisuuden arvioinnissa on huomattava, että esityksessä ei ehdoteta uusia menettelytapoja turvallisuustarkastuksen toimittamiseen. Poliisilain 2 luvun 13 §:ssä mainitaan menettelytapana muun muassa koulutetun koiran käyttäminen. Käytännössä tarkastuksen tarkoituksen ulottaminen sellaisiin esineisiin, joiden hallussapito tilaisuudessa on laissa kielletty tarkoittaa sitä, että turvallisuustarkastus voidaan tehdä myös laittomien huumausaineiden varalta, esimerkiksi käyttäen apuna huumekoiraa. Joissakin laillisuusvalvojien ja perustuslakivaliokunnan kannanotoissa on katsottu, että koiran käyttäminen valvonnassa ja tarkastuksissa tarkoittaa varsin vähäistä puuttumista kohdehenkilön vapauspiiriin (Ks. esim. AOK 29.12.2005, Dnro 907/1/04). On huomattava, että esimerkiksi monilla huumausaineiksi luokiteltavilla aineilla on lääketarkoituksessa olemassa myös lailliset markkinat ja myös siten sääntelyllä on merkitystä yksityisyydensuojan kannalta. Esimerkiksi vankeuslaissa (767/2006) säädetään alueellisesti rajatusta virkamiehen oikeudesta tarkastaa henkilö (vangin osalta 16 luvun 3 §, muun henkilön osalta 17 luvun 2 §) sen varmistamiseksi, että tällä ei ole mukanaan esinettä tai ainetta, jolla voidaan aiheuttaa vaaraa henkilön turvallisuudelle tai vankilan järjestykselle tai jonka hallussapito on muuten laissa tai lain nojalla kielletty. Tarkastus voidaan siten tehdä muun muassa räjähdysaineiden ja päihdyttävien aineiden löytämiseksi. Tarkastuksen suorittaminen ei edellytä konkreettista epäilyä säännöksessä mainittujen esineiden tai aineiden olemassa olosta ja tarkastus voidaan suorittaa esimerkiksi vaatteita tunnustelemalla, metallinilmaisinta, muuta teknistä laitetta tai koulutettua koiraa käyttäen. Perustuslakivaliokunta otti kantaa lain säätämisjärjestykseen säädettäessä aiemmin voimassa ollutta, asiallisesti vastaavansisältöistä rangaistusten täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun 9 e §:ää. Perustuslakivaliokunta katsoi, että tarkastuksen mahdollistamista on pidettävä melko lievänä puuttumisena laitokseen saapuvan oikeuksiin. Lisäksi perustuslakivaliokunnan mukaan "merkittävää on, että lain säätäminen tekee ennalta selväksi tällaisen tarkastusmahdollisuuden käytettävyyden" (PeVL 12/1998 vp).

