

HALLINTOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 22/2006 vp

Hallituksen esitys laiksi järjestyksenvalvojista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 15 päivänä joulukuuta 2004 lähettänyt hallintovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi järjestyksenvalvojista annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 265/2004 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 10/2006 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallintojohtaja Janne Kerkelä, ylitarkastaja Mika Koponen ja ylitarkastaja Reijo Lahtinen, sisäasiainministeriö

- tulliyli tarkastaja Juha Vilkko, Tullihallitus
- apulaispoliisipäällikkö Jari Liukku, Helsingin kihlakunnan poliisilaitos
- yhteysjohtaja Kerstin Ekman, Suomen Liikunta ja Urheilu SLU ry
- varapuheenjohtaja, poliisipäällikkö Pekka Ojala, Poliisi-, ulosotto-, syyttäjä- ja maistraattilakimiesten edunvalvontajärjestö PUSH ry
- asiamies Rita Karimäki, Suomen Poliisijärjestöjen Liitto ry
- professori Olli Mäenpää
- professori Kaarlo Tuori.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- Poliisin lääninjohdon viranhaltijat ry
- Merivartioliitto ry
- Tulliliitto ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi järjestyksenvalvojista annettua lakia. Yksityisistä turvallisuuspalveluista annettuun lakiin, kokoontumislakiin sekä eräiden alusten ja niitä palvelevien satamarakenteiden turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annettuun lakiin ehdotetaan vähäisiä muutoksia.

Esityksen tavoitteena on ajanmukaistaa järjestyksenvalvontatoiminnan oikeudellinen sääntely järjestyksenvalvojien ammattitaidon ja turvallisuustoimenpiteiden kohteena olevien oikeusturvan varmistamiseksi. Esityksellä pyritään myös tehostamaan järjestyksenvalvontatoiminnan viranomaisvalvontaa. Esityksen tavoitteena on niin ikään vähentää järjestyksenvalvon-

ta- ja vartioimisliiketoiminnan osin päällekkäistä sääntelyä ja selkiyttää viranomais- sekä järjestyksenvalvojatoiminnan välistä rajanvetoa. Lisäksi nostettaisiin nykyisin tietyiltä osin yksinomaan asetustasolla toteutettu sääntely perustuslaissa edellytetyllä tavalla lain tasolle.

Tavoitteiden saavuttamiseksi järjestyksenvalvojista annettuun lakiin jo sisältyvistä asioista ehdotetaan säädettävän nykyistä yksityiskohtaisemmin. Lakiin ehdotetaan myös lisättäviksi kokonaan uusia säännöksiä käytännössä ilmenneiden toiminnallisten tarpeiden vuoksi. Säännökset liittyvät muun muassa järjestyksenvalvojan voimankäyttövälineisiin ja niiden kantamiseen sekä järjestyksenvalvontatoiminnan viranomaisvalvontaan.

Järjestyksenvalvojaksi hyväksymisen uudistaminen edellyttäisi sisäasiainministeriön määrittämän järjestyksenvalvojan kertauskoulutuksen suorittamista. Sillä pyrittäisiin varmistamaan erityisesti järjestyksenvalvojan ammattitaidon säilymisestä, koska merkittävä osa järjestyksenvalvojista toimii tehtävissä muuten kuin ammattimaisesti.

Järjestyksenvalvoja, joilla ei ole järjestyksenvalvojan peruskoulutusta, voitaisiin hyväksyä yksittäisen tilaisuuden ohella myös saman järjestäjän samassa paikassa järjestämiin saman luonteisiin tilaisuuksiin enintään kuudeksi kuukaudeksi kalenterivuoden aikana. Muutoksella pyrittäisiin helpottamaan hallinnollisesti nykyistä menettelyä, jossa tilaisuuden järjestäjän on edellytetty hakevan poliisilta samalle henkilölle hyväksymisen jokaiseen tilaisuuteen erikseen.

Järjestyksenvalvojakouluttajana toimiminen edellyttäisi erillistä viranomaishyväksymistä, jonka myöntämisen edellytykseksi säädettäisiin konkreettinen ammattitaitovaatimus. Ammattitaitovaatimuksella pyrittäisiin parantamaan ja yhtenäistämään järjestyksenvalvojen koulutusta, mikä vaikuttaisi suoraan järjestyksenvalvojen ammattitaitoon ja heidän toimenpiteidensä kohteiksi joutuvien oikeusturvaan.

Järjestyksenvalvojan voimankäyttövälineistä ja niiden kantamisesta ehdotetaan nyt säädettäväksi tyhjentävästi lain tasolla. Voimankäyttövälineiden kantamiseen ja kantamistapaan liittyvillä säännöksillä vähennettäisiin voimankäyttövälineiden virheellisestä käytöstä ja voimankäyttövälineiden sieppauksista aiheutuvia vaaratilanteita.

