

21.06.2021

POL-2021-36903

Sisäministeriö

kirjaamo@intermin.fi

lainsaadantoyksikko_poliisiosasto@intermin.fi

VIITE: Sisäministeriön lausuntopyyntö VN/6255/2021 ja SM014:00/2015, 9.4.2021.

Poliisihallituksen lausunto työryhmän ehdotuksesta uudeksi putkalaksi

1 Lausuntopyyntö

Sisäministeriön poliisiosasto on pyytänyt lausuntoa virkamiestyöryhmän mietinnöstä, joka sisältää luonnoksen hallituksen esitykseksi laiksi poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Esitysluonnoksella kumottaisiin nykyisin voimassa oleva laki poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta (841/2006) ja tehtäisiin tarvittavat muutokset pakkokeinolakiin (806/2011) sekä henkilötietojen käsittelystä poliisitoiminnasta annettuun lakiin (616/2019). Luonnoksessa ehdotettavalla uudella poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetulla lailla (*myöhemmin putkalaki*) olisi vaikutuksia myös eräisiin muihin lakeihin, joissa on viitattu putkalakiin.

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoja myös Poliisihallituksen alaisilta poliisiyksiköiltä. Poliisihallitus on pyytänyt poliisiyksiköitä lausumaan Poliisihallitukselle, jotta asiassa voidaan laatia yksi yhteinen poliisin lausunto. Poliisiyksiköiden lausunnot ovat Poliisihallituksen lausunnon liitteenä.

2 Poliisihallituksen lausunto

2.1 Yleisiä huomioita työryhmän mietinnöstä

Työryhmän mietintö on perusteellisesti valmisteltu ja uutta lainsäädäntöä on odotettu poliisitoimintaa varten. Mietinnössä on pyritty selvittämään kaikki mahdolliset keinot poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelua koskevan lainsäädännön uudistamiseksi sekä yhdenmukaistamaan sääntely tutkintavankeja ja vankeusvankeja koskevien lakien mukaiseksi.

Mietinnössä on myös kattavasti huomioitu kotimainen, eurooppalainen ja kansainvälinen laillisuusvalvontakäytäntö vapautensa menettäneiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

2.2 Eräitä työryhmätyöskentelyn jälkeen ilmenneitä huomioita

Yksityisen turvallisuuspalvelun käyttäminen

Lakiluonnoksen 1 luvun 9 ja 10 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi nykyistä lakia vastaavasti yksityisistä turvallisuuspalveluista annetussa laissa

(1085/2015) tarkoitettujen vartijoiden käyttämisestä poliisin säilytystiloissa vartioimistehtävissä avustamisessa. Avustaminen perustuisi tarkoituksenmukaisuuteen ja tilapäisyyteen sekä tehtävän keston osalta välttämättömyyteen.

On perustuslain (731/1999) 124 §:n kannalta selkeää rajata yksityisen turvallisuuspalvelun toimijoiden käyttämistä sellaisissa tehtävissä, joissa on kysymys merkittävästä julkisen vallan käyttämisestä. Tämän vuoksi toiminta on perustellusti rajattu vain *avustamiseen* ja tällöinkin säilytystilassa olisi oltava läsnä poliisilaitokseen virkasuhteessa oleva vartiointitehtävissä toimiva virkamies.

Poliisihallitus toteaa, että sääntely on lähtökohtaisesti perusteltua, mutta yksityisen turvallisuuspalvelun käyttämisen kynnyks on määritelty poikkeuksellisen korkeaksi. Kuten mietinnön taloudellisista vaikutuksista ilmenee, varsinkin yksinvartiointikielto tarkoittaisi merkittäviä resurssitarpeita poliisin säilytystiloihin. Tämän olennaisen velvollisuuden toteutuminen voitaisiin aina varmistaa yksityisen turvallisuuspalvelun käyttämisellä, eikä tämä käyttäminen olisi aina tilapäistä, vaan se voi olla säännöllistä.

Vaikka yksityisen turvallisuuspalvelun käyttö on ollut nykyisen putkalain aikana vähäistä, on tällä toimintavaihtoehdolla selvästi olemassa paikkansa. Tällöin sen käyttöä ei pitäisi tarpeettomasti rajata toiminnan tilapäisyyteen, koska poliisin toimitilaverkko huomioiden on täysin mahdollista, että tarve säilytystilan avustaville tehtäville voi olla muutakin kuin tilapäistä. Poliisihallitus ehdottaa harkittavaksi, että lakiluonnoksen 1 luvun 10 §:n 1 momentista poistettaisiin sana *tilapäisesti*.

10 §

Turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevan määrääminen vartiointitehtävään

Poliisilaitos voi 9 §:ssä tarkoitettun sopimuksen mukaisesti määrätä turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevan vartijan hoitamaan **tilapäisesti** tässä laissa tarkoitettua vartiointitehtävää säilytystilassa, jos tehtävän hoitaminen muulla tavalla ei ole säilytystilan sijainnin tai säilytettävien tilapäisen suuren määrän vuoksi tarkoituksenmukaista. Turvallisuusalan elinkeinoluvan haltijan palveluksessa olevaa voidaan käyttää vartiointitehtävissä vain niin kauan kuin se on vartiointitehtävien asianmukaisen hoitamisen vuoksi välttämätöntä.

Vaali- ja osallistumisoikeudet

Hämeen poliisilaitoksen lausunnossa on nostettu esille vaali- ja osallistumisoikeuksien toteutuminen poliisin säilytysvastuulla olevien vapautensa menettäneiden osalta. Perustuslain 14 §:ssä on turvattu jokaisen Suomen kansalaisen, maassa asuvan Euroopan unionin kansalaisen ja maassa vakinaisesti asuvan ulkomaalaisen oikeudesta äänestää. Tämä oikeus olisi turvattava myös silloin, kun äänioikeutettu on vapautensa menettäneenä poliisin säilytystilassa.

Poliisihallitus on osaltaan selvittänyt vaali- ja osallistumisoikeuksien toteuttamista ennakoäänestysten aikaan. Tällöin vapautensa menettäneen äänioikeus voidaan turvata siten, että säilytystilan sijaintikunnan kunnanhallituksen nimeämä vaalitoimikunta kävisi *ennakoäänestysaikana* varmistamassa äänioikeuden käyttämisen.

Poliisin säilytysvastuulla olevien henkilöiden osalta varsinainen käytännön haaste on kuitenkin säilytyksen lyhytaikaisuus ja vapaudenmenetyksen sijoittuminen varsinaiselle äänestyspäivälle. Tällöin vapautensa menettänyt voi jopa menettää äänioikeutensa, jos hänen vaali- ja osallistumisoikeuttaan ei voida turvata. Lisäksi oman haasteensa tuovat ne tilanteet, joissa äänioikeutettu on vapautensa menettäneenä muulla paikkakunnalla kuin sillä, jossa hän voisi vaalilain (714/1998) 67 §:n 1 momentin mukaan käyttää äänioikeuttaan.

Viestintävälineet ja säilytysturvallisuus

Helsingin poliisilaitoksen lausunnossa on esitetty muutosta lakiluonnoksen 4 luvun 1 §:ään niiltä osin, kun kyse on vapautensa menettäneen hallussa olevan viestintävälineen hallussapidosta. Poliisihallitus toteaa osaltaan – huomioiden sen mitä hallintovaliokunta on lain 753/2017 osalta todennut mietinnössään 17/2017 (HaVM 17/2017 vp, s. 5) –, että viestintävälineen hallussa pitämisen rajoitus muun muassa säilytysturvallisuuden ja säilytysvarmuuden osalta perustuisi nimenmaisesti lakiluonnoksen 4 luvun 1 §:n 1 momenttiin.

Erilaisten viestintävälineiden osalta on huomioitava myös välillisen vaikuttamisen mahdollisuudet. Tämä korostuu varsinkin silloin, jos vapautensa menettänyt tapaa asiamiestään ja on olemassa perusteltu epäily esimerkiksi yhteydenpitorajoituksen rikkomisesta. Lakiluonnoksessa on toimivaltuus peruuttaa, keskeyttää ja evätä tapaaminen muun muassa silloin, kun on perusteltua syytä epäillä, että tapaamisesta aiheutuu vaaraa säilytystilan järjestykselle tai turvallisuudelle taikka vapautensa menettäneen tai muun henkilön turvallisuudelle. Tämä mahdollistaisi muun muassa sellaisten asiamiestapaamisten keskeyttämisen, joissa yhteydenpitorajoitusta yritettäisiin kieltää.

Eräänä seikkana voisi olla vielä erikseen sen arviointi, voidaanko asiamieheltä ottaa pois säilytystilassa vierailun ajaksi viestintävälineet. Tällaisesta ei ole nimenomaisesti ehdotettu säädettäväksi lakiluonnoksen 9 luvun 2 §:n 2 momentissa ellei viestintävälineiden voitaisi katsoa erillisen harkinnan perusteella kuuluvat luonnoksen 9 luvun 2 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuihin esineisiin ja aineisiin, joilla voidaan aiheuttaa vaaraa säilytystilan järjestykselle.

2.3 Taloudelliset vaikutukset

Työryhmän mietinnössä on arvioitu kattavasti putkalain uudistuksen taloudellisia vaikutuksia. Vaikutukset on arvioitu erityisesti yksinvartiointikiellon, eriyttämisperiaatteen, terveydenhuollon sekä muiden – *muun muassa televisioiden, radioiden, lehtien ja kirjojen sekä sähköpostin käytön* – vaikutusten osalta.

Esitysluonnoksen mukaan menettelymuutoksien arvioidaan siten edellyttävän kokonaisuudessaan yhteensä noin 100 henkilötyövuoden työpanoksen lisäystä säilytystilatoimintoihin poliisin toimintamenoihin. Resurssoinnin lisäys tarkoittaisi noin 6,23 miljoonan euron pysyviä vuotuisia kustannuksia poliisin toimintamenoihin.

Työryhmän mietinnössä olevat taloudelliset vaikutukset on arvioitu yhteistyössä Poliisihallituksen kanssa. Putkalain uudistuksen vaikutuksia on erikseen selvitetty poliisilaitoksilta, jolloin on myös selvitetty sitä, tarvitseeko poliisin säilytystilaverkkoa harventaa ja kuljetustoimintaa lisätä, jotta uuden putkalain vaatimukset voidaan täyttää.

Erilaisten vaihtoehtojen osalta oli kuitenkin havaittavissa se selkeä seikka, että säilytystilaverkoston harventaminen tarkoittaisi kuljetustehtävien kasvamista ja niiltä osin henkilötyövuosivaikutusten pysymistä samanlaisina; joko siis lisätään vartioiden lukumääriä tai sitten muuta resurssia, että vapautensa menettäneitä voidaan muun muassa kuljettaa lähimpään säilytystilaan.

Poliisihallitus toteaa, että mietinnössä olevat taloudelliset vaikutukset vastaavat niitä vaikutuksia, joita putkalakiuudistuksella tulisi olemaan poliisitoimintaan.

Poliisihallituksen lausunnon liitteenä olevissa poliisiyksiköiden lausunnoissa on erikseen esitetty huomioita, havaintoja ja laskelmia putkalakiuudistuksen vaikutuksista. Näistä Lapin poliisilaitos on erikseen arvioinut sitä, miten muutos näkyisi niin sanotun HARVA-alueen poliisilaitoksen toiminnassa, jossa säilytystilaverkostoa ei voida supistaa ilman, että sillä olisi vaikutuksia poliisilaitoksen toimintamenoihin.

2.4 Poliisiyksiköiden lausunnoista

2.4.1 Helsingin poliisilaitos

Helsingin poliisilaitos on lausunnossaan esittänyt tarkennuksia viestintään soveltuvien välineiden hallussapitoon säilytysturvallisuuden turvaamiseksi. Poliisilaitos on katsonut, että vapautensa menettäneellä ei olisi tarvetta pitää viestintään soveltuvia laitteita hallussaan, jos yhteydenpito voidaan turvata muulla tavalla.

Helsingin poliisilaitos on myös esittänyt tarkennuksia järjestyssääntöä koskevaan säännökseen. Poliisilaitos ehdottaa, että säännöksen sanamuodossa ei mainittaisi sellaisia järjestyssäännön määräyksiä, jotka voivat pitää sisällään salassa pidettävää tietoa.

Poliisilaitos on myös esittänyt, että pakkokeinolakiin ehdotettua vartijoiden kiinniotto-oikeutta yhdenmukaistettaisiin.

2.4.2 Länsi-Uudenmaan poliisilaitos

Länsi-Uudenmaan poliisilaitos on käsitellyt lausunnossaan laajasti uuden putkalain vaikutuksia poliisilaitoksen toimintaan. Lausunnossa on käsitelty yksinvartiointikiellon sekä muiden aikasidonnaisuuksia sisältävien tehtävien vaikutuksia resursseihin.

Näiden lisäksi poliisilaitoksen lausunnossa on:

- a. esitetty näkemyksiä poliisin säilytystilan johtamisrakenteesta suhteessa poliisin johtamisjärjestelmään;
- b. yksityisen turvallisuuspalvelun käyttämisestä poliisin säilytystilassa;
- c. vapautensa menettäneen oikeuksien ja vapauksien rajoittamista yleisvaarallisen tartuntataudin leviämisen estämiseksi; sekä
- d. eräitä yksittäisiä huomioita mietinnössä käytetyistä sanamuodoista.

2.4.3 Itä-Uudenmaan poliisilaitos

Itä-Uudenmaan poliisilaitos ei toimittanut lausuntoa Poliisihallitukselle.

2.4.4 Hämeen poliisilaitos

Hämeen poliisilaitoksen lausunnossa on nostettu esille kolme erillistä huomiota. Nämä ovat:

- a. vapautensa menettäneen terveydentilan, sairauksien ja vammojen selvittämisvelvollisuudesta säättäminen suoraan laissa tulotarkastusta koskevassa säännöksessä;
- b. vapautensa menettäneen vaali- ja osallistumisoikeuksien turvaamisesta; ja
- c. säilytystilan toiminnan johtamisesta säättämisestä joko laissa tai sitä tarkentavassa asetuksessa.

2.4.5 Kaakkois-Suomen poliisilaitos

Kaakkois-Suomen poliisilaitoksen lausunnossa on käsitelty poliisilaitoksen toiminnan nykytilaa sekä uuden putkalain vaikutuksia säilytystilatoimintaan. Lausunnossa on myös käsitelty muiden viranomaiselle kuuluvien velvollisuuksien toteuttamisesta aiheutuvia kustannuksia.

2.4.6 Lounais-Suomen poliisilaitos

Lounais-Suomen poliisilaitoksen lausunnossa on käsitelty poliisilaitoksen toiminnan nykytilaa sekä uuden putkalain vaikutuksia säilytystilatoimintaan. Poliisilaitos on pitänyt erittäin tervetulleena sitä, että niin sanottujen rauhallisten päihtyneiden vastuu siirtyisi poliisilta sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa perustettaville hyvinvointialueille.

Lounais-Suomen poliisilaitos on erikseen nostanut esille lakiluonnoksen 3 luvun 12 §:n 6 momentin säännöksen, jossa säädetään päätösvallasta vapauttaa poliisilakiperusteisesti kiinniotettu henkilö. Poliisilaitos on pohtinut sitä, milloin päätöksen tekisi poliisimies ja milloin vartija.

2.4.7 Sisä-Suomen poliisilaitos

Sisä-Suomen poliisilaitos on lausunnossaan ehdottanut, että lakiluonnoksen 2 luvun 2 §:n 2 momentissa säädetyn ilmoituksen voisi tehdä myös vartiointitehtävää suorittava virkamies.

2.4.8 Pohjanmaan poliisilaitos

Pohjanmaan poliisilaitos ei toimittanut lausuntoa Poliisihallitukselle.

2.4.9 Itä-Suomen poliisilaitos

Itä-Suomen poliisilaitoksen lausunnossa on käsitelty kattavasti uuden putkalain vaikutuksia poliisilaitoksen toimintaan. Poliisilaitos on pitänyt hyvänä kahden vartijan vaatimusta, koska se mahdollistaa vapautensa menettäneiden tiheämmän fyysisen tarkistamisen ja vähentää sitä kautta kiinniotettujen tiloissa muun muassa mahdollisia erilaisia tapaturmia. Vastuiden selkeyttämiseksi vartijoiden toimivallan laajentaminen ja päätöstason tuominen alaspäin on oikeasuuntainen muutos.

2.4.10 Oulun poliisilaitos

Oulun poliisilaitoksen lausunnossa on käsitelty kattavasti uuden putkalain vaikutuksia poliisilaitoksen toimintaan.

2.4.11 Lapin poliisilaitos

Lapin poliisilaitoksen lausunnossa on käsitelty kattavasti uuden putkalain vaikutuksia poliisilaitoksen toimintaan.

Lapin poliisilaitoksen näkökulmasta lainsäädäntöuudistuksella on merkittävä vaikutus poliisin operatiiviseen toimintaan ja resurssitarpeisiin. Lapin poliisilaitoksen osalta uudistus tarkoittaisi huomattavaa vartija- ja poliisimiesvirkojen lisäämistä, jos yksinvartiointista luovutaan kokonaan ja säilytys sekä tutkinnan erillisyyden varmistetaan. Lapin poliisilaitoksen laskelman mukaan taloudellinen kustannusvaikutus pelkästään Lapin poliisilaitoksen osalta on 3 490 900 €, jonka lisäksi on huomioitava noin 11 %:n nousuvaikutus muihin kuluihin HTV-määrän lisäyksestä johtuen.

2.4.12 Keskusrikospoliisi

Keskusrikospoliisi on käsitellyt lausunnossaan keskeisesti eriyttämisperiaatteen vaikutuksia. Keskusrikospoliisi on painottanut kahta asiaa, joista ensimmä-

mäinen on tutkinnan ja vapautensa menettäneen välisten suhteiden muotoutuminen osittain säilössä pitoon liittyvien toimien vuoksi. Toinen seikka on se, että eriyttämisperiaatteen aikana tulisi varmistaa se, ettei yhteydenpitorajoitukset vaarannu, kun yhteydenpitorajoituksista huolehtiminen on säilytystilan henkilöstön vastuulla.

2.4.13 Poliisiammattikorkeakoulu

Poliisiammattikorkeakoulu ei toimittanut lausuntoa Poliisihallitukselle.

2.5 Säännöskohtaisia huomioita

2.5.1 Putkalaki 1 luku 10 §

Säännöksen 1 momentin vartioimistehtävässä avustamista ei tulisi sitoa tilapäisyyteen vaan avustamisen muihin edellytyksiin.

2.5.2 Putkalaki 2 luku 2 §

Sisä-Suomen poliisilaitoksen lausunnossa oli esitetty, että 2 momentissa säädetty ilmoitusvelvollisuus olisi poliisimiehen lisäksi vartioimistehtävissä toimivalla virkamiehellä.

Poliisijohtajan sijaisena
poliisiylitarkastaja

Samppa Holopainen

Poliisitarkastaja

Konsta Arvelin

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 21.06.2021 klo 16:05. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjasta.

Liitteet

Poliisiyksiköiden lausunnot

Jakelu

Sisäministeriö, kirjaamo@intermin.fi ja lainsaadantoyksikko_poliisiosasto@intermin.fi

Tiedoksi

Poliisiylijohtaja Seppo Kolehmainen
Poliisiylitarkastaja Karl Linderborg
Poliisihallituksen esikunta