

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2010 vp

Hallituksen esitys laeiksi järjestyslain 22 §:n, järjestyksenvalvojista annetun lain ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 17 päivänä marraskuuta 2009 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi järjestyslain 22 §:n, järjestyksenvalvojista annetun lain ja yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta (HE 239/2009 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 13/2010 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Katriina Laitinen ja lainsäädäntöneuvos Pertti Normia, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Camilla Busck-Nielsen, oikeusministeriö
- komisario Pekka Aho, Poliisihallitus
- lakimies Kimmo Lehtimäki, Poliisiammattikorkeakoulu
- ylikomisario Ari Taipale, Helsingin poliisilaitos
- jäsen, OTL Timo Kerttula, Finnsecurity ry

- sopimussihteeri Jyrki Sinkkonen, Palvelualojen ammattiliitto PAM ry
- puheenjohtaja Antero Rytkölä, Suomen Nismiesyhdistys ry, edustaen myös Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry:tä
- lakimies Rita Ridanpää, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
- puheenjohtaja Jarmo Mikkonen, Suomen Vartioliikkeitten Liitto ry
- puheenjohtaja Markku Saikkonen, Turvallisuusalan ammattiliitto ry
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- opetusministeriö
- sosiaali- ja terveysministeriö
- korkein hallinto-oikeus
- keskusrikospoliisi
- suojelupoliisi
- rajavartiolaitos
- Liikenteen turvallisuusvirasto Trafi
- Tullihallitus
- Suomen Kuntaliitto
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Suomen Satamaliitto
- Suomen Liikunta ja Urheilu SLU ry
- Suomen Pelastusalan Keskusjärjestö SPEK ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi järjestyslakia siten, että järjestyksenvalvoja voitaisiin asettaa joukkoliikenteen kulkuneuvojen ja liikenneasemien sekä kauppakeskusten lisäksi myös terveyden- ja sosiaalihuollon toimipisteisiin, lentopaikkoihin ja satamiin, joissa järjestyksenpito on luonteeltaan samantyyppistä.

Lisäksi yksityisen turvallisuusalan toimijoiden ammattitaitoa ja koulutuksen laatua parannettaisiin lisäämällä voimankäyttökoulutusta koskevia vaatimuksia sekä kehittämällä koulutuksen valvontaa. Vartijoiden voimankäyttökouluttajille ehdotetaan säädettäväksi viranomais-

hyväksymismenettely. Järjestyksenvalvojakouluttajan ja voimankäyttökouluttajan hyväksymisiä uusittaessa kouluttajien tulisi suorittaa kertauskoulutus. Vartijaksi hyväksymisen yläikärajaa ehdotetaan korotettavaksi 65 vuodesta 68 vuoteen. Muutokset tehtäisiin yksityisistä turvallisuuspalveluista annettuun lakiin sekä järjestyksenvalvojista annettuun lakiin.

Esitys on osa yksityisen turvallisuusalan lainsäädännön kokonaisuudistusta. Uudistus toteutetaan kahdessa vaiheessa. Toista vaihetta koskeva hallituksen esitys on suunniteltu annettavan eduskunnalle syysistuntokaudella 2010.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan järjestyslain (612/2003) 22 §:n muuttamista siten, että järjestyksenvalvoja voidaan asettaa myös lentopaikkoihin ja satamiin. Rautatieasemille, linja-autoasemille ja metroasemille, jotka ovat luonteeltaan ja järjestyksenvalvonnan kannalta vastaavanlaisia väestökertymiä muodostavia liikenteen asemia, on mahdollista asettaa jo voimassa olevien säännösten nojalla järjestyksenvalvojia ylläpitämään poliisin apuna järjestystä ja turvallisuutta. Hallituksen esityksessä ehdotettu muutos ei näin ollen periaatteelliselta kannalta merkitse lain soveltamisalan merkittävää laajentamista nykytilaan verrattuna.