Yksityisistä turvallisuuspalveluista annettuun lakiin ehdotetuista muutoksista keskeisin liittyy vartijan voimankäytösäännöksen muuttamiseen. Sitä ehdotetaan muutettavaksi siten, että se vastaisi pakkokeinolaissa säädetyä jokamiehen kiinniotto-oikeuden käyttämiseen liittyvää vastaavaa säännöstä.

Kokoontumislakiin sisältyvää järjestyksenvalvojen asettamisen mahdollistavaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että järjestyksenvalvoja voitaisiin asettaa myös yleisötilaisuuden välittömään läheisyyteen ylläpitämään tilaisuuden järjestystä ja turvallisuutta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan kahden kuukauden kuluttua niiden hyväksymisestä ja vahvistamisesta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Yleistä

Laki järjestyksenvalvojista (533/1999) on tullut voimaan 1 päivänä syyskuuta 1999 osana kokoontumisvapautta sääntelevän lainsäädännön kokonaisuutta (HaVM 33/1998 vp — HE 148/1998 vp). Nykyisin järjestyksenvalvojaksi hyväksymisiä on voimassa yli 50 000 kappaletta.

Saadun selvityksen perusteella voimassa oleva laki on järjestyksenvalvontatehtävien hoitamisen kannalta tarkasteltuna osoittautunut käytännössä varsin toimivaksi. Keskeisimmät esiin nousseet epäkohdat liittyvät osaksi viranomaisvalvonnan näkökulmasta oikeudellisen sääntelyn yleisluonteisuuteen sekä osaksi sääntelytasoon ja järjestyksenvalvojaksi hyväksymisen

uudistamiseen liittyvän kertauskoulutusvaatimuksen puuttumiseen.

Hallituksen esityksen tavoitteena on ajanmukaistaa järjestyksenvalvontatoiminnan oikeudellinen sääntely järjestyksenvalvojien ammattitaidon ja turvallisuustoimenpiteiden kohteena olevien oikeusturvan varmistamiseksi sekä viranomaisvalvonnan tehostamiseksi. Esityksen tarkoituksena on myös poistaa järjestyksenvalvonta- ja vartioimisliiketoiminnan osin päällekkäistä sääntelyä. Samalla selkiytetään viranomais-toiminnan ja järjestyksenvalvontatoiminnan välistä rajanvetoa. Uudistuksella nostetaan myös perustuslain 80 §:n edellyttämällä tavalla asetustasoista sääntelyä lain tasolle.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä tästä mietinnöstä ilmenevin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Järjestyksenvalvojakoulutus

Hallituksen esityksessä ehdotetaan järjestyksenvalvojakoulutuksen järjestämisestä säädettäväksi lain tasolla. Järjestyksenvalvojan peruskoulutuksen järjestäjinä voivat lakiehdotuksen perusteella toimia nykyiseen tapaan kihlakuntien poliisilaitosten ohella tietyt oikeushenkilöt, yhdistykset ja luonnolliset henkilöt. Valiokunta tähdentää laadukkaana järjestyksenvalvojakoulutuksen merkitystä. Teoreettisen opetuksen ohella tarvitaan käytännön läheistä erityisesti ongelmatilanteiden kohtaamiseen liittyvää opetusta soveltamisharjoituksineen. Samalla valiokunta pitää tärkeänä uudistuksena järjestyksenvalvojan kertauskoulutusta, jolla on tarkoitus ajantasais- ta tietopohja ja kerrata peruskoulutukseen sisältyvät opetusaiheet.

Järjestyksenvalvojakouluttajana toimiminen edellyttää erillistä viranomaishyväksyntää. Keskeisin nykytilaan ehdotettava muutos liittyy konkreettisten ammattitaitovaatimusten asettamiseen kouluttajiksi hyväksyttävälle. Ammattitaitovaatimuksilla parannetaan ja yhtenäistetään järjestyksenvalvojien koulutusta, mikä vaikuttaa suoraan järjestyksenvalvojien ammattitai-

toon ja heidän toimenpiteidensä kohteeksi joutuvien henkilöiden oikeusturvaan. Valiokunta tähdentää tässä kohdin myös sitä, että järjestyksenvalvojaksi hyväksyttävän henkilökohtaisiin ominaisuuksiin tulee kiinnittää riittävää huomiota, jotta voidaan mahdollisuuksien mukaan etukäteen varmistua hänen sopivuudestaan tehtävään.

Järjestyksenvalvojien kouluttajakoulutuksen järjestäjänä toimii esityksen mukaan Poliisikoulu. Menettelyllä turvataan yhdenmukainen pohjakoulutus kaikille kouluttajaksi hyväksyttävälle. Poliisikoululla on hyvät edellytykset kyseisen koulutuksen laadukkaaseen toteuttamiseen. Koulu vastaa nykyisin vartioimisliiketoimintaan liittyvästä vastaavan kaltaisesta kouluttajakoulutuksesta. Mainittu koulutus on koettu onnistuneeksi, ja se on myös lisännyt viranomaisten ja kouluttajien yhteistyötä.

