



Sisäministeriö

1/4

kirjaamo@intermin.fi

Viite:

Sisäministeriön lausuntopyyntö 14.3.2018, SM008:00/2016

Asia:

Lausuntopyyntö ehdotuksesta reservipoliisia koskevaksi lainsäädännöksi

Ehdotuksen pääpiirteet

Vuoden 1995 poliisilaki mahdollisti ensimmäistä kertaa täydennyspoliisin käyttöön ottamisen eräänlaiseksi poliisin reserviksi. Sitä koskeva lainsäädäntö on kuitenkin osoittautunut puutteelliseksi ja järjestelmän kehittämistä on pohdittu useaan otteeseen. Viimeksi helmikuussa 2015 sisäministeriön täydennyspoliisityöryhmä katsoi loppuraportissaan, että järjestelmä olisi säilytettävä ja sitä olisi ryhdyttävä voimakkaasti kehittämään. Tätä varten asetettiin työryhmä, joka on päättänyt ehdottamaan reservipoliisia koskevan lain säätämistä ja nykyisen täydennyspoliisia koskevan sääntelyn kumoamista. Työryhmän esitys on laadittu hallituksen esityksen muotoon.

Lakipakettiin sisältyisi reservipoliisista annetun lain lisäksi eräitä muutoksia poliisilakiin, valtion virkamieslakiin ja ampuma-aselakiin. Tällä hetkellä poliisin hallinnosta annetussa laissa oleva täydennyspoliisia koskeva sääntely (lain 15 b §) kumottaisiin. Järjestelmän perusteista säädettäisiin lailla ja yksityiskohtaisempia määräyksiä olisi tarkoitus antaa asetuksella.

Työryhmä on selvittänyt, minkälaisia reservipoliisijärjestelmiä on olemassa eräissä muissa eurooppalaisissa valtioissa (Virossa, Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Alankomaissa, Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja Saksassa). Selvityksen mukaan kaikissa mainituissa valtioissa on olemassa jonkinlainen vapaaehtoispoliisijärjestelmä lähinnä yhteiskunnallisia poikkeusoloja varten, mutta järjestelmät eroavat merkittävästi toisistaan, joten mistään vakiintuneesta mallista ei voida puhua. Saksassa järjestelmät eroavat jopa maakuntaakohtaisesti.

Suomessa käyttöön otettavaksi kaavailtu järjestelmä toimisi pääpiirteissään siten, että Poliisihallitus värväisi sopivia vapaaehtoisia henkilöitä, jotka sitoutuisivat palvelemaan poliisitehtävissä poikkeuksellisissa yhteiskunnallisissa tilanteissa eli *normaaliolojen häiriötilanteissa*, *poikkeusoloissa* ja *puolustustilassa*. Reservipoliisin käyttöönotosta päättäisi aina valtioneuvosto, jonka jälkeen Poliisihallitus nimittäisi reserviläiset määräaikaiseen virkasuhteeseen. Näin heille syntyisi virkasuhteesta johtuvia virkavelvollisuuksia ja oikeuksia, kuten oikeus palkkaan.

Reservipoliisien tarkoituksena olisi vapauttaa ammattipoliiseja poliisin ydintehtäviin. He eivät toimisi itsenäisesti, vaan ammattipoliisien apuna ja välittömässä ohjauksessa. Reservipoliiseille sopivia tehtäviä voisivat olla vaara- ja onnettomuusalueiden eristäminen, muu vartiointi, laajoilla alueilla tapahtuva järjestyksenpito, evakuointiin liittyvä liikenteen ohjaus ja muut tukitehtävät. Näille tehtäville olisi ominaista runsasta työvoimaa edellyttävät mittasuhteet ja tehtävien liittyminen pelastustoimeen. Reservipoliisit saisivat tehtävänsä varten peruskoulutuksen, jonka jälkeen toimintakykyä ylläpidettäisiin säännöllisesti toistuvalla lisäkoulutuksella. Työryhmän esityksen mukaan tavoitteena olisi värvätä yhteensä noin 2000 reservipoliisia.

Reservipoliisin toimivaltuudet määräytyisivät esityksen mukaan sen perusteella, minkälaisesta poikkeuksellisesta yhteiskunnallisesta tilanteesta on kysymys. *Normaaliolojen häiriötilanteessa* reservipoliisi voisi tehtäviensä suorittamiseksi käyttää kaikkia niitä poliisien toimivaltuuksia, joihin hän on saanut koulutuksen ja joista on säädetty lakiluonnoksen 6 §:ssä mainituissa poliisilain säännöksissä. *Poikkeusolojen ja puolustustilan* aikana reservipoliisilla olisi oikeus käyttää kaikkia niitä poliisin toimivaltuuksia, joihin hän on saanut koulutuksen. Kaikissa tilanteissa reservipoliisilla olisi tehtävää suorittaessaan oikeus henkilön poistamiseksi, vapautensa menettäneen pakenemisen estämiseksi, esteen poistamiseksi taikka välittömästi uhkaavan rikoksen tai muun vaarallisen teon tai tapahtuman estämiseksi käyttää sellaisia tarpeellisia voimakeinoja, joita voidaan pitää puolustettavina (lakiluonnoksen 6 § ja 7 §).

Lakiluonnoksen 8 §:n mukaan reservipoliisilla olisi kaikissa edellisessä kappaleessa mainituissa poikkeuksellisissa yhteiskunnallisissa tilanteissa oikeus ampuma-aseen käyttöön poliisilain 2 luvun 19 §:ssä säädetyllä tavalla. Ampuma-aseen käyttökyky olisi siten sama, kuin ammattpoliisilla normaalioloissa.

Lakiluonnoksen 11 §:n mukaan reservipoliisi olisi velvollinen käyttämään virkapukua, kun virkatehtävän laatu tai luonne sitä edellyttäisi. Vaatetuksessa olisi oltava reservipoliisin asemaa osoittava yksilöinti.

Työryhmän esityksen mukaan lakiehdotukset voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, mutta asiasta olisi perusteltua pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto.

Arviointi

Valta ja vastuu

Laillisuusvalvojana huomioni kiinnittyy ensiksi reservipoliisien toimivaltuuksien ja vastuun väliseen suhteeseen. Toisaalta reservipoliisilla olisi määräaikaiseen virkasuhteeseen nimittämisen jälkeen virkamiehelle kuuluvat toimivaltuudet ja virkavelvollisuudet, toisaalta hän toimisi kuitenkin normaaliolojen häiriötilanteissa ”poliisin apuna ja välittömässä ohjauksessa” (lakiluonnoksen 4 §) ja poikkeusoloissa ja puolustustilassa hän suorittaisi ”yhdessä poliisimiehen kanssa tämän apuna ja ohjauksessa kaikkia poliisin tehtäviä” (lakiluonnoksen 5 §).

Mainittu sääntely saattaa aiheuttaa oikeudellisia ongelmia pohdittaessa virkarikosvastuun kohdentamista ns. sekapartiotilanteissa, joissa toinen poliisimies on ammattipoliisi ja toinen reservipoliisi. Syntyykö tällöin ammattipoliisimiehelle korostunut velvollisuus vastata partion toisena jäsenenä toimivan reservipoliisimiehen edesottamuksista, jos tämä on joutunut tehtävää suorittaessaan erkaantumaan fyysisesti ammattipoliisista, ja syyllistyy tekoon, jota on aiheutta arvioida virkarikossäännösten valossa (esimerkiksi hätävarjelun liioitteluna tehty väkivaltarikos)?

Asianomistajan mahdollisuus saada korvauksia poliisipartion aiheuttamasta vahingosta saattaa jossakin tilanteessa riippua siitä, onko vahingon aiheuttanut virkamies syyllistynyt rikokseen. Edellisessä kappaleessa mainitussa kuvitteellisessa tilanteessa saattaa syyttäjä tai tuomioistuin arvioida, ettei ammattipoliisia voi asettaa vastuuseen tapahtumasta, johon hän ei ole kyennyt konkreettisesti vaikuttamaan, mutta saattaa samalla arvioida, ettei reservipoliisilta voi yllättävässä ja kenties hyvin nopeasti etenevässä tilanteessa edellyttää samantasoista harkintakykyä, kuin ammattipoliisilta. Jos tällöin lopputuloksena on, ettei kummankaan henkilön voida katsoa syyllistyneen rikokseen, tarkoittaa tämä tosiasiallisesti sitä, että sekapartion rikosoikeudellinen kokonaisvastuu muodostuu alhaisemmaksi, kuin mikä ammattipoliisimiehistä koostuvan parti-
on vastuu vastaavassa tilanteessa olisi ollut. Kansalaisten (asianomistajien) yhdenvertaisen kohtelun kannalta tällainen asetelma on arvostelulle altis.

Reservipoliisien aseistaminen

Lakiluonnoksen 8 §:n mukaan reservipoliisilla olisi oikeus ampuma-aseen käyttöön poliisilain 2 luvun 19 §:ssä säädettyllä tavalla. Mielestäni pitäisi kuitenkin pohtia, onko ampuma-aseiden käyttöoikeuden antaminen reservipoliiseille riittävän perusteltua. Huomioon ottaen, minkälaisissa tehtävissä reservipoliiseja olisi tarkoitus ensisijaisesti käyttää, voisi ajatella, että lievem-
mätkin voimankäyttövälineet, kuten kaasusumuttimet ja patukat, riittäisivät. Ampuma-aseen turvallinen ja lainmukainen käyttäminen tositilanteessa vaatinee perusteellista, jatkuvaa ja re-
sursseja kuluttavaa koulutusta. Lisäksi on pidettävä mielessä, että ampuma-aseen käyttäminen tositilanteessa lienee hyvin harvinainen poliisin toimenpide, johon valtaosa ammattipoliisimie-
histäkään ei ilmeisesti joudu turvautumaan kertaakaan poliisiuransa aikana. Todennäköisyys, että reservipoliisimies joutuisi lähtökohtaisesti lyhyeksi tarkoitetun määräaikaisen virkasuh-
teensa aikana tilanteeseen, jossa ampuma-aseeseen turvautumista voitaisiin pitää perusteltuna, lienee erittäin pieni.

Esityksessä mainitaan, että puolustusvoimien reservistä saattaisi löytyä runsaasti reservipoli-
iseiksi sopivia henkilöitä. Mahdollisesti on ajateltu, että tälle henkilöryhmälle ampuma-aseiden käsittely olisi jo sen verran tuttua, ettei enää tarvittaisi paljon lisäkoulutusta. Tällöin on kuiten-
kin pidettävä mielessä, että poliisin kohdehenkilöön kohdistamaa ampuma-aseen käyttöä voi-
daan perustellusti pitää paljon vaativampana tehtävänä, kuin vastaavaa tehtävää sotilaallisissa yhteyksissä. Viimeksi mainituissa yhteyksissä aseenkäytön tavoitteena lienee yleensä kohde-
henkilön täydellinen eliminoiminen, kun sen sijaan poliisioperaatioissa tavoitteena on pääsään-
töisesti ainoastaan kohdehenkilön toimintakyvyn lamauttaminen, ampumalla tätä haavoittavasti esimerkiksi raajoihin. Lisäksi sotilaallisissa yhteyksissä käytetään enimmäkseen pitkäpiippui-
sia aseita, kun sen sijaan poliisimiehen henkilökohtaisena ampuma-aseena on lähtökohtaisesti lyhyt-
piippuinen ase (pistooli tai revolveri). Poliisi käyttänee pitkäpiippuisia aseita lähinnä eri-
koistilanteissa, joihin reservipoliiseja ei kaiketi olisi tarkoitus käyttää. Ehdotuksessa todetaan aivan perustellusti, että sopivaa reservipoliisihenkilöstöä voisi löytyä erityisesti sotilaspoliisi-
koulutuksen saaneista reserviläisistä. Osalle reservipoliiseiksi koulutettavia on tällöin koulu-
tuksellinen haaste pienempi.

Reservipoliisin peruskoulutus tulisi olemaan melko lyhyt (työryhmän kaavailun mukaan 16 viikkoa), jonka jälkeen hänelle annettaisiin säännöllisesti toistuvaa lisäkoulutusta. Jotta poliis-
iin käyttämiä käsittääkseni suurikaliiberisia käsiaseita voisi turvallisesti antaa reserviläisille, tulisi ampumakoulutukseen ilmeisesti käyttää ajallisesti merkittävää osaa lisäkoulutukselle va-
ratusta ajasta. Tällöin reserviläiselle saattaa tiedostamatta muodostua jossain määrin vääristy-
nyt kuva poliisitoiminnan luonteesta ja tavoitteista, mikä saattaa heijastua kielteisellä tavalla hänen toimintaansa mahdollisessa tositilanteessa. Reservipoliisien asianmukainen koulutus on eduskunnan perustuslakivaliokunnan oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimuksia. Koulutus

käytännön valossa on tärkeä oikeusturvan tae poliisitoiminnassa. Ilmeisesti käytännössä koulutus pohja olisi reserviläisille kirjava. Tällöin voidaan olla kriittisiä koulutuksen riittävyyden suhteen.

Lakiluonnoksen 7 §:ssä käsitellään reservipoliisin voimankäyttöä yleisesti ja 8 § koskee erikseen ampuma-aseen käyttöä. Poliisin voimankäyttövälineet ovat ajan saatossa muuttuneet ja uudistuneet yhteiskunnan ja teknologian kehityksen myötä. Suomessa sapeli ja ratsupiiska on poistettu käytöstä, mutta tilalle on tullut esimerkiksi kyynelkaasu ja etälamautin. Ilmeisesti on kuitenkin katsottu, että ampuma-ase on vakiinnuttanut asemansa poliisin voimankäyttövälineenä siinä määrin, että siitä on perusteltua säätää laissa erikseen. Maailmanlaajuisesti katsottuna ampuma-asetta tuskin kuitenkaan voitaneen pitää ammattipoliisimiehenkään itsestään selvänä voimankäyttövälineenä.

Tasa-arvoinen ja tarkoituksenmukainen rekrytointi

Työryhmän esityksessä todetaan, että reservipoliisijärjestelmälle olisi eduksi, että reservipoliisin tehtäviin hakeutuisi sekä miehiä että naisia. Yhdyn tähän käsitykseen. Tavoitteen saavuttamiseksi olisi varottava ylipainottamasta puolustusvoimien reserviin kuulumista ansiona, koska se saattaa käytännössä johtaa miespuolisten ehdokkaiden suosimiseen pätevien ja motivoituneiden naisehdokkaiden kustannuksella. Ehdokkaiden ruotsinkielentaitoon olisi kiinnitettävä huomiota, mikäli heitä olisi tarkoitus käyttää kaksi- ja erityisesti ruotsinkielisellä alueella.

Ahvenanmaan asema

Työryhmä on käsitellyt Ahvenanmaan erityisasemaa perusteellisesti (s. 24-25). Loppupäätelmänä on, että reservipoliiseja voitaisiin käyttää Ahvenanmaalla ainoastaan virka-apujärjestelyjen kautta. Reservipoliisien käytöstä voitaisiin tarkemmin sopia myös Ahvenanmaan poliisiyhteistyöneuvottelukunnassa. Tähän järjestelyyn minulla ei ole lähtökohtaisesti huomauttamista.

Säätämisyjärjestys

Työryhmän esitykseen, jonka mukaan lakiehdotukset voidaan säätää tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, mutta asiasta olisi perusteltua pyytää perustuslakivaliokunnan lausunto, minulla ei ole huomauttamista. Säätämisyjärjestystä on tarpeen täydentää reservipoliisien koulutuksen riittävyyden arvioinnilla oikeusturvan ja hyvän hallinnon toteutumista koskevien näkökohtien ja perustuslain 124 §:n soveltamista sekä varsinaisen poliisin ensisijaisuutta yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäjänä koskevan käytännön valossa.

Oikeuskansleri

Tuomas Pöysti

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Tom Smeds

OIKEUSKANSLERINVIRASTO
