

**PERUSTUSLAKIVALIOKUNNAN  
LAUSUNTO 45/2014 vp**

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta**

*Hallintovaliokunnalle*

**JOHDANTO**

*Vireilletulo*

Eduskunta on 1 päivänä lokakuuta 2014 lähettäessään hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muuttamisesta (HE 172/2014 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi hallintovaliokuntaan samalla määrännyt, että perustuslakivaliokunnan on annettava asiasta lausunto hallintovaliokunnalle.

*Asiantuntijat*

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- neuvotteleva virkamies Harri Sivula, sisäministeriö
- professori Mikael Hidén
- oikeudellinen asiantuntija Susanna Mehtonen
- professori Tuomas Ojanen
- professori Veli-Pekka Viljanen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon on antanut  
— oikeusministeriö.

**HALLITUKSEN ESITYS**

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettaviksi ulkomaalaislakia sekä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettua lakia.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2015 alusta.

Hallituksen esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa esitystä arvioidaan perustuslain 6, 7, 10,

15, 21 ja 124 §:n kannalta. Hallituksen mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Koska esitykseen sisältyy perusoikeuksien toteutumisen kannalta merkityksellisiä seikkoja, hallitus pitää kuitenkin suotavana, että esityksestä pyydetään perustuslakivaliokunnan lausunto.

## VALIOKUNNAN KANNANOTOT

### *Perustelut*

#### *Yleistä*

Hallituksen esityksen säätämisperusteluista (s. 51—58) käy ilmi, että esityksellä on kytkentöjä useisiin perusoikeus- ja muihinkin perustuslain säännöksiin. Muutettavaksi ehdotettu säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettu laki (jäljempänä myös säilölaki) on 2000-luvun alussa säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella (PeVL 54/2001 vp), kuten myös suurin osa nyt muutettaviksi ehdotetuista ulkomaalaislain säännöksistä (PeVL 4/2004 vp).

Hallituksen esityksessä on kysymys paitsi kansalliseen harkintaan perustuvien muutostarpeiden toteuttamisesta myös ns. vastaanottodirektiivin (2013/337/EU) täytäntöönpanosta. Vastaanottodirektiivi on ns. vähimmäistasodirektiivi.

Ulkomaalaislakiin ehdotetut muutokset koskevat ennen kaikkea lapsen säilöön ottamista. Näiltä osin esityksen tavoitteena on kieltää ilman huoltajaa maassa olevien alle 15-vuotiaiden turvapaikanhakijalasten säilöönotto, rajata muiden ilman huoltajaa olevien lasten säilöönottoa ajallisesti ja täsmentää myös muutoin lapsen säilöön ottamista koskevaa sääntelyä. Näiltä osin ehdotetuilla muutoksilla pyritään lasten aseman parantamiseen (ks. HE s. 20 ja 23).

Säilölakiin ehdotettavat muutokset puolestaan perustuvat uudistamistarpeisiin, jotka liittyvät säilöönottoyksikön toiminnan sekä etenkin työ- ja asukasturvallisuuden parantamiseen. Ehdotettu sääntely laajentaa voimassa olevan säilölain 4 luvun sääntelyä rajoituksista ja tarkastuksista. Uusina keinoina otettaisiin käyttöön tekninen valvonta (20 a §) ja erityistarkastus (22 a §) ja eräitä muita tarkastusoikeuksia laajennettaisiin. Lakiin lisättäisiin uusi 5 a luku rekistereistä. Lisäksi lakiin tulisivat säännökset voimankäyttövälineiden käyttöä koskevista oikeuksista. Näiden muutosten myötä säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelussa painottuisi entistä

enemmän järjestysluonteinen ja perusoikeuksia rajoittava sääntely.

Säilölakiin ehdotettujen muutosten luonteen vuoksi perustuslakivaliokunta korostaa säilölain 4 §:ssä säädettyjen säilöön otetun kohtelun yleisten periaatteiden merkitystä ja painottaa säännöksen merkitystä yhdessä perusoikeussäännösten kanssa myös laintulkinnassa ja soveltamisessa. Valiokunta pitää tärkeänä, että säilöön otosta aiheutuvia haittoja pyritään ehkäisemään, säilöönottoyksikön olot järjestetään niin pitkälle kuin mahdollista vastaamaan yhteiskunnassa vallitsevia elinoloja ja lapsen etu huomioidaan ensisijaisena näkökohtana kaikissa lapsia koskevissa asioissa tai tilanteissa.

