

11.12.2025

VN/5303/2025
VN/5303/2025-OM-12

Sisäministeriö

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi poliisin hallinnosta annetun lain, Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain ja poliisilain muuttamisesta

Sisäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi poliisin hallinnosta annetun lain, Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain ja poliisilain muuttamisesta. Esitysluonnoksen keskeisenä asiana on poliisin reservistä säätäminen. Oikeusministeriö toteaa, että se on myös jo aiemmassa vaiheessa lausunut sisäministeriölle poliisin reserviä koskevista säännösehdoista (OM 60/43/2018), jolloin tietyt lähtökohdat poliisin reservistä säätämiseen olivat kuitenkin nyt lausuttavana olevaan esitysluonnokseen verrattuna erilaiset. Oikeusministeriö toteaa lausuntonaan seuraavan.

15 k §

Kaavaillon 1. lakiehdotuksen 15 k §:n 1 momentin mukaan poliisilla olisi reservi, joka muodostuisi poliisialan ammattikorkeakoulututkintoa suorittavista opiskelijoista sekä poliisikoulutuksen saaneista henkilöistä, jotka eivät työskentele poliisina. Tällaisen reservin aktivoinnin yhteydessä nähtävästi kyseiseen reserviin kuuluvia nimitettäisiin määräaikaisiin poliisin virkasuhteisiin. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan reserviin potentiaali henkilöjoukko on säännöksellä rajattu tarpeeksi täsmällisesti ja tarkkarajaisesti.

Kaavaillon 2 momentin mukaan poliisin reservi voitaisiin ottaa käyttöön normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa, valmiuslain (1552/2011) mukaisissa poikkeusoloissa tai puolustustilalain (1083/1991) mukaisessa puolustustilassa poliisin voimavarojen turvaamiseksi kaikissa tilanteissa. Normaaliolojen vakavilla häiriötilanteilla tarkoitettaisiin pykälän 3 momentin mukaan sellaisia poikkeuksellisia ja tilapäisiä tilanteita, joissa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ei ole mahdollista poliisin olemassa olevin voimavaroin. Esitysluonnoksen perusteluissa (s. 21) normaaliolojen vakavilla häiriötilanteilla viitataan esimerkin omaisesti laajamittaiseen maahantuloon, luonnonkatastrofeihin, Covid-19 pandemian kaltaiseen vakavaan häiriöön tai muuhun vastaavan kaltaiseen tilanteeseen, joka uhkaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitoa tai yhteiskunnan elintärkeitä toimintoja merkittäväällä tavalla ja joissa poliisin olemassa olevia voimavaroja ei arvioida riittäviksi.

Oikeusministeriö pitää sinänsä asianmukaisena, että esityksessä pyritään kuvaamaan sitä, mitä normaaliolojen vakavilla häiriötilanteilla voitaisiin käytännössä ymmärtää. Sääntely jää kuitenkin hyvin tulkinnanvaraiseksi ja jättää suuren harkinnanvaran sen osalta, mikä voidaan lopulta lukea normaaliolojen vakavaksi häiriötilanteeksi. Huomiota voidaan kiinnittää myös siihen, että normaaliolojen vakava häiriötilanne saattaa olla myös pitkäkestoisempi, jolloin säännöksessä olevan ”tilapäisyyden” arviointi voi muodostua tulkinnallisesti haastavaksi. Oikeusministeriö pitää perusteltuna, että esityksen jatkovalmistelussa kiinnitetään sekä sääntelyn että sen perustelujen osalta huomiota siihen mahdollisuuteen, että normaaliolojen vakava häiriötilanne pitkittyy.

Kaavaillussa 2 momentissa olisi myös säännös, jonka mukaan sisäministeri tekisi päätöksen reservin käyttöönotosta ja sen päättämisestä. Säännöskohtaisissa perusteluissa (s. 20–21) todetaan, että

”Poliisin reservin käyttöönottoa ja käyttöönoton päättämistä koskeva ratkaisu on skaalaltaan yhteiskunnallisesti ja taloudellisesti ministerin ratkaisuvaltaa edellyttävä asia.” Perustelu toistuu myös sääntämisyjärjestysperusteluissa (s. 29).