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on poliisin toteuttamia henkilöön kohdistuvia tarkastusmenettelyjä koskevassa kannanotossa (EOAK 1870/2013) muistuttanut Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännöstä, jonka mukaan yksityisyyden suojaan puuttuminen voi lailla säätämisestäkin huolimatta olla ongelmallista Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan näkökulmasta, jos toimeenpanovallan harkintavaltaa ei ole laissa rajoitettu (Ks. Gillan ja Quinton v. Yhdistynyt kuningaskunta, 12.1.2010). Tässä esityksessä ehdotetuissa säännöksissä on kyse alueellisesti rajatusta toimivaltuudesta ja lailla säätämisen myötä tilaisuuksiin osallistuvan voidaan edellyttää varautuvan ehdotetun laajuiseen turvallisuustarkastukseen myös poliisin suorittamana. Ehdotetun poliisilain 2 luvun 12 a §:n 1 momentin mukaan lähtökohtana ei edelleenkään ole kaikkien tilaisuuksiin osallistuvien tarkastaminen eikä tarkastuksella luvun 13 §:n 2 momentin mukaan saa puuttua tarkastettavan henkilökohtaiseen koskemattomuuteen enempää kuin tehtävän suorittamiseksi on välttämätöntä. Edellä yksityiskohtaisissa perusteluissa todetusti tarkastaminen tulee tehdä niin vähän henkilöön ja hänen omaisuuteensa puuttuvalla tavalla kuin on mahdollista, mikä tarkoittaa vähimmän haitan periaatteen korostamista menettelyssä. Tarkastuksessa on noudatettava olosuhteiden edellyttämää hienotunteisuutta, jolla tarkoitetaan muun muassa sitä, että menettelyssä tulisi huomioida henkilön ikä, terveydentila ja häveliäisyysnäkökohdat. Viimeksi mainitulla tarkoitetaan muun muassa, että mahdollisuuksien mukaan turvallisuustarkastuksen suorittajan tulisi olla kohdehenkilön kanssa samaa sukupuolta oleva (Ks. HE 224/2010) vp, s. 82). Suhteellisuusnäkökohdat on siten huomioitu voimassa olevassa turvallisuustarkastuksen toimittamista koskevassa sääntelyssä ja myös näistä kysymyksistä on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Sääntelyn on siten katsottava täyttävän suhteellisuuden vaatimukset käytettävien keinojen näkökulmasta.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Turvallisuustarkastuksen alueellisesta ulottuvuudesta ja sen piiriin kuuluvista esineistä ja aineista säätäminen tekee selväksi tarkastusmahdollisuuden käytettävyyden ja mahdollistaa näin yksilön näkökulmasta tarkastuksiin varautumisen erilaisiin tilaisuuksiin osallistuttaessa. Edellä todetuista syistä sääntelyn voidaan katsoa täyttävän täsmällisyyden, tarkkarajaisuuden sekä hyväksyttävyyden vaatimukset.

Lakiehdotus voidaan hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että lakiehdotuksesta hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäviksi seuraava lakiehdotus:

Lakiehdotukset

1.

Laki

poliisilain 2 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* poliisilain (872/2011) 2 luvun 12 §, 15 §:n 1 momentti ja 22 §:n 1 momentti, sekä

*lisätään* lakiin uusi 2 luvun 12 a § seuraavasti:

2 luku

Yleiset toimivaltuudet

12 §

Turvallisuustarkastus

Poliisimiehellä on oikeus kiinniottamisen, pidättämisen, vangitsemisen, säilöön ottamisen ja muun henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä tarkastaa, mitä henkilöllä on vaatteissaan tai muuten yllään taikka mukanaan olevissa tavaroissa sen varmistamiseksi, ettei tällä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa säilyttämisensä taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Poliisimies voi virkatehtävän suorittamisen yhteydessä tehdä henkilölle tarkastuksen tällaisten esineiden tai aineiden löytämiseksi muussakin tapauksessa, jos se perustellusta syystä on tarpeen poliisimiehen työturvallisuuden ja virkatehtävän suorittamisen varmistamiseksi.

Henkilö tai hänen mukanaan olevat tavarat voidaan vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä tarkastaa myös hänen tunnistamistaan varten tarpeellisen asiakirjan löytämiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut vaaralliset esineet tai aineet on tarvittaessa otettava pois tarkastettavalta. Pois on otettava myös esineet tai aineet, joiden hallussapito on muuten laissa tai lain nojalla kielletty.

12 a §

Turvallisuustarkastus eräissä tilaisuuksissa

Poliisimiehellä on tilanteen vaatimin tavoin ja edellyttämässä laajuudessa oikeus tarkastaa oikeudenkäyntiin sekä erityistä suojelua tai erityistä valvontaa edellyttävään kokoukseen, yleisötilaisuuteen tai muuhun vastaavaan tilaisuuteen tai tilaisuuden osallistujien majoitustiloihin saapuva tai sellaisessa tilaisuudessa tai sellaisissa tiloissa paikalla oleva taikka tilaisuuden järjestämispaikan tai majoitustilojen välittömässä läheisyydessä oleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole hallussaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien tai majoitustiloissa olevien tai muiden henkilöiden turvallisuudelle tai joiden hallussapito tilaisuudessa on muuten laissa tai lain nojalla kielletty.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua tarkastusta ei saa kohdistaa rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitetussa kotirauhan suojaamassa paikassa olevaan henkilöön. Poistuvan henkilön tarkastaminen edellyttää tilaisuudessa tai majoitustiloissa järjestyshäiriönä tai muuten ilmennyttä erityistä syytä.