#### *Säilöön ottamisen edellytykset*

Ulkomaalaislain 121 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 kohta säilöön otosta kansallisen turvallisuuden sitä vaatiessa. Esityksen perustelujen (s. 29) mukaan säännöksellä annettaisiin viranomaiselle välineitä ennalta arvaamattomia ilmiöitä varten esimerkiksi terrorismin torjunnassa. Säännöksen tarpeellisuutta perustellaan sillä, että saman pykälän 3 kohdan rikoksiin liittyvää edellytystä supistettaisiin tavalla, joka estäisi säilöön ottamisen valtion turvallisuuteen kohdistuvien hankkeiden tai rikosten ennalta ehkäisemiseksi.

Esityksen perustelujen mukaan ennakoimattoman turvallisuusuhan aiheuttava ulkomaalainen tulisi kyetä ottamaan säilöön ilman, että kyse on vielä niin konkreettisesta uhasta, että poliisi- tai pakkokeinolain (806/2011) mukaiset menettelyt tulevat kyseeseen.

Ehdotettu säännös on merkityksellinen ennen muuta perustuslain 7 §:n turvaaman henkilökohtaisen vapauden ja koskemattomuuden sekä 6 §:n yhdenvertaisuus- ja syrjintäkieltosääntelyn kannalta. Ulkomaalaislain mukaista säilöönottoa on pidettävä perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettuna vapaudenmenetyksenä (HE 309/1993 vp, s. 48 ja PeVL 20/1998 vp). Vaatimus vapautensa menettäneen oikeuksien turvaa-

misesta lailla kattaa myös säilöön otettujen ulkomaalaisten oikeudet (PeVL 54/2001 vp, s. 2).

Valiokunnan mukaan kansalliselle turvallisuudelle aiheutuva uhka on sinänsä hyväksyttävä ja myös painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimuksen täyttävä peruste vapaudenmenetykselle. Täsmällisyysvaatimuksen kannalta ehdotettu 6 kohta ei kuitenkaan ole ongelmaton. Ensinnäkin, ilmaisua kansallinen turvallisuus voidaan pitää sisällöltään siinä määrin täsmennyttömänä, että ehdotetun säännöksen käyttöalaa on vähintään kuvattava hallintovaliokunnan mietinnössä. Toiseksi, säännös on muotoiltu tavalla, joka muistuttaa kehäpäätelmää: säännöksen mukaan henkilö "voidaan ottaa säilöön" jos hän muodostaa kansalliselle turvallisuudelle uhan "joka edellyttää hänen säilöön ottamista".

Kokonaisarvostelussa valiokunta katsoo, että tämän tyyppisissä vapaudenmenetyksissä olisi lähtökohtaisesti perusteltua tukeutua poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolain mukaisiin mekanismeihin. Jos hallintovaliokunta päättää säilyttää kohdan laissa, sen tulee tehdä edellä mainitut tarkennukset.

#### *Lapsen säilöön ottaminen*

Ulkomaalaislain lapsen säilöön ottamista koskeva 122 § ehdotetaan muutettavaksi. Pykälän 1 momentissa säädetään lapsen säilöön ottamisen edellytyksistä. Ensinnäkin edellytetään, että jokin 121 §:n 1 momentissa säädetty edellytys säilöön ottamiselle on olemassa. Tämä merkitsee myös sitä, että lapsi voitaisiin ottaa säilöön vasta sen jälkeen, kun lain 118—120 §:ssä tarkoitettujen turvaamistoimien käyttömahdollisuus on ensin arvioitu ja todettu, että kyseiset keinot eivät ole riittäviä. Ehdotetun 2 momentin mukaan huoltajansa kanssa säilöön otettavan lapsen osalta edellytetään lisäksi, että säilöön ottaminen on välttämätöntä lapsen ja hänen huoltajansa välisen perheyhteyden ylläpitämiseksi. Ehdotetun 3 momentin mukaan alle 15-vuotiaista ilman huoltajaa olevaa lasta ei saa ottaa säilöön. 15 vuotta täyttänyttä ilman huoltajaa olevaa kansainvälistä suojelua hakevaa lasta ei saa ottaa säilöön ennen kuin häntä koskeva maasta-

poistamispäätös on tullut täytäntöönpanokelpoiseksi. Ehdotetun 4 momentin mukaan säilöön otettu ilman huoltajaa oleva lapsi on päästettävä vapaaksi viimeistään 72 tunnin kuluttua säilöön ottamisesta. Erityisistä syistä säilöissäpitoa voidaan jatkaa enintään 72 tuntia.