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että reservipoliisia koskeneessa aiemmassa rauenneessa hallituksen esityksessä (HE 137/2018 vp) todetaan reservipoliisin käyttöönoton osalta (s. 28), että ”Reservipoliisihenkilöstön käyttöönotolla voidaan arvioida olevan siinä määrin yhteiskuntapoliittista ja taloudellista merkitystä, että päätöksentekotasona tulisi myös normaaliolojen häiriötilanteissa olla valtioneuvoston yleisistunto.”

Kun reservipoliisin käyttötarkoitus olisi periaatteessa samanlainen tai poliisin toiminnan kannalta jopa korostetumpi esimerkiksi kaavailut voimankäyttöoikeudet huomioiden, kuin viitatussa rauenneessa hallituksen esityksessä, lausuttavana olevassa esitysluonnoksessa olisi oikeusministeriön mielestä perusteltua todeta jotakin siitä, millä perusteilla päätöksentekotason arviointi eriaa aiemmasta, jossa perustelluksi päätöksentekotasoksi katsottiin valtioneuvoston yleisistunto. Miten esimerkiksi poliisin reservin käyttö olisi muuttunut yhteiskuntapoliittisesti vähäisempää merkitystä omaavaksi asiaksi.

15 l §

Kaavailun 1. lakiehdotuksen 15 l §:n 1 momentin mukaan poliisin reserviin voitaisiin nimittää henkilö, joka on suorittanut Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain (1164/2013) 24 §:ssä tarkoitetun poliisialan ammattikorkeakoulututkinnon tai aikaisemmin voimassa olleen lainsäädännön mukaisen poliisin perustutkinnon tai poliisimiehistön virkatutkinnon tai on suorittanut poliisialan ammattikorkeakoulututkintoon kuuluvissa opinnoissa perus- ja ihmisoikeuksia, poliisin tehtäviä ja toimivaltuuksia sekä operatiivisen toiminnan perusteita koskevat kokonaisuudet. Tällaisen koulutuksen laajuus on vähintään 45 opintopistettä. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että säännöksestä ei nimenomaisesti ilmene, että henkilön tulee hakea reservipoliisiin (vrt. HE 137/2018 vp, 3 §). Säännöksen selkeyden vuoksi olisi perusteltua, että se ilmaisisi sen, että poliisin reserviin pitää erikseen hakeutua siihen haluavan itsensä toimesta. Tällöin sääntely vastaisi myös perusteluissa todettua (s. 16 todetaan, että ”Poliisin reservissä toimiminen perustuu vapaaehtoisuuteen ja edellyttää sitä, että asianosainen henkilö sopii asiasta työnantajansa kanssa tapauskohtaisesti.”).

Kaavailussa 2 momentissa olisi säännös, jonka mukaan ”Poliisiammattikorkeakoulusta annetun valtioneuvoston asetuksessa (282/2014) tullaan säätämään tarkemmin poliisin reserviin nimitettävän poliisialan ammattikorkeakoulututkintoa suorittavan henkilön koulutusvaatimusten sisällöstä ja laajuudesta.” Säännös on ilmeisesti tarkoitettu asetuksenantovaltuudeksi, mutta se ei ole muotoilultaan lainvalmistelun ohjeistuksen mukainen. Asetuksenantovaltuudessa ei ensinnäkään säädetä siitä, missä nimenomaisessa asetuksessa (säädöksen nimi ja säädösnumero mainiten) tarkempia säännöksiä säädettäisiin. Toisena seikkana, asetuksenantovaltuuden kirjoitustapaa tulisi korjata, koska ”tullaan säätämään” ei ole vaihtoehtoinen kirjoitustapa sen paremmin lainsäätäjän toimeksiannolle (”säädetään tarkemmin”), kuin lainsäätäjän antamalle harkinnanvaralle asetuksella säätämiseen (”voidaan säätää tarkemmin”). Ohjeita asetuksenantovaltuuksien kirjoittamiseen on Lainkirjoittajan oppaan jaksossa 13.5.4. Huomiota tulee kiinnittää myös siihen seikkaan, missä laissa asetuksenantovaltuus olisi. Jos tarkemmat säännökset olisi tarkoitus antaa Poliisiammattikorkeakoulusta annetun lain nojalla annetussa asetuksessa, tällöin selkeyden takia myös kyseinen asetuksenantovaltuus perussäännöksiineen (tässä tapauksessa kaavailtu 15 l §:n 1 momentissa oleva säännös) tulisi olla Poliisiammattikorkeakoulusta annetussa laissa (vrt. myös jäljempänä ”Valtioneuvoston asetus Poliisiammattikorkeakoulusta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta”).