Edellä 1 momentissa tarkoitetut esineet tai aineet on tarvittaessa otettava pois tarkastettavalta.

15 §

Haltuun otetun omaisuuden käsittely

Poliisin haltuun 12 §:n 3 momentin, 12 a §:n 3 momentin tai 14 §:n 1 momentin nojalla otetut vaaralliset esineet ja aineet on palautettava haltijalle viipymättä ja viimeistään 14 vuorokauden kuluessa, jollei sitä ennen ryhdytä hallussapitoa koskevan luvan peruuttamiseen taikka 2 tai 3 momentissa tai pakkokeinolain 7 luvussa tarkoitettuun toimenpiteeseen. Poliisin haltuun tämän luvun 14 §:n 2 momentin nojalla otettu esineeseen kuuluva tai siihen liittyvä osa on aina palautettava, jollei kysymyksessä olevaa esinettä kokonaisuudessaan oteta sitä ennen 14 §:n 1 momentin nojalla poliisin haltuun.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

22 §

Vieraan valtion virkamiehen toimivalta

Tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla tehdyn sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen (Schengenin yleissopimus) 41 artiklassa tarkoitetulla Schengenin säännöstöä soveltavan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on oikeus maansa alueella verekseltä tai pakenemasta tavatun rikoksentekijän takaa-ajoon Suomen alueella samoin kuin kiinniottoon ja turvallisuustarkastukseen Suomen alueella siten kuin Suomea velvoittavassa Schengenin säännöstössä määrätään. Kulkuneuvon pysäyttämiseen ja turvallisuustarkastukseen sovelletaan lisäksi, mitä 11 §:n 1 momentissa säädetään kulkuneuvon pysäyttämisestä, 12 §:n 1 momentissa tarkastuksesta henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä ja 12 §:n 3 momentissa esineiden ja aineiden poisottamisesta.

— — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — — —

———

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

—————

Helsingissä xx päivänä xx kuuta 2016

Pääministeri

Juha Sipilä

Sisäministeri Paula Risikko

Liite

Rinnakkaistekstit

1.

Laki

poliisilain 2 luvun muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*muutetaan* poliisilain (872/2011) 2 luvun 12 §, 15 §:n 1 momentti ja 22 §:n 1 momentti, sekä

*lisätään* lakiin uusi 2 luvun 12 a § seuraavasti:

|  |  |
| --- | --- |
| *Voimassa oleva laki* | *Ehdotus* |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 2 luku  **Yleiset toimivaltuudet**  12 §  Turvallisuustarkastus  Poliisimiehellä on oikeus kiinniottamisen, pidättämisen, vangitsemisen, säilöön ottamisen ja muun henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä tarkastaa, mitä henkilöllä on vaatteissaan tai muuten yllään taikka mukanaan olevissa tavaroissa sen varmistamiseksi, ettei tällä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa säilyttämisensä taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Poliisimies voi virkatehtävän suorittamisen yhteydessä tehdä henkilölle tarkastuksen tällaisten esineiden tai aineiden löytämiseksi muussakin tapauksessa, jos se perustellusta syystä on tarpeen poliisimiehen työturvallisuuden ja virkatehtävän suorittamisen varmistamiseksi.  Henkilö tai hänen mukanaan olevat tavarat voidaan vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä tarkastaa myös hänen tunnistamistaan varten tarpeellisen asiakirjan löytämiseksi.  Poliisimiehellä on tilanteen vaatimin tavoin ja edellyttämässä laajuudessa oikeus tarkastaa oikeudenkäyntiin sekä erityistä suojelua edellyttävään kokoukseen, yleisötilaisuuteen tai muuhun vastaavaan tilaisuuteen tai tilaisuuden osallistujien majoitustiloihin saapuva tai sieltä poistuva taikka tilaisuuden järjestämispaikan tai majoitustilojen välittömässä läheisyydessä oleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole hallussaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien tai majoitustiloissa olevien tai muiden henkilöiden turvallisuudelle. Poistuvan henkilön tarkastaminen edellyttää tilaisuudessa tai majoitustiloissa järjestyshäiriönä tai muuten ilmennyttä erityistä syytä.  Edellä *1 ja 3 momentissa* tarkoitetut vaaralliset esineet tai aineet on tarvittaessa otettava pois tarkastettavalta. Pois on otettava myös esineet tai aineet, joiden hallussapito on muuten *lain tai sen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen* nojalla kielletty. | | 2 luku  **Yleiset toimivaltuudet**  12 §  *Turvallisuustarkastus*  Poliisimiehellä on oikeus kiinniottamisen, pidättämisen, vangitsemisen, säilöön ottamisen ja muun henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä tarkastaa, mitä henkilöllä on vaatteissaan tai muuten yllään taikka mukanaan olevissa tavaroissa sen varmistamiseksi, ettei tällä ole hallussaan esineitä tai aineita, joilla hän voi vaarantaa säilyttämisensä taikka aiheuttaa vaaraa itselleen tai muille. Poliisimies voi virkatehtävän suorittamisen yhteydessä tehdä henkilölle tarkastuksen tällaisten esineiden tai aineiden löytämiseksi muussakin tapauksessa, jos se perustellusta syystä on tarpeen poliisimiehen työturvallisuuden ja virkatehtävän suorittamisen varmistamiseksi.  Henkilö tai hänen mukanaan olevat tavarat voidaan vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä tarkastaa myös hänen tunnistamistaan varten tarpeellisen asiakirjan löytämiseksi.  Edellä *1 momentissa* tarkoitetut vaaralliset esineet tai aineet on tarvittaessa otettava pois tarkastettavalta. Pois on otettava myös esineet tai aineet, *joiden hallussapito on muuten laissa tai lain nojalla* kielletty. | |
|  | |  | |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| *Voimassa oleva laki* | | *Ehdotus* | |
|  | | *12 a §*  *Turvallisuustarkastus eräissä tilaisuuksissa*  *Poliisimiehellä on tilanteen vaatimin tavoin ja edellyttämässä laajuudessa oikeus tarkastaa oikeudenkäyntiin sekä erityistä suojelua tai erityistä valvontaa edellyttävään kokoukseen, yleisötilaisuuteen tai muuhun vastaavaan tilaisuuteen tai tilaisuuden osallistujien majoitustiloihin saapuva tai* *sellaisessa tilaisuudessa tai sellaisissa tiloissa paikalla oleva taikka tilaisuuden järjestämispaikan tai majoitustilojen välittömässä läheisyydessä oleva henkilö ja hänen mukanaan olevat tavarat sen varmistamiseksi, ettei henkilöllä ole hallussFaan sellaisia esineitä tai aineita, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa tilaisuuteen osallistuvien tai majoitustiloissa olevien tai muiden henkilöiden turvallisuudelle tai joiden hallussapito tilaisuudessa on muuten laissa tai lain nojalla kielletty.*  *Edellä 1 momentissa tarkoitettua tarkastusta ei saa kohdistaa rikoslain 24 luvun 11 §:ssä tarkoitetussa kotirauhan suojaamassa paikassa olevaan henkilöön. Poistuvan henkilön tarkastaminen edellyttää tilaisuudessa tai majoitustiloissa järjestyshäiriönä tai muuten ilmennyttä erityistä syytä.*  *Edellä 1 momentissa tarkoitetut esineet tai aineet on tarvittaessa otettava pois tarkastettavalta.* | |

|  |  |
| --- | --- |
| *Voimassa oleva laki* | *Ehdotus* |

|  |  |
| --- | --- |
| 15 §  *Haltuun otetun omaisuuden käsittely*  Poliisin haltuun 12 §:n *4 momentin* tai 14 §:n 1 momentin nojalla otetut vaaralliset esineet ja aineet on palautettava haltijalle viipymättä ja viimeistään 14 vuorokauden kuluessa, jollei sitä ennen ryhdytä hallussapitoa koskevan luvan peruuttamiseen taikka 2 tai 3 momentissa tai pakkokeinolain 7 luvussa tarkoitettuun toimenpiteeseen. Poliisin haltuun tämän luvun 14 §:n 2 momentin nojalla otettu esineeseen kuuluva tai siihen liittyvä osa on aina palautettava, jollei kysymyksessä olevaa esinettä kokonaisuudessaan oteta sitä ennen 14 §:n 1 momentin nojalla poliisin haltuun.  — — — — — — — — — — — — — — | 15 §  *Haltuun otetun omaisuuden käsittely*  Poliisin haltuun 12 §:n *3 momentin, 12 a §:n 3 momentin* tai 14 §:n 1 momentin nojalla otetut vaaralliset esineet ja aineet on palautettava haltijalle viipymättä ja viimeistään 14 vuorokauden kuluessa, jollei sitä ennen ryhdytä hallussapitoa koskevan luvan peruuttamiseen taikka 2 tai 3 momentissa tai pakkokeinolain 7 luvussa tarkoitettuun toimenpiteeseen. Poliisin haltuun tämän luvun 14 §:n 2 momentin nojalla otettu esineeseen kuuluva tai siihen liittyvä osa on aina palautettava, jollei kysymyksessä olevaa esinettä kokonaisuudessaan oteta sitä ennen 14 §:n 1 momentin nojalla poliisin haltuun.  — — — — — — — — — — — — — — |

|  |  |
| --- | --- |
| 22 §  Vieraan valtion virkamiehen toimivalta  Tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla tehdyn sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen (Schengenin yleissopimus) 41 artiklassa tarkoitetulla Schengenin säännöstöä soveltavan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on oikeus maansa alueella verekseltä tai pakenemasta tavatun rikoksentekijän takaa-ajoon Suomen alueella samoin kuin kiinniottoon ja turvallisuustarkastukseen Suomen alueella siten kuin Suomea velvoittavassa Schengenin säännöstössä määrätään. Kulkuneuvon pysäyttämiseen ja turvallisuustarkastukseen sovelletaan lisäksi, mitä 11 §:n 1 momentissa säädetään kulkuneuvon pysäyttämisestä, 12 §:n 1 momentissa tarkastuksesta henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä ja 12 §:n *4 momentissa vaarallisten* esineiden ja aineiden poisottamisesta.  — — — — — — — — — — — — — — | 22 §  Vieraan valtion virkamiehen toimivalta  Tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla tehdyn sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen (Schengenin yleissopimus) 41 artiklassa tarkoitetulla Schengenin säännöstöä soveltavan valtion toimivaltaisella virkamiehellä on oikeus maansa alueella verekseltä tai pakenemasta tavatun rikoksentekijän takaa-ajoon Suomen alueella samoin kuin kiinniottoon ja turvallisuustarkastukseen Suomen alueella siten kuin Suomea velvoittavassa Schengenin säännöstössä määrätään. Kulkuneuvon pysäyttämiseen ja turvallisuustarkastukseen sovelletaan lisäksi, mitä 11 §:n 1 momentissa säädetään kulkuneuvon pysäyttämisestä, 12 §:n 1 momentissa tarkastuksesta henkilökohtaiseen vapauteen kohdistuvan toimenpiteen yhteydessä ja 12 §:n *3 momentissa* esineiden ja aineiden poisottamisesta.  — — — — — — — — — — — — — —  ———  *Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .*  ————— |