Sen sijaan terveyden- ja sosiaalihuollon toimipisteiden sisällyttäminen lain soveltamisalaan merkitsee olennaisempaa soveltamisalan muutosta. Valitettava kehitys yhteiskunnassamme on johtanut siihen, että väkivallalla uhkaaminen ja myös väkivaltatilanteet ovat lisääntyneet esimerkiksi terveyskeskuksissa, sairaaloissa sekä Kansaneläkelaitoksen asiakaspalvelutiloissa. Terveydenhuollon ja sosiaalihuollon toimipisteet ovat osoittautuneet tarjoamiensa palvelu-

jen suhteen sellaisiksi tiloiksi, joissa järjestyshäiriöiden riski on viime vuosina kasvanut. Järjestyshäiriöt syntyvät tämän tyyppisissä tiloissa yleensä äkillisesti. Poliisin säännönmukainen läsnäolo terveyden- ja sosiaalitoimen toimipisteissä ei ole käytännössä mahdollista eikä myöskään tarkoituksenmukaista. Järjestyksenvalvojien läsnäolo on omiaan ennalta estämään häiriötilanteita, ja he voivat tarvittaessa välittömästi ryhtyä toimenpiteisiin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä rikosten estämiseksi. Hallintovaliokunta pitääkin perusteltuna ehdotettua lainmuutosta.

Valiokunta tähdentää, että julkisella vallalla on vastuu yleisen järjestyksen ylläpitämisestä. Järjestyksenvalvojat voidaankin asettaa vain poliisin — ja vastaisuudessa tietyissä tilanteissa myös rajavartiolaitoksen — avuksi, ei itsenäisesti järjestyksenpitäjiksi. Lisäksi on huomattava, että niissä paikoissa, joihin vastaisuudessa voidaan asettaa järjestyksenvalvojia, käytetään nykyisin enenevässä määrin vartijoita omaisuutta ja henkilökunnan koskemattomuutta suojaamaan. Tämä ei kuitenkaan poista ongelmaa tiloissa olevien ja palvelujen saamiseen oikeutettujen asiakkaiden osalta. Sen sijaan järjestyksenvalvojat voivat turvata sekä henkilökunnan että asiakkaiden oikeutta turvallisuuteen järjestyks-

häiriötilanteissa, kunnes poliisi saapuu paikalle. Valiokunta pitää tärkeänä, että seurataan järjestyshäiriöiden kehitystä paikoissa, joihin voidaan asettaa järjestyksenvalvojia ja laajemmin yhteiskunnassa.

Saamansa selvityksen perusteella hallintovaliokunta pitää käsiteltävänä olevaa hallituksen esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin kannanotoin ja muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki järjestyslain 22 §:n muuttamisesta

22 §. Järjestyksenvalvojan asettaminen. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa hallituksen esityksessä todetaan, että sosiaalihuollon toimipisteillä tarkoitetaan muun muassa työvoimatoimistoja. Perustuslakivaliokunta kiinnittää huomiota siihen, ettei tämä vastaa alan lainsäädännön käsitteistöä tai yleistä kielenkäyttöä. Lisäksi perustuslakivaliokunta toteaa perusteluissa rajoittavan sosiaalihuollon toimipisteiden ulkopuolelle koulukodit ja lastensuojelulaitokset.

Hallintovaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta lakiehdotuksen 22 §:n 1 momentin loppuun lisättäväksi virkkeen, josta ilmenee, ettei sosiaalihuollon toimipisteillä tarkoiteta koulukoteja ja lastensuojelulaitoksia. Lisäksi valiokunta ehdottaa selvytyden vuoksi perusteluissa sosiaalihuollon toimipisteinä mainittujen työvoima- ja elinkeinotoimistojen sekä myös Kansaneläkelaitoksen toimipisteiden mainitsemista laissa erikseen paikkoina, joihin voidaan asettaa järjestyksenvalvojia.

Perustuslakivaliokunta huomauttaa lausunnossaan, että nykyiseen verrattuna 22 §:n 1 momentista ehdotetaan poistettavaksi edellytys, jonka mukaan järjestyksenvalvojan toimialue voidaan vain tarvittaessa ulottaa laissa mainittujen paikkojen ja kulkuneuvojen välittömään läheisyyteen. Muutosta ei hallituksen esityksessä perustella. Lausunnossa todetaan, että järjestyksenvalvojan asettamisesta päättävän viranomaisen harkintavallankäyttöä tulee säännöksessä

ohjata niin, ettei toimialuetta määrätä laajemmaksi kuin on yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tarpeen. Tämän vuoksi hallintovaliokunta ehdottaa 22 §:n 1 momentissa säilytettäväksi tarpeellisuusedellytyksen.

2. Laki järjestyksenvalvojista annetun lain muuttamisesta

Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

3. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta

24 §. Vartijaksi hyväksyminen. Lakiehdotuksen 24 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan vartijaksi voidaan vastaisuudessa hyväksyä henkilö, joka ei ole täyttänyt 68 vuotta. Hallintovaliokunta ehdottaa lisäksi 24 §:n 1 momentin 1 kohtaa vastaavasti muutettavaksi hallituksen esitykseen sisällytettäväksi voimassa olevan 24 §:n 2 momenttia, jonka mukaan vartijaksi hyväksyminen on voimassa enintään siihen saakka, kun vartija täyttää 65 vuotta.

29 §. Voimankäyttövälineiden kantaminen. Valiokunta ehdottaa pykälän 1 momentin ensimmäistä virkettä muutettavaksi siten, ettei virkkeessä mainitun vartijan lisäksi myöskään väliaikainen vartija saa tarpeettomasti kantaa voimankäyttövälineitä.

Lakiehdotuksen 29 §:n 2 momentin mukaan voimankäyttövälineitä saa kantaa ja käyttää ainoastaan vartija tai väliaikainen vartija, joka on suorittanut voimankäyttövälineiden kertauskoulutuksen. Perustelujen mukaan kertauskoulutusta ei tarvitsisi suorittaa sinä vuonna, jolloin vartijan tai väliaikaisen vartijan koulutus on suoritettu. Tämä ei kuitenkaan ilmene lakitekstistä, jossa kategorisesti asetetaan kertauskoulutuksen suorittaminen voimankäyttövälineiden kantamisen ja käyttämisen edellytykseksi. Valiokunta ehdottaakin momentin sanamuodon täsmentämistä siten, ettei kertauskoulutusta edellytetä sinä vuonna, jolloin koulutus on suoritettu. Tämä merkitsee velvollisuutta suorittaa kertaus-

koulutus ensimmäisen kerran koulutusta seuraavana kalenterivuonna.

Lisäksi valiokunta ehdottaa 29 §:n 2 momentin muuttamista siltä osin kuin momentista ovat jääneet puuttumaan maininnat väliaikaisista var-tijoista.

Valiokunta ehdottaa 29 §:n 2 momentista poistettavaksi virkkeen, joka koskee voiman-käyttökouluttajan kertauskoulutusta, ja 3 mo-menttiin lisättäväksi, ettei voimankäyttökoulut-tajan tarvitse suorittaa voimankäyttövälineiden vuosittaista kertauskoulutusta. Voimankäyttö-kouluttajan on kuitenkin osoitettava vuosittain, että hänellä on riittävä ampuma-aseen käsittely-taito ja ampumistaito, jos hän kantaa ampuma-asetta.

43 §. *Tietojensaantioikeus.* Hallituksen esityk-sen HE 58/2009 vp käsittelyn yhteydessä on ol-lut tarkoitus muuttaa lain 43 §:ää siten, että Po-liisihallituksella on sisäasiainministeriön ja lää-ninhallituksen sijasta oikeus saada vartioimis-liikkeeltä ja turvasuojausliikkeeltä valvonnassa tarvittavia tietoja. Tarkoitus ei kuitenkaan ole

ollut poliisin hallintorakenneuudistukseen liitty-neen Poliisihallituksen perustamista koskevan sääntelyn yhteydessä poistaa poliisilaitoksen valvontatehtäviä, minkä vuoksi valiokunta eh-dottaa voimassa olevan 43 §:n muuttamista (510/2009) mainitsemalla myös poliisilaitokset tietojen saamiseen oikeutettuina tahoina.

Säättämisjärjestys

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säättämisjärjestyksessä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että 2. lakiehdotus hyväksytään muutta-mattomana ja

että 1. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muutettuina (Valiokunnan muutoseh-dotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

järjestyslain 22 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 27 päivänä kesäkuuta 2003 annetun järjestyslain (612/2003) 22 §:n 1 momentti seuraavasti:

22 §

Järjestyksenvalvojan asettaminen

Terveysten- tai sosiaalihuollon toimipisteen, Kansaneläkelaitoksen toimipisteen, työvoima- ja elinkeinotoimiston, kauppakeskuksen, liikenne-aseman, sataman tai lentopaikan sijaintipaikan

taikka kulkuneuvon lähtöpaikan poliisilaitos voi paikan tai kulkuneuvon ylläpitäjän tai haltijan hakemuksesta antaa luvan asettaa terveyden- tai sosiaalihuollon toimipisteeseen, Kansaneläkelaitoksen toimipisteeseen, työvoima- ja elinkeinotoimistoon, kauppakeskukseen, liikenneasemalle, satamaan, lentopaikkaan tai joukkoliikenteen kulkuneuvon järjestyksenvalvojista anne-

tussa laissa (533/1999) tarkoitettuja järjestyksenvalvojia ylläpitämään poliisin tai rajavartiolaitoksen apuna järjestystä ja turvallisuutta, jos järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen ei muulla tavalla ole tarkoituksenmukaista sekä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitäminen sitä perustellusta syystä edellyttää. Järjestyksenvalvojen asettamiseen oikeuttavassa luvassa järjestyksenvalvojen toimialue on rajattava siinä tar-

koitettujen paikkojen alueelle taikka kulkuneuvon ja tarvittaessa niiden välittömään läheisyyteen. *Sosiaalihuollon toimipisteellä ei tarkoiteta koulukoteja tai lastensuojelulaitoksia.*

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

3.

Laki

yksityisistä turvallisuuspalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan yksityisistä turvallisuuspalveluista 12 päivänä huhtikuuta 2002 annetun lain (282/2002) 18 §:n 1 momentin 3 kohta, 20 §:n edellä oleva väliotsikko, 24 §:n 1 momentin 1 kohta ja 2 momentti, 29 §, 42 §:n 1 ja 2 momentti, 43 §, 44 § sekä 61 §:n 1 momentin 1 kohta ja 2 momentin 2 kohta,
sellaisina kuin niistä ovat 29 § osaksi laissa 101/2007, 42 §:n 1 ja 2 momentti ja 43 § laissa 510/2009 ja 44 § laissa 105/2007, sekä
lisätään lakiin uusi 23 a, 47 a ja 49 a § sekä 56 §:ään uusi 5 momentti seuraavasti:

18 §
(Kuten HE)

Vastaavaksi hoitajaksi, voimankäyttökouluttajaksi ja vartijaksi hyväksyminen

23 a §
(Kuten HE)

24 §

Vartijaksi hyväksyminen

Vartijaksi voidaan hyväksyä se, joka:
(1 kohta kuten HE)

Vartijaksi hyväksyminen on voimassa viisi vuotta. Se on kuitenkin voimassa enintään siihen saakka, kun vartija täyttää 68 vuotta. (Uusi 2 mom.)

29 §

Voimankäyttövälineiden kantaminen

Vartija tai väliaikainen vartija ei saa vartioimistehtävissä tarpeettomasti kantaa voimankäyttövälineitä. Ampuma-asetta, kaasusumutinta ja teleskooppipatukkaa saa kantaa ja käyttää ainoastaan vartija, joka on saanut erityisen voimankäyttökoulutuksen. Ampuma-asetta saa kantaa vain henkivartija- tai arvokuljetustehtävissä sekä huomattavan yleisen edun kannalta merkittävän vartioimiskohteen vartioinnissa, jos tehtävän suorittaminen olosuhteiden johdosta sitä välttämättä edellyttää. Väliaikainen vartija ei saa kantaa ampuma-asetta. Ampuma-aseen ja kaasusumuttimen kantamisesta päättää vastaava hoitaja toimeksiannoittain. Jos vartija on vartioimistehtävässä käyttänyt ampuma-asetta, vartioimisliikkeen on viivytyksettä ilmoitettava siitä aseenkäyttöpaikan poliisilaitokselle.

Voimankäyttövälineitä saa kantaa ja käyttää ainoastaan vartija tai väliaikainen vartija, joka on suorittanut voimankäyttövälineiden kertauskoulutuksen. *Kertauskoulutusta ei kuitenkaan edellytetä sinä vuonna, jolloin vartijan tai väliaikaisen vartijan koulutus on suoritettu.* Vartioimisliikkeen, jonka palveluksessa olevat vartijat *tai väliaikaiset vartijat* kantavat vartioimistehtävissä voimankäyttövälineitä, on järjestettävä vähintään kerran vuodessa vartijoilleen *tai väliaikaisille vartijoilleen* koulutustilaisuus (voimankäyttövälineiden kertauskoulutus) tai valvottava, että vartija *tai väliaikainen vartija* on muutoin suorittanut kyseisen koulutuksen. Ampumasetta saa kantaa ainoastaan vartija, joka on osoittanut vuosittain, että hänellä on riittävä ampuma-aseen käsittelytaito ja ampumistaito.

Erityisen voimankäyttökoulutuksen ja voimankäyttövälineiden kertauskoulutuksen kouluttajana voi toimia ainoastaan 23 a §:ssä tarkoitettu voimankäyttökouluttaja. *Vartioimisliikkeen palveluksessa toimivan 23 a §:ssä tarkoitettun voimankäyttökouluttajan, jolla on voimassa oleva poliisin hyväksyminen vartijaksi tai väliaikaiseksi vartijaksi tai Poliisihallituksen hyväksyminen voimankäyttökouluttajaksi, ei tarvitse suorittaa vuosittaista voimankäyttövälineiden*

kertauskoulutusta. Voimankäyttökouluttajan on kuitenkin osoitettava vuosittain, että hänellä on riittävä ampuma-aseen käsittelytaito ja ampumistaito, jos hän työtehtävissään kantaa ampu-ma-asetta.

42 §
(Kuten HE)

43 § (Uusi)

Tietojensaantioikeus

Poliisihallituksella *ja poliisilaitoksella* on oikeus saada vartioimisliikkeeltä ja turvasuojausliikkeeltä valvonnassa tarvittavia tietoja liikkeen toiminnasta, henkilöstöstä, taloudellisesta asemasta ja muista vastaavista seikoista yhteisön jäsentä, tilintarkastajaa, toimitusjohtajaa, hallituksen jäsentä tai työntekijää velvoittavan yrityssalaisuuden estämättä.

44, 47 a, 49 a, 56 ja 61 §
(Kuten HE)

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 9 päivänä kesäkuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Tapani Tölli /kesk
vpj. Tapani Mäkinen /kok
jäs. Thomas Blomqvist /r
Juha Hakola /kok
Heli Järvinen /vihr
Pietari Jääskeläinen /ps
Oiva Kaltiokumpu /kesk
Elsi Katainen /kesk

Timo V. Korhonen /kesk
Valto Koski /sd
Outi Mäkelä /kok
Petri Pihlajaniemi /kok
Raimo Piirainen /sd
Lenita Toivakka /kok
Unto Valpas /vas
vjäs. Veijo Puhjo /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.