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus henkilökohtaiseen vapauteen. Saman pykälän 3 momentin mukaan vapautta ei saa riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Ulkomaalaislain mukaista säilöönottoa on pidettävä perustuslain 7 §:n 3 momentissa tarkoitettuna vapaudenmenetyksenä (HE 309/1993 vp, s. 48, PeVL 20/1998 vp). Vaatimus vapautensa menettäneen oikeuksien turvaamisesta lailla kattaa myös säilöön otettujen ulkomaalaisten oikeudet (PeVL 54/2001 vp, s. 2). Euroopan ihmisoikeussopimuksen 5 artiklan 1 kappaleen f-kohdan mukaan lakiin perustuva vapaudenriisto on mahdollista tilanteissa, joissa henkilö pidätetään tai häneltä riistetään vapaus lain nojalla, jotta estettäisiin hänen laitton maahantulonsa, tai jos on ryhdytty toimiin hänen karkottamiseksi ja luovuttamiseksi.

Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artiklan mukaan kaikissa toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Velvoite on kirjattu ulkomaalaislain 6 §:ään, jonka mukaan päätöksenteossa, joka koskee lasta, on erityistä huomiota kiinnitettävä lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Yleissopimuksen 37 artiklan mukaan lapselta ei saa riistää hänen vapauttaan laittomasti tai mielivaltaisesti, ja lapsen vapaudenriistoon on turvauduttava viimeisenä ja mahdollisimman lyhytaikaisena keinona.

Valiokunta pitää perusteltuna ehdotetun 3 momentin sääntelyä siltä osin kuin siinä kielletään kategorisesti ilman huoltajaa maassa olevien alle 15-vuotiaiden säilöön ottaminen. Eriksen on arvioitava sääntelyn hyväksyttävyyttä, yhteiskunnallista tarvetta ja oikeasuhtaisuutta siltä osin, kun kysymys on 15 vuotta täyttäneen henkilön säilöönoton mahdollisuuden pysyttämistä.

misestä lainsäädännössä. Lisäksi on arvioitava sitä, rajaako sääntely asianmukaisella tavalla 15—17-vuotiaan säilöön oton viimesijaiseksi keinoksi.

Valiokunta toteaa, että yli 15-vuotiaan lapsen säilöön ottamisen mahdollisuus ratkeaa monen eri ulkomaalaislain pykälän samanaikaisen soveltamisen lopputuloksena. Kysymys ei ole yksinomaan 121 §:ssä säädettyjen erityisten edellytysten tai 122 §:ssä säädettyjen lapsen säilöön ottamisen edellytysten soveltamisesta, vaan säilöön oton edellytyksenä on lisäksi lain 117 a §:n mukaisten säilöön ottamisen yleisten edellytysten täytyminen.

Ehdotetun ulkomaalaislain 117 a §:n mukaan turvaamistoimien, joihin säilöön ottaminen siis lukeutuu, edellytyksiä ovat niiden välttämättömyys maahantulon tai maassaolon edellytysten selvittämiseksi taikka maastapoistamista koskevan päätöksen valmistelemiseksi, täytäntöönpanon turvaamiseksi tai maastapoistamisen valvomiseksi. Säilöön ottamisen edellytyksenä on ehdotetun 121 §:n 1 momentin johdantolauseen mukaan puolestaan se, että muut turvaamistoimet, joita ovat ilmoittautumisvelvollisuus (118 §), matkustusasiakirjan ja matkalipun luovuttaminen viranomaiselle (119 §) ja vakuuden asettaminen (120 §), eivät ole riittäviä. Päätös perustuu aina yksilölliseen arviointiin, ja arvioinnin kohteena on 121 §:n 1—6 kohdissa säädettyjen perusteiden täytyminen. Nämä perusteet liittyvät hyvin erilaisiin tilanteisiin. Vasta edellä todetun jälkeen sovelletaan ehdotettua 122 §:ää, joka sekin sisältää erilaisia rajauksia.

Valiokunnan käsityksen mukaan säilöön ottamista koskeva sääntely on hankalasti hahmotettavaa. Esitys kuitenkin rajoittaa säilöön ottoa edellyttämällä sekä yleisten että erityisten edellytysten samanaikaista täyttymistä, korostaa säilöön otton toissijaisuutta verrattuna muihin turvaamistoimiin ja edellyttää yksilöllistä arviota — myös 15—17-vuotiaiden lasten ryhmässä. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että edellä mainittu vastaanottodirektiivi ei sisällä määräystä lasten säilöön otton täyskiellosta, eikä sellaista ole johdettavissa myöskään Suomea sitovista kansain-

välisistä ihmisoikeusvelvoitteista eikä niiden valvontaelinten kannanotoista.

Esitetyllä lainsäädännöllä, sen sisältämällä menettelyllisillä takeilla, säilöön otton kestoja koskevilla rajoituksilla ja toteutetuilla tilaratkaisuilla lapsen etu otetaan huomioon asianmukaisella tavalla. Perustuslakivaliokunnan saaman selvityksen mukaan lastensuojelun toimia sovelletaan säilöönottoprosessin rinnalla. Tämän huomioon ottaen sääntely on valiokunnan mukaan hyväksyttävää, yhteiskunnallisen tarpeen edellyttämää ja oikeasuhtaista. Ehdotettu sääntely ei siten kokonaisuudessa muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi.

Suomen kansainväliset sopimusvelvoitteet, erityisesti lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus, puoltavat kuitenkin 122 §:n sanamuodon muuttamista siten, että siitä käy nimenomaisesti ilmi lasten säilöön otton olevan mahdollinen vasta viimesijaisena keinona. Valiokunta pitää välttämättömänä, että viimesijaisuuden korotettu merkitys lapsen säilöön ottamisessa lisätään ehdotettuun 122 §:ään. Muutos on edellytys lain käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

#### *Säilöön otetun ulkomaalaisen sijoittaminen*

Ehdotetun 123 a §:n 1 momentin mukaan säilöön otettu ulkomaalainen on sijoitettava säilölaissa tarkoitettuun säilöönottoyksikköön. Ehdotetun 2 momentin mukaan säilöön otettu voidaan tietyin edellytyksin sijoittaa poikkeuksellisesti poliisin pidätystiloihin. Säännöksen 3 momentin mukaan lapsi on aina sijoitettava säilöönottoyksikköön. Valiokunnan mukaan ehdotettu 4 momentti on lapsen oikeuksia koskevaa yleissopimusta ja sen valvontaelinten kannanottoja mukaillen muutettava kiellon muotoon, esimerkiksi seuraavasti: "Jos säilöön otettu ulkomaalainen on lapsi, häntä ei saa sijoittaa poliisin pidätystiloihin".

Saadun selvityksen mukaan lapset sijoitetaan uuteen Joutsenon säilöönottoyksikköön, jonka tilat on suunniteltu vastaamaan perheiden ja lasten tarpeita. Lasten kohtelun kannalta Suomessa on omaksuttu kansainvälisesti poikkeuksellinen

toimintamalli, jossa säilöönottoyksiköiden henkilökunta on saanut sosiaalialan koulutuksen.

#### *Säilöönottoyksikön järjestyssääntö*

Hallituksen esityksen 2. lakiehdotuksen (jäljempänä säilölakiehdotus) 3 a §:ssä säädetään säilöönottoyksikön järjestyssäännöstä. Järjestyssäännöllä voitaisiin antaa lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä tarkempia määräyksiä säilöönottoyksikön alueella liikkumisesta, vierailusta, puhelimen sekä muiden viestintä- ja tallennelaitteiden hallussapidosta ja käytöstä, toimintakyvyn tukemisesta, majoituksesta ja huolenpidosta sekä omaisuuden hallussapidosta.

Esityksen perustelujen (s. 38) mukaan järjestyssäännöllä annettaisiin konkreettista käytännön tietoa siitä, miten säilöönottoyksikössä toimitaan ja mitä säilöön otetuilta ulkomaalaisilta ja henkilökunnalta voidaan odottaa. Järjestyssäännön rikkomiseen ei esitetä liittyvän suoranaisia kurinpidollisia seuraamuksia. Säilöönottoyksikössä mahdolliset kurinpidolliset seuraamukset ovat erillään säilyttäminen ja poliisin pidätystiloihin sijoittaminen, joista säädetään lain 8 ja 9 §:ssä.

Perustuslakivaliokunta ei ole sinänsä pitänyt perustuslain kannalta ongelmallisena sitä, että esimerkiksi kouluille ja oppilaitoksille säädetään mahdollisuus antaa määräyksiä koulutyön käytännön järjestelyihin tai koulun tilojen käyttämiseen liittyvistä seikoista. Tällaisten järjestyssääntöjen antamisessa ei valiokunnan mielestä ole ollut kysymys perustuslain 80 §:ssä säännellystä lainsäädäntövallan delegoinnista, vaan alueellisesti rajattujen yleisluonteisten hallintopäätösten tekemisestä (PeVL 31/2013 vp, PeVL 28/2004 vp, s. 5—6, PeVL 70/2002 vp, s. 5).

Valiokunta on toisaalta muistuttanut perustuslain 2 §:ssä vahvistetusta oikeusvaltioperiaatteesta, jonka mukaan julkisen vallan käytössä ja muussa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Valiokunta on lisäksi huomauttanut, että järjestyssäännöllä ei voida ilman laissa olevaa riittävän täsmällistä ja perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset muutoinkin täyttävää säännöstä antaa määräystä esimerkiksi jonkin perusoikeuden rajoittamisesta. Ilman lain

riittävän täsmällisten säännösten tukea järjestyssäännöllä ei voida määrätä myöskään yksilön oikeuksista tai velvollisuuksista (PeVL 31/2013 vp, PeVL 28/2004 vp, s. 5—6, PeVL 70/2002 vp, s. 5).

Valiokunta korostaa, että nyt ehdotetun kaltaisilla järjestyssäännöillä ei voida määrätä laista poikkeavasti yksilön oikeuksista tai velvollisuuksista. Niiden rikkomisesta ei myöskään saa aiheutua kurinpidollisia seuraamuksia. Valiokunta katsoo, että järjestyssäännön oikeudellinen status on ylipäänsä epämääräinen. Käytännössä edellä lausutusta seuraa, että järjestyssäännöillä on lähinnä ohjaava ja informatiivinen merkitys. Valiokunnan mukaan ehdotetun 3 a §:n perustelut ovat puutteelliset, koska niistä ei ilmene, millaisia seikkoja pykälässä mainittujen järjestyssääntöjen osa-alueet voivat käytännössä koskea. Hallintovaliokunnan on syytä tarkastella ehdotetun pykälän ja sen perustelujen suhdetta tarkemmin.

#### *Puhelimen ja muiden sähköisten viestintä- ja tallennelaitteiden käyttö*

Säilölakiehdotuksen 7 §:n 1 momentin mukaan säilöön otetulla ulkomaalaisella on oikeus käyttää puhelinta sekä hallitsemiaan sähköisiä viestintä- ja tallennelaitteita. Edellytyksenä niiden käytölle on 2 momentin mukaan, että se ei aiheuta vaaraa tai häiriötä säilöönottoyksikön toiminnalle taikka häiriötä säilöön otettujen ulkomaalaisten tai muiden henkilöiden turvallisuutta.

Puhelimen ja sähköisten viestintä- ja tallennelaitteiden käytön rajoittamista on arvioitava perustuslain 12 §:n 1 momentissa turvatun sananvapauden sekä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun yksityiselämän suojan (joka sisältää muun muassa yksilön oikeuden vapaasti ylläpitää suhteita muihin ihmisiin) kannalta. Kun kyse on perusoikeuksien rajoittamisesta, on pelkkä häiriön tuottaminen säilöönottoyksikön toiminnalle rajoituksen oikeasuhtaisuuden kannalta liian väljä rajoitusperuste. Rajoituskynnystä tulee tältä osin nostaa.

Ehdotetun 17 §:n 3 momentin viimeisen virkkeen mukaan valokuvaamiseen taikka liikkuvan kuvan tai äänen tallentamiseen soveltuvan lait-

teen hallussapito voidaan kieltää tai sitä rajoittaa. Tältä osin kiello- tai rajoitusmahdollisuus tulee sitoa laissa tiettyyn tarkoitukseen ja täsmällisiin kriteereihin varsinkin, kun nykyisin matkapuhelinten normaalina ominaisuutena on soveltuvuus valokuvaamiseen taikka liikkuvan kuvan tai äänen tallentamiseen, ja laitteen kieltäminen estäisi viestintämahdollisuuden.

#### *Henkilötietojen suoja ja rekisterit*

Säilölakiehdotuksen 5 a luvussa säädetään rekistereistä. Ehdotetussa 32 d §:ssä säädetään säilönoton asiakasrekisteriin tallettavista tiedoista. Säännöksen eri momenteissa määrätyt seikat eivät kuitenkaan ole toistensa kanssa yhteismitallisia, koska osa niistä on henkilötietolain 11 §:ssä tarkoitettuja arkaluontoisia henkilötietoja.

Sääntely on merkityksellistä perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvatun henkilötietojen suojan kannalta. Arkaluonteisten tietojen käsittelyn salliminen koskee yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (esim. PeVL 37/2013 vp, s. 2/II). Valiokunnan mukaan ehdotetun sääntelyn tarkkuutta on syytä lisätä, jotta henkilötietojen suojan vaatimukset ja niitä koskevat perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä vakiintuneet linjaukset täytyvät. Siltä osin kun 2 momentissa on kyse ulkomaalaisen terveydentilaa koskevista tiedoista, niiden tallettaminen on rajoitettava vain välttämättömiin tietoihin. Tämän muutoksen tekeminen on edellytyksenä lain käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Valiokunta kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että 32 d §:n 3 momentissa on määritelty asiakasrekisteriin tallettavat tiedot liian väljästi siltä osin kuin on kyse "muualta saaduista tiedoista ja asiakirjoista".

Ehdotuksen 32 h §:n 1 momentin mukaan rekistereissä olevat rekisteröityä koskevat tiedot poistetaan, kun niiden käyttötarvetta ei enää ole, ja viimeistään viiden vuoden kuluttua viimeisestä rekisteröityä koskevasta merkinnästä. Säännös on muutettava velvoittavaan muotoon sekä täydennettävä sanalla "viipymättä" ("tiedot on poistettava viipymättä, kun..."). Säännöksen

muuttaminen on välttämätön terveystilatietojen kaltaisten arkaluontoisten tietojen osalta. Muutos on edellytyksenä lain käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

#### *Voimakeinojen ja voimankäyttövälineiden käyttö*

Säilölakiehdotuksen 35 § koskee voimakeinojen ja voimankäyttövälineiden käyttöä. Ehdotetun 1 momentin mukaan säilönottoyksikön johtajalla ja säilönottoyksikön virkasuhteisella henkilöstöllä on säilönottoyksikössä tehtävänsä suorittaessaan tai 13 §:n 4 momentissa tarkoitettua valvontatehtävää hoitaessaan oikeus käyttää voimakeinoja turvatarkastuksen tai henkilöntarkastuksen suorittamiseksi, poistumisen estämiseksi, kiellettyjen esineiden ja aineiden poistamiseksi, ulkopuolisten pääsyn estämiseksi säilönottoyksikköön ja sieltä poistamiseksi, henkilön turvallisuutta vaarantavan teon tai tapahtuman estämiseksi sekä erillään säilyttämisen turvaamiseksi. Ehdotettu 2 momentti sisältää määräyksiä voimankäyttövälineiden käyttötilanteista ja vaatimuksia voimankäyttövälineiden käyttöön oikeutettujen koulutuksesta. Momentin mukaan voimankäyttövälineitä ovat kaasusumutin, käsiraudat, enintään 70 senttimetriä pitkä patukka ja teleskooppipatukka. Ehdotetussa 3 momentissa säädettäisiin voimakeinojen käytön yleisistä edellytyksistä.

Voimassa olevassa perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella säädetyssä säilölain 35 §:ssä nimenomaisesti kielletään aseiden tai muiden voimankäyttövälineiden käyttö.

Voimakeinojen käyttö henkilöä kohtaan merkitsee aina vakavaa puuttumista asianomaisen henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja merkitsee puuttumista perustuslain 7 §:n 1 momentissa jokaiselle turvattuun henkilökohtaiseen koskemattomuuteen. Voimaa ja siihen tarvittavia välineitä ei saa käyttää ilman lain tukea. Oikeudesta käyttää voimakeinoja ja voimankäyttövälineitä tulee siten olla riittävän täsmälliset säännökset laissa (ks. esim. PeVL 10/2006 vp, s. 4, PeVL 70/2002 vp, s. 5, PeVL 54/2001 vp, s. 5, PeVL 28/2001 vp, s. 3—4). Näiltä osin nyt ehdotettu sääntely noudattelee suurelta osin

niitä linjauksia, joita valiokunta on asettanut voimakeinojen käytölle, eikä valiokunnalla ole sääntelystä siten näiltä osin valtiosääntöoikeudellista huomauttamista.

Uutta sääntelyssä olisi nimenomaan se, että voimankäyttövälineiden käyttö tulisi mahdolliseksi. Perustuslakivaliokunnan säilölakia koskevassa aikaisemmassa lausunnossa (PeVL 54/2001 vp) todettiin seuraavasti: "Esityksen perustelujen mukaan säännöksessä tarkoitetaan voimankäytöllä henkilön fyysisen voiman käyttämistä. Aseiden ja muiden välineiden käyttö ei sen sijaan ole sallittua. Tästä rajauksesta tulee lisätä nimenomainen säännös lakiehdotuksen 36 §:ään."

Hallituksen esityksessä ei ole perusteltu, miksi voimankäyttövälineiden käyttö pitäisi nyt sallia. Valiokunta on saanut asiasta sisäministeriöltä lisäselvityksen. Sen mukaan säilölaki valmistettiin 2000-luvun alussa perustuen myöhemmin käytännössä vääriksi osoittautuneisiin arvioihin säilöön otettujen henkilöiden käyttäytymisestä, väkivaltatilanteiden vakavuudesta ja karkaamisista. Karkaamiset saatiin uuden säilyksikön käyttöönoton myötä hallintaan, mutta toimivaltuuksien puute väkivaltatilanteiden hoitamisessa aiheuttaa edelleen turvallisuusriskejä. Saadun selvityksen mukaan tarve voimankäyttövälineiden käyttöön ilmenee esimerkiksi tilanteessa, jossa väkivaltaiselle asiakkaalle joudutaan muiden asiakkaiden turvallisuuden takaamiseksi

si laittamaan käsiraudat. Muiden voimankäyttövälineiden tarpeellisuus saattaa ajankohtaistua esimerkiksi tilanteessa, jossa useat asiakkaat käyvät yhden tai toistensa kimppuun käyttäen aseinaan erilaisia käsiinsä saamia esineitä. Asiakkaiden — kuten myös henkilökunnan — turvallisuuden ja koskemattomuuden turvaaminen saattavat edellyttää tilanteiden nopeaa ratkaisemista voimankäyttövälineiden avulla.

Valiokunta katsoo saamansa lisäselvityksen perusteella, että voimankäyttövälineiden käytöstä säätämiseksi on hyväksyttävät perusteet ja painava yhteiskunnallinen tarve. Sääntelystä tulee valiokunnan mukaan ilmetä nimenomaisesti se ilmeinen lähtökohta, että voimankäyttövälineiden käyttöön saa turvautua vain viimesijaisena keinona. Tämä on edellytyksenä lain käsittelylle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

#### **Lausunto**

Lausuntonaan perustuslakivaliokunta esittää,

*että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 1. ja 2. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan 1. lakiehdotuksen 122 §:stä ja 2. lakiehdotuksen 32 d, 32 h ja 35 §:stä tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon.*

**PeVL 45/2014 vp — HE 172/2014 vp**

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Johannes Koskinen /sd	Anna Kontula /vas
vpj.	Anu Urpalainen /kok	Markus Lohi /kesk
jäs.	Sauli Ahvenjärvi /kd	Elisabeth Naucélér /r
	Tuija Brax /vihr	Vesa-Matti Saarakkala /ps
	Eeva-Johanna Eloranta /sd (osittain)	Kimmo Sasi /kok (osittain)
	Ilkka Kantola /sd	Tapani Tölli /kesk
	Pia Kauma /kok	Harry Wallin /sd
	Kimmo Kivelä /ps	vjäs. Lea Mäkipää /ps (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Matti Marttunen.