Kaavailun 3 momentin mukaan ”Poliisin reserviin nimitettävän henkilön on oltava suorittanut poliisilain voimakeinoista ja kulkuneuvon pysäyttamisestä annetun sisäministeriön asetuksen (245/2015) mukainen voimankäyttövälineiden ja käytön edellytyksenä oleva koulutus.” Oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunta ei ole säädösten hierarkkisten suhteiden vuoksi pitänyt asianmukaisena, että laissa mainitaan asetus nimeltä. Jos laissa on tarpeen viitata asetukseen, viitataan ”siitä ja siitä” annetun lain x §:n y momentin nojalla annettuihin säännöksiin. Säännöstä olisi perusteltua muuttaa. Ks. Lainkirjoittajan opas, jakso 19.1.2.

Kaavailun 4 momentin mukaan ”Poliisihallitus varmistaa reserviin nimitettävien osaamisen ajantasaisuuden ja ylläpidon.” Säännöksen perusteluissa (s. 22) viitataan nimitettävän henkilön reservitehtävien luonteeseen ja henkilön osaamiseen. Oikeusministeriö mielestä olisi säännösperusteisesti perusteltua tarkentaa sitä, millä tavalla Poliisihallitus varmistaisi reserviin nimitettävien osaamisen ajantasaisuutta ja ylläpitoa.

Kaavailun 5 momentin mukaan ”Poliisin virkaan nimitettävän henkilön kelpoisuusvaatimuksista säädetään poliisin hallinnosta annetun asetuksen (158/1996) 16 §:ssä.” Oikeusministeriö ei pidä kyseistä säännöstä tarpeellisenä (ja edellä 3 momentin osalta viitattuna asianmukaisena), kun asian

sääntelemiseen riittää se, että poliisin hallinnosta annetussa laissa (15 §:n 1 momentissa) on asianmukainen asetuksenantovaltuus.

Edellä viitatussa rauenneessa hallituksen esityksessä (HE 137/2018 vp) on reservipoliisin kelpoisuusvaatimuksia koskevassa pykälässä (3 §) säännös siitä, että ”Ennen reservipoliisin koulutukseen hyväksymistä Poliisihallituksen tulee hankkia reservipoliisiksi hakeneesta henkilöstä turvallisuuspalvelulain (726/2014) tarkoittama perusmuotoinen turvallisuuspalvelutus.” Oikeusministeriö toteaa, ettei esitysluonnoksessa ole säännöstä turvallisuuspalvelutuksen hankkimisesta. Esitysluonnoksen perusteluissa (s. 14) kuitenkin todetaan, että ”Reserviin nimitettävistä henkilöistä tulee tehdä perusmuotoinen turvallisuuspalvelutus. Poliisin perustutkinnon opiskelijoista turvallisuuspalvelutus tehdään ennen opintojen alkua, joten heidän osaltaan turvallisuuspalvelutusmenettely ei aiheuta lisäkustannuksia. Poliisista eläköityneiden ja muualle siirtyneiden osalta palvelutus tulee tehdä, mikäli turvallisuuspalvelutus ei ole voimassa.” Koska voimassa oleva turvallisuuspalvelutus perustelujen mukaan olisi edellytys kelpoisuuden saamiseksi reservipoliisin tehtävään, olisi siitä perusteltua olla laissa erikseen säännös.

