

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN
LAUSUNTO 11/2001 vp**

Hallituksen esitys laiksi poliisilain muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 13 päivänä maaliskuuta 2001 lähettäessään hallituksen esityksen laiksi poliisilain muuttamisesta (HE 20/2001 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- lainsäädäntöneuvos Janne Kerkelä ja yksikön päällikkö, lainsäädäntöneuvos Tomi Vuori, sisäasiainministeriö
- professori Mikael Hidén
- professori Olli Mäenpää
- professori Veli-Pekka Viljanen.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki poliisilain muuttamisesta. Laissa ehdotetaan säädettäväksi Schengenin yleissopimuksen 40 ja 41 artiklassa tarkoitettua toisen valtion poliisimiehen toimivallasta Suomen alueella. Poliisilain muuttamisesta 10 päivänä heinäkuuta 1998 annettu sisällöltään vastaava laki ehdotetaan tarpeettomana kumottavaksi. Samassa yhteydessä poliisilakiin ehdotetaan tehtäväksi eräitä muita lähinnä teknisluonteisia tarkistuksia.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 25 päivänä maaliskuuta 2001, jolloin Schengenin säännösten soveltaminen Suomessa alkaa.

Esityksen säätämisyjärjestysperustelujen mukaan Schengenin säännösten Euroopan yhteisön oikeuteen sulauttanut Amsterdamin sopimus on hyväksytty tuolloin voimassa olleen valtiopäiväjärjestyksen 69 §:n 1 momentissa määrättyssä järjestyksessä. Tämän vuoksi poliisilain muutosehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä. Eduskunta hyväksyi 15 päivänä kesäkuuta 1998 kansainväliset velvoitteet Suomen liittymisestä tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla tehtyyn ns. Schengenin sopimusjärjestelmään (EV 62/1998 vp — HE 20/1998 vp). Samassa yhteydessä eduskunta hy-

väksyi lain kyseisten velvoitteiden lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta sekä Schengenin säännösten täytäntöönpanemiseksi tarvittavat lait poliisilain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. Lakien voimaantulosta oli tarkoitus säätää asetuksella siten, että lait olisivat tulleet voimaan Suomen aloittaessa Schengenin säännösten soveltamisen.

Schengenin säännöstö on sittemmin sisällytetty osaksi Euroopan yhteisön lainsäädäntöä. Euroopan unionin neuvosto on toukokuun 1 päivänä 1999 voimaan tulleen Amsterdamin sopimuksen mukaisesti päättänyt, että Schengenin säännöstön soveltaminen alkaa Suomessa 25 päivänä maaliskuuta 2001. Säännöstön soveltaminen alkaa samana päivänä myös muissa siihen liittyneissä pohjoismaissa. Koska Schengenin säännöstön soveltaminen Suomessa alkaa suoraan EU:n neuvoston päätöksen perusteella, ei aikaisemmin hyväksytyt voimaansaattamislain voimaantulolle ole enää tarvetta. Schengenin säännöstön kansalliseen täytäntöönpanoon liittyvien lakien voimaantulo sen sijaan on edelleen tarpeen. Näitä aikaisemmin hyväksytyjä lakeja on kuitenkin tarkistettava teknisesti muuhun kansalliseen lainsäädäntöön tehtyjen muutosten vuoksi sekä siksi, että Schengenin säännöstö on osa Euroopan yhteisön lainsäädäntöä.

Schengenin säännöstön voimaansaattamislaki on käsitelty ns. supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä osaksi sen vuoksi, että rajan yli jatkuvaa henkilön tarkkailua ja takaa-ajoa koskevien Schengenin yleissopimuksen 40 ja 41 artiklan määräysten katsottiin olevan ristiriidassa perustuslain säännösten kanssa valtion täysivaltaisuudesta (PeVL 13/1998 vp). Samassa yhteydessä käsitelty poliisilain muutos sisälsi säännöksiä Schengenin yleissopimuksen mukaisista toisen valtion poliisimiehen valtuuksista Suomen alueella. Perustuslakivaliokunnan kannan mukaan poliisilakiehdotus voitiin tuolloin käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, jos Schengenin yleissopimus on saatettu voimaan supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä annetulla lailla ja jos poliisilaissa vain asiallisesti toistetaan ne yleissopimuksen asianomaiset määräykset, jotka poikkeavat perustuslaista. Lisäksi poliisilaki ei voinut tulla voimaan ennen yleissopimuksen voimaantuloa.

Poliisilain 22 a ja 30 a §. Schengenin yleissopimuksen voimaansaattamislaki on käsitelty supistetussa perustuslainsäätämisyjärjestyksessä. Samassa menettelyssä on hyväksytty Amsterda-

min sopimuksen voimaansaattamislaki (PeVL 10/1998 vp). Nämä menettelyt riittävät valiokunnan mielestä kattamaan nyt käsiteltävänä olevaan poliisilakiehdotukseen sisältyvät sellaiset ristiriitaisuudet perustuslain kanssa, jotka johtuvat välittömästi Schengenin yleissopimuksen 40 ja 41 artiklan määräyksistä. Näidenkin määräysten soveltaminen alkaa Suomessa EU:n neuvoston päätöksen perusteella 25.3.2001 eikä ehdotettu poliisilain muutos vaikuta tähän. Lain muutos ei kuitenkaan saa tulla voimaan ennen Schengenin säännöstön soveltamisen alkamista Suomessa.

Lain 22 a ja 30 a §:ään on ehdotettu tehtäväksi lähinnä teknisiä tarkistuksia. Ehdotukset eivät asiallisesti poikkea niistä Schengenin yleissopimuksesta johtuvista lisäyksistä poliisilakiin, jotka eduskunta on jo aikaisemmin hyväksynyt (EV 62/1998 vp). Ehdotetuissa säännöksissä käytetty yleinen viittaus Suomea velvoittaviin kansainvälisiin sopimuksiin on valiokunnan mielestä kuitenkin syytä tarkistaa yksilöidyksi viittaukseksi "Schengenin säännöstöön" (ks. PeVL 13/1998 vp ja PeVL 6/2001 vp).

Poliisilain 52 §. Poliisilain 52 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä tarkoitettuista liikkumis- ja oleskelurajoituksista säädetään sisäasiainministeriön asetuksella eikä ministeriön antamalla poliisimääräyksillä, kuten nykyisin. Rajoitukset voivat koskea erinäisiä turvallisuuden kannalta vaarallisia kohteita ja niiden ympäristöä. Säännös on riittävän täsmällisesti rajattu (ks. PeVL 5/1999 vp). Perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaan viranomaiselle voidaan lailla antaa toimivalta liikkumis- ja oleskelukieltojen asettamiseen maantieteellisesti rajatuilla alueilla (ks. esim. PeVL 21/1997 vp). Tällaisia luonteeltaan hallinnollisina määräyksinä pidettäviä kieltoja voidaan asettaa viranomaisen päätöksellä. Valiokunta ei toisaalta näe estettä säätää valtuudesta, jonka nojalla sisäasiainministeriö voi antaa tavanomaisia poliisimääräyksiä ministeriön asetuksella. Näin ymmärrettynä lakiehdotus ei ole perustuslain kannalta ongelmallinen.

Poliisilain 54 §. Lain 54 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi valtuudesta, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään poliisimiehen virkapukovelvollisuudesta ja virkapuvun käytöstä. Laissa ei ole nimenomaisia säännöksiä poliisimiehen tällaisista velvollisuuksista, vaan ne näyttävät sisältyvän poliisilakiin ja ehdotettuun valtuutukseen välillisesti. Virkamiehen velvollisuuksien perusteiden tulee valiokunnan mielestä kuitenkin käydä ilmi riittävän selkeistä lain säännöksistä (ks. esim. PeVL 3/2000 vp). Lakiin on siten asianmukaista lisätä perussäännök-

set poliisimiehen virkapukovelvollisuudesta. Estettä ei ole sille, että valtioneuvosto valtuutetaan antamaan lakia tarkempia säännöksiä asiasta.

Lausunto

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta kunnioittavasti esittää,

että lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Helsingissä 16 päivänä maaliskuuta 2001

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Paula Kokkonen /kok
jäsen. Tuija Brax /vihr
Klaus Hellberg /sd
Esko Helle /vas
Jouko Jääskeläinen /skl
Jouni Lehtimäki /kok
Johannes Leppänen /kesk
Pekka Nousiainen /kesk

Heli Paasio /sd
Osmo Puhakka /kesk
Pekka Ravi /kok
Markku Rossi /kesk
Petri Salo /kok
Arto Seppälä /sd
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Sami Manninen.