Kielto toimia järjestyksenvalvojana

Poliisilain (493/1995) 1 §:ssä asetetaan poliisille muun muassa yleinen velvollisuus yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen sekä rikosten ennalta estämiseen. Vastaava velvollisuus on järjestyksenvalvoista annetun lain 2 §:n nojalla järjestyksenvalvojalla toimialueellaan. Järjestyksenvalvojan on myös noudatettava poliisin antamia käskyjä ja määräyksiä.

Valiokunta pitää perusteltuna 1. lakiehdotuksen 2 a §:n 4 momentin säännöstä, jossa kielletään poliisimiestä samoin kuin rajavartiomiestä ja tullimiestä toimimasta järjestyksenvalvojana. Poliisin osalta kysymys on pitkälti teknisluonteisesta muutoksesta sen johdosta, että poliisilakiin lailla 525/2005 lisätyssä 9 d §:n 2 momentissa poliisimiestä kielletään hoitamasta tehtävää, johon liittyvät oikeudet ja velvollisuudet saattavat joutua ristiriitaan poliisilain mukaisen poliisimiehen tehtävien kanssa (HaVM 10/2005 vp — HE 266/2005 vp). Hallintovaliokunnan mietinnön HaVM 10/2005 vp kyseistä lainkohtaa koskevista perusteluista ilmenee, että säännös estää poliisimiestä toimimasta järjestyksenvalvojana. Kaikkiaan käsiteltävänä oleva hallituksen esitys sisältää asianmukaiset perustelut lainmuutokselle.

Poliisin, rajavartiolaitoksen ja tullilaitoksen tehtävät ovat osin samantapaisia, ja ne voivat suorittaa myös tehtäviä toistensa lukuun. Uudessa rajavartiolaissa (578/2005) on rajavartiomiehelle säädetty entistä laajemmin yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen sekä rikosten estämiseen liittyviä tehtäviä (HaVM 12/2005 vp — HE 6/2005 vp). Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain (577/2005) 19 §:n 2 momentissa säädetään poliisilain 9 d §:n 2 momenttia vastaavasti, ettei myöskään rajavartiomies saa hoitaa tehtävää, johon liittyvät oikeudet ja velvollisuudet saattavat joutua ristiriitaan rajavartiolaitokselle säädettyjen tehtävien kanssa.

Tullilaissa (1466/1999) ei ole tarkemmin määritelty käsitettä tullimies, minkä vuoksi sen voidaan katsoa viittaavan koko tullilaitoksen henkilökuntaan. Tämän vuoksi hallintovaliokunta ehdottaa sääntelyn täsmentämistä ilmaisulla "*tullivalvontaa taikka tullirikostorjuntaa suorittava tullimies*". Saadun selvityksen mukaan tullivalvontaa suorittavat tullimiehet toimivat muun muassa liikenteenvalvontatehtävissä, antavat tiedoksi rangaistusvaatimuksia ja käyttävät tiettyjä poliisin rekistereitä.

Hallituksen esitykseen sisältyvän sääntelyn merkitystä korostaa myös se, ettei satunnaisesti tapahtuva järjestyksenvalvojana toimiminen välttämättä myöskään edellytä sivutoimi-ilmoituksen toimittamista työnantajalle. Tällaisessa tilanteessa työnantaja ei useinkaan ole edes tietoinen järjestyksenvalvontatehtävien mahdollisesta suorittamisesta.

Hallintopäätöksen antamisesta

Järjestyksenvalvojalakiin ehdotetusta 14 §:n 2 momentista ilmenee, ettei hakijalle anneta erillistä hallintopäätöstä eikä valitusosoitusta, jos järjestyksenvalvojaksi hyväksyminen tapahtuu hakemuksen mukaisesti. Tällöin hakijalle annetaan ainoastaan järjestyksenvalvojakortti. Hallintovaliokunta katsoo, ettei hakijalla tällaisessa tilanteessa ole oikeussuojan tarvetta saada erillinen hallintopäätös. Myöskään viranomais toiminnan valvonnan näkökulmasta hallintopäätöksen antamisella ei ole tämän tyyppisessä asiassa asiallista merkitystä.

Perustuslakivaliokunnan lausunnossa kiinnitetään muun ohella huomiota siihen, että järjestyksenvalvojaksi hyväksytyn oikeusturvan kannalta on merkityksellistä, että päätökseen voidaan liittää lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentissa tarkoitettuja ehtoja ja rajoituksia. Hallintovaliokunta toteaa, että ehtojen tai rajoitusten asettaminen merkitsee sitä, ettei järjestyksenvalvojaksi hyväksymistä ole myönnetty hakemuksen mukaisesti. Tämä puolestaan tarkoittaa sitä, että erillinen hallintopäätös muutoksenhakuosoitukseen on annettava.

Hallintovaliokunta puoltaa myös 2. lakiehdotuksen 27 §:n 2 momentin vartijaksi hyväksymistä ja 39 §:n 2 momentin turvasuojaajaksi hyväksymistä koskevia edellä lausuttua vastaavia sääntelyehdotuksia hallituksen esityksen mukaisessa muodossa.

Todettakoon vielä, että uuden passilain 20 §:ssä (671/2006) on omaksuttu menettely, jonka mukaan hakijalle ei myöskään anneta erillistä hallintopäätöstä, kun passi myönnetään hakemuksen mukaisena (HaVM 13/2006 vp — PeVL 27/2005 vp — HE 25/2005 vp).

Yksityiskohtaiset perustelut

1. Laki järjestyksenvalvojista

2 a §. Järjestyksenvalvojaksi asettaminen ja järjestyksenvalvojana toimiminen. Voimassa olevan järjestyksenvalvojista annetun lain 10 §:n 2 momentin nojalla tilaisuuden laajuus ja luonne huomioon ottaen sekä muusta erityisestä syystä tilaisuuden toimeenpanopaikan poliisilaitos voi hyväksyä järjestyksenvalvojaksi yksittäiseen tilaisuuteen myös henkilön, jolla ei ole järjestyksenvalvojan koulutusta.

Hallituksen esityksessä vastaava sääntely ehdotetaan otettavaksi 2 a §:n 2 momenttiin täydennettynä siten, että vailla järjestyksenvalvojakoulutusta oleva henkilö voidaan hyväksyä järjestyksenvalvojaksi kokoontumislain (530/1999) mukaisesti saman järjestäjän samassa paikassa järjestämiin saman luonteisiin tilaisuuksiin enintään kuudeksi kuukaudeksi yhden kalenterivuoden aikana. Tällaisella henkilöllä ei

ole koulutuksen saaneelle järjestyksenvalvojalle kuuluvia kiinniotto- ja säilöissäpitovaltuuksia eikä oikeutta kantaa tehtävässään voimankäyttövälineitä.

Toimivaltarajauksista huolimatta muodostuu puolen vuoden määräaika perustuslakivaliokunnan mielestä varsin pitkäksi. Ehdotettu sääntely mahdollistaa kouluttamattomien järjestyksenvalvojen asettamisen lähes pysyväisluoteisesti esimerkiksi koko kesäsesongin aikana järjestettäviin tilaisuuksiin ja on siten omiaan heikentämään koulutusvaatimuksen merkitystä. Kun lisäksi otetaan huomioon, että järjestyksenvalvojan peruskoulutuksessa on nykyisin kysymys kolmen päivän kurssista, perustuslakivaliokunnan mielestä tulee mahdollisuus hyväksyä kouluttamaton järjestyksenvalvoja tehtävään rajata ehdotettua olennaisesti lyhyemmäksi ajaksi.

Perustuslakivaliokunnan lausuntoon tältä osin yhtyen hallintovaliokunta ehdottaa hallituksen esityksen 2 a §:n 2 momentissa kuuden kuukauden enimmäisajan lyhentämistä neljään kuukauteen. Samalla hallintovaliokunta ehdottaa, että sanottuun määräaikaan liittyvä tarkastelujakso on kalenterivuoden sijasta vuoden pituinen ajanjakso.

Hallintovaliokunta katsoo, ettei järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä tule sellaisissa tilaisuuksissa, joihin asetetaan kouluttamattomia järjestyksenvalvoja, jättää yksimomaan heidän varaansa. Tämän vuoksi valiokunta ehdottaa 2 a §:n 2 momentissa säädettäväksi, että tällaisissa tilaisuuksissa tulee aina olla myös riittävä määrä vähintään peruskoulutuksen suorittaneita järjestyksenvalvoja. Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että myös sellaisia kokoontumislain tarkoittamia tilaisuuksia on mahdollista järjestää, mihin ei ole velvollisuutta asettaa lainkaan järjestyksenvalvojaa.

Hallintovaliokunnan ehdottamassa muodossa 2 a §:n 2 momentti kuuluu seuraavasti: "Tilaisuuden laajuus ja luonne huomioon ottaen sekä muusta erityisestä syystä tilaisuuden toimeenpanopaikan poliisilaitos voi hyväksyä järjestyksenvalvojaksi kokoontumislain mukaiseen yksittäiseen tilaisuuteen tai saman järjestäjän samassa paikassa järjestämiin saman luonteisiin tilai-

suuksiin enintään *neljäksi* kuukaudeksi yhden vuoden aikana myös henkilön, joka täyttää pelkästään 12 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa säädetyt edellytykset. Tällaisella järjestyksenvalvojalla ei ole 7 §:n 2 ja 3 momentissa säädettyjä toimivaltuuksia. *Tilaisuudessa, johon asetetaan tässä momentissa tarkoitettu järjestyksenvalvoja, tulee aina olla myös riittävä määrä järjestyksenvalvoja, jotka täyttävät 12 §:n 2 tai 3 momentissa säädetyt edellytykset.*"

Lakiehdotuksen 2 a §:n 4 momentista ilmenee, ettei poliisimies, rajavartiomies tai tullimies voi toimia järjestyksenvalvojana. Edellä mietinnön yleisperusteluissa lausuttuun viitaten hallintovaliokunta ehdottaa sanotussa momentissa "tullimies"-ilmaisun täsmentämistä seuraavasti: "Poliisimies tai rajavartiomies *taikka tullivalvontaa tai tullirikostorjuntaa suorittava* tullimies ei saa toimia järjestyksenvalvojana."

10 §. Voimankäyttövälineet ja niiden kantaminen. Pykälän 1 momentissa luetellaan järjestyksenvalvojan sallitut voimankäyttövälineet. Hallintovaliokunta ehdottaa poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain (841/2006) 11 luvun 2 §:ään viitaten lakitekstissä mainittavaksi käsirautojen lisäksi myös muoviset siteet. Koska luettelo on tarkoitettu tyhjentäväksi, hallintovaliokunta ehdottaa 10 §:n 1 momentin kirjoittamista seuraavasti: "Järjestyksenvalvojan *sallitut voimankäyttövälineet* ovat ampuma-ase-lain (1/1998) 11 §:ssä tarkoitettu kaasusumutin sekä käsiraudat, *muoviset siteet* ja enintään 70 senttimetriä pitkä patukka."

20 §. Järjestyksenvalvojaksi hyväksymisen peruuttaminen. Lakiehdotuksen 20 §:n 2 momentin mukaan järjestyksenvalvojaksi hyväksyminen "voidaan" peruuttaa kokonaan tai määräajaksi momentin 1—3 kohdan edellytysten täytyessä. Mainituissa kohdissa on kysymys muun muassa siitä, ettei henkilö enää täytä järjestyksenvalvojaksi hyväksymisen edellytyksiä tai hänet on lainvoimaisesti tuomittu rikoksesta, joka osoittaa hänen olevan sopimaton tehtävänsä, taikka hän on olennaisesti rikkonut järjestyksenvalvojaksi hyväksymiseen liitettyjä ehtoja ja ra-

joituksia. Valiokunta ehdottaa sanamuodon tiukentamista siten, että 2 momentin edellytysten täyttyessä hyväksyminen "tulee" peruuttaa. Kohtuuttomuuksien välttämiseksi jää kuitenkin vielä 3 momentin perusteella mahdollisuus varoituksen antamiseen hyväksymisen peruuttamisen sijasta.

26 §. Rangaistukset. Valiokunta ehdottaa lailla 847/2006 järjestyksenvalvojalakiin tehtyjen muutosten johdosta lisättäväksi lakiehdotuksen 26 §:n 1 momentin 1 kohtaan viittauksen 7 §:n 6 momenttiin, jossa säädetään järjestyksenvalvojan oikeudesta sijoittaa säilöön otettu vain sallittuun säilytystilaan ja jossa säädetään säilöönottoilmoituksen laatimisesta ja sen toimittamisesta poliisilaitokselle.

Pykälän 2 momentissa säädetään järjestyksenvalvontarikkomuksesta. Momentin 2 kohta koskee poliisimiehen ja rajavartiomiehen ohella myös tullimiestä. Valiokunta ehdottaa 2 a §:n 4 momenttia vastaavasti ilmaisun "tullimies" tarkentamista muotoon "tullivalvontaa tai tullirikostorjuntaa suorittava tullimies".

28 §. Tarkemmat säännökset. Kiinniotetun henkilön säilöäpidosta ja siihen käytettävistä tiloista säädetään 28 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla sisäasiainministeriön asetuksella. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että ministeriölle osoitettu täysin avoin sääntelyvaltuus on selvästi ristiriidassa perustuslain 7 §:n 3 momenttiin sisältyvän sen säännöksen kanssa, jonka mukaan vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla. Hallintovaliokunta ehdottaakin pykälän 1 momentin 2 kohdan poistamista, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Samalla hallituksen esityksen 1 momentin 3—6 kohdat siirtyvät säädettävän lain 28 §:n 1 momentin 2—5 kohdiksi.

Hallintovaliokunta toteaa, että järjestyksenvalvojalakia on täydennetty säilöönotetun oikeuksia ja kohtelua koskevilla säännöksillä 1 päivänä lokakuuta 2006 voimaan tulleella lailla 847/2006 (HaVM 14/2006 vp — HE 90/2005 vp).

Voimaantulosäännös. Hallintovaliokunta ehdottaa hallituksen esityksen voimaantulosäännöksen 3 momentin määräajan jatkamista 31 päivään maaliskuuta 2007 saakka. Tämä tarkoittaa sitä, että järjestyksenvalvoja, joka on suorittanut hyväksytysti sisäasiainministeriön määräyksessä (SM-1999-911/Tu-53) tarkoitetun järjestyksenvalvojan voimankäyttökurssin, saa kantaa järjestyksenvalvontatehtävissä kaasusumutinta sanottuun päivämäärään saakka ilman 10 §:n 2 momentissa tarkoitetun koulutuksen hyväksytyä suorittamista.

Lisäksi valiokunta ehdottaa voimaantulosäännöksen 4 momentissa, että nyt säädettävän lain voimaan tullessa voimassa ollut hyväksyminen järjestyksenvalvojakoulutuksen järjestämiseen sekä toimimiseen järjestyksenvalvojakoulutuksen kouluttajana oikeuttaa järjestämään järjestyksenvalvojan peruskoulutusta ja järjestyksenvalvojan kertauskoulutusta sekä toimimaan kyseisten koulutusten kouluttajana 31 päivään maaliskuuta 2007 saakka kyseisessä päätöksessä tarkoitetulla tavalla.

2. Laki yksityisistä turvallisuuspalveluista

Valiokunta puoltaa 2. lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

3. Laki kokoontumislain 18 §:n muuttamisesta

18 §. Järjestyksenvalvojat. Lakiehdotuksen 18 §:stä ilmenee, että yleisen kokouksen tai yleisötilaisuuden järjestäjä voi asettaa yleiseen kokoukseen taikka yleisötilaisuuteen ja sen välittömään läheisyyteen järjestyksenvalvojista annettua laissa tarkoitettuja järjestyksenvalvoja ylläpitämään järjestystä ja turvallisuutta yleisessä kokouksessa tai yleisötilaisuudessa. Yleisellä kokouksella tarkoitetaan kokoontumislaissa (530/1999) mielenosoitusta tai muuta kokoontumisvapauden käyttämiseksi järjestettyä tilaisuutta, johon muutkin kuin nimenomaisesti kutsutut voivat osallistua tai jota he voivat seurata (2 §:n 2 momentti). Yleisötilaisuudella puolestaan tarkoitetaan muun muassa yleisölle avoi-

mia huvitilaisuuksia, kilpailuja ja näytöksiä (2 §:n 3 momentti).

Perustuslakivaliokunta on majoitus- ja ravitsemisliiketoimintaan sovellettavaa sääntelyä arvioidessaan pitänyt tärkeänä, että ilmaisua "välitön läheisyys" tulkitaan suppeasti (PeVL 49/2004 vp). Yleensä sillä tarkoitetaan välittömästi liikkeen sisäänkäynnin edessä olevaa, alataan vähäistä katu- tai tiealueen osaa. Käsiteltävänä olevasta hallituksen esityksestä antamassaan lausunnossa perustuslakivaliokunta on katsonut, että ilmaisua "välitön läheisyys" tulee tulkita samaan tapaan supistavasti järjestyksenvalvojen ja vastaavien toimialuetta sääntelevässä muussakin lainsäädännössä. Selvyyden vuoksi hallintovaliokunta toteaa käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen mietintövaliokuntana, että käsitettä "välitön läheisyys" on suppeasti tulkittunakin luonnollisesti arvioitava kokoontumislain kohdalla kulloinkin kyseessä olevien järjestyksenvalvontatehtävien lähtökohdista. Kokoontumislain tarkoittamat yleiset kokoukset ja yleisötilaisuudet voivat olla luonteeltaan erilaisia. Kysymys on keskeisesti siitä, minkä alueen katsotaan kuuluvan kussakin tilanteessa järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisen kannalta "välittömään läheisyyteen".

Perustuslakivaliokunnan lausunnosta ilmenee edelleen, että järjestyksenvalvojan toimialue voi satunnaisesti järjestettävissä yleisötilaisuuksissa perustellusti kattaa myös esimerkiksi hallituksen esityksessä mainitut kulkuväylät ja paikoitusalueet. Toimialueen tällaiseen laajuuteen on kuitenkin esitetyn tulkintaperiaatteen ja sääntelyn tarkkarajaisuuden kannalta ongelmallista viitata ilmaisulla "välitön läheisyys". Perustuslakivaliokunta katsoo, että lakiehdotusta on siksi tarkistettava maininnoilla, joiden mukaan järjestyksenvalvojan toimialueeseen voivat kuulua myös yleisötilaisuuden järjestämiseksi tarvittavat paikoitusalueet ja niille johtavat sisääntuloväylät. Harkintavallan käyttöä tulee säännöksessä ohjata lisäksi niin, ettei järjestyksenvalvojan toimialuetta määrätä laajemmaksi kuin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi on välttämättä tarpeen.

Hallintovaliokunta ehdottaa lakiehdotuksen 18 §:n hyväksymistä näin kuuluvana: "Yleisen kokouksen tai yleisötilaisuuden järjestäjä voi asettaa yleiseen kokoukseen taikka yleisötilaisuuteen ja sen välittömään läheisyyteen järjestyksenvalvojista annetussa laissa (533/1999) tarkoitettuja järjestyksenvalvoja ylläpitämään järjestystä ja turvallisuutta yleisessä kokouksessa tai yleisötilaisuudessa. *Järjestyksenvalvoja voidaan asettaa myös yksittäisen yleisen kokouksen tai yleisötilaisuuden järjestämiseksi tarvittaville paikoitusalueille ja niille johtaville sisääntuloväylille sekä muille vastaaville tilaisuuden järjestämiseen liittyville alueille. Järjestyksenvalvojen toimialuetta ei tule kuitenkaan asettaa laajemmaksi kuin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi yleisessä kokouksessa tai yleisötilaisuudessa ja sen välittömässä läheisyydessä sekä mainituilla paikoitusalueilla, niille johtavilla väylillä ja muilla vastaavilla tilaisuuden järjestämiseen liittyvillä alueilla on välttämättä tarpeen.* Järjestyksenvalvojen valtuuksista säädetään mainitussa laissa. Oikeudesta keskeyttää yleinen kokous tai yleisötilaisuus taikka määrätä se päättymään on kuitenkin voimassa, mitä tässä laissa säädetään".

Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa vielä, että paikoitusalueita ja sisääntuloväyliä sekä muita vastaavia tilaisuuden järjestämiseen liittyviä alueita koskeva ensimmäinen uusi virke ei määritä käsitteen "välitön läheisyys" sisältöä, vaan on siitä erillinen peruste. Jälkimmäinen valiokunnan 18 §:ään lisäämä uusi virke sisältää taas yleisen järjestyksenvalvojan asettamista koskevan rajoituslausekkeen.

4. Laki eräiden alusten ja niitä palvelevien satamarakenteiden turvatoimista ja turvatoimien valvonnasta annetun lain 10 §:n muuttamisesta

Valiokunta puoltaa 4. lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Säätämisjärjestys

Hallintovaliokunta on perustuslakivaliokunnan esittämän valtiosääntöoikeudellisen huomautuk-

sen vuoksi poistanut hallituksen esitykseen sisältyneen 28 §:n 1 momentin 2 kohdan ensimmäisestä lakiehdotuksesta. Näin ollen lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta ehdottaa,

että 2. ja 4. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muutettuina seuraavasti:

Valiokunnan muutosehdotukset

1.

Laki

järjestyksenvalvojista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan järjestyksenvalvojista 22 päivänä huhtikuuta 1999 annetun lain (533/1999) 9 a, 10 a ja 10 b §,
 sellaisina kuin ne ovat, 9 a § laissa 285/2002 sekä 10 a ja 10 b § laissa 622/2003,
muutetaan 2, 10 ja 11—13 §,
 sellaisina kuin niistä ovat 10 § mainitussa laissa 622/2003 sekä 11 ja 13 § osaksi viimeksi mainitussa laissa *ja 12 § osaksi laissa 847/2006*, sekä
lisätään lakiin uusi 2 a ja 14—28 §, jolloin nykyinen 14 § siirtyy uudeksi 29 §:ksi, seuraavasti:

2 §
 (Kuten HE)

2 a §

Järjestyksenvalvojaksi asettaminen ja järjestyksenvalvojana toimiminen

(1 mom. kuten HE)

Tilaisuuden laajuus ja luonne huomioon ottaen sekä muusta erityisestä syystä tilaisuuden toimeenpanopaikan poliisilaitos voi hyväksyä järjestyksenvalvojaksi kokoontumislain mukaiseen yksittäiseen tilaisuuteen tai saman järjestäjän samassa paikassa järjestämiin saman luonteisiin tilaisuuksiin enintään *neljäksi* kuukaudeksi yhden *vuoden* aikana myös henkilön, joka täyttää pelkästään 12 §:n 1 momentin 1 ja

2 kohdassa säädetyt edellytykset. Tällaisella järjestyksenvalvojalla ei ole 7 §:n 2 ja 3 momentissa säädettyjä toimivaltuuksia. *Tilaisuudessa, johon asetetaan tässä momentissa tarkoitettu järjestyksenvalvoja, tulee aina olla myös riittävä määrä järjestyksenvalvoja, jotka täyttävät 12 §:n 2 tai 3 momentissa säädetyt edellytykset.*

(3 mom. kuten HE)

Poliisimies tai rajavartiomies *taikka tullivalvontaa tai tullirikostorjuntaa suorittava tullimies* ei saa toimia järjestyksenvalvojana.

10 §

Voimankäyttövälineet ja niiden kantaminen

Järjestyksenvalvojan *sallitut voimankäyttövälineet* ovat ampuma-aselain (1/1998) 11 §:ssä

tarkoitettu kaasusumutin sekä käsiraudat, *muoviset siteet* ja enintään 70 senttimetriä pitkä pakutukka.

(2 ja 3 mom. kuten HE)

11—19 §
(Kuten HE)

20 §

Järjestyksenvalvojaksi hyväksymisen peruuttaminen

(1 mom. kuten HE)

Järjestyksenvalvojaksi hyväksyminen *tulee* peruuttaa kokonaan tai määräajaksi, jos järjestyksenvalvoja:

(2 mom. 1—3 kohta kuten HE)

(3 mom. kuten HE)

21—25 §
(Kuten HE)

26 §

Rangaistukset

Järjestyksenvalvoja, joka tahallaan tai huolimattomuudesta

1) laiminlyö 2 §:n 2 momentissa, 4 tai 5 §:ssä taikka 6 §:n 1 momentissa säädetyn järjestyksenvalvojan toimintavelvollisuuden *taikka jättää noudattamatta 7 §:n 6 momentissa säädetyn velvollisuutensa*,

(2—4 kohta kuten HE)

on tuomittava *järjestyksenvalvontarikkomuksesta* sakkoon, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta.

Järjestyksenvalvontarikkomuksesta tuomi-
taan myös:

(1 kohta kuten HE)

2) poliisimies, rajavartiomies *taikka tullivalvontaa tai tullirikostorjuntaa suorittava tullii-*

mies, joka toimii järjestyksenvalvojana 2 a §:n 4 momentin vastaisesti;

(3 ja 4 kohta kuten HE)

(3 mom. kuten HE)

27 §
(Kuten HE)

28 §

Tarkemmat säännökset

Sisäasiainministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä:

(1 mom. 1 kohta kuten HE)

(1 mom. 2 kohta *poist.*)

(1 mom. 2—5 kohta kuten HE:n 1 mom. 3—6 kohta)

(2 mom. kuten HE)

29 §
(Kuten HE)

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Järjestyksenvalvoja, joka on suorittanut hyväksytysti sisäasiainministeriön määräyksessä (SM-1999-911/Tu-53) tarkoitetun järjestyksenvalvojan voimankäyttökurssin, saa kantaa järjestyksenvalvontatehtävässä kaasusumutinta ilman tämän lain 10 §:n 2 momentissa tarkoitetun koulutuksen hyväksytyä suorittamista 31 päivään *maaliskuuta 2007* saakka.

Tämän lain voimaan tullessa voimassa ollut hyväksyminen järjestyksenvalvojakoulutuksen järjestämiseen sekä toimimiseen järjestyksenvalvojakoulutuksen kouluttajana oikeuttaa järjestämään järjestyksenvalvojan peruskoulutusta ja järjestyksenvalvojan kertauskoulutusta sekä toimimaan kyseisten koulutusten kouluttajana 31 päivään *maaliskuuta 2007* saakka päätöksessä tarkoitetulla alueella. Sisäasiainministeriö voi kuitenkin peruuttaa hyväksymisen, jos tämän lain 22 ja 23 §:ssä säädetty edellytykset täyttyvät.

3.

Laki**kokoontumislain 18 §:n muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 22 päivänä huhtikuuta 1999 annetun kokoontumislain (530/1999) 18 § seuraavasti:

18 §

Järjestyksenvalvojat

Yleisen kokouksen tai yleisötilaisuuden järjestäjä voi asettaa yleiseen kokoukseen taikka yleisötilaisuuteen ja sen välittömään läheisyyteen järjestyksenvalvojista annetussa laissa (533/1999) tarkoitettuja järjestyksenvalvojia ylläpitämään järjestystä ja turvallisuutta yleisessä kokouksessa tai yleisötilaisuudessa. *Järjestyksenvalvojia voidaan asettaa myös yksittäisen yleisen kokouksen tai yleisötilaisuuden järjestämiseksi tarvittaville paikoitusalueille ja niille johtaville sisääntuloväylille sekä muille vastaaville tilaisuuden järjestämiseen liittyville alueil-*

le. Järjestyksenvalvojen toimialuetta ei tule kuitenkaan asettaa laajemmaksi kuin järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi yleisessä kokouksessa tai yleisötilaisuudessa ja sen välittömässä läheisyydessä sekä mainituilla paikoitusalueilla, niille johtavilla väylillä ja muilla vastaavilla tilaisuuden järjestämiseen liittyvillä alueilla on välttämättä tarpeen. Järjestyksenvalvojen valtuuksista säädetään mainitussa laissa. Oikeudesta keskeyttää yleinen kokous tai yleisötilaisuus taikka määrätä se päättymään on kuitenkin voimassa, mitä tässä laissa säädetään.

Voimaantulosäännös
(Kuten HE)

Helsingissä 17 päivänä marraskuuta 2006

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Matti Väistö /kesk	Lauri Kähkönen /sd
vpj.	Veijo Puhjo /vas	Heli Paasio /sd
jäs.	Janina Andersson /vihr	Mauri Salo /kesk
	Nils-Anders Granvik /r	Satu Taiveaho /sd
	Lasse Hautala /kesk	Tapani Tölli /kesk
	Rakel Hiltunen /sd	Ahti Vielma /kok
	Hannu Hoskonen /kesk	Tuula Väättäinen /sd.
	Esko Kurvinen /kok	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ossi Lantto.