15 m §

Kaavaillon 1. lakiehdotuksen 15 m §:n 1 momentin nojalla poliisin reserviin nimitetty saisi oikeudet käyttää poliisin toimivaltuuksia normaaliolojen vakavissa häiriötilanteissa, poikkeusoloissa ja puolustustilassa poliisilain 1 luvun 1 §:n tehtävien suorittamiseksi. Toimivallan käytön rajauksena poliisin ammattikorkeakoulututkintoa suorittavan osalta olisi, että toimivaltuuksia saisi käyttää vakinaisessa virassa olevan poliisin välittömässä valvonnassa ja reaaliaikaisella johdolla. Poliisilain 1 luvun 1 §:ssä on lueteltu poliisin tehtävät hyvin yleisellä tasolla, jolloin on selvää, että poliisin reserviin nimitetyn henkilön on ajateltu käyttävän tarvittaessa myös voimakeinoja, jolloin on kyse merkittävästä julkisen vallan käyttämisestä (esim. PeVL 72/2018 vp). Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kaavaillon sääntelyn tavoitteena olisi täydentää poliisin miehistöä tilanteissa, joissa poliisin voimavarat ovat uhattuina. Tästä lähtökohdasta käsin vaikuttaisi perustellulta vielä tarkastella sitä, onko sellaiselle poliisin reservissä olevalle henkilölle, joka on aiemmin suorittanut poliisikoulutuksen, osoitettavissa laajasti itsenäiseen harkintaan perustuvia kaikkia poliisin tehtäviä, vai tulisiko tällaisen henkilön tehtäväkuvaa säännöspäätteisesti kuitenkin rajata selkeämmin vakinaista poliisia avustaviin tehtäviin.

Kaavaillon 2 momentin mukaan poliisin reserviin nimitetyn henkilön oikeudesta voimakeinojen käyttöön säädetään poliisilain 2 luvun 17–20 §:ssä. Poliisin reserviin nimitetyille henkilölle sallitut voimankäyttövälineet olisivat ampuma-asetuin (1/1998) 2 §:ssä tarkoitettu ampuma-ase ja mainitun lain 11 §:ssä tarkoitettu kaasusumutin, käsiraudat ja enintään 70 senttimetriä pitkä patukka. Perusteluissa (s. 23) mainittujen voimankäyttövälineiden käyttämistä rajataan toteamalla: ”Poliisin reserviin nimitetty henkilö voidaan varustaa henkilökohtaisella virka-aseella ainoastaan silloin, kun poliisin voimakeinoista sekä kulkuneuvon pysäyttämisestä annetun sisäministeriön asetuksen (245/2015) 4 §:ssä säädetty edellytykset täyttyvät. Kyseisen säännöksen mukaan poliisimiehellä ja muulla poliisihallinnon palveluksessa olevalla virkamiehellä on oikeus kantaa ja käyttää voimankäyttövälinettä vain, jos hän on saanut kyseisen voimankäyttövälineen käyttöön koulutuksen, osallistunut 3 §:ssä mainittuun ylläpitävään koulutukseen ja harjoitteluun sekä suorittanut voimankäyttövälineen tasokokeen. Poliisin reserviin nimitetyille henkilölle sallitut voimankäyttövälineet vastaavat sitä, mitä yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain (1085/2015) 18 §:ssä on säädetty vartijoiden voimankäyttövälineistä.”

Oikeusministeriön käsityksen mukaan voimankäyttövälineiden kantaminen ja käyttäminen kuuluu olennaisesti poliisin toimivallan käytön perusteisiin, jolloin siitä olisi perusteltua säätää tarkasti lain tasolla. Kun kyse olisi lisäksi satunnaisesti käytettävästä poliisin reservistä, lailla säätämisen tarvetta voi pitää entistä korostetumpana. Edellä mainitun sisäministeriön asetuksen 4 §:n sääntely vaikuttaisi tämän vuoksi perustellulta nostaa poliisilain säännökseksi.

Kaavaillussa 3 momentissa olisi säännökset poliisilaitoksen päällikön toimivallasta, toimenpiteiden välttämättömyysvaatimuksesta ja siitä, että henkilö voidaan nimittää poliisin reserviin vain sellaisia toimivaltuuksia edellyttävään tehtävään, johon hänellä on riittävä koulutus. Oikeusministeriön mielestä olisi perusteltua miettiä säännösten jäsenystä laissa, kun esimerkiksi välttämättömyysvaatimus vaikuttaisi sopivan paremmin sijoitettavaksi pykälän 1 momenttiin.

15 n §

Kaavaillussa 1. lakiehdotuksen 15 n §:ssä olisi säännös rikosoikeudellisen virkavastuun soveltamisesta toimivaltuuksia käyttävään poliisin reserviin nimitettyyn henkilöön, viittaussäännös reserviin nimitetyn henkilön vaitiolovelvollisuudesta ja -oikeudesta, sekä viittaussäännös vahingonkorvauslakiin.

Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, että poliisin reserviin nimitettävä henkilö nimitettäisiin poliisin määräaikaiseen virkasuhteeseen ja poliisin reservi ei olisi poliisista erillinen organisaatio, vaan määräaikaisiin virkasuhteisiin nimitettävät henkilöt tulisivat osaksi poliisin organisaatiota. Oikeusministeriö toteaa, että tällöin poliisilain mukaisia toimivaltuuksia käyttävien poliisin reservin

virkasuhteisten henkilöiden virkavastuu, vaitiolovelvollisuus ja -oikeus, sekä vahingonkorvauskysymykset johdettaisiin nähtävästi poliisilaista henkilön virka-asemasta johtuen, eikä kaavailtu 15 n § tällöin vaikuttaisi perustellulta. Mainitunlaisen erillisen pykälän tarve vaikuttaisi viittaavan ennemminkin tilanteeseen, jossa julkinen hallintotehtävä annetaan muun kuin viranomaisen hoidettavaksi perustuslain 124 §:n nojalla.

Henkilötietojen suoja

Esitysluonnoksen on tunnistettu sisältävän henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, joka kuuluisi EU:n yleisen tietosuojasetuksen (EU) 2016/679 soveltamisalalle. Sääntely koskisi poliisin reserviin ilmoittautuneiden henkilöiden rekisteriä, jota esitysluonnoksen perustelujen mukaan pidettäisiin poliisin reservin muodostamiseksi, ylläpitoon sekä mahdollista käyttöönottoa varten. Rekisterissä ei käsiteltäisi arkaluonteisia tietoja tai erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Poliisin rekisteriin liittyminen ja henkilötietojen käsittely rekisterissä edellyttäisi rekisteröidyn suostumusta, jonka voimassaolo tarkistettaisiin vuosittain. Perusteluissa todetaan muun ohella, että henkilötietojen käsittely olisi tarkkarajaista ja käyttötarkoitussidonnaista. Esityksessä on myös tehty selkoa, että poliisin reservin rekisteriin liittyvä henkilötietojen käsittely perustuisi tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan (yleistä etua koskevan tehtävän suorittaminen tai julkisen vallan käyttäminen). Sääntämisyjärjestysperusteluissa on asianmukaisesti kuvattu henkilötietojen suojan kannalta relevanttia perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä.

Esitysluonnosta on kuitenkin jatkovalmistelussa täydennettävä kuvauksella, miltä osin ehdotetussa sääntelyssä olisi kyse tietosuojasetukseen sisältyvän kansallisen liikkumavaran käytöstä. Henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä vaikuttaa sisältyvän ainakin ehdotettuun poliisin hallinnosta annetun lain 15 k §:ään, joka koskee poliisin reservin rekisteriä. Myös esimerkiksi reserviin nimittämisen edellytyksiä koskevaan 15 l §:ään näyttää liittyvän henkilötietojen käsittelyä. Vaikka poliisin reservin perustaminen sinänsä vaikuttaa esityksen valossa yleisen edun kannalta hyvin perustellulta, oikeusministeriö kiinnittää huomiota tarpeeseen perustella myös tietosuojasetuksen kansallisen liikkumavaran käyttö: täyttäisikö ehdotettu henkilötietojen suoja koskeva sääntely yleisen edun mukaisen tavoitteen ja olisiko sääntely välttämätöntä ja oikeasuhtaista sillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

Perustuslakivaliokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin Euroopan unionin lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42; PeVL 2/2017 vp, s. 2; PeVL 44/2016 vp, s. 4). Esitysluonnoksen perusteluista tulisi siksi käydä säännöskohtaisesti ilmi, minkä EU-säännöksen salliman liikkumavaran tai sääntelyvelvoitteen toteuttamisesta on kyse eli millä tavoin esitysluonnoksen on tarkoitus täydentää tai tämentää tietosuojasetusta. Oikeusministeriö toteaa, että kansallisen liikkumavaran käytöstä tulee tehdä asianmukaisesti selkoa hallituksen esityksissä myös silloin, kun tarkoituksena on muokata voimassa olevaa kansallista erityissääntelyä. Siltä osin kuin henkilötietojen käsittelyyn liittyviä näkökohtia on arvioitu jo voimassa olevan sääntelyn osalta, on riittävää viitata aiempiin arvioihin.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että poliisin reservin rekisterin rekisterinpitäjänä toimisi Poliisihallitus. Oikeusministeriö katsoo, että tietosuojan vastuita koskeva roolitus jää esityksessä osin epäselväksi ja esitystä tulee tältä osin tämentää. Rekisteriä koskeva vastuunjako vaikuttaa enemmän yhteisrekisterinpitäjyydeltä, koska perustelujen mukaan poliisilaitokset vastaisivat rekisterin ylläpidosta ja ehdotetun 15 m §:n 3 momentin mukaan päätöksen poliisin reservin tehtävään nimittämisestä tekisi sen poliisilaitoksen päällikkö, jonka toimialuetta asia koskee. Oikeusministeriö katsoo, että jos tilanteessa on tosiasiallisesti kyse yhteisrekisterinpitäjyydestä, näin tulisi säätää lain tasolla.

Poliisin hallinnosta annettuun lakiin ehdotetun 15 k §:n 4 momentin mukaan poliisin reserviä koskevaan rekisteriin kirjattaisiin muun ohella reserviin kuuluvan henkilön yksilöimiseksi tarvittava henkilötunnus. Jatkovalmistelussa tulee arvioida, onko ehdotettu henkilötunnuksen käyttötarkoitusta koskeva erityissääntely tarpeellista ottaen huomioon, mitä tietosuojalain 29 §:ssä on säädetty henkilötunnuksen käsittelystä. Tietosuojasetuksen ja tietosuojalain kanssa päällekkäistä sääntelyä tulee välttää.

Esitysluonnoksen mukaan poliisin reserviin kuuluvat henkilöt nimitettäisiin määräaikaisiin virkasuhteisiin. Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa on tarpeen tämentää ehdotetun poliisin reservin rekisteriä koskevan sääntelyn suhde nimikirjalakiin. Nimikirjaan talletetaan nimikirjalain 4 §:n mukaan myös rangaistustietoja, jotka ovat nimikirjalain 7 §:n mukaan salassa pidettäviä, joten niiden mahdollisesta luovuttamisesta tulee ottaa säännökset lakiin. Esitysluonnoksessa ja sen perusteluissa jää myös avoimeksi, onko reserviin nimitettäviä henkilöitä koskevat tiedot tarkoitus hankkia pelkästään heiltä itseltään vai myös muista lähteistä.

Poliisin reserviä koskevan sitoumuksen raukeaminen

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, ettei esitysluonnoksen lakiehdotuksissa ole säännöstä reserviin nimitetyn oikeudesta erota reservistä, toisin sanoen sitoumuksen purkamisesta, eikä toisaalta myöskään poliisin oikeudesta purkaa sitoumus. Tällainen sääntely sisältyi rauenneeseen hallituksen esitykseen (HE 137/2018 vp, 11 §) ja olisi oikeusministeriön käsityksen mukaan reserviin nimitetyn oikeusaseman selkiyttämisen kannalta perustelua säätää myös nyt kaavailtuun lainsäädäntöön.

Poliisihallituksen määräyksenanto

Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, esimerkiksi sivulla 29, että ”Poliisin reservin hallinnointi edellyttäisi myös hallinnonalan sisäisiä määräyksiä. Poliisihallitus antaisi reservin perustamista, ylläpitoa ja käyttöönottoa koskevan määräyksen, jonka voimaan tulo tapahtuisi välittömästi esitetyn lakimuutoksen voimaantulon jälkeen. Määräys sisältäisi reservin kokoonpanoa, tehtäviä, koulutusta, varustusta ja palvelussuhteen ehtoja ja kelpoisuutta koskevan ohjeistuksen.” Kaavailluissa säännöksissä ei kuitenkaan ole säännöstä Poliisihallituksen määräyksenantovaltuudesta.

Yleistoimivaltansa nojalla ja lainalaisuusperiaatteen puitteissa valtioneuvosto voi ohjata valtion hallintokoneistoa ja antaa tässä tarkoituksessa hallinnon sisäisiä määräyksiä, vaikka määräystenantovalta ei olisikaan lailla erikseen säädetty. Samoin ministeriöt, joiden tulee perustuslain 68 §:n 1 momentin mukaan vastata hallinnon asianmukaisesta toiminnasta toimialallaan, voivat ilman lailla säädettyä nimenomaista valtuuttakin antaa hallinnon sisäisiä määräyksiä omalla hallinnonalallaan. Käytännössä voi joskus olla tarpeen osoittaa jonkin hallinnonalan keskusvirastolle toimivaltaa valtion viranomaisia koskevien hallinnollisten määräysten antamiseen. Toisin kuin valtioneuvoston ja ministeriöiden kohdalla, tällaisesta keskusviraston toimivallasta hallinnollisten määräysten antamiseen on säädetty nimenomaisesti lailla (PeVL 42/2006 vp, s. 7). Ks. Lainkirjoittajan opas, jakso 13.9.

Mikäli tarkoituksena ei ole säätää perustuslain 80 §:n 2 momentissa tarkoitettua oikeusnormien antovaltuutta Poliisihallitukselle, tulisi perustelutekstejä korjata näiltä osin. Muussa tapauksessa määräyksenantovaltuudesta tulisi ottaa asianmukainen sääntely lakiin ja hallituksen esityksessä tulisi olla perustuslain 80 §:n momentin edellytykset huomioivat perustelut.

Valtioneuvoston asetus Poliisiammattikorkeakoulusta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

Esitysluonnoksessa on mukana luonnos valtioneuvoston asetukseksi Poliisiammattikorkeakoulusta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta. Asetusta muutettaisiin muun muassa siten, että siihen lisättäisiin 5 a §, jossa säädettäisiin poliisin reserviin vaadittavien opintojen tavoitteista. Koulutuksen laajuus olisi 45 opintopistettä ja se sisältäisi 5 a §:ssä eriteltyjä asiakokonaisuuksia.

Esitysluonnoksen perusteluista (s. 22) saa käsityksen, että asetuksenantovaltuudeksi olisi tarkoitettu 1. lakiehdotuksen 15 l §:n 2 momentin säännös, joskaan asiaa ei erikseen mainita esitysluonnoksen lakia alemmanasteista sääntelyä koskevassa jaksossa (jakso 8). Poliisiammattikorkeakoulusta annetussa laissa (1164/2013), jonka nojalla kyseinen valtioneuvoston asetus on annettu, ei sen sijaan vaikuttaisi olevan sellaista asetuksenantovaltuutta, joka oikeuttaisi antamaan 5 a §:n sisältöistä sääntelyä. Oikeusministeriö on edellä tässä lausunnossa viitannut siihen, että lainsäädännön selkeyden vuoksi olisi perusteltua, että mikäli säädettäisiin 5 a §:ssä tarkoitetuista asioista Poliisiammattikorkeakoulusta annetussa valtioneuvoston asetuksessa, 5 a §:n sääntelyyn liittyvä laissa oleva perussäännös ja asetuksenantovaltuus olisivat tällöin Poliisiammattikorkeakoulusta annetussa laissa.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon pyytäminen

Kaavaillun lainsäädännön myötä poliisin toimivaltuuksia, sisältäen myös voimakeinojen käyttöä, voisivat tilapäisiksi katsottavissa tilanteissa käyttää poliisin reservistä määräaikaisiin virkasuhteisiin nimitetyt henkilöt. Perustuslakivaliokunta on reservipoliisia koskevassa lausunnossaan (PeVL 72/2018 vp) kiinnittänyt huomiota siihen, millä edellytyksillä poliisin toimivaltuuksia on mahdollista käyttää. Oikeusministeriö kehottaa valmistelemaa ministeriötä harkitsemaan, tulisiko esitykseen kirjata lausuma tarpeesta pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto ehdotettavan sääntelyn valtiosääntöoikeudellisen merkityksen vuoksi.

Osastopäällikkö, ylijohtaja

Johanna Suurpää

Lainsäädäntöneuvos

Veli-Pekka Hautamäki

Jakelu

SM Sisäministeriö

Tiedoksi

Kansliapäällikkö Antti T. Leinonen
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen
Ministerin erityisavustaja Timo Karhunen

VN/5303/2025-OM